

REPUBBLICA ITALIANA **283/2009**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Composta dai seguenti magistrati:

Maria Teresa Arganelli	Presidente
Rossella Scerbo	Giudice
Domenico Guzzi	Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 283/2009

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **16630** del registro di Segreteria, nei confronti di

- - **Marasco Rosalia**, nata a Cosenza il 22 ottobre 1952, rappresentata e difesa nel presente giudizio dall'avv. Luigi Pitaro e domiciliata in Catanzaro, via Tommaso Campanella n. 186/3, presso lo studio dell'avv. Maria Teresa Musacchio.

Uditi, nella pubblica udienza del 22 aprile 2009, il giudice relatore Domenico Guzzi, la dott.ssa Cristina Astraldi de Zorzi, Procuratore regionale e l'avv. Luigi Pitaro.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

F A T T O

Con atto di citazione depositato il 6 dicembre 2007, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti ha convenuto la sig.ra Marasco Rosalia per sentirla condannare al risarcimento della danno di euro 11.103,11, oltre a rivalutazione monetaria interessi legali e spese di giudizio in favore del Comune di Cosenza.

L'asserito danno trarrebbe origine da un procedimento amministrativo avviato su istanza del dipendente comunale Vanni Giulio per il riconoscimento dell'equo indennizzo in

relazione ad alcune patologie ritenute dipendenti da causa di servizio.

Dagli atti emerge che il sig. Vanni ha prodotto a tal fine domanda il 28 febbraio 2002 e sottoposto a visita collegiale presso la Commissione Medico Ospedaliera di Catanzaro, con verbale n. 1138 del 12 novembre 2002, veniva riconosciuto affetto da un complesso di patologie ascrivibili alla 5^a categoria tabella A ai fini dell'equo indennizzo.

In esito a detto accertamento medico-legale, con determinazione n. 4 del 10 gennaio 2003 la convenuta Marasco, nella sua qualità di dirigente del servizio personale, dava atto che la predetta Commissione medica aveva riconosciuto la dipendenza delle infermità riscontrate e con successiva determinazione n. 128 del 27 maggio 2003 liquidava l'equo indennizzo nella misura di euro 11.103,11.

L'impiegato comunale veniva successivamente sottoposto a visita presso il Comitato di Verifica per le cause di servizio, che con verbale n. 340 del 3 novembre 2004 escludeva qualsiasi dipendenza causale tra le patologie accertate dalla C.M.O. e il servizio prestato. Conseguentemente, con nota del 16 novembre 2004 la Marasco comunicava all'interessato che a seguito di detto parere tecnico si sarebbe dovuto procedere al recupero di quanto in precedenza liquidato.

La vertenza aveva un sbocco legale dinanzi al giudice del lavoro presso il Tribunale di Cosenza, che con sentenza n. 1780 del 2 luglio 2007 respingeva le istanze del Vanni.

Veniva così adottato il provvedimento n. 1177 del 21 agosto 2007 con il quale il dirigente pro-tempore del servizio personale del Comune di Cosenza avviava l'azione di recupero mediante trattenute mensili sullo stipendio in godimento del dipendente.

Stando così le cose, la Procura regionale ha ritenuto di agire nei confronti della Marasco, ritenendola responsabile di danno erariale per avere liquidato l'equo indennizzo sulla scorta del solo verbale della CMO e senza attendere il parere della Comitato di Verifica, mostrando così grave ed inescusabile negligenza nell'applicazione delle norme

disciplinanti la materia del riconoscimento delle cause di servizio nei confronti di pubblici dipendenti, norme che appunto attribuiscono esclusivamente ai Comitati di Verifica la competenza ad accertare l'eventuale nesso di causalità tra la patologia e il servizio.

La convenuta si è costituita con una memoria depositata l'1 aprile 2009 dall'avv. Luigi Pitaro, nella quale, dopo aver fatto presente il mero errore di interpretazione dell'art. 18 del D.P.R. n. 461/2001 in cui sarebbe incorsa con la determina di liquidazione dell'equo indennizzo, ha pure sostenuto l'inesistenza del requisito dell'attualità e della esigibilità del danno erariale in quanto, a seguito del provvedimento di ripetizione disposto dal dirigente del personale, risulta da tempo in corso la trattenuta di euro 107,74 mensili sullo stipendio in godimento del Vanni, il che avrebbe consentito di recuperare una somma pari ad euro 2.160,58.

Nel corso dell'odierno dibattimento, il Pubblico Ministero ha insistito per l'integrale accoglimento della domanda, sostenendo che nel caso di specie ricorrono tutti gli elementi fondanti l'asserita responsabilità erariale dalla convenuta.

