

REPUBBLICA ITALIANA N. 1158/06

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL VENETO

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Sergio Zambardi Presidente e relatore

Dott.ssa Giuseppa Maneggio Consigliere

Dott.ssa Luisa de Petris Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di responsabilità iscritti ai nn. 23694 e 23695 del registro di segreteria, successivamente riuniti, promossi dalla Procura regionale della Corte dei conti per il Veneto nei confronti di:

- • Adriano Bolognini, rappresentato e difeso dall'Avv. Paola Malasoma del foro di Rovigo, come da mandato in atti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Roberta Bettiolo in Venezia, Cannaregio 2242;
- • Francesco Sprocatti, rappresentato e difeso dall'Avv. Tiziana Zanella del foro di Rovigo, come da mandato in atti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Dora Venturi in Venezia, San Marco 941;
- • Marco Galati, rappresentato e difeso dall'Avv. Paola Malasoma del foro di Rovigo, come da mandato in atti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Roberta Bettiolo in Venezia, Cannaregio 2242;
- • Gabriella Covizzi, rappresentata e difesa dall'Avv. Stefania Tescaroli del foro di Rovigo, come da mandato in atti, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv. Mario Barioli in Venezia-Mestre, via Torino n. 151/c;

- • Federica Lerin, rappresentata e difesa dall'Avv. Stefania Tescaroli del foro di Rovigo, come da mandato in atti, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv. Mario Barioli in Venezia-Mestre, via Torino n. 151/c;

- • Vito Caruso, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giorgio Bressan e Alberto Dal Bello del foro di Treviso e Franco Zambelli del foro di Venezia, come da mandato in atti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Zambelli in Venezia-Mestre, via Cavallotti n. 22;

Visti gli atti di citazione del 25 febbraio 2005;

Vista l'ordinanza n. 56 del 20 luglio 2005 con la quale è stata disposta la riunione dei due giudizi;

Visto l'atto di citazione integrativo del 15 settembre 2005;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti e documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza dell'11 ottobre 2006 il Presidente relatore Dott. Sergio Zambardi, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore generale Dott. Alberto Mingarelli, l'Avv. Paola Malasoma per i convenuti Bolognini e Galati, l'Avv. Tiziana Zanella per il convenuto Sprocatti, l'Avv. Alberto Dal Bello per il convenuto Caruso e l'Avv. Stefania Tescaroli per i convenuti Covizzi e Lerin;

Con l'assistenza del Segretario d'udienza Sig.ra Nicoletta Niero.

Considerato in

FATTO

1 - Con due distinti atti di citazione, emessi entrambi in data 25 febbraio 2005 e rubricati ai nn. 23694 e 23695 del registro della segreteria della Sezione, la Procura presso questa Sezione giurisdizionale regionale ha promosso azione di risarcimento per danno erariale nei confronti di amministratori, dipendenti e revisore dei conti dei Comuni di

Calto e di Salara, per danni da essi procurati alle finanze dei due Comuni in conseguenza dell'erogazione a favore delle dipendenti Gabriella Covizzi e Manuela Zamberlan delle retribuzioni di posizione e di risultato e del rimborso di spese di viaggio, asseritamente non dovute.

L'iniziativa della Procura aveva preso le mosse dall'esposto del 16 giugno 2003 presentato dal Dott. Vito Caruso, Segretario comunale dei due predetti Comuni, al quale era allegata una nota del consigliere comunale di Calto Giorgio Fioravanti.

Dopo aver svolto la relativa attività istruttoria, anche con le audizioni del Caruso e del Fioravanti, la Procura regionale ha notificato invito a dedurre al Sindaco del Comune di Calto Adriano Bolognini, all'assessore al bilancio dello stesso Comune Marco Galati, al revisore dei conti Federica Lerin, al Sindaco del Comune di Salara Francesco Sprocatti, alla responsabile del servizio di ragioneria dei due Comuni Gabriella Covizzi e alla Sig.ra Manuela Zamberlan quale percettrice di pagamenti indebiti e "consulente di fatto" dei due enti.

A seguito delle controdeduzioni prodotte da tutti gli intimati e delle audizioni del Prof. Sprocatti e della Sig.ra Zamberlan, la Procura ha ritenuto di poter confermare l'impianto accusatorio ed ha emesso le due citazioni del 25 febbraio 2005 a carico di tutti i destinatari degli inviti a dedurre, ad eccezione della Sig.ra Zamberlan.

Quest'ultima infatti, dopo aver evidenziato in sede di controdeduzioni di non aver influito in alcun modo sulla decisione relativa alla corresponsione delle indennità da lei stessa percepite, ha poi provveduto, successivamente all'audizione presso la Procura regionale, a versare al Comune di Calto una somma pari al 5% di quanto percepito a titolo di indebita retribuzione di posizione e di risultato; ha altresì versato al Comune di Salara una somma pari al 10% di quanto da essa percepito per il medesimo titolo. Tali somme erano state ritenute dalla Procura soddisfattive della pretesa erariale nei confronti della

stessa Zamberlan .

L'addebito formulato a carico dei convenuti con le due citazioni del 25 febbraio 2005 comprende tre distinte partite di danno.

La prima si riferisce al danno subito dai due Comuni a seguito dell'erogazione in eccedenza della retribuzione di posizione a favore delle Sig.re Gabriella Covizzi e Manuela Zamberlan per attività prestate negli anni dal 2000 al 2003 quali responsabili, rispettivamente, del servizio finanziario e del servizio di anagrafe.

Premesso che le due impiegate prestavano la loro opera contemporaneamente presso i Comuni di Calto e di Salara in virtù di convenzioni associative intervenute tra i due enti, l'organo requirente rilevava, negli atti di citazione, l'illecita erogazione di una doppia indennità di posizione in misura intera, a favore delle stesse, da parte dei due Comuni convenzionati, in eccedenza rispetto alla misura massima prevista dall'art. 10, co. 2°, del CCNL, comparto EE.LL., del 31 marzo 1999. Il requirente osservava al riguardo che l'indennità era stata corrisposta in misura non proporzionale alla durata della prestazione lavorativa, trattandosi nella specie di lavoro a tempo parziale reso a ciascuno dei due Comuni; rilevava infine che la Sig.ra Covizzi aveva anche percepito indebitamente, nel corso del 2002, l'indennità di posizione - come anche quella di risultato di cui si dirà più avanti - a titolo di sostituzione della Sig.ra Zamberlan, in aspettativa per maternità in quel periodo.

La seconda partita di danno, anch'essa relativa ad entrambi i Comuni convenzionati, riguarda l'illecita erogazione alle due impiegate Covizzi e Zamberlan della retribuzione di risultato, sempre per gli anni dal 2000 al 2003.

In proposito il requirente sosteneva l'illiceità dell'intera retribuzione corrisposta a tale titolo, in quanto avvenuta in anticipo rispetto all'anno di riferimento e senza alcuna previa verifica da parte del nucleo di valutazione o di analogo organo formalmente istituito, come

prevede il già citato CCNL agli artt. 6, 9, 10 e 16, co. 2°.

Circa l'illegittimità della procedura seguita per l'erogazione della retribuzione di risultato, il requirente sottolineava l'inadeguatezza, per la sua genericità, della lettera del 22 gennaio 2003 a firma del Sindaco di Calto Dott. Bolognini e del Segretario comunale Dott. Caruso, e successivamente sconfessata da quest'ultimo. La procedura di valutazione - osservava ancora il requirente - avrebbe dovuto invece fondarsi su precisi indici di riferimento e su criteri predeterminati, confrontando i risultati conseguiti dagli interessati con gli obiettivi assegnati.

La terza partita di danno, infine, riguarda il solo Comune di Calto e concerne il rimborso di spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi.

A tale proposito il requirente rilevava che le relative liquidazioni erano state disposte per il percorso compiuto dalla Sig.ra Covizzi dal Comune di sua residenza alla sede di servizio di Calto, anziché da quest'ultima sede all'altra sede in convenzione (Salara).

Nei due atti di citazione gli addebiti sono articolati e quantificati in relazione al pregiudizio subito da ciascun Comune, nei termini che seguono.

l) - Danno subito dal Comune di Calto per eccesso di retribuzione di posizione e per illecita erogazione della retribuzione di risultato alle Sig.re Covizzi e Zamberlan, per un totale di € 31.367,37 (al netto dell'importo di € 256,47 rimborsato dalla Sig.ra Zamberlan).

In proposito la Procura individuava quali responsabili: il Sindaco Bolognini e l'assessore al bilancio Galati per aver avallato il pagamento delle due indennità, come emerge dalla riunione tenutasi il 19 dicembre 2002, malgrado le segnalazioni loro pervenute in senso contrario, e in particolare il Sindaco per aver sottoscritto i decreti con i quali sono state corrisposte le indennità; la ragioniera Covizzi per violazione degli obblighi di controllo di regolarità contabile e per il suo concorso al procedimento di erogazione delle indennità; il revisore dei conti Lerin per inadempienza degli obblighi di vigilanza sulla

regolarità.

II) - Ulteriore danno, per € 2.068,76, derivante al Comune di Calto dall'illecito rimborso delle spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi.

Il requirente attribuisce la responsabilità in misura prevalente alla stessa Covizzi per il ruolo svolto nel procedimento di spesa e, in misura minore, al revisore Sig.ra Lerin.

III) - Danno subito dal Comune di Salara per indebita erogazione delle retribuzioni di posizione e di risultato alle Sig.re Covizzi e Zamberlan, per un totale di € 22.361,86 (previo scomputo dell'importo di € 925,71 rimborsato dalla Sig.ra Zamberlan).

L'organo requirente indica quali responsabili il Sindaco Sprocatti per aver avallato il pagamento irregolare delle indennità, malgrado le segnalazioni ricevute, e la ragioniera Covizzi per violazione degli obblighi di controllo di regolarità contabile.

2 - Alle due citazioni del 25 febbraio 2005 ha fatto seguito la costituzione in giudizio di tutti i convenuti, con il deposito di memorie difensive nelle quali sono state sviluppate le argomentazioni e le eccezioni già svolte in sede di controdeduzione all'invito.

2.1 - Per il convenuto Dott. Adriano Bolognini Sindaco di Calto, l'Avv. Paola Malasoma, nella memoria depositata il 18 maggio 2005, ha preliminarmente rilevato come la somma indicata in citazione deve ritenersi comprensiva degli oneri previdenziali e fiscali corrisposti dall'Amministrazione comunale sulle retribuzioni dei dipendenti, voci per le quali il Comune è l'unico soggetto legittimato a chiederne la restituzione.

Quanto al merito, l'Avv. Malasoma ha evidenziato come a seguito dell'adozione della convenzione per l'esercizio in forma associata dei servizi, l'ammontare delle retribuzioni di posizione e di risultato sia stato determinato autonomamente, dai Sindaci di Calto e di Salara, sulla base delle prestazioni rese in favore dei rispettivi Comuni.

La difesa ha inoltre rilevato che per quanto l'ammontare delle indennità sia stato fissato con appositi decreti sindacali, il ruolo principale nella vicenda è rivestito dal

Segretario comunale Dott. Caruso, che avrebbe avallato la corresponsione delle contestate retribuzioni in favore delle dipendenti comunali. A tal riguardo l'Avv. Malasoma ha evidenziato la lettera del Sindaco di Calto del 22 gennaio 2003, firmata anche dal Segretario comunale Dott. Caruso, con la quale fu espressa una valutazione positiva dell'operato delle dipendenti relativamente agli anni 2000, 2001 e 2002, nonché le delibere di approvazione del bilancio preventivo relative agli anni 2000, 2001, 2002 e 2003, unitamente agli estratti relativi agli impegni di spesa afferenti le indennità all'esame.

