



REPUBBLICA ITALIANA Sent. n. 122/2014

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LOMBARDIA

Composta dai Magistrati:

Claudio Galtieri	Presidente
Luisa Motolese	Consigliere
Eugenio Madeo	Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 27908 del registro di segreteria ad istanza della Procura regionale per la Lombardia contro i Sig.ri:

1. **Antonio Parsani**, nato a Carobbio degli Angeli (BG) il 30 dicembre 1948 ed ivi residente in via Don Paolo Caldara, n. 9, C.F. PRSNTN48T30B801X;
2. **Leopoldo Rapisarda**, nato a Messina il 29 agosto 1952 e residente in Gorle (BG), via F. Turati, n. 9, C.F. RPSLLD52M29F158I;

entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Francesco De Marini, con elezione di domicilio presso il suo studio in Milano, via E. Visconti Venosta, n. 7.

VISTI: il r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 26; il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214; il d.l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito dalla l. 14 gennaio 1994, n. 19; la l. 14 gennaio 1994, n. 20; il d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla l. 20 dicembre 1996, n. 639; il c.p.c., artt. 131, 132 e 133.

VISTO l'atto introduttivo.

LETTI gli atti e i documenti di causa.

UDITI, nella pubblica udienza del 21 maggio 2014, il Referendario relatore Eugenio Madeo, il Pubblico Ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott.ssa Barbara Pezzilli

e l'Avvocato Francesco De Marini per i Sig.ri Parsani e Rapisarda.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato in data 9 dicembre 2013, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio i Sig.ri: Antonio Parsani e Leopoldo Rapisarda per ivi sentirli condannare al pagamento, in favore del Comune di Carobbio degli Angeli (BG), della somma capitale pari ad euro 20.197,62, da imputarsi in parti uguali, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio a causa del danno erariale arrecato con condotte gravemente colpose.

In particolare, dall'atto di citazione emerge quanto segue: la Procura, a seguito di specifico esposto inoltrato in data 5 settembre 2010 dal Gruppo consiliare *"Insieme per cambiare"* (all. n. 1 del fascicolo della Procura) e della successiva attività istruttoria (all.ti nn. 3 e 4 del fascicolo della Procura) ha accertato che il Comune di Carobbio degli Angeli con delibera n. 59 del 13 ottobre 2009 attivava una convenzione per il servizio di segreteria con i comuni di Chiuduno (capo convenzione) e Casnigo.

L'accordo tra le amministrazioni prevedeva che la presenza

ordinaria del Segretario presso ciascun Comune fosse stabilita di Comune accordo tra i Sindaci dei comuni convenzionati con oneri patrimoniali ascritti al Comune di Carobbio degli Angeli nella misura del 30% (cfr. art. 4, comma 3 della convenzione di segreteria tra i predetti comuni, all. n. 2 del fascicolo della Procura).

Successivamente, il Sindaco del Comune di Carobbio degli Angeli nominava, con decreto n. 16 del 14 dicembre 2009 il Dott. Leopoldo Rapisarda Direttore Generale, stabilendo contestualmente il compenso mensile lordo in euro 1.250,00 (all. n. 4 del fascicolo della Procura).

Ancora, in data 14 dicembre 2009, con decreto n. 16 sempre il medesimo Comune affidava al Rapisarda alcuni specifici compiti da svolgere nell'espletamento delle funzioni di Direttore Generale (cit. all. n. 4 del fascicolo della Procura).

Tanto premesso, la Procura precisa quindi che l'indennità di Direttore Generale, comprensiva di oneri riflessi, corrisposta dal Comune di Carobbio degli Angeli al Dott.

Rapisarda, per il periodo settembre 2009 - dicembre 2009, è pari a complessivi euro 5.049,98, mentre per il periodo gennaio 2010 - dicembre 2010 risulta pari ad euro 15.147,64, per un importo complessivo di euro 20.197,62 (cit. all. n. 4 del fascicolo della Procura).

Al termine della richiamata attività istruttoria la Procura erariale, in considerazione dell'assoluta irragionevolezza e totale inutilità dell'attribuzione delle funzioni di Direttore Generale del Comune al Dott. Rapisarda, riteneva gli odierni convenuti responsabili, per comportamento gravemente colposo, del pregiudizio erariale arrecato al Comune stesso, pari a complessivi euro 20.197,62, corrispondente alla somma percepita dal Dott. Carrara a titolo di indennità per le funzioni sopra richiamate.