Di contrario avviso si è invece mostrato il difensore, il quale, facendo riferimento alle argomentazioni svolte nella memoria di costituzione ed insistendo sull'inesistenza del danno erariale, ha chiesto che la propria assistita sia dichiarata esente da responsabilità amministrativa.

Dichiarato chiuso il dibattimento, il Presidente ha disposto che la causa venga trattenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

Da quanto esposto in narrativa, emerge che la *causa petendi* dell'odierno giudizio attiene ad una non corretta applicazione delle disposizioni di legge disciplinanti il procedimento per l'attribuzione ad un pubblico dipendente del cosiddetto equo indennizzo.

Più precisamente, la vicenda attiene alla condotta della dott.ssa Rosalia Marasco, che in qualità di dirigente del servizio personale del Comune di Cosenza ha disposto la liquidazione di detto beneficio per l'importo di euro 11.103,11 in favore dell'impiegato comunale sig. Vanni Giulio.

Contesta la Procura regionale che la liquidazione dell'equo indennizzo venne decisa sulla scorta del solo parere formulato dalla Commissione Medica Ospedaliera di Catanzaro con il verbale n. 1138/02 del 12 novembre 2002, ma senza attendere che sul requisito della dipendenza tra le patologie e il servizio si esprimesse anche il Comitato di Verifica, il cui parere, risultato di segno contrario alle istanze del dipendente, venne poi assunto nell'adunanza collegiale n. 340/2004 del 3 novembre 2004.

In relazione a tali fatti, considerato *“il ruolo e la funzione rivestita”* nonché *“il tenore delle determinazioni”* adottate, ritiene il requirente che la Marasco abbia tenuto una *“condotta macroscopicamente difforme dal paradigma normativo di riferimento”*, tanto più ove si consideri che per *“motivare il proprio operato”*, nei suoi provvedimenti l'interessata ha asserito *“la diversa natura dei pareri degli organi preposti nell'ambito del procedimento di riconoscimento della dipendenza delle cause di servizio.....al fine della concessione dell'equo indennizzo, onde invertire il valore dei pareri nonché di procedere, in assenza del parere vincolante (ritenuto tale dallo stesso dirigente) del Comitato....così eludendo i più elementari principi che presiedono al corretto esercizio dell'azione amministrativa e omettendo, tra l'altro, una volta pervenuto il parere del Comitato, di assumere una determinazione, nell'esercizio del potere di autotutela, volta all'annullamento della determina di liquidazione della somma a titolo di equo indennizzo”* (cfr. pag. 12 dell'atto di citazione).

Stando dunque al tenore della contestazione, più che la colpa grave (che pure si potrebbe desumere dalle parole che la stessa Procura usa sempre a pag. 12 della domanda, in cui

ha definito la condotta della Marasco *“connotata da negligenza inescusabile determinante una sequela di comportamenti illeciti comportanti un grave danno all'erario comunale”*), l'elemento soggettivo che sembra emergere dal libello introduttivo è quello del dolo o si osservi che per il requirente la convenuta ha agito con la intenzione di violare le norme e con la consapevolezza degli effetti che ne sarebbero derivati.

Orbene, alla luce delle disposizioni disciplinanti la materia del riconoscimento della dipendenza di infermità da causa di servizio e dall'esame dei provvedimenti che la Marasco ha assunto nella vicenda *de qua*, la domanda di parte attrice risulta senz'altro fondata per i motivi di seguito esposti.

Com'è noto, con il D.P.R. 20 ottobre 2001, n. 461 è stato approvato il *“Regolamento recante la semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie”*.

Tale nuova normativa, nel riordinare la materia, ha previsto che sulla riconducibilità causale delle patologie diagnosticate dalle Commissioni Mediche Ospedaliere (art. 6) al servizio prestato, sia tenuto a pronunciarsi un nuovo organismo denominato Comitato di Verifica per le cause di servizio (art. 11) con un parere finalizzato ad esprimere un *“accertamento definitivo anche nell'ipotesi di successiva richiesta di equo indennizzo”* (art. 12).

Tale disciplina è stata palesemente ed intenzionalmente violata dalla dott.ssa Marasco con una condotta senz'altro foriera di responsabilità amministrativa.

Risulta in atti che una volta ricevuto il verbale n. 1138/02 della C.M.O. di Catanzaro, l'interessata ha adottato un primo provvedimento, precisamente la determinazione n. 4/2003 del 10 gennaio 2003 (*cfr.* fascicolo del Tribunale di Cosenza – Sezione Lavoro

nella causa n. 2114/05 decisa con la sentenza n. 1780/07), di presa d'atto del parere medico-legale ove si afferma che la "cardiopatía ischemica post-infartuale" di cui è risultato affetto il Vanni è stata riconosciuta dipendente da causa di servizio dalla Commissione medica ospedaliera.