Nella prospettazione della difesa del Bolognini, il Segretario comunale avrebbe assunto nella vicenda un atteggiamento costantemente omissivo, salvo poi determinarsi a presentare la denuncia alla Procura della Corte dei conti a seguito delle reiterate sollecitazioni del consigliere comunale Giorgio Fioravanti. Lo stesso Segretario, inoltre, avrebbe violato il proprio obbligo di consulenza legale, non esprimendo il parere in ordine ad una convenzione che presentava oggettive e conosciute violazioni di legge.

Ad avviso della difesa ben altro avrebbe dovuto essere il comportamento del Dott. Caruso, il quale, conformemente al ruolo istituzionale proprio del Segretario comunale, avrebbe dovuto rappresentare puntualmente l'interpretazione della norma contrattuale dubbia, al fine di evitare una possibile situazione di danno per l'ente: di qui la richiesta di valutare, per il Segretario comunale, l'opportunità della chiamata in causa.

Sotto diverso profilo, la difesa del Bolognini ha evidenziato come il danno non possa ritenersi ascrivibile alla condotta del Sindaco, né sotto il profilo causale - non venendo in evidenza vizi procedimentali o carenze istruttorie - né sotto il profilo della colpa grave, in mancanza di specifici elementi che possano far qualificare tale condotta in termini di sprezzante trascuratezza nell'adempimento dei propri doveri istituzionali.

La difesa del Sindaco ha contestato, infine, la decisione della Procura di non procedere nei confronti del revisore Zambonini, evidenziando come lo stesso sia cessato

dall'incarico il 31 dicembre 2002, sicché il nominato revisore deve ritenersi responsabile delle attività di controllo che si sarebbero dovute svolgere sino a tale data; sulla base di tale premessa, il difensore ha rappresentato la necessità di procedere all'integrazione del contraddittorio nei confronti del Dott. Zambonini.

2.2 - Con la memoria di costituzione in giudizio depositata il 18 maggio 2005 l'Avv. Malasoma, per il Sig. Galati convenuto in giudizio nella qualità di Assessore al bilancio del Comune di Calto per il periodo 1999-2003, ha contestato ogni addebito sulla base delle medesime argomentazioni svolte per il Sindaco Bolognini; ha insistito, quindi, per l'integrazione del contraddittorio nei confronti del revisore Zambonini e del segretario Caruso e concluso, nel merito, per l'assoluzione del suo assistito da ogni addebito.

2.3 - In data 18 maggio 2005 l'Avv. Stefania Tescaroli ha depositato memoria di costituzione per il revisore dei conti del Comune di Calto Federica Lerin.

La difesa della convenuta ha evidenziato, in primo luogo, come dal danno evidenziato dalla Procura debba detrarsi l'importo delle ritenute fiscali e previdenziali operate dall'ente, unico soggetto legittimato a chiederne la restituzione.

L'Avv. Tescaroli ha poi rilevato che la posizione di revisore della Lerin non prevedeva alcuno specifico dovere di esprimere un giudizio di legittimità in ordine ai decreti sindacali determinativi delle indennità in parola.

Sotto diverso profilo ha rimarcato il diverso trattamento riservato dalla Procura al Dott. Zambonini, il quale ebbe a precedere la Lerin nell'incarico di revisore del Comune di Calto, dal 1° aprile 2000 al 31 dicembre 2002. Ed infatti, lo Zambonini, per gli anni 2000, 2001 e 2002 avrebbe vistato bilanci e conti consuntivi senza rilevare alcunché in ordine a tali indennità, e ciò, evidentemente, sul presupposto che la situazione dovesse ritenersi del tutto pacifica e rispondente alla legge ed alle norme contrattuali. Le suesposte premesse, ha aggiunto la difesa, farebbero ritenere che la Lerin non possa in ogni caso

rispondere della gestione relativa al periodo antecedente al 1° gennaio 2003.

L'Avv. Tescaroli ha rilevato, altresì, la circostanza che la Procura attrice non ha convenuto in giudizio il revisore del Comune di Salara, sottolineando come in tale Comune risultano corrisposte le medesime indennità di posizione e di risultato erogate dal Comune di Calto. Sul punto, ancora una volta, è stata evidenziata una diversità di trattamento da parte della Procura, che non trova alcuna giustificazione, trattandosi di casi assolutamente identici.

Quanto, poi, al Segretario del Comune di Calto, la difesa del revisore Lerin ne ha contestato l'operato, evidenziando come solo nella riunione collegiale del 19 dicembre 2002 lo stesso Segretario abbia espresso il proprio parere contrario alla corresponsione delle indennità alle due dipendenti, e rilevando, sotto diverso profilo, come nemmeno successivamente il Segretario abbia assunto alcuna utile iniziativa se non quella della denuncia alla Procura regionale, denuncia intervenuta, peraltro, a distanza di circa sei mesi ed a seguito della sollecitazione del consigliere Fioravanti. Tutto ciò, inoltre, nonostante lo stesso Segretario dovesse ritenersi pienamente edotto del problema, avendo partecipato alle deliberazioni consiliari di approvazione dei bilanci degli esercizi finanziari relativi agli anni 2000, 2001, 2002 e 2003, i cui allegati ricomprendevano il trattamento economico previsto per le dipendenti Covizzi e Zamberlan. L'Avv. Tescaroli ha poi osservato che il Segretario comunale, pur non avendo mai rilasciato il parere di legittimità sulle deliberazioni di approvazione del bilancio, ha firmato i documenti relativi alle contestate doppie indennità, rendendosi pertanto partecipe di tali attribuzioni. Né, nel contesto così delineato, poteva riconoscersi alcun particolare rilievo alla posizione espressa dall'ARAN, la quale era una delle parti del contratto e, come tale, soggetto non abilitato a risolvere i conflitti interpretativi inerenti le norme contrattuali.

L'Avv. Tescaroli ha inoltre escluso che la propria assistita sia rimasta inerte in ordine

a quanto richiestole, avendo svolto il proprio compito di revisore conformemente agli obblighi stabiliti dall'art. 239 del T.U. sull'ordinamento degli enti locali, nonché dello Statuto e del Regolamento di contabilità del Comune di Calto.

La difesa è passata quindi ad un'approfondita disamina del contratto collettivo, nonché dei pareri espressi dall'ANCI e dalle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo di categoria, pervenendo ad escludere, in capo alla convenuta, i profili di responsabilità ipotizzati dalla Procura erariale. Sulla base delle suesposte argomentazioni, la difesa della Lerin ha chiesto, in via pregiudiziale, l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Dott. Vito Caruso quale ex Segretario comunale del Comune di Calto, dell'ex revisore del Comune di Calto, Dott. Riccardo Zambonini, nonché del revisore dei conti di Salara Lucio Trombin.

Nel merito, ha concluso per l'assoluzione da ogni addebito della sua assistita. In via subordinata e per il caso di condanna, ha chiesto che si tenga conto degli oneri pagati all'INPDAP ed all'erario limitando, in ogni caso, l'addebito al danno maturato successivamente al 1° gennaio 2003, data di assunzione della carica da parte della Lerin, e con determinazione da effettuarsi in via equitativa.

2.4 - L' Avv. Tescaroli ha depositato, in data 18 maggio 2005, memoria di costituzione anche per la Sig.ra Gabriella Covizzi, responsabile del servizio di ragioneria dei due Comuni.

La difesa della convenuta ha esposto argomentazioni coincidenti in buona parte con quelle relative alla Lerin, evidenziando il ruolo dello Zambonini, revisore del Comune dal 1° aprile 2000 al 31 dicembre 2002, inspiegabilmente tenuto fuori da ogni contestazione, nonché quello del Segretario comunale Dott. Vito Caruso, rimasto del tutto inerte sino al 19 dicembre 2002.

Ha contestato, inoltre, la richiesta della Procura relativa all'indennità di risultato,

evidenziando come la valutazione richiesta dall'accordo possa essere effettuata per le figure apicali dell'ente dallo stesso Sindaco ovvero dal Segretario del Comune, come è avvenuto nel caso di specie.

Con particolare riferimento, poi, al rimborso delle spese di viaggio, la difesa ha contestato la domanda risarcitoria, rimarcando la circostanza che per raggiungere il comune di Calto la Sig.ra Covizzi non era tenuta a raggiungere il comune di Salara: di qui la piena legittimità del criterio di calcolo adottato ai fini della liquidazione dei rimborsi.

Sulla base delle suesposte premesse, l'Avv. Tescaroli ha concluso, in via pregiudiziale, per l'integrazione del contraddittorio nei confronti del dott. Vito Caruso, del revisore Dott. Riccardo Zambonini, nonché del revisore dei conti di Salara Lucio Trombin.

Nel merito, ha concluso per l'assoluzione della Covizzi da ogni addebito. In via subordinata ha chiesto che l'eventuale addebito sia limitato al danno maturato successivamente alla riunione del 19 dicembre 2002, con determinazione da effettuarsi in via equitativa, evidenziando come sino a quella data doveva ritenersi pacifica l'attribuzione della doppia indennità di posizione e di risultato.

2.5 - Il Sig. Francesco Sprocatti, Sindaco di Salara, si è costituito con l'assistenza dell'Avv. Tiziana Zanella.

Il patrocinio del convenuto ha eccepito in primo luogo, con la memoria depositata il 16 maggio 2005, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, evidenziando la necessità di accertare davanti al giudice ordinario il carattere indebito o meno delle erogazioni che sono poste a fondamento della responsabilità erariale.

In via subordinata alla richiesta principale, la difesa dello Sprocatti ha chiesto la sospensione del giudizio sino alla definizione della questione pregiudiziale inerente la debenza delle somme erogate in favore delle dipendenti Zamberlan e Covizzi.

In via di ulteriore subordine ha eccepito l'inammissibilità della domanda per difetto di

attualità del presunto danno, il quale potrebbe ritenersi tale solo a seguito dell'avvenuto accertamento giudiziale del carattere indebito dei pagamenti effettuati nonché all'esito infruttuoso dell'azione esecutiva di recupero.

La difesa ha inoltre rilevato che il danno richiesto in citazione è di ammontare superiore all'importo indicato nell'invito a dedurre, sicchè la responsabilità del convenuto non può che ritenersi limitata alla contestazione originaria.

Nel merito l'Avv. Zanella ha evidenziato l'estrema incertezza della questione relativa alla spettanza o meno delle indennità in esame, resa evidente dalla presenza di pareri contrastanti. Da ciò l'insussistenza dell'elemento soggettivo in capo al Sindaco Sprocatti. In proposito l'Avv. Zanella ha richiamato altresì la disposizione di cui all'art. 1, comma 1-ter della legge 14 gennaio 1994, n. 20, che esonera dalla responsabilità amministrativa i titolari degli organi politici che in buona fede abbiano approvato atti che rientrano nella competenza di uffici tecnici o amministrativi.

La difesa dello Sprocatti ha chiesto per il proprio assistito, in via di estremo subordine, di poter beneficiare della transazione offerta dalla Procura alla Sig.ra Zamberlan.

L'Avv. Zanella ha chiesto infine, in via istruttoria, l'assunzione di prove testimoniali.

3 - Alla pubblica udienza dell'8 giugno 2005 il Pubblico Ministero ha depositato: una dichiarazione del consigliere comunale Giorgio Fioravanti, datata 20 maggio 2005; un documento della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Rovigo, datato 7 giugno 2005; un verbale di deliberazione della Giunta comunale di Calto, in data 15 ottobre 1999, avente ad oggetto la variazione al bilancio di previsione del 1999 e lo storno dei fondi; una lettera del Comune di Calto, datata 27 maggio 2005; una lettera del Comune di Salara in data 26 maggio 2005.

Il P.M. ha poi richiamato il contenuto dei due atti di citazione, fornendo ulteriori

puntualizzazioni.