Di conseguenza, la Procura notificava ai presunti responsabili specifico invito a dedurre (all.ti nn. 6 e 7 del fascicolo della Procura), e poi riteneva che le deduzioni difensive dei convenuti e le dichiarazioni rese in sede di audizione personale non erano comunque idonee a superare gli addebiti di responsabilità contestati (all.ti nn. 8, 9 e 10 del fascicolo della Procura).

Infatti, secondo la Procura, sulla base delle risultanze istruttorie ben si può ritenere raggiunta la piena prova della responsabilità amministrativa in capo agli odierni convenuti per comportamento connotato da colpa grave.

In particolare, la Procura precisa che il richiamato decreto di attribuzione delle funzioni di Direttore Generale al Rapisarda è stato adottato in favore di un piccolissimo Comune (4.600 abitanti circa), con solo dieci unità di personale nel 2008 e dodici nel 2009 e con una presenza in servizio pari ad undici ore settimanali.

Per la Procura la predetta attribuzione di funzioni è espressione di grave trascuratezza nella cura dell'interesse pubblico da parte dei soggetti a ciò preposti, con pregiudizio del principio di buona amministrazione e di sperpero delle risorse pubbliche.

Ancora, secondo la Procura, i menzionati profili di illegittimità, oltre a costituire inescusabile violazione degli obblighi di servizio, sono

indici estremamente significativi della illiceità della condotta e, di conseguenza, della

sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave in capo ai convenuti.

Sul punto la Procura precisa che l'art. 108 del D.Lgs. n. 267 del 2001 al comma IV consente il conferimento al Segretario comunale delle funzioni di Direttore Generale ma solo per far fronte a specifiche e peculiari circostanze ed esigenze di carattere locale, quindi, tale figura manageriale non è sempre necessaria nell'organizzazione di un Ente, in base ad un duplice dato normativo:

la soppressione di tale figura manageriale nell'organizzazione amministrativa comunale tranne che negli Enti con popolazione superiore ai 100.000 abitanti, così come previsto nel D.L. n. 2 del 25 gennaio 2010 convertito nella legge n. 42 del 26 marzo 2010;

l'espressa previsione normativa recata dall'art. 97, comma 4 del T.U.E.L. secondo cui, in mancanza di nomina del Direttore Generale *"Il segretario sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività"*.

Ancora, la Procura afferma che il decreto contestato risulta assolutamente privo di motivazione o comunque di indicazione delle specifiche circostanze che possano giustificare e determinare in concreto la necessità di dotarsi di una figura istituzionale eventuale.

Sottolinea poi il fatto che nello stesso Statuto del Comune di Carobbio degli Angeli era previsto che il Sindaco potesse affidare al Segretario oltre alla direzione di singoli settori della struttura organizzativa dell'Ente, compiti specifici o attribuzioni anche di

carattere gestionale, ove utile in relazione alle esigenze organizzative dell'Ente ed agli obiettivi programmatici dell'Amministrazione (art. 35 dello Statuto del Comune di Carobbio degli Angeli cfr. all. n. 4 del fascicolo della Procura) e che lo stesso Regolamento degli Uffici e Servizi del medesimo Comune (art. 10 del Regolamento cfr. all. n. 21 del fascicolo della Procura) era ancora più specifico, consentendo al Segretario Comunale, su incarico del Sindaco, di:

- sovrintendere allo svolgimento delle funzioni dei responsabili di settore e dei servizi e coordinarne l'attività;
- esercitare ogni altra funzione attribuitagli dallo Statuto o dai Regolamenti o conferitagli dal Sindaco;

- sostituirsi al responsabile del servizio nell'adozione di provvedimenti da questi non assunti senza giustificato motivo;
- esercitare l'iniziativa per i procedimenti disciplinari a carico dei responsabili di settore, in assenza del Direttore Generale.

Pertanto, secondo la Procura, dal quadro normativo sopra richiamato, emergerebbe l'illegittimità della condotta degli odierni convenuti, posto che l'attribuzione delle funzioni di Direttore Generale al Rapisarda non ha comportato lo svolgimento di una prestazione lavorativa diversa da quella, anche di carattere gestionale, che l'Amministrazione avrebbe potuto ottenere dallo stesso nell'esecuzione delle attività di Segretario dell'Ente e che non risultano esposte particolari carenze di organico, criticità di gestione ovvero esigenze eccezionali, che in qualche modo rendessero necessario il conferimento dell'incarico e la conseguente attribuzione

dell'indennità aggiuntiva.