Tale affermazione è del tutto falsa, in quanto, attenendosi alle disposizioni del citato regolamento, la Commissione ha formulato il prescritto giudizio diagnostico, si è pronunciata sulla idoneità del dipendente al servizio e sull'ascrivibilità tabellare della patologia accertata, ma non ha certo formulato parere in ordine al requisito della dipendenza.

Alla determinazione n. 4/2003, la Marasco ha poi fatto seguire il provvedimento di liquidazione dell'equo indennizzo con la determina n. 128/2003 del 27 maggio 2003 e anche nelle premesse di tale atto ha ribadito l'affermazione che la patologia riscontrata è stata giudicata dalla Commissione ospedaliera *"sì dipendente da causa di servizio"*, ciò pur dimostrando di ben conoscere le disposizioni recate dal D.P.R. n. 461/2001, visto che nel prosieguo della stessa determina riconosceva al Comitato di Verifica il compito di accertare la *"riconcducibilità ad attività lavorativa delle cause produttive di infermità o lesioni, in relazione a fatti di servizio ed al rapporto causale tra i fatti e l'infermità o la lesione"*.

Di tale parere endoprocedimentale occorre, però, osservare che al momento della determina in rassegna non poteva esservi comunque traccia nel fascicolo amministrativo riguardante il Vanni, in quanto la richiesta del Comune era pervenuta al Comitato solo il 24 luglio 2003 (*cfr.* quanto riportato nella delibera n. 340/2004 dello stesso Comitato), ma ciononostante la Marasco si è determinata per la liquidazione dell'equo indennizzo con una motivazione che, considerate le premesse, risulta del tutto priva di qualsiasi fondamento giuridico.

Sostiene, infatti, la convenuta nel provvedimento n. 128/2003, che pur in assenza del parere spettante al Comitato di Verifica sarebbe stato comunque possibile attribuire l'equo indennizzo sulla scorta del solo verbale della Commissione medica in quanto il Comitato avrebbe dovuto pronunciarsi entro un anno dall'entrata in vigore del D.P.R. n. 461/2001 e quindi entro il 23 gennaio 2003.

La disposizione a cui la convenuta ha fatto riferimento nelle motivazioni della propria determinazione e che a suo avviso avrebbe fissato detto termine sarebbe costituita dall'art. 18 ma così non è, dato che detto termine annuale riguarda esclusivamente le domande pendenti al momento della sua entrata in vigore e cioè alla data del 22 gennaio 2002, posto che la normativa in rassegna è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 5 del 7 gennaio 2002.

Conseguentemente, la domanda del sig. Vanni Giulio, proposta il 28 febbraio 2002, non poteva all'evidenza essere considerata tra quelle pendenti; semmai, trattandosi di domanda nuova, il parere avrebbe dovuto essere espresso nel termine di sessanta giorni decorrenti dal "*ricevimento degli atti*" (art. 11, comma 2), che però, come già notato, al Comitato sono pervenuti solo il 24 luglio 2003, ben dopo l'adozione della determina di liquidazione dell'equo indennizzo.

In ogni caso resta il fatto che nelle motivazioni del suo provvedimento la Marasco abbia voluto fare riferimento ad una disposizione che non poteva all'evidenza fornirle alcuna valida ragione giuridica per superare l'assenza di un parere tecnico necessario al perfezionamento procedimentale dell'istanza di equo indennizzo, una disposizione, quella contenuta nell'art. 18, dall'inequivocabile tenore letterale e dalla conseguente agevole interpretazione soprattutto per un dirigente amministrativo, ossia per un soggetto dotato di elevata qualificazione professionale.

Va pertanto disatteso l'argomento difensivo della convenuta secondo cui il tutto sarebbe

da ricondurre ad un mero errore di interpretazione dell'art. 18 (tesi sostenuta nelle già controdeduzioni all'invito a dedurre e riproposta nell'atto di comparsa) e del termine previsto dall'art. 11 del D.P.R. n. 461/2001 (*cf.* memoria di costituzione in giudizio), giacchè alla luce delle notazioni sin qui fatte e della reiterata non veritiera affermazione (contenuta nelle determine n. 4/2003 e n. 128/2003) secondo cui la Commissione medica ospedaliera si era anche pronunciata sul punto della dipendenza, è ragionevole affermare e ribadire che non tanto di un'erronea interpretazione si sia trattato ma piuttosto di una ben più grave, distorta applicazione delle norme di settore, il che non può trovare altra spiegazione se non nella volontà della Marasco di adottare il provvedimento di liquidazione pur nella consapevolezza che si trattasse di un atto *contra legem*.