Innanzitutto ha sostenuto che non c'è stata una corretta applicazione del contratto collettivo. Quanto alla posizione del Segretario comunale Dott. Caruso, ha ritenuto che lo stesso non debba essere chiamato in giudizio. Ha ribadito che il pagamento indebito di una retribuzione e il conseguente danno erariale rientrano nella giurisdizione della Corte dei conti. Ha affermato infine che la Sig.ra Zamberlan deve essere tenuta fuori dal presente giudizio in quanto ha provveduto al pagamento di quanto dovuto.

Su domanda del Presidente, il P.M. ha infine precisato di non aver ancora adottato il provvedimento di archiviazione nei confronti della Sig.ra Zamberlan.

L'Avv. Paola Malasoma, per i convenuti Bolognini e Galati, si è opposta all'ammissione agli atti di causa della dichiarazione del consigliere Fioravanti in quanto assunta in modo irrituale e in violazione del principio del contraddittorio, nonché del verbale della deliberazione della Giunta di Calto in quanto avente ad oggetto una circostanza pacifica. Si è altresì opposta all'ammissione del documento della Procura della Repubblica di Rovigo in quanto attestazione del tutto generica e ha osservato in proposito che non risulta alcun provvedimento a carico dei suoi assistiti.

L'Avv. Malasoma ha poi illustrato il contenuto degli atti difensivi, evidenziando che il Dott. Caruso, nella qualità di capo del personale del Comune di Calto, avrebbe dovuto eseguire gli opportuni controlli che sono invece mancati. Inoltre ha rilevato che deve escludersi ogni ipotesi di colpa grave a carico del Sindaco Bolognini e dell'assessore Galati.

L'Avv. Stefania Tescaroli, per i convenuti Covizzi e Lerin, si è opposta all'ammissione della dichiarazione del consigliere Fioravanti e del documento della Procura della Repubblica di Rovigo.

L'avv. Tescaroli ha depositato una nota di deduzioni da allegare al verbale di

udienza, accompagnata da copia dello Statuto del Comune di Calto e da documentazione relativa alla copertura assicurativa e alle indennità versate alla Sig.ra Covizzi.

Ha poi evidenziato come il Segretario comunale Caruso non ha svolto correttamente le sue funzioni. Ha anche sottolineato che quanto pagato alla Sig.ra Covizzi per retribuire l'attività prestata è di gran lunga inferiore all'importo che il Comune avrebbe dovuto erogare se avesse provveduto ad una nuova assunzione. Ha poi affermato la correttezza del computo delle spese di viaggio rimborsate alla Sig.ra Covizzi.

L'Avv. Tescaroli, dopo aver escluso la sussistenza dell'elemento della colpa grave in capo alle sue assistite, ha confermato le conclusioni di cui agli atti scritti ed ha chiesto l'integrazione del contraddittorio con la chiamata in causa del Segretario comunale Dott. Vito Caruso e dei revisori Dott. Riccardo Zambonini e Sig. Lucio Trombin.

L'Avv. Tiziana Zanella, per il convenuto Sprocatti, si è opposta all'ammissione della documentazione prodotta dal P.M. e ha concluso come precisato nell'atto scritto.

In sede di replica il P.M. ha contestato la produzione delle note difensive dell'Avv. Tescaroli rilevandone la tardività. Ha inoltre depositato l'originale della dichiarazione inviata via fax dal consigliere Fioravanti.

4 - All'esito dell'udienza dell'8 giugno 2005 la Sezione ha emesso l'ordinanza n. 59 del 20 luglio 2005.

Con tale provvedimento la Sezione:

- ha disposto, ex art. 274 c.p.c., la riunione dei giudizi iscritti ai nn. 23694 e 23695, per sostanziale identità di oggetto e parziale identità di soggetti;
- ha respinto la richiesta di sospensione del giudizio formulata dalla difesa del convenuto Sprocatti per l'asserita necessità di accertare innanzi all'a.g.o. la questione pregiudiziale della debenza o meno delle somme percepite dalle Sig.re Covizzi e Zamberlan;

- • ha ordinato ai Comuni di Calto e Salara il deposito di atti e documenti al fine di accertare più compiutamente le competenze di ciascun organo;

- • ha disposto l'integrazione del contraddittorio, a cura della Procura regionale, nei confronti del Dott. Vito Caruso, Segretario comunale presso i Comuni di Calto e Salara, in relazione alla richiesta formulata in tal senso dalle difese dei convenuti e al fine di considerare unitariamente la vicenda nel suo momento genetico.

Il Collegio non ha invece ravvisato l'esigenza di disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei revisori dei conti Riccardo Zambonini e Lucio Trombin, come pure richiesto da alcuni dei convenuti.

Il Collegio ha inoltre fatto riserva di decidere nel prosieguo in ordine alle ulteriori domande ed eccezioni delle parti anche relativamente all'ammissibilità degli atti e dei documenti prodotti all'udienza dell'8 giugno 2005.

5 - In data 16 settembre 2005 la Procura regionale ha depositato un atto di citazione integrativo.

L'organo requirente, dopo aver ripercorso l'iter argomentativo posto a base delle due citazioni iniziali, contesta le considerazioni svolte nelle memorie di costituzione in giudizio. In particolare il requirente produce una dichiarazione del consigliere comunale Fioravanti il quale si esprime positivamente nei confronti del Segretario comunale Caruso, riferendo che quest'ultimo "lasciò chiaramente intendere di essere stato costretto a sottoscrivere la dichiarazione [del 22 gennaio 2003] nel giustificato timore di un'eventuale revoca anticipata della nomina".

Il requirente dà quindi atto che il Comune di Calto e il Comune di Salara hanno provveduto a trasmettere gli atti e documenti richiesti con l'ordinanza del 20 luglio 2005 e, infine, dispone la citazione in giudizio in via integrativa del Segretario comunale Dott.

Caruso, in ottemperanza a detta ordinanza.

Il requirente osserva poi che la documentazione ora acquisita conferma l'originaria impostazione accusatoria.

Quanto alla posizione del Segretario Caruso - al quale lo Statuto e il Regolamento di entrambi i Comuni affidano "funzioni di sovraordinazione e di coordinamento sul personale sottoposto gerarchicamente" - il P.M. afferma che la nuova documentazione non modifica sostanzialmente lo scenario emerso dalle prime due citazioni. In particolare la "certificazione retroattiva" del 22 gennaio 2003 sottoscritta dal Sindaco e dallo stesso Dott. Caruso, e da questi poi smentita con una lettera successiva, pur potendo configurare ipoteticamente un concorso di responsabilità del Caruso in relazione alla retribuzione di risultato corrisposta nel Comune di Calto, esprime una sua condotta caratterizzata da superficialità ma sprovvista - sempre ad avviso del P.M. - dell'elemento della colpa grave in virtù del ravvedimento successivamente esercitato con la denuncia di danno erariale.

Conclusivamente il P.M. esclude che dalla documentazione acquisita a seguito dell'ordinanza della Sezione emergano profili di responsabilità amministrativa a carico del Segretario comunale Dott. Caruso e pertanto, pur provvedendo a citarlo in giudizio in via integrativa, come richiesto dal Collegio, dichiara espressamente di non chiederne la condanna.

Conseguentemente la richiesta di condanna al risarcimento del danno erariale sofferto dai due Comuni resta circoscritta ai soggetti convenuti in giudizio con le due citazioni originarie, nelle seguenti misure:

- per il danno subito dal Comune di Calto in conseguenza della corresponsione della retribuzione di posizione e di risultato a favore delle impiegate Covizzi e Zamberlan e previo scomputo della somma versata dalla Sig.ra Zamberlan al Comune: € 31.367,37, oltre a interessi, rivalutazione e spese, da addebitare per il 40% al Sindaco Bolognini, per

il 25% ciascuno all'assessore Galati e alla ragioniera Covizzi e per il restante 10% al revisore dei conti Lerin;

- per l'ulteriore danno subito dal Comune di Calto a seguito del rimborso spese in favore della Covizzi: € 2.068,76, da addebitare per il 90% alla stessa Sig.ra Covizzi e per il 10% al revisore Lerin;

- per il danno sofferto dal Comune di Salara in conseguenza dell'erogazione della retribuzione di posizione e di risultato a favore delle impiegate Covizzi e Zamberlan, al netto dello scomputo della somma versata dalla Sig.ra Zamberlan al Comune: € 22.361,86, oltre a interessi, rivalutazione e spese, da addebitare in parti uguali al Sindaco Sprocatti e alla Sig.ra Covizzi.

6 - Alla citazione integrativa della Procura regionale hanno fatto seguito la costituzione in giudizio del Dott. Vito Caruso, assistito dagli Avv.ti Giorgio Bressan e Alberto Dal Bello, e il deposito di una seconda memoria da parte delle difese dei primi convenuti.

6.1 - Nella memoria di costituzione depositata il 21 dicembre 2005 la difesa del Dott. Caruso fa proprie le considerazioni espresse dalla Procura regionale nell'atto di citazione integrativo circa l'assenza di ogni profilo di responsabilità a carico dello stesso Dott. Caruso.

Soggiunge poi la difesa, quanto all'addebito relativo alla duplicazione della retribuzione di posizione a carico dei Comuni di Calto e Salara, che il Segretario comunale è estraneo al relativo procedimento di erogazione e che pertanto solo i titolari di competenze in materia, e cioè il Sindaco, l'Assessore al bilancio, il revisore dei conti e la responsabile del servizio finanziario, avrebbero potuto e dovuto rilevare che le due impiegate fornivano a ciascuno dei Comuni convenzionati una prestazione temporalmente limitata, con conseguente illiceità della doppia erogazione nella misura integrale. Inoltre,

osserva ancora la difesa, fu proprio il Dott. Caruso a sollevare la questione del cumulo di indennità sollecitando un incontro tra le parti interessate, nel corso del quale (riunione del 19 dicembre 2002) manifestò il proprio avviso contrario, ma null'altro poté fare per contrastare la decisione "politica" dell'esecutivo.

Quanto poi alla corresponsione della retribuzione di risultato, la difesa osserva che la lettera del 22 gennaio 2003 sottoscritta dal Sindaco, che conteneva una valutazione positiva dell'operato delle dipendenti Covizzi e Zamberlan ai fini del riconoscimento dell'indennità, fu solo controfirmata dal Segretario comunale Dott. Caruso, il quale non aveva alcuna competenza in materia, essendo stata questa attribuita in via esclusiva al Sindaco nel corso della già ricordata riunione del 19 dicembre 2002.

Infine la difesa del Dott. Caruso esclude qualsiasi responsabilità di quest'ultimo per la corresponsione di rimborso di spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi in misura superiore al dovuto, in quanto le relative indennità chilometriche sono sempre state autoliquidate dall'interessata in via esclusiva. Il Dott. Caruso, inoltre, disconosce espressamente la propria sottoscrizione che risulta apposta in alcuni documenti di spesa, da ritenere perciò artefatti e apocrifi.

6.2 - In data 22 dicembre 2005 l'Avv. Paola Malasoma ha depositato distinte memorie aggiuntive per i convenuti Adriano Bolognini e Marco Galati, rispettivamente Sindaco e Assessore al bilancio del Comune di Calto.

Il difensore osserva che nel comportamento dei due amministratori non è ravvisabile l'elemento soggettivo della colpa grave quale è stato configurato dalla giurisprudenza contabile, potendo ipotizzarsi, al più, una generica violazione del dovere di vigilanza, e ciò anche in considerazione del ruolo svolto nella vicenda dal Segretario comunale Dott. Caruso.

L'Avv. Malasoma rileva inoltre che per valutare il caso in esame, e in particolare la

decisione dell'Amministrazione comunale di Calto di convenzionarsi con il Comune di Salara, occorre tenere in considerazione i principi dell'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali, dell'obbligo di tener conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'Amministrazione o dalla comunità amministrata e dell'esclusione, per i titolari degli organi politici, della responsabilità per gli atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi.

La difesa dei convenuti Bolognini e Galati insiste quindi per l'accoglimento delle conclusioni precedentemente rassegnate.