Ancora, la Procura precisa poi che i convenuti, nelle proprie deduzioni difensive, hanno eccepito l'insindacabilità nel merito della scelta discrezionale dell'Amministrazione di dotarsi della figura direttoriale, nonché l'inammissibilità dell'azione per carenza di danno concreto ed attuale. Infine, il Dott. Rapisarda ha anche eccepito l'assenza di un proprio apporto causale nella determinazione del danno.

Tanto premesso, il Requirente, con riguardo alla prima eccezione sollevata dai convenuti, afferma che (richiamando a tal proposito la giurisprudenza della Corte dei Conti ed in particolare la sentenza delle Sezioni Riunite n. 4 del 1° marzo 1999) sebbene il Giudice contabile non possa sostituire le proprie valutazioni alle scelte di merito fatte dagli organi della Pubblica Amministrazione, tuttavia non gli sono precluse verifiche volte ad accertare se il potere amministrativo discrezionale sia stato esercitato nel rispetto dei limiti imposti dall'ordinamento giuridico.

Per la Procura, quindi, il Comune avrebbe, in ogni caso, dovuto farsi carico di individuare puntualmente le ragioni giustificative della necessità e utilità della nomina, che, altrimenti, appare frutto di un esercizio arbitrario del potere.

Secondo il Requirente non è nemmeno possibile, come invece propongono i convenuti

nelle proprie deduzioni difensive, individuare quali unici indici di riferimento per valutare la correttezza del conferimento delle funzioni di Direttore Generale l'astratta possibilità

di farlo. Infatti, i richiamati presupposti normativi attribuiscono il potere di nomina del Direttore Generale ma non ne attestano certo il concreto corretto esercizio da parte del titolare e cioè la conformità della scelta operata dalla P.A. alle regole giuridiche di rispondenza all'interesse pubblico, di logicità, adeguatezza, proporzionalità, economicità, efficacia.

Secondo la Procura un'interpretazione, così come prospettata dal Rapisarda, trasformerebbe l'istituto giuridico della direzione generale degli Enti locali da strumento finalizzato all'incremento dell'efficacia e efficienza dell'azione amministrativa a mero automatismo, funzionale soltanto all'attribuzione di un incremento salariale al Segretario comunale, mentre invece è necessaria l'esistenza di una sostenibile ragione giustificativa della funzione, tanto più incisiva e puntuale quanto più ridotte risultino le dimensioni del Comune in termini di apparato burocratico, di numero di abitanti, di presenza in sede del direttore nominato, come nel caso di specie. Né risulta, in tutto il periodo considerato (2009-2010), la predisposizione e la conseguente adozione da parte del Comune di Carobbio degli Angeli degli atti di gestione previsti dall'art. 197, comma 2, lett. a), b) e c), né il P.E.G. di cui all'art. 169 T.U.E.L..

Per il Requirente sussisterebbe un'evidente correlazione logico-giuridica tra la normativa che statuisce la facoltatività del P.E.G. negli Enti locali di ridotte dimensioni (art. 169 del T.U.E.L.) e la facoltatività della nomina negli stessi della figura direttoriale (art. 108 del T.U.E.L.). Di conseguenza, se il Comune di Carobbio degli Angeli non

intendeva dotarsi del P.E.G. neppure avrebbe dovuto dotarsi del Direttore Generale, che proprio alla predisposizione di tale strumento gestionale è essenzialmente preposto per legge.

Altresì per la Procura sono irrilevanti gli obiettivi che secondo le deduzioni dei convenuti sarebbero stati raggiunti dall'Ente datore di lavoro grazie al positivo apporto del Rapisarda quale Direttore Generale.

Ciò perché tali prestazioni non presenterebbero alcun *quid pluris* di carattere gestionale od operativo rispetto alle prestazioni lavorative che il Rapisarda avrebbe dovuto svolgere in qualità di Segretario comunale e per le quali gli sono state corrisposte le previste maggiorazioni di posizione di risultato.