6.3 - In data 16 dicembre 2005 l'Avv. Stefania Tescaroli ha depositato una seconda memoria difensiva per la Sig.ra Gabriella Covizzi, responsabile di ragioneria per i due Comuni in convenzione.

Il difensore ribadisce le argomentazioni svolte nella memoria di costituzione in giudizio, insistendo in particolare sul ruolo svolto nella vicenda dal Segretario comunale Dott. Caruso, anche alla luce dei compiti a lui demandati da Statuti e Regolamenti dei Comuni di Calto e Salara, e rileva inoltre che lo stesso Dott. Caruso ha beneficiato dell'indennità di risultato per gli anni dal 2000 al 2002, erogata secondo le medesime modalità che ora vengono contestate.

L'Avv. Tescaroli si sofferma poi ad evidenziare che una quota dell'indennità di posizione percepita dalla Sig.ra Covizzi, pari a € 4.131,66, ritenuta indebita dalla Procura regionale, costituisce la remunerazione dell'attività aggiuntiva da essa prestata in sostituzione della Sig.ra Zamberlan assente per maternità, e non può pertanto essere considerata fonte di responsabilità, anche perché non ha gravato sulle finanze comunali dal momento che è stata detratta dalla corrispondente indennità dovuta alla Zamberlan.

La difesa della Sig.ra Covizzi rileva inoltre la presenza di contraddittorie determinazioni delle parti contrattuali (ARAN e organizzazioni sindacali) e dell'ANCI, in

tema di indennità di posizione; esclude comunque l'elemento della colpa grave in capo alla propria assistita.

Quanto poi al rimborso delle spese di viaggio, la difesa Covizzi sottolinea che il Dott. Caruso ha autorizzato le missioni e ha provveduto lui stesso a liquidarle per una parte.

L'Avv. Tescaroli conferma conclusivamente le richieste formulate in sede di costituzione in giudizio e chiede in via gradata il ricorso alla procedura di cui all'art. 64 del D. Lgs. n. 165 del 2001, il quale prevede la rimessione all'ARAN delle questioni relative all'interpretazione di clausole di contratti collettivi sottoscritti dalla stessa ARAN.

6.4 - L'Avv. Tescaroli ha depositato, in data 16 dicembre 2005, una seconda memoria anche per la Sig.ra Federica Lerin, revisore dei conti del Comune di Calto.

La difesa riprende la linea argomentativa svolta per la Sig.ra Covizzi e si sofferma a contestare gli addebiti mossi dal requirente a proposito della pretesa inerzia della Sig.ra Lerin nell'esercizio delle sue funzioni di revisore contabile, richiamando in proposito le specifiche previsioni dello Statuto e del Regolamento del Comune di Calto.

L'Avv. Tescaroli conclude chiedendo il proscioglimento della Lerin da ogni addebito e, in via gradata, il ricorso alla procedura di cui all'art. 64 del D. Lgs. n. 165.

6.5 - In data 21 dicembre 2005 l'Avv. Tiziana Zanella ha depositato una memoria per il convenuto Francesco Sprocatti, Sindaco di Salara.

Nel richiamare il contenuto della memoria di costituzione l'Avv. Zanella sottolinea l'incertezza della questione controversa, in ragione della difformità dei pareri espressi dai diversi organismi.

Contesta inoltre l'attribuzione al proprio assistito di una quota di danno del 50%, pari a quella addebitata alla Sig.ra Covizzi che ha beneficiato dell'intera somma erogata a carico del Comune; ciò in contrasto, inoltre, con l'attribuzione del solo 40% del danno al Sindaco di Calto che versa in posizione analoga.

7 - In esito all'atto di citazione integrativo del 16 settembre 2005 il Presidente della Sezione ha fissato nuova pubblica udienza per il giorno 11 gennaio 2006.

Nel corso di questa l'Avv. Tescaroli ha depositato il CCNL per gli EE.LL. del 16 ottobre 2003, sostenendo che alla luce della disciplina in esso contenuta nessuna responsabilità può essere addebitata alle sue assistite Sig.ra Covizzi e Sig.ra Lerin, in quanto le indennità loro erogate risulterebbero congrue, con conseguente dichiarazione di cessazione della materia del contendere.

Il P.M. ha obiettato che il documento prodotto dall'Avv. Tescaroli è solo un'ipotesi di contratto, mentre il CCNL per gli EE.LL. è quello del 22 gennaio 2004, che non ha effetto retroattivo, quanto meno per gli emolumenti che non sono automatici ma implicano una valutazione. Il P.M. ha inoltre osservato che rimarrebbero comunque alcune partite di danno - indicate analiticamente - per l'erogazione di indennità nel periodo non disciplinato dal nuovo contratto, e ha infine ribadito le argomentazioni precedentemente esposte, escludendo la responsabilità del Segretario Caruso.

Gli Avv.ti Malasoma, Zambon (per delega dell'Avv. Zanella) e Dal Bello hanno confermato le argomentazioni e conclusioni già espresse.

Su richiesta dell'Avv. Tescaroli, al fine di rendere possibile un esame più approfondito del CCNL richiamato dal P.M., il Presidente ha disposto il rinvio della discussione, fissando nuova udienza per il giorno 11 ottobre 2006. Il Presidente ha altresì fissato termini alle parti per l'eventuale produzione di nuove memorie .

8 - Il Procuratore regionale ha depositato memoria integrativa il 23 febbraio 2006.

In essa, dopo aver dettagliatamente indicato gli elementi retributivi indebitamente erogati alle Sig.re Covizzi e Zamberlan, il requirente ha contestato la tesi prospettata dall'Avv. Tescaroli, secondo la quale l'operatività delle nuove misure previste dall'ipotesi di CCNL del 16 ottobre 2003 per il periodo dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2003

determinerebbe un consistente ridimensionamento dell'entità delle eccedenze corrisposte e quindi del danno arrecato ai due Comuni.

In proposito il requirente, dopo aver ribadito che la disciplina per il biennio economico 2002-2003 è stata introdotta non dal documento richiamato dall'Avv. Tescaroli ma dal CCNL del 22 gennaio 2004, ha escluso, con riferimento agli artt. 2 e 14 del Contratto, che tale disciplina abbia portata retroattiva per gli istituti non aventi carattere automatico e vincolato, quali sono le retribuzioni di posizione e di risultato che implicano lo svolgimento di procedimenti di graduazione e valutazione.

Il requirente ha quindi concluso confermando le richieste di condanna nelle misure indicate nella citazione integrativa del 16 settembre 2005.

9.1 - L'Avv. Tescaroli ha depositato il 3 maggio 2006 memoria integrativa per conto delle convenute Sig.re Covizzi e Lerin.

In tale documento viene ribadita la tesi della decorrenza degli effetti economici del Contratto dal 1° gennaio 2002, con la conseguenza che gli emolumenti attribuiti risulterebbero contenuti entro i limiti contrattualmente previsti.

Dopo aver ripreso le ulteriori argomentazioni svolte in precedenza, l'Avv. Tescaroli ha concluso chiedendo il rigetto delle domande attoree; ha inoltre chiesto, nell'ipotesi di soccombenza, una diversa gradazione delle responsabilità e la condanna del solo Dott. Caruso, con esonero di tutti gli altri convenuti.

9.2 - In data 10 maggio 2006 l'Avv. Zanella ha depositato memoria difensiva per il convenuto Sprocatti, confermando le conclusioni precedentemente formulate circa l'assenza di colpa in capo al suo assistito e, in subordine, aderendo a quanto argomentato dalla difesa Covizzi circa l'efficacia retroattiva del CCNL del 22 gennaio 2004.

10 - Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 2006, dopo la relazione svolta dal Presidente del Collegio e gli interventi delle parti, che hanno ribadito le tesi

precedentemente formulate, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

11 - L'Avv. Tiziana Zanella ha eccepito il difetto di giurisdizione di questa Corte in ordine all'azione promossa dal Procuratore regionale nei confronti del suo assistito Prof. Francesco Sprocatti, Sindaco del Comune di Salara, spettando, a suo dire, all'a.g.o. la decisione con efficacia di giudicato sulla questione pregiudiziale relativa alla debenza o meno delle retribuzioni per le quali è causa; ciò al fine di consentire al Prof. Sprocatti - sottolinea l'Avv. Zanella - l'azione di regresso verso le percettrici delle somme Sig.re Gabriella Covizzi e Manuela Zamberlan.

Ritiene in proposito il Collegio che non possa dubitarsi della sussistenza della giurisdizione del Giudice contabile sulla questione della debenza delle somme contestate, giacché è proprio sull'asserita illiceità della relativa erogazione che la Procura regionale fonda la sua azione di responsabilità.

Quanto poi ai rapporti che dovessero eventualmente insorgere tra lo Sprocatti e le due percettrici, si tratta all'evidenza di circostanza estranea al presente giudizio.

L'eccezione deve essere perciò respinta.

Ne discende, inoltre, l'infondatezza della domanda di sospensione del presente giudizio, pure avanzata dalla difesa del Prof. Sprocatti, e d'altronde già respinta con l'ordinanza n. 59 del 20 luglio 2005.

12 - L'Avv. Zanella ha inoltre eccepito l'inammissibilità della domanda proposta dal P.M. in quanto il danno di cui è chiesto il risarcimento non sarebbe attuale, in carenza della pronuncia giudiziale circa la debenza delle somme in contestazione.

L'eccezione è infondata e va rigettata, giacché l'azione promossa dalla Procura attrice innanzi a questo Giudice tende per l'appunto all'affermazione dell'illiceità delle

erogazioni, con conseguente responsabilità per danno a carico dei convenuti.

13 - Con l'ordinanza n. 59 del 20 luglio 2005 il Collegio, nell'assumere le determinazioni richiamate nella parte in fatto, si era riservato di pronunciarsi sull'ammissibilità degli atti e dei documenti prodotti all'udienza dell'8 giugno 2005, in ordine alla quale le parti si erano reciprocamente opposte.

In proposito il Collegio osserva che le obiezioni delle parti circa l'utilizzazione dei documenti prodotti in udienza muovono da considerazioni solo formali, che non attengono a violazioni sostanziali di regole processuali. Il Collegio rileva inoltre che la produzione dei documenti in contestazione è avvenuta in contraddittorio tra le parti, restando comunque salva la valutazione di questo giudice circa la loro rilevanza al fine del decidere.

Le eccezioni di inammissibilità degli atti e documenti indicati vanno perciò respinte.

14 - Deve essere altresì respinta l'istanza di ammissione di prove testimoniali prodotta dall'Avv. Zanella per il convenuto Sprocatti.

Ciò nella considerazione che gli elementi già presenti agli atti di causa rendono superflua ogni ulteriore acquisizione istruttoria.

15 - Per venire al merito della vertenza, occorre verificare in primo luogo la sussistenza del danno che l'organo requirente ha addebitato ai convenuti e la sua quantificazione, partitamente per ciascuna delle tre voci indicate in citazione.

15.1 - La prima voce di danno è costituita dall'erogazione in eccedenza della retribuzione di posizione a favore delle due dipendenti Sig.re Gabriella Covizzi e Manuela Zamberlan.

In proposito emerge dagli atti di causa che negli anni compresi tra il 2000 e il 2003 i Comuni di Calto e Salara hanno erogato alle due dipendenti - responsabili, rispettivamente, del servizio di ragioneria e del servizio di anagrafe gestiti in comune dai due enti locali che operavano in regime di convenzione - la retribuzione di posizione

prevista dall'art. 10 del CCNL , comparto EE.LL., del 31 marzo 1999, in misura intera anziché in misura proporzionale all'orario di servizio espletato in ciascun Comune.

La differenza tra le due misure costituisce pertanto un'eccedenza indebita, fonte di danno per i due Comuni, in quanto comporta il superamento del limite massimo fissato dal 2° comma del richiamato art. 10.