Inoltre, per quanto riguarda il contributo causale nella determinazione del danno da parte del Segretario Generale, Dott. Rapisarda, la Procura afferma, contrariamente a quanto rilevato dal convenuto, che tale elemento risulta evidente dal mancato svolgimento, da parte di quest'ultimo, dei previsti compiti di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti dell'Ente in ordine alla conformità dell'atto di nomina all'ordinamento giuridico, nonché dalla stessa circostanza, riferita in sede di audizione sempre dal Dott. Rapisarda, *"... secondo cui ci sarebbe stata una sostanziale adesione ... alla proposta del Sindaco Parsani di attribuzione delle predette funzioni di direzione generale"*.

In definitiva, il conferimento delle funzioni di Direttore Generale al Rapisarda non sarebbe sorretto da alcuna esigenza di pubblico

interesse che ne possa giustificare in qualche modo l'attribuzione ed il relativo costo e di conseguenza sarebbero responsabili del danno cagionato al Comune, in ragione di un atteggiamento gravemente colposo, sia il Sindaco Antonio Parsiani per aver adottato il provvedimento di conferimento dell'incarico contestato, sia il Dott. Leopoldo Rapisarda per aver beneficiato del relativo compenso senza rilevarne l'irragionevolezza.

In ordine alla quantificazione del danno, la Procura afferma che l'intero esborso effettuato a titolo di indennità di direzione pari a complessivi euro 20.197,62 costituisce nocumento patrimoniale arrecato al Comune di Carrobbio degli Angeli, che andrebbe posto a carico, degli odierni convenuti in parti uguali.

In data 30 aprile 2014 con distinte memorie di un nuovo difensore si sono costituiti gli odierni convenuti, che hanno preliminarmente sottolineato la legittimità della propria condotta.

In particolare, secondo le difese, la domanda avanzata dalla Procura sarebbe fondata sull'erroneo convincimento secondo cui il Segretario comunale dovrebbe svolgere naturalmente le funzioni gestionali tipiche del Direttore Generale senza un ulteriore

compenso. Ancora, sempre secondo le difese, la Procura qualifica non correttamente l'incarico di Direttore Generale quale misura di carattere eccezionale, da utilizzare quindi solo quando vi sia l'impossibilità di agire diversamente.

In sostanza, secondo i convenuti la tesi della Procura si baserebbe su di una *“non corretta lettura delle disposizioni previgenti*

alla novella legislativa del 2010, operata ex post alla luce della medesima novella”.

Tanto premesso, le difese hanno eccepito preliminarmente la carenza di giurisdizione di questa Corte per assenza di danno erariale e conseguente violazione dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994. In particolare hanno precisato che utilizzare uno strumento organizzativo espressamente previsto dalla legge rende di per sé assolutamente legittimo l'operato di chi lo dispone. Inoltre, nel caso di specie la nomina del Segretario comunale a Direttore Generale si è rivelata addirittura necessaria ed ha comportato un notevole risparmio di risorse finanziarie.

Inoltre, i convenuti hanno rilevato, sempre preliminarmente, l'inammissibilità dell'atto di citazione per carenza d'interesse ad agire non avendo il danno in questione i requisiti di certezza, attualità e concretezza.

La difesa si è soffermata poi sull'evoluzione normativa e sulle distinzioni esistenti tra la figura del Segretario comunale e del Direttore Generale, affermando che lo stesso art. 36, secondo comma dello Statuto del Comune precisa che *“... il Sindaco, previa Delibera di Giunta, può attribuire le funzioni di Direttore Generale al Segretario comunale”*, mentre l'art. 7 sempre dello Statuto aggiunge che *“... il Direttore Generale, con trattamento economico stabilito dalla Giunta Comunale, svolge compiti di estrema rilevanza, quali il coordinamento dell'attuazione dei programmi e degli obiettivi e degli indirizzi definiti dai competenti organi di governo dell'Ente, posta a capo dei*

responsabili dei singoli servizi, la sovrintendenza dell'intera gestione dell'Ente perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza, formulando proposte agli organi di governo per l'elaborazione dei programmi e delle direttive per gli Uffici, indirizzando, verificando e controllando l'attività dei Singoli Responsabili dei Servizi” (all. n. 2 del fascicolo

della difesa).

Ancora sulla natura del contestato provvedimento di nomina del Rapisarda a Direttore Generale le difese hanno precisato che trattasi di provvedimenti di natura discrezionale e che in ogni caso in essi sono chiaramente indicati gli obiettivi dell'incarico.

Le difese hanno affermato poi l'inesistenza del danno erariale contestato dalla Procura, atteso che *"... il Comune di Carrobbio degli Angeli non può essere considerato di ridottissime dimensioni"*, in quanto, *"... la popolazione e gli interessi collegati al territorio comunale sono ben superiori a quelli rappresentati dal mero conteggio dei residenti"*.

Ancora, le difese hanno evidenziato che al Dott. Rapisarda unitamente all'incarico di Direttore Generale è stata attribuita anche la responsabilità di due aree amministrative e ciò comproverebbe il fatto che il Comune non ha in sostanza speso nulla di più di quanto comunque avrebbe dovuto erogare a ipotetici responsabili di servizio.

Inoltre, secondo la difesa, il Rapisarda *"... sebbene tenuto ad essere presente in ufficio per 11 ore settimanali di servizio, era normalmente in loco anche fuori dall'orario previsto ..."*.

In particolare, i convenuti hanno ravvisato nel caso di specie la

totale assenza del profilo soggettivo della colpa grave. Ciò, sia perché la nomina del Rapisarda a Direttore Generale e la conseguente indennità conferita erano frutto di *"... precise e specifiche direttive provenienti dall'Organo Giunta"* (cfr. delibera della Giunta comunale n. 79/2009, all. n. 4 del fascicolo della difesa), sia perché al Rapisarda *"... era stato affidato il compito di preparazione del Piano Esecutivo di Gestione proprio per l'anno 2011"* (all. n. 10 del fascicolo della difesa).

In definitiva, secondo le difese, nel caso di specie non residuerebbe alcun dubbio circa la sussistenza dei due requisiti che garantiscono la legittimità della nomina del Segretario comunale a Direttore Generale, ovvero il conferimento dell'incarico con un provvedimento *ad hoc* e un *quid pluris* dei compiti svolti.

Da ultimo le difese dei convenuti si soffermano ancora sull'assenza dell'elemento oggettivo del danno erariale e dell'elemento psicologico soggettivo del dolo e della colpa grave.

In conclusione, le difese dei convenuti chiedono:

- in via preliminare di:
 - dichiarare il difetto di giurisdizione di questa Corte;
 - in subordine, di dichiarare l'inammissibilità dell'atto di citazione per carenza d'interesse ad agire;
- in via principale di assolvere i convenuti da ogni addebito perché insussistente in fatto e in diritto;
- in subordine, nel caso in cui venga ravvisato un eventuale profilo di responsabilità, esercitare il potere riduttivo nella quantificazione del danno.

Nell'udienza le parti presenti hanno ribadito sostanzialmente le argomentazioni fin qui esposte e confermato le conclusioni già rassegnate.

Tutto ciò premesso, la causa è stata assunta in decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

La richiesta risarcitoria avanzata dalla Procura regionale si riferisce in concreto all'ingiustificato esercizio, da parte del Sindaco e del Segretario comunale, della facoltà prevista dall'art. 108, comma 4 del D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 nel testo all'epoca vigente, che consentiva, nei Comuni con numero di abitanti inferiore a 15.000, di attribuire al Segretario comunale la funzione di Direttore Generale, con riconoscimento della relativa indennità.

Tanto premesso, il Collegio deve innanzitutto scrutinare le eccezioni pregiudiziali e preliminari avanzate dalla difesa dei convenuti.

Con riferimento all'eccezione di difetto di giurisdizione di questa Corte, il Collegio rileva che essa si basa essenzialmente sul fatto che è stato utilizzato uno strumento organizzativo espressamente previsto dalla legge, pertanto da ciò discenderebbe l'automatica legittimità dell'operato dei convenuti e l'assenza di qualsiasi danno.

La predetta argomentazione difensiva è volta a dare rilievo, nel caso all'esame, alla previsione di cui all'art. 1, comma 1, della legge 20/94 e s.m.i., prevedente "*l'insindacabilità nel merito delle*

Scelte discrezionali”.