Tale eccedenza è stata puntualmente quantificata dall'organo requirente, che ha indicato, sulla base degli elementi forniti dalle due Amministrazioni comunali interessate, l'analisi dettagliata delle sue diverse componenti.

Risultano erogate in eccedenza nei quattro anni considerati:

- dal Comune di Calto alla Sig.ra Covizzi	€ 20.847,56
- dal Comune di Salara alla Sig.ra Covizzi	€ 5.508,86
- dal Comune di Calto alla Sig.ra Zamberlan	€ 1.979,31
- dal Comune di Salara alla Sig.ra Zamberlan	€ 4.992,42

Per il titolo ora considerato - retribuzione di posizione erogata in eccedenza rispetto alla misura consentita - il danno di cui il P.M. chiede il risarcimento ammonta pertanto a € 22.826,87 per il Comune di Calto e a € 10.501,28 per il Comune di Salara. Nell'importo relativo al Comune di Calto è compresa - come precisato nell'atto di citazione - l'indennità corrisposta alla Sig.ra Covizzi nel 2002 per la sostituzione della Sig.ra Zamberlan assente per maternità.

Tanto premesso, il Collegio rileva che il danno così definito risulta ontologicamente certo e comprovato dal dettaglio dei pagamenti disposti dalle due Amministrazioni comunali. In proposito va sottolineato che i criteri utilizzati dalla Procura regionale per la sua determinazione non sono stati contestati dalle difese dei convenuti, le cui argomentazioni critiche si concentrano piuttosto sulle singole posizioni di ciascun soggetto e sull'elemento psicologico che ne connota la condotta.

Ad integrare la responsabilità erariale occorre infatti che all'elemento oggettivo, rappresentato dal depauperamento delle risorse pubbliche, si accompagni l'elemento soggettivo, costituito dal dolo o dalla colpa grave dell'agente.

Ritiene il Collegio che per quanto attiene il caso in esame, la condotta osservata dagli amministratori e dipendenti ai quali viene ascritta la responsabilità per il danno subito dai due Comuni, debba essere valutata in relazione ai tempi di svolgimento dei fatti considerati.

Si deve osservare in proposito che nella fase iniziale e sino al dicembre 2002 tutti i protagonisti della vicenda si sono trovati ad operare in una situazione caratterizzata dall'assenza di parametri certi di riferimento cui poter ancorare le proprie determinazioni circa la definizione delle misure retributive erogabili alle due dipendenti.

Tale stato di incertezza interpretativa è stato determinato, oltre che dalla presenza di pareri difformi formulati da organismi diversi, anche dalla frammentazione delle competenze, dalle ingerenze degli organi elettivi, al di là delle attribuzioni istituzionali, e da interventi di rappresentanti sindacali e di soggetti in palese conflitto di interessi.

Né può aver contribuito a fare chiarezza e a favorire una più proficua circolazione di informazioni, la saltuarietà della presenza dei funzionari responsabili presso le diverse sedi di servizio: vale notare in proposito che il Segretario comunale Dott. Caruso prestava servizio in tre Comuni diversi, con un minor impegno per orario di lavoro proprio nelle sedi di Calto e Salara.

La commistione di interventi, l'incertezza delle soluzioni interpretative proposte, e le difficoltà di confronto tra i diversi soggetti agenti inducono alla conclusione che, per il periodo ora considerato, la condotta dei convenuti non presenti i caratteri necessari perché possa configurarsi un'ipotesi di colpa grave, secondo i canoni elaborati dalla giurisprudenza del giudice contabile.

La situazione muta profondamente - nota il Collegio - con la riunione del 19 dicembre 2002, svoltasi presso il Comune di Salara ed espressamente dedicata alla "definizione di quesito sull'indennità di posizione", alla quale hanno partecipato, oltre a rappresentanti sindacali, i Sindaci Sprocatti e Bolognini, l'Assessore di Calto Galati, il Segretario comunale Caruso, le dipendenti Covizzi e Zamberlan.

Tale riunione - che non costituiva un Collegio amministrativo ma rivestiva invece natura del tutto informale, anche in considerazione della eterogeneità delle presenze - pur nella difformità delle opinioni espresse da parte degli intervenuti è valsa tuttavia a confrontare in modo diretto le diverse posizioni e, soprattutto, a rendere esplicite per tutti, attraverso la comunicazione del parere dell'ARAN, le ragioni che militavano contro la liceità della doppia erogazione dell'indennità di posizione.

Il perseverare, malgrado ciò, nella linea seguita sino ad allora costituisce, a giudizio del Collegio, sintomo sicuro di un atteggiamento pervicace e sprezzante per il pubblico interesse, che realizza l'ipotesi di colpa grave richiesta per l'affermazione della responsabilità amministrativa.

Dalle considerazioni che precedono discende che il danno sofferto dai due Comuni per il titolo ora considerato può essere addebitato ai convenuti - previa verifica della specifica posizione di ciascuno - solo per la parte maturata dopo la riunione del 19 dicembre 2002.

Nel richiamare i dati quantitativi precedentemente esposti, va pertanto precisato, sulla base degli elementi che l'organo requirente ha tratto dalle comunicazioni delle Amministrazioni interessate, che il danno per indebita corresponsione di indennità di posizione maturato nel corso del 2003 - il solo, per le ragioni ora dette, che possa essere posto a carico dei convenuti - ammonta a € 8.095,03 per il Comune di Calto e a € 5.681,02 per il Comune di Salara, così formati:

- eccedenza erogata dal Comune di Calto alla S.ra Covizzi € 7.406,86
- eccedenza erogata dal Comune di Salara alla S.ra Covizzi € 688,60
- eccedenza erogata dal Comune di Calto alla S.ra Zamberlan € 688,17
- eccedenza erogata dal Comune di Salara alla S.ra Zamberlan € 4.992,42

15.2 - La seconda voce di danno riguarda il pagamento della retribuzione di risultato per gli anni dal 2000 al 2003, effettuato dai Comuni di Calto e di Salara nei confronti delle dipendenti Covizzi e Zamberlan.

In proposito l'organo requirente assume che l'erogazione di tale indennità è causativa di danno per i due enti in quanto legata soltanto alla presenza e alla qualifica delle dipendenti interessate e senza alcun riferimento - come sarebbe invece necessario - alla loro effettiva produttività, verificata secondo le procedure prescritte.

Sulla base degli elementi forniti dalle due Amministrazioni comunali il requirente ha quantificato nei termini seguenti i pagamenti indebiti erogati per il titolo qui considerato:

dal Comune di Calto alla Sig.ra Covizzi	€ 5.646,59
dal Comune di Salara alla Sig.ra Covizzi	€ 8.521,53
dal Comune di Calto alla Sig.ra Zamberlan	€ 3.150,38
dal Comune di Salara alla Sig.ra Zamberlan	€ 4.264,76

Pertanto il danno complessivo ammonta a € 8.796,97 per il Comune di Calto e a € 12.786,29 per il Comune di Salara. Come precisato dal requirente, nel dato relativo al Comune di Calto è compresa l'indennità corrisposta nel 2002 alla Sig.ra Covizzi per la sostituzione della Sig.ra Zamberlan assente per maternità.

Il carattere indebito di tali erogazioni discende, secondo la tesi del P.M., dalla mancata verifica della rispondenza degli obiettivi effettivamente raggiunti rispetto a quelli assegnati.

Osserva in proposito il Collegio che l'istituto della retribuzione di risultato - la quale,

insieme con la retribuzione di posizione forma il trattamento economico accessorio del personale - è strutturato come forma di incentivazione della produttività ed è perciò collegato alla presenza di condizioni particolarmente stringenti.

Dispone al riguardo il CCNL del 31 marzo 1999 precedentemente richiamato che siano adottate metodologie permanenti per la valutazione delle prestazioni e dei risultati dei dipendenti (art. 6); e, ancora, che la valutazione - il cui esito positivo dà titolo alla corresponsione della retribuzione considerata - avvenga annualmente, in base a criteri e procedure predeterminati (artt. 9, 4° co., e 10, 3° co.).

Al fine di giustificare la corresponsione della retribuzione di risultato a favore delle due dipendenti, viene valorizzata in sede difensiva la nota del 22 gennaio 2003 sottoscritta dal Sindaco di Calto Bolognini e dal Segretario comunale Caruso, nella quale si afferma che le dipendenti Covizzi e Zamberlan hanno raggiunto negli anni dal 2000 al 2002 gli obiettivi prefissati. Il valore di tale certificazione è stato poi messo in dubbio dallo stesso Dott. Caruso, il quale, con la successiva nota del 9 giugno 2003, ne ha subordinato gli effetti alla conferma da parte di un istituendo Nucleo di valutazione.

Ma, in disparte tale circostanza, il Collegio osserva che la dichiarazione invocata dalla difesa è inidonea, per la sua genericità, a fondare una legittima erogazione della retribuzione di risultato.

Questa richiede infatti, secondo un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, che vengano preventivamente indicati, con cadenza annuale, gli obiettivi da raggiungere, da sottoporre poi a verifica successiva - secondo parametri oggettivi predeterminati - circa la loro effettiva realizzazione.

Tutto ciò manca nella certificazione in questione, la quale si limita a una generica e apodittica affermazione positiva, completamente avulsa da qualsiasi comparazione tra obiettivi e risultati della gestione.

Conclusivamente, è da notare che l'erogazione disposta dai due Comuni a favore delle Sig.re Covizzi e Zamberlan, anziché collegarsi alla constatazione della effettiva produttività in esito a un processo valutativo incentrato sull'analisi delle prestazioni rese, si configura piuttosto come un compenso "a pioggia" generalizzato e perciò estraneo alla natura dell'istituto retributivo considerato.

Ne consegue l'illiceità di detta erogazione.

15.3 - La terza voce di danno riguarda il solo Comune di Calto e discende - secondo l'assunto dell'organo requirente - da un rimborso di spese di viaggio percepito dalla Sig.ra Covizzi per un importo di €2.068,76 maggiore rispetto al dovuto.

Più specificamente, l'illiceità dell'erogazione deriva dalla circostanza che il rimborso è stato calcolato in base al percorso tra il Comune di residenza della Covizzi (Ficarolo) e la sede di servizio di Calto, anziché in relazione al percorso tra le due sedi di servizio di Calto e Salara.

In proposito la Sig.ra Covizzi ha in un primo momento ammesso, con la nota del 20 aprile 2004 indirizzata al Segretario comunale di Calto, di aver percepito una somma non dovuta per un importo (€ 1.964,60) pressochè corrispondente a quello indicato dal requirente. Successivamente la difesa Covizzi ha invece contestato la pretesa attorea, sostenendo che la somma percepita era dovuta.

Osserva in proposito il Collegio che non sussistono disposizioni che consentano il rimborso delle spese sostenute da dipendenti pubblici per recarsi dalla propria residenza alla sede di servizio. Nel caso di specie, dovendosi considerare come sede ordinaria di servizio quella della "Capo convenzione" Calto, la Sig.ra Covizzi aveva titolo soltanto al rimborso delle spese sostenute per coprire il percorso tra Calto e l'altro Comune convenzionato (Salara).

Circa l'ammontare del rimborso non dovuto, tenuto conto della circostanza che il

Segretario comunale Dott. Caruso ha disconosciuto l'autenticità di alcune autorizzazioni di spesa a lui attribuite, la misura del maggior esborso va contenuta nei limiti riconosciuti dalla stessa Sig.ra Covizzi, pari a € 1.964,60.

15.4 - In ordine alla determinazione delle tre voci di danno le difese dei convenuti hanno opposto una pluralità di circostanze che varrebbero, a loro avviso, a escluderne la sussistenza o a limitarne l'entità.

Alla pubblica udienza dell'11 gennaio 2006 e nella memoria integrativa successivamente depositata, l'Avv. Tescaroli ha sostenuto, per le sue assistite Covizzi e Lerin, che per effetto delle nuove più elevate misure retributive introdotte dal CCNL del 22 gennaio 2004 a decorrere dal 1° gennaio 2002, le indennità percepite dalle due dipendenti Sig.re Covizzi e Zamberlan risulterebbero contenute entro i limiti previsti, ed ha chiesto pertanto che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere.

La tesi esposta dall'Avv. Tescaroli - e alla quale si sono poi associate in via subordinata l'Avv. Zanella per il convenuto Sprocatti e l'Avv. Malasoma per i convenuti Bolognini e Galati - non può essere accolta e la domanda di dichiarazione di cessazione della materia del contendere deve venire respinta.

Vale infatti notare che l'art. 2 del richiamato contratto collettivo, dopo averne stabilito al 1° comma, in via generale, la validità economica dal 1° gennaio 2002, precisa al 2° comma che gli effetti "decorrono dal giorno successivo alla data di stipulazione, salvo specifica e diversa prescrizione e decorrenza espressamente prevista".

Da ciò la conclusione che in assenza dell'espressa previsione di una diversa decorrenza per gli istituti retributivi considerati, questi non possono ricevere applicazione retroattiva.

Altra questione è stata posta dagli Avv.ti Malasoma e Tescaroli con la richiesta che dall'ammontare del danno indicato dall'organo requirente venga detratto l'importo

corrispondente alle ritenute fiscali e previdenziali operate dall'ente comunale sugli emolumenti erogati alle due dipendenti: ciò in quanto l'ente erogante è l'unico soggetto legittimato a chiederne la restituzione.

La domanda non può trovare accoglimento.

Occorre infatti osservare in proposito che le somme versate all'Amministrazione finanziaria e all'ente di previdenza costituiscono comunque un esborso e quindi un depauperamento per il Comune e concorrono perciò a determinare il quantum di danno risarcibile.

Ciò indipendentemente dai rapporti che possono insorgere tra il Comune e i soggetti destinatari dei versamenti in questione, i quali non hanno rilievo in questa sede.

Ancora in tema di quantificazione del danno deve essere parimenti respinta la domanda, proposta dall'Avv. Malasoma, intesa ad ottenere un'attenuazione dell'entità del risarcimento, in relazione al vantaggio che l'Amministrazione comunale avrebbe tratto dal comportamento dei convenuti.

A giudizio del Collegio, il beneficio, previsto dall'art. 1, comma 1-bis, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, non può infatti trovare applicazione nella presente fattispecie, atteso che dall'attività svolta dalle dipendenti Covizzi e Zamberlan non è derivato alcun ulteriore vantaggio per l'Amministrazione, al di là delle prestazioni dovute per obbligo di servizio e remunerate con gli emolumenti per i quali è causa.

Dagli importi precedentemente indicati vanno invece detratte, come precisato dal P.M., le somme versate in restituzione dalla Sig.ra Zamberlan, che ammontano a € 256,47 per il Comune di Calto e a € 925,71 per il Comune di Salara.

Conclusivamente, il danno risarcibile, ripartito per ciascuno dei due Comuni, risulta pertanto il seguente:

- danno risarcibile al Comune di **Calto**

per erogazione della retribuzione di posizione € 8.095,03
per erogazione della retribuzione di risultato € 8.796,97
per un totale di € 16.892
a detrarre quanto rimborsato dalla Sig.ra Zamberlan € - 256,47
danno risarcibile € **16.635,53**

- danno risarcibile al Comune di **Salara**

per erogazione della retribuzione di posizione € 5.681,02
per erogazione della retribuzione di risultato € 12.786,29
per un totale di € 18.467,31
a detrarre quanto rimborsato dalla Sig.ra Zamberlan € - 925,71
danno risarcibile € **17.541,60**

- danno risarcibile al Comune di **Calto** per rimborso di spese di

viaggio: € **1.964,60**

16 - Dopo aver determinato l'ammontare del danno risarcibile, occorre ora esaminare le singole posizioni di ciascuno dei convenuti, per pervenire al riparto di responsabilità tra i diversi soggetti che a vario titolo e in diversa misura hanno concorso a produrlo.

16.1 - Per il convenuto Francesco Sprocatti, Sindaco di Salara, l'Avv. Zanella ha invocato l'esonero da responsabilità previsto dall'art. 1, comma 1-ter, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il quale dispone che non incorrono in responsabilità i titolari di organi politici che in buona fede abbiano approvato od abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione di atti di competenza di uffici tecnici o amministrativi.

Osserva il Collegio che la previsione normativa indicata dalla difesa, ispirata al criterio di separazione tra indirizzo politico e attività amministrativa, non può trovare applicazione nel caso di specie, caratterizzato dall'ingerenza dell'organo elettivo in attività proprie dell'apparato amministrativo. Emerge infatti dagli atti di causa che il Sindaco

Sprocatti non si è limitato ad esercitare poteri di direzione o controllo sull'attività degli uffici, ma ha invece svolto lui stesso interventi di amministrazione attiva, con l'adozione dei provvedimenti concessivi delle indennità e con la conduzione della riunione del 19 dicembre 2002 nel corso della quale fu confermato l'orientamento favorevole alla prosecuzione dell'erogazione secondo le modalità seguite sino ad allora.

La richiesta della difesa non può pertanto essere accolta.

Nella memoria depositata in data 16 maggio 2005 l'Avv. Zanella ha chiesto in via subordinata l'estensione al Sindaco Sprocatti della "transazione intervenuta tra la Procura regionale e la Sig.ra Zamberlan".

Come riferito nella parte in fatto, la Sig.ra Manuela Zamberlan, percettrice delle retribuzioni di posizione e di risultato, dopo aver respinto gli addebiti che le erano stati mossi con l'invito a dedurre, ha poi provveduto - dopo l'audizione presso la Procura contabile - a versare in restituzione ai due Comuni una quota degli emolumenti percepiti, pari all'importo che l'organo requirente aveva ritenuto soddisfacente della pretesa erariale, con la conseguenza che il P.M. non l'ha chiamata in giudizio.

Tanto premesso in punto di fatto, va notato che la vicenda descritta non configura un'ipotesi di transazione - che sarebbe ipoteticamente intervenuta tra la Zamberlan e la Procura regionale -, e ciò innanzitutto perché il P.M. contabile, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non ha la disponibilità dell'azione di responsabilità erariale e non può pertanto transigere (Sez. I, 31 maggio 2005, n. 184).

Inoltre, per quanto emerge dagli atti di causa, la Sig.ra Zamberlan si è spontaneamente determinata a effettuare i pagamenti in questione, dei quali il P.M. ha preso atto risolvendosi quindi a escludere la Zamberlan dalla chiamata in giudizio avendoli ritenuti soddisfatti.

Deve essere perciò respinta la richiesta della difesa Sprocatti intesa ad ottenere

l'estensione della asserita transazione.

In ordine all'iniziativa ora indicata va nondimeno rilevato, in via generale, che lo spontaneo pagamento parziale da parte di uno dei destinatari dell'invito a dedurre, e gli effetti estintivi della pretesa erariale che il requirente ne ha fatto derivare, non precludono alla Sezione giudicante di verificare se il rimborso effettuato sia realmente idoneo a ristorare il danno sofferto dalla pubblica Amministrazione, con la conseguenza di una possibile integrazione del contraddittorio all'esito negativo di tale verifica (arg. ex Sez. Reg. Lombardia, 22 marzo 2005, n. 198).

Con specifico riferimento alla vicenda considerata, ritiene il Collegio che non sussistano i presupposti per la chiamata in causa della Sig.ra Zamberlan, dovendosi invece escludere la sua convenibilità in giudizio.

Non appare infatti fondata la tesi prospettata dall'organo dell'accusa, secondo il quale la Zamberlan avrebbe concorso alla causazione dell'illecito per aver agito come "funzionario consulente di fatto".

In realtà, secondo le risultanze processuali, la Sig.ra Zamberlan ha svolto nella vicenda il ruolo di percettore, e non ha avuto alcuna parte nel procedimento di spesa - anche in relazione alle sue attribuzioni (servizio dell'anagrafe), che sono del tutto estranee ad esso - se non quella, del tutto lecita, propria di un soggetto che rivendica di aver titolo alla corresponsione di determinati emolumenti.

Ed è in tale ottica, a giudizio del Collegio, che deve essere valutata la partecipazione della Zamberlan alla riunione del 19 dicembre 2002, che il requirente considera invece alla stregua di una concausa dell'evento dannoso.

Ne consegue che nulla può essere addebitato alla Sig.ra Zamberlan, i cui versamenti ai due Comuni risultano perciò essere senza titolo (cfr. Sez. Reg. Veneto, 27 luglio 2004, n. 957).

Dovendosi ora valutare nel merito il ruolo del Sindaco Sprocatti nella causazione del danno subito dal Comune di Salara, occorre considerare preliminarmente quali sono le attribuzioni che l'ordinamento affida al Sindaco.

L'art. 50 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) delinea la figura del Sindaco quale organo responsabile dell'amministrazione del Comune (1° co.) e stabilisce (2° co.) che egli sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti.

Lo Statuto del Comune di Salara, all'art. 22, ribadisce i compiti di sovrintendenza, controllo e vigilanza del Sindaco nei confronti delle strutture gestionali esecutive.

A fronte di tale quadro normativo il ruolo svolto dal Sindaco Sprocatti risulta decisivo, avendo egli sottoscritto i provvedimenti concessivi degli emolumenti per i quali è causa ed avendo condotto la riunione del 19 dicembre 2002, intervenendo più volte - come risulta dal verbale - a favore della prosecuzione dell'erogazione secondo le modalità adottate sino ad allora.

Né può valere ad escludere la responsabilità dello Sprocatti la circostanza, invocata dalla difesa, che la Sig.ra Covizzi, preposta al servizio di ragioneria del Comune, gli sottoponesse i decreti per la firma ventilando una possibile causa di lavoro contro il Comune in caso di mancata adozione dei decreti.

Va infatti notato in proposito che i compiti di sovrintendenza e controllo intestati al Sindaco imponevano al Prof. Sprocatti un dovere di verifica delle proposte provenienti dalla responsabile del servizio di ragioneria che era, per di più, personalmente interessata al superamento dei dubbi interpretativi, circostanza, quest'ultima, che avrebbe dovuto indurre lo Sprocatti ad una attenzione anche maggiore, soprattutto alla luce del parere espresso in proposito dall'ARAN.

Inoltre, la conduzione della riunione del dicembre 2002 da parte del Sindaco

Sprocatti mostra chiaramente che il suo atteggiamento era indirizzato a far prevalere una soluzione della controversia favorevole alle aspettative delle due dipendenti.

Da ciò consegue l'affermazione di responsabilità, per il danno subito dal Comune di Salara, a carico del Sindaco Sprocatti, il cui apporto causale alla produzione dell'evento può essere determinato in ragione del 40% del danno risarcibile ammontante a € 17.541,60. La quota di danno da addebitare al Prof. Sprocatti è pertanto di € 7.016,64.

La difesa ha infine eccepito che l'ammontare del danno di cui viene chiesto il risarcimento a carico dello Sprocatti nell'atto di citazione supera l'importo che era stato indicato nell'invito a dedurre, con la conseguenza che il convenuto non potrebbe comunque essere condannato a risarcire una somma superiore a detto importo.

In disparte la considerazione che la differenza tra gli importi indicati nei due atti è attribuibile a un errore materiale, vale soprattutto notare che secondo la giurisprudenza di questa Corte non è richiesto che l'atto di citazione riproduca integralmente il contenuto dell'invito a dedurre, essendo invece ammissibile una maggiore quantificazione del danno.

L'eccezione deve essere perciò disattesa.

16.2 - L'Avv. Malasoma ha chiesto per il Dott. Adriano Bolognini, Sindaco di Calto, l'esonero da responsabilità previsto dall'art. 1, comma 1-ter, della legge n. 20 e ha inoltre invocato l'applicazione del principio di insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali.