Al riguardo, deve essere evidenziato il consolidato orientamento giurisprudenziale non solo di questa Corte, ma della stessa Cassazione secondo cui i giudici contabili possono e devono verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini dell'Ente pubblico sotto il profilo del corretto esercizio della discrezionalità. Pertanto è possibile il sindacato delle scelte discrezionali, in presenza di atti *contra legem* o palesemente irragionevoli ovvero ancora altamente diseconomici (cfr. ex multis Cass. Civ. SS.UU. n. 33 del 29 gennaio 2001; n. 6851 del 6 maggio 2003; n. 1979 del 13 febbraio 2012; n. 20 78 del 23 novembre 2012 e Corte dei conti, Sez. III° n. 281 del 23 settembre 2008; Sez. Abruzzo n. 1 del 7 gennaio 2004; Sez. I° n. 115 del 1° aprile 2003).

In altri termini, il comportamento *contra legem* o irrazionale del pubblico agente non è mai al riparo dal sindacato, non potendo esso costituire esercizio di una scelta discrezionale insindacabile. L'art.1, comma 1 della Legge n. 20/94 non può rappresentare, infatti, uno schermo di protezione per le decisioni irragionevoli o assunte in violazione di norme di legge, che abbiano causato un danno erariale (Sez. Campania n. 377 del 26 marzo 2012; Sez. Lombardia n. 30 del 27 gennaio 2012; Sez. Sicilia n. 2152 del 15 ottobre 2010).

A tal proposito va precisato che l'astratta previsione normativa – all'epoca vigente – della possibilità di nominare un Direttore generale la predisposizione da parte di questo del P.E.G. non costituiscono gli unici elementi da valutare per poter qualificare come ragionevole o meno l'atto di nomina del Rapisarda a Direttore Generale.

Pertanto, il Collegio ritiene infondata l'eccezione di difetto di giurisdizione di questa Corte, rigettandola.

Parimenti infondata risulta essere l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione per carenza d'interesse ad agire. A tal proposito, infatti, il Collegio rileva, che nell'atto di citazione risultano chiaramente individuabili non solo il danno con i requisiti di certezza, attualità e concretezza, ma anche il fatto che vi ha dato origine e le posizioni soggettive alle quali sono addebitate le pretese risarcitorie (cfr. decreti sindacali nn. 15 e 16 rispettivamente del 15 settembre e 14 dicembre 2009 all. ti 6 e 7 del fascicolo della difesa).

Passando ora al merito il Collegio deve rilevare, contrariamente a quanto affermato dalla difesa dei convenuti, che le norme interne non precludono al Segretario comunale l'esercizio di poteri gestionali e prova di ciò è il fatto che gli stessi decreti di nomina non imputano al Segretario alcuna specifica funzione, rispetto a quelle poi in concreto esercitate.

Ne consegue che, pur considerando gli atti di nomina quale espressione del potere di organizzazione dell'Ente, la condotta dei convenuti appare non conforme a ragionevolezza in applicazione dei principi di buona gestione a cui deve ispirarsi l'azione amministrativa, che è attività non libera ma vincolata nel fine. Infatti, le finalità dell'agire amministrativo sono riconducibili ai concetti di buon andamento e di imparzialità di cui all'art. 97 Cost., come appare evidente dall'art. 1, comma 1 della Legge n. 241 del 1990 (nel testo modificato dall'art. 1 della Legge n.

15 del 2005 e dall'art. 7, comma 1, lett. a) della Legge n. 69 del 2009), il quale stabilisce che: *"l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano i singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario"*.

Inoltre, dal contesto lavorativo in cui il Rapisarda ha ricevuto le funzioni e la conseguente indennità di Direttore Generale (Comune di 4.600 abitanti, con un organico di 10 dipendenti e con orario settimanale di 11 ore) risulta evidente che i convenuti hanno agito in dispregio delle più elementari regole di prudenza e di buona amministrazione, avendo concordato un compenso assolutamente spropositato in considerazione delle oggettive ridottissime dimensioni demografiche ed organizzative dell'Ente.

Tanto premesso nel caso di specie deve rilevarsi che il conferimento al Rapisarda delle due aree gestionali *"affari generali"* e *"servizi alla persona"* non avrebbe comportato di per sé necessariamente alcun onere economico aggiuntivo per il Comune perché rientranti nelle funzioni attribuibili per legge e per previsione statutaria al Segretario comunale, e quindi non specificamente soggette a remunerazione aggiuntiva sullo stipendio base.