Mentre per la prima richiesta vale quanto osservato con riferimento al Sindaco Sprocatti, risulta parimenti infondato il richiamo al criterio sancito dall'art. 1, comma 1, della legge n. 20, atteso che nella fattispecie all'esame non si tratta di esercizio di discrezionalità amministrativa ma di applicazione della normativa che disciplina gli istituti retributivi a favore del personale dell'ente.

Entrambe le domande vanno perciò respinte.

In merito alla posizione avuta dal Sindaco Bolognini, occorre innanzitutto richiamare

le attribuzioni di sovrintendenza, direzione e vigilanza previste dall'ordinamento (art. 50 del T.U.E.L., artt. 24 e 25 dello Statuto di Calto).

Analogamente a quanto visto a proposito del Sindaco di Salara, anche il Sindaco Bognini ha avuto un ruolo di rilievo nella produzione del danno subito dal suo Comune, in particolare per aver sottoscritto congiuntamente al Segretario comunale la certificazione del 22 gennaio 2003 relativa alla retribuzione di risultato e inoltre per aver adottato i provvedimenti con i quali sono state corrisposte le due indennità. Nella riunione del 19 dicembre 2002 il Bognini, diversamente dallo Sprocatti, ha tenuto un atteggiamento passivo, ma in definitiva ha condiviso la decisione di proseguire l'erogazione degli emolumenti.

In relazione a quanto precede, il Sindaco Bognini va ritenuto compartecipe nella causazione del danno derivato al Comune di Calto dalla indebita corresponsione delle retribuzioni di posizione e di risultato, nella misura del 40% del danno risarcibile, pari a € 16.635,53. Ne consegue che la quota di danno addebitabile al convenuto Bognini ammonta a € 6.654,21.

Tuttavia, in considerazione della circostanza che il comportamento del Bognini appare influenzato dall'atteggiamento propulsivo mostrato dal Sindaco Sprocatti nella riunione del dicembre 2002, il Collegio ritiene di fare applicazione del potere di riduzione dell'addebito nei confronti del Bognini, determinando in € 5.000 la quota a suo carico.

Nessun addebito è stato mosso al Sindaco Bognini per quanto attiene il danno subito dal Comune di Calto per l'indebito rimborso di spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi.

16.3 - Al convenuto Mario Galati, Assessore al bilancio del Comune di Calto, il requirente addebita il 25% del danno sofferto dall'ente a seguito dell'erogazione delle due indennità, per aver avallato, insieme con il Sindaco Bognini, il pagamento irregolare pur essendo a conoscenza del parere contrario espresso dall'ARAN.

Il Collegio ritiene peraltro che il ruolo svolto nella vicenda dall'Assessore Galati non abbia avuto incidenza causale nella produzione del danno.

Premesso che devono essere respinte le richieste avanzate dall'Avv. Malasoma in tema di esonero da responsabilità e di insindacabilità delle scelte, per le ragioni esposte con riguardo ai convenuti Sprocatti e Bolognini, va rilevato in primo luogo che il Galati, quale responsabile del bilancio, non era tenuto a compiere un esame dettagliato di tutta la documentazione sottostante ciascuna posta di bilancio elaborata dagli uffici, tale da evidenziare le modalità di erogazione degli emolumenti a favore del personale dell'ente. Inoltre, considerato che la carica di cui era investito non gli conferiva alcuna specifica competenza nella materia di cui si tratta - cosicchè non assume rilevanza causale la sua mancata reazione alla segnalazione inviatagli dal consigliere Fioravanti -, occorre notare che il Galati si occupò solo saltuariamente della corresponsione delle due indennità, e che in tali occasioni assunse una posizione critica. Così, nella riunione del 19 dicembre 2002 manifestò di condividere il parere negativo dell'ARAN ed espresse dubbi sulla possibilità di continuare ad erogare le indennità secondo i criteri sino ad allora seguiti.

Né risulta che il Galati si sia associato alla decisione di proseguire l'erogazione, come riferito dall'organo requirente, dovendosi anche considerare al riguardo che si trattava di una riunione informale che non poteva dar luogo a una delibera amministrativa.

L'assessore Mario Galati va pertanto prosciolto dall'addebito mosso nei suoi confronti, con liquidazione delle spese di difesa ai sensi dell'art. 10 bis, decimo comma, del D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

16.4 - Il Dott. Vito Caruso, Segretario dei Comuni di Calto e di Salara, era stato escluso dalla chiamata in causa disposta con gli atti di citazione del 25 febbraio 2005, in quanto il Procuratore regionale non aveva ravvisato elementi di responsabilità a suo

carico. Solo successivamente, in esito all'ordinanza n. 59 emessa dal Collegio il 20 luglio 2005, il requirente ha provveduto ad evocarlo in giudizio con la citazione integrativa del 15 settembre 2006, precisando tuttavia espressamente di non chiederne la condanna non ritenendo sussistente nei suoi confronti alcun profilo di responsabilità, in particolare per difetto dell'elemento della colpa grave. Nell'intervento orale svolto all'udienza dell'11 gennaio 2006 il requirente ha poi ribadito tale impostazione.

La peculiare posizione processuale rivestita dal Dott. Caruso - convenuto in giudizio in ordine al quale il Procuratore attore ha esplicitamente e reiteratamente negato ogni fondamento di responsabilità tanto da non chiederne la condanna - pone a questo giudice la necessità di valutare se sia in suo potere adottare una determinazione difforme da quella postulata dall'organo requirente.

Va premesso in proposito che secondo la prevalente giurisprudenza di questa Corte (ex multis: Sez. I, 5 gennaio 2005, n.1; Sez. II, 9 febbraio 2005, n. 78; Sez. III, 14 febbraio 2005, n. 75; Sez. Reg. Lombardia, 30 settembre 2005, n. 579; Sez. Reg. Molise, 26 ottobre 2006, n. 126) anche dopo la modifica dell'art. 111 della Costituzione introdotta dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, permangono in capo al giudice contabile il potere cd. sindacatorio e il potere - che costituisce estrinsecazione del primo - di ampliare l'ambito soggettivo del giudizio attraverso l'ordine rivolto al P.M. di integrare il contraddittorio con la chiamata in causa di soggetti che ne erano rimasti estranei. L'intervento "jussu iudicis" ha poi trovato conferma anche da parte della Corte Costituzionale, con l'ordinanza n. 261 del 4 luglio 2006. E di tale potere - espressamente previsto dall'art. 47 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 (regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti), nonché, per effetto del rinvio operato dall'art. 26 del medesimo regolamento, dall'art. 107 c.p.c. - si è avvalso questo giudice, in parziale accoglimento delle richieste formulate dalle difese dei convenuti originari.

Il potere sindacatorio comporta inoltre, secondo la giurisprudenza del giudice contabile, un'attenuazione del principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato di cui all'art. 112 c.p.c., che vuole il giudice vincolato alla domanda dell'attore, non essendogli consentito di disporre "ultra petita".

In virtù del potere sindacatorio può perciò ritenersi che sia connaturata al giudizio di responsabilità amministrativo-contabile una sorta di potere di extra-petizione (Sez. II, 16 novembre 1995, n. 36), con la conseguenza che "non viola il disposto dell'art. 112 c.p.c. il giudice che, discostandosi dalle richieste del P.M., condanni il presunto responsabile" (Sez. I, 13 luglio 2001, n.222; Sez. Reg. Lombardia, 22 marzo 2005, n. 198).

In tale contesto devono essere valutati gli effetti prodotti dalla scelta processuale operata dal P.M. nella presente vicenda.

La decisione di ottemperare al comando del giudice limitatamente alla "vocatio in jus", senza richiesta di condanna del convenuto, pur apparendo per certi versi contraddittoria, risolvendosi nella chiamata in giudizio di un nuovo soggetto per chiederne il proscioglimento, costituisce in realtà - a giudizio del Collegio - una corretta espressione dell'autonomia dell'organo requirente, la cui strategia processuale non può essere deviata dall'intervento del giudice che ne coarti il convincimento raggiunto circa l'insussistenza di responsabilità in capo al nuovo convenuto.

La chiamata in giudizio con richiesta di proscioglimento - o equivalente - formulata dall'organo dell'accusa esprime quindi la sua valutazione dei fatti di causa, confermativa dell'impostazione originaria, e si pone come doverosa rimessione al giudice per l'esclusiva determinazione da parte di quest'ultimo.

In termini diversi, ritiene il Collegio che in ipotesi di chiamata in giudizio "jussu iudicis" il compito del requirente possa ritenersi compiutamente assolto con l'aver chiamato a partecipare al giudizio il soggetto indicato dal giudice, pur senza aver formulato addebiti a

suo carico.

Conclusivamente, ad escludere che la posizione assunta dal Procuratore con il diniego di qualsiasi titolo di responsabilità in capo al convenuto possa costituire impedimento per il giudice, vale la considerazione che ove si seguisse tale impostazione si verrebbe a privare di effettività un potere che l'ordinamento vigente assegna al giudice contabile, consentendo all'organo dell'accusa di paralizzarne l'esercizio.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve perciò escludersi che sussistano preclusioni nei confronti del convenuto Dott. Vito Caruso, con la conseguenza che sarà possibile pervenire a una pronuncia di condanna a suo carico, ove ritenuti sussistenti i necessari presupposti.

Tanto premesso circa la posizione processuale del Dott. Caruso, il suo concorso alla consumazione dell'illecito per il quale è causa deve essere valutato innanzi tutto in funzione del ruolo istituzionale che l'ordinamento gli assegna quale Segretario comunale presso i due enti.

Le attribuzioni del Segretario comunale sono definite dall'art. 97 del T.U.E.L. n. 267 e dagli Statuti e Regolamenti comunali.

La normativa richiamata delinea tale figura come l'organo di garanzia dell'osservanza delle norme dell'ordinamento (art. 97, 2° co., T.U.E.L.; art. 28, 4° co., Statuto di Calto; art. 29, 4° co., Statuto di Salara; art. 8, 4° co., Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi di Calto; art. 16, 2° co., Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi di Salara); nonché come organo con funzioni di sovraordinazione, coordinamento, direzione, controllo e vigilanza nei confronti degli uffici e del personale (art. 97, 4° co., T.U.E.L.; art. 31, 1° co., Statuto di Calto; artt. 8, 4° co., 10, 2° co., 32, lett. b), citato Regolamento di Calto; art. 16, 2° co, citato Regolamento di Salara).

A fronte di tali attribuzioni che assegnano al Segretario comunale un ruolo di rilievo

nella vita amministrativa dell'ente, emerge dagli atti di causa un comportamento del Dott. Caruso contrassegnato da scarsa incisività nell'imporre l'osservanza delle norme.

Pur tenendo conto della circostanza che egli prestava servizio presso tre diversi Comuni, e quindi con una presenza necessariamente saltuaria, risulta tuttavia la sua piena conoscenza dei pagamenti che erano in corso a favore delle Sig.re Covizzi e Zamberlan a titolo di retribuzione di posizione e di risultato.

Altrettanto noti gli erano i dubbi sulla legittimità di tali erogazioni, dubbi che lui stesso aveva contribuito a fare emergere, in particolare nella riunione del 19 dicembre 2002, senza tuttavia adoperarsi per risolverli con l'adozione di misure concrete che facessero cessare i pagamenti per la parte indebita. Giova rilevare a tale proposito che la sua posizione di sovraordinazione e vigilanza nei confronti della Sig.ra Covizzi, funzionario responsabile del servizio di ragioneria, gli avrebbe consentito di esigere da parte di questa la cessazione di condotte "contra legem". In tale prospettiva appare quindi del tutto inconsistente la giustificazione che si rinviene negli scritti difensivi circa la propensione della Covizzi verso atteggiamenti personalistici.