Va da sé che la rilevata irragionevolezza degli atti di nomina è la diretta conseguenza del comportamento tenuto dai convenuti, comportamento che ha cagionato un rilevante

danno all'Ente locale ed

è ascrivibile ad un atteggiamento gravemente colposo da parte loro.

Di tale danno sono responsabili il Sindaco Parsani per aver adottato i contestati provvedimenti di attribuzione al Rapisarda delle funzioni di Direttore generale, e il Rapisarda stesso, che, nella sua qualità, ha omesso di rilevarne l'irragionevolezza, ed ha così beneficiato dell'indennità connessa.

Sul punto il Collegio deve anche precisare che la gravità della colpa non è attenuata dagli obiettivi raggiunti dall'Ente sotto la direzione del Dott. Rapisarda in quanto la prestazione lavorativa, in particolare quella relativa al livello di vertice della struttura amministrativa deve tendere ad ottenere i risultati programmati e i contratti collettivi di lavoro della categoria prevedono a tal fine specifici istituti per l'incentivazione della produttività.

Sussistono, quindi, tutti gli elementi essenziali costitutivi della responsabilità amministrativa.

Passando ora alla quantificazione del danno deve rilevarsi che effettivamente il Rapisarda nel periodo in esame (settembre 2009 - dicembre 2010) ha percepito solo l'indennità di direzione e non anche quella di risultato (cfr. all. n. 8 del fascicolo della difesa).

Di conseguenza, questa Sezione, pur in assenza di evidenze documentali che possano attestare l'effettivo risparmio in tal senso ottenuto dal Comune di Carrobbio degli Angeli, ritiene comunque di doverne tener conto, ai fini dell'esercizio del potere riduttivo.

Il Collegio ritiene altresì di tener conto del fatto che la Giunta comunale del Comune di Carrobbio degli Angeli con delibera n. 79/2009 ha espresso il proprio parere favorevole alla nomina del Rapisarda a Direttore Generale ed al conferimento a quest'ultimo della conseguente indennità (cfr. all. n. 4 del fascicolo della difesa).

Infatti, tale circostanza, anche se non incide direttamente sull'apporto causale alla produzione del danno, in quanto la Giunta comunale non è di certo l'Organo titolato ad emanare l'atto di nomina in esame, tuttavia assume un non trascurabile rilievo sul fronte dell'elemento soggettivo. Infatti, pur se non è sufficiente per elidere l'elemento della colpa grave, ne viene in concreto ad attenuare la consistenza.

Ancora, il Collegio rileva che pur rappresentando il PEG, come già detto, solo uno degli

elementi da valutare per poter qualificare come ragionevole o meno l'atto di nomina a Direttore Generale, va comunque tenuto conto anche del fatto che, nel caso di specie, quest'ultimo è stato quanto meno abbozzato dal Rapisarda per il 2011.

Di conseguenza, a fronte dell'importo di danno azionato dalla Procura regionale, ai convenuti può essere imputata la minor somma di euro 10.000,00, ad oggi già rivalutata oltre gli interessi legali, calcolati a decorrere dalla data di deposito della sentenza e sino al saldo effettivo, somma che deve essere ripartita addebitandone il 40% al Sindaco Parsani (euro 4.000,00) ed il 60% al Dott. Rapisarda (euro 6.000,00), in ragione della professionalità specifica di quest'ultimo che, nella veste di Segretario comunale, e quindi organo di consulenza generale dell'Ente, disponeva di maggiori elementi per prevedere le ricadute negative della contestata condotta.

La condanna alle spese segue la soccombenza.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, definitivamente pronunciando, condanna i convenuti al risarcimento in favore del Comune di Carrobbio degli Angeli, la somma complessiva di euro 10.000,00 (diecimila//00), importo comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre gli interessi legali, calcolati a decorrere dalla data di deposito della sentenza e sino al saldo effettivo, con la seguente ripartizione:

- euro 4.000,00 (quattromila//00) al Sig. Antonio Parsani (pari al 40% del danno);
- euro 6.000,00 (seimila//00) al Dott. Leopoldo Rapisarda (pari al 60% del danno).

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vanno addebitate nella stessa proporzione e sono liquidate in € 555,65 (CINQUECENTOCINQUANTACINQUE/65).

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 21 maggio 2014.

IL GIUDICE ESTENSORE

Eugenio Madeo

IL PRESIDENTE

Claudio Galtieri

Depositata in Segreteria il 27/06/2014

IL DIRIGENTE