Per quanto concerne in particolare la retribuzione di risultato, è poi lo stesso requirente a ipotizzare, nell'atto di citazione integrativa, un concorso di responsabilità del Caruso per aver sottoscritto, congiuntamente al Sindaco Bolognini, la certificazione del 22 gennaio 2003, pur escludendo la sussistenza a suo carico dell'elemento della colpa grave in ragione del ravvedimento successivamente esercitato con la denuncia di danno erariale.

In proposito il Collegio ritiene che tale certificazione, anche se poi ridimensionata dal Caruso con la nota del 9 giugno 2003, abbia concorso a ingenerare l'erroneo convincimento che l'emolumento potesse venire erogato e che l'atteggiamento collaborativo successivamente osservato nei confronti del Procuratore erariale da parte del Segretario Caruso non possa valere ad assicurargli una sorta di immunità, dovendo

essere visto piuttosto come un tardivo tentativo di scagionarsi, inidoneo a rimuovere il carattere gravemente colposo della sua condotta.

Conclusivamente, va affermata la responsabilità del Dott. Caruso per il danno derivante ai due Comuni dalla corresponsione delle retribuzioni di posizione e di risultato. L'apporto causale a lui riferibile può essere determinato in ragione del 25% per il Comune di Calto e del 30% per il Comune di Salara, e pertanto la quota di danno addebitata al Dott. Caruso ammonta € 4.158,88 per il Comune di Calto e a € 5.262,48 per il Comune di Salara.

Quanto al rimborso delle spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi, ritiene il Collegio che nessun addebito possa essere posto a carico del Dott. Caruso, avendo questi disconosciuto la sottoscrizione che risulterebbe apposta ai relativi atti autorizzativi.

16.5 - Alla Sig.ra Gabriella Covizzi, responsabile del servizio di ragioneria dei due Comuni, il requirente addebita la partecipazione al procedimento di erogazione delle retribuzioni di posizione e di risultato a favore di se stessa e della Sig.ra Zamberlan, in violazione degli obblighi di controllo di regolarità contabile; addebita inoltre di aver provveduto all'autoliquidazione di rimborsi di spese di viaggio in misura eccedente il dovuto.

Gli artt. 49, 151 e 153 del T.U.E.L. attribuiscono al responsabile del servizio finanziario o di ragioneria una competenza generale in materia di verifica della regolarità contabile degli impegni di spesa e di gestione dell'attività finanziaria.

In presenza di un quadro normativo che assegnava alla Sig.ra Covizzi, nella qualità di responsabile del servizio di ragioneria, un ruolo di particolare rilievo nella gestione delle spese dell'ente, la sua condotta appare connotata da gravi violazioni dei doveri d'ufficio.

A formare tale convincimento è soprattutto la considerazione che la Sig.ra Covizzi, dotata tra l'altro di lunga esperienza professionale, ha sistematicamente provveduto alla

predisposizione e alla liquidazione di atti di spesa, trascurando i molti segnali che le erano stati rivolti circa l'illegittimità delle procedure seguite, in particolare nella riunione del 19 dicembre 2002.

Va altresì notato che la Sig.ra Covizzi, portatrice di un personale interesse nella vicenda, ha improntato la sua attività di responsabile del servizio finanziario dei due Comuni a una visione mirata a far prevalere comunque le soluzioni a lei gradite.

L'Avv. Tescaroli ha proposto istanza, in via gradata, affinché venga attivata la procedura di cui all'art. 64 del D. Lgs. 30 luglio 2001, n. 165, il quale prevede la rimessione all'ARAN delle questioni relative all'interpretazione di clausole di contratti collettivi sottoscritti dalla stessa ARAN.

Rileva in proposito il Collegio che la procedura invocata è applicabile alle controversie devolute al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro e che, nella specie e con riferimento alla disposizione di cui al settimo comma del citato art. 64, non risulta essere intervenuta pronuncia della Corte di Cassazione. La questione prospettata rientra invece nella cognizione del Giudice contabile, che può quindi risolverla autonomamente.

La domanda deve essere perciò respinta.

Da quanto sopra discende l'affermazione di responsabilità a carico della Sig.ra Covizzi per il danno sofferto dai due Comuni a seguito dell'erogazione delle retribuzioni di posizione e di risultato. L'apporto causale può determinarsi in ragione del 25% per il Comune di Calto e del 30% per il Comune di Salara, con un addebito, pertanto, di € 4.158,88 per il primo Comune e di € 5.262,48 per il secondo.

Per quanto attiene il danno subito dal Comune di Calto in relazione al rimborso delle spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi, il ruolo predominante assunto al riguardo dalla stessa Sig.ra Covizzi rende condivisibile l'indicazione fornita dall'organo requirente, con

conseguente determinazione dell'apporto causale in ragione del 90%, e con un addebito pari quindi a € 1.768,14.

16.6 - Alla Sig.ra Federica Lerin, revisore dei conti del Comune di Calto, la Procura regionale addebita di avere concorso, per omessa vigilanza, alla produzione del danno conseguente all'erogazione delle due indennità e al rimborso delle spese di viaggio alla Sig.ra Covizzi.

I compiti assegnati ai revisori dei conti dei Comuni sono indicati dall'art. 239 del T.U.E.L. e possono riassumersi, per quanto qui interessa, nella collaborazione con l'organo consiliare dell'Ente, nella valutazione della congruità delle previsioni di bilancio e nella vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'effettuazione delle spese.

Dalla normativa richiamata può quindi ricavarsi che all'organo di revisione compete un'attività di vigilanza finalizzata ad assicurare gli equilibri di bilancio, mentre manca qualsiasi attribuzione di controllo sistematico sui singoli atti di gestione: vale notare in proposito che la lett. c) dell'art. 239 prevede che l'attività di vigilanza possa svolgersi anche con tecniche di campionamento.

Tale assetto del controllo demandato ai revisori dei conti è del resto coerente con la nuova organizzazione del lavoro presso le Amministrazioni pubbliche - fatta propria dal Comune di Calto (art. 34 dello Statuto) - fondata su progetti anziché su singoli atti.

E' poi significativa, a giudizio del Collegio, la circostanza che il revisore dei conti non sia dotato di un ufficio strutturato: prevede in proposito l'art. 239, 4° co., del T.U.E.L. che egli possa avvalersi della collaborazione di altri soggetti sotto la propria responsabilità e assumendo il relativo onere finanziario.

Tali peculiarità che caratterizzano l'esercizio della funzione di revisore dei conti presso i Comuni, portano a ritenere che l'attività di vigilanza da essi esigibile non possa

comprendere la verifica di ogni atto di spesa, ma solo di quelli che rivestano una specifica rilevanza nel contesto della complessiva gestione dell'ente.

Non sembra al Collegio che gli atti di gestione per i quali è causa - consistenti nell'erogazione del trattamento retributivo e nel rimborso di spese a favore del personale dipendente - possiedano caratteristiche tali, per il rilievo finanziario o per la novità delle questioni coinvolte, da rendere ineludibile l'interessamento dell'organo di revisione economico-finanziaria.

Le considerazioni che precedono danno ragione della mancata chiamata in giudizio sia del Dott. Zambonini, che ha preceduto la Sig.ra Lerin nell'incarico di revisore presso il Comune di Calto, sia del Sig. Trombin, che svolgeva la medesima funzione presso il Comune di Salara.

Diversa è peraltro la posizione della Sig.ra Lerin, convenuta nel presente giudizio.

A evidenziare una differenziazione rispetto agli altri revisori vale considerare che la Sig.ra Lerin è stata destinataria di una specifica segnalazione (nota del 12 giugno 2003) con la quale il consigliere comunale Giorgio Fioravanti ha richiamato la sua attenzione su ciascuna delle questioni contestate (retribuzione di posizione e di risultato, rimborso delle spese di viaggio), esprimendo motivate perplessità circa la regolarità delle operazioni svolte e chiedendo delucidazioni in merito.

In attuazione della previsione contenuta nell'art. 239, lett. a), del T.U.E.L., l'art. 52 dello Statuto di Calto stabilisce che il revisore collabori con il Consiglio comunale nella sua funzione di controllo e possa esprimere pareri, cosicché l'inerzia osservata in presenza di una richiesta proveniente da un soggetto qualificato, quale è un componente del Consiglio comunale, integra un'ipotesi di negligenza grave e inescusabile, che ha concorso a rendere possibile la prosecuzione di attività produttive di danno per l'ente.

Va d'altra parte considerato che la Sig.ra Lerin ha assunto le funzioni il 1° gennaio 2003, senza quindi aver partecipato alla riunione del 19 dicembre 2002, ed ha inoltre ricevuto l'interpello del consigliere Fioravanti solo sul finire del periodo in contestazione, con la conseguenza che il suo apporto alla causazione del danno deve ritenersi marginale.

Appare pertanto condivisibile l'indicazione fornita dal requirente che quantifica l'addebito a carico della Lerin nella misura del 10% del danno subito dal Comune di Calto, sia per la corresponsione delle due indennità che per il rimborso delle spese di viaggio.

Va infine respinta la domanda prodotta dall'Avv. Tescaroli per l'applicazione della procedura di cui all'art. 64 del D. Lgs. n. 165 del 2001, per le ragioni esposte a proposito della Sig.ra Covizzi.

Pertanto vanno addebitate alla Sig.ra Federica Lerin le somme di € 1.663,56 per il danno derivante dall'erogazione degli emolumenti e di € 196,46 per il danno derivante dal rimborso delle spese di viaggio.

17 - In relazione a tutto quanto precede, l'addebito viene ripartito nelle seguenti misure:

a) per il danno subito dal Comune di Calto in relazione all'erogazione delle retribuzioni di posizione e di risultato:

- al Dott. Adriano Bolognini	€ 5.000,00
- al Dott. Vito Caruso	€ 4.158,88
- alla Sig.ra Gabriella Covizzi	€ 4.158,88
- alla Sig.ra Federica Lerin	€ 1.663,56

b) per il danno subito dal Comune di Salara in relazione all'erogazione delle retribuzioni di posizione e di risultato:

- al Prof. Francesco Sprocatti € 7.016,64

- al Dott. Vito Caruso € 5.262,48

- alla Sig.ra Gabriella Covizzi € 5.262,48

c) per il danno subito dal Comune di Calto per il rimborso delle spese di viaggio:

- alla Sig.ra Gabriella Covizzi € 1.768,14

- alla Sig.ra Federica Lerin € 196,46

Le spese processuali seguono la soccombenza.

Le spese per la difesa del Sig. Marco Galati sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Veneto, definitivamente pronunciando,

1) condanna a risarcire le seguenti somme:

- il Prof. Francesco Sprocatti € 7.016,64 al Comune di Salara

- il Dott. Adriano Bolognini € 5.000,00 al Comune di Calto

- il Dott. Vito Caruso € 5.262,48 al Comune di Salara

e € 4.158,88 al Comune di Calto

- la Sig.ra Gabriella Covizzi € 5.262,48 al Comune di Salara

e € 5.927,02 al Comune di Calto

- la Sig.ra Federica Lerin € 1.860,02 al Comune di Calto.

Alle somme indicate si applica la rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, dalla data del 1° gennaio 2004 al deposito della presente sentenza, oltre a interessi nella misura di legge dal deposito della sentenza al soddisfo.

2) Proscioglie il Sig. Marco Galati da ogni addebito e liquida gli onorari, i diritti e le spese forfetarie nella misura di € 3.200, di cui € 1.835 per onorari, oltre a IVA e CPA nelle misure di legge.

3) Le spese processuali, che si liquidano in € 6.901,85 (euro seimilanovecentouno/85 centesimi).

seguono la soccombenza e sono ripartite in parti uguali.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio dell'11 ottobre 2006.

Il Presidente, estensore

(F.to Dott. Sergio Zambardi)

Depositata in Segreteria il 07/12/06

Il Direttore della Segreteria

F.to Guarino