Una volta acquisito il parere negativo del Comitato di Verifica (deliberazione n. 340/2004 del 3 novembre 2004), la convenuta ne ha comunicato l'esito al Vanni con la nota n. 6056 del 16 novembre 2004, nella quale ha pure fatto presente che detto parere avrebbe annullato *“automaticamente il diritto alla liquidazione dell'equo indennizzo, per cui si dovrà necessariamente procedere al recupero della somma liquidata”*, ma a tale posizione, che a quel punto non poteva non essere assunta visto il giudizio del Comitato, considerata la gravità della condotta che l'ha preceduta, il Collegio non ritiene di poter attribuire la valenza di un ravvedimento operoso tale da escludere o quantomeno limitare la responsabilità della Marasco.

La convenuta ha inoltre contestato l'esistenza dei requisiti di certezza, attualità ed effettività del danno in quanto, a seguito della sentenza n. 1780/07 del Tribunale di Cosenza – Sezione Lavoro che ha visto soccombente il Vanni nella vertenza intentata contro il Comune, l'amministrazione ha disposto la trattenuta mensile di euro 107,74 sullo stipendio in godimento dell'interessato.

La circostanza, ancorchè provata dall'attestazione del dirigente del Settore personale

allegata alla memoria di costituzione della Marasco, dalla quale emerge che alla data del 9 marzo 2009 è stata riscossa la somma di euro 2.160,58, non può tuttavia escludere il danno erariale.

Al riguardo è infatti agevole osservare che nei casi in cui risulti avviata un'azione di ripetizione nelle more del giudizio contabile, o all'atto del giudizio risulta che l'iniziativa ha consentito di recuperare l'integrale credito erariale, sì da creare le condizioni affinché sia dichiarata l'intervenuta cessazione della materia del contendere; oppure, quando il credito erariale non risulta integralmente soddisfatto, continuano senz'altro a sussistere i requisiti di attualità ed effettività del danno quantomeno per la parte non recuperata.

A tal proposito valga la considerazione che l'integrità erariale della pubblica amministrazione, la cui tutela è rimessa all'esercizio di un'azione pubblica con i caratteri della officiosità in quanto propria di un organo, la Procura regionale, che agisce nell'interesse della legge, rappresenta un bene della vita che l'ordinamento costituzionale fa rientrare nella sfera di competenza di un organo giurisdizionale proprio per conseguire quella tutela finale che l'amministrazione non potrebbe assicurare, giacchè tutti i suoi atti e quindi anche quelli diretti al recupero di un credito, non vantano le connotazioni che l'ordinamento ha inteso riservare solo ai provvedimenti giudiziari e cioè la definitività e l'esecutività delle decisioni assunte.

In concreto, il provvedimento amministrativo rimane nella disponibilità dell'amministrazione, la quale può sempre annullarlo d'ufficio con efficacia *ex tunc* per via di una diversa valutazione attinente alla sua legittimità, ovvero revocarlo, ancorchè con efficacia *ex nunc*, per il sopravvenire di situazioni di fatto che inducono ad una nuova configurazione dell'interesse pubblico originario, tanto più quando, come nel caso di specie, la determina dirigenziale n. 1177 del 21 agosto 2007 adottata per il recupero del credito non ha assunto le connotazioni dell'ingiunzione disciplinata dal R.D. 14 aprile

1910, n. 639, sebbene anche con riferimento a tale tipologia di provvedimento, la giurisprudenza costante afferma trattarsi di un atto amministrativo che cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo stragiudiziale e del precetto, ma è tuttavia insuscettibile di acquisire efficacia di cosa giudicata pur in caso di omessa opposizione nei termini (*cfr.* Corte Suprema di Cassazione n. 2279 del 24 febbraio 1993 e n. 12263 del 25 maggio 2007).

Né si può diversamente ritenere alla luce della sentenza n. 1780/07 emessa dal Tribunale di Cosenza, in quanto trattasi di un pronunciamento che, nel negare il diritto del Vanni all'equo indennizzo, ha avuto un'efficacia dichiarativa e non anche costitutiva del credito comunale a soddisfacimento del quale l'ente ha poi adottato il provvedimento di recupero sullo stipendio dell'interessato.

Ovviamente, la contestualità tra la condanna al risarcimento erariale e l'azione amministrativa di ripetizione è da ammettersi nella misura in cui si possa correlativamente escludere il rischio di locupletazione a vantaggio dell'amministrazione, ma a tal proposito il sistema assicura ogni possibile rimedio per risolvere le controversie che dovessero eventualmente insorgere, attribuendo, infatti, ad un apposito organo giurisdizionale, il giudice dell'esecuzione, esclusiva competenza al riguardo.

In conclusione, tenendo conto di quanto recuperato alla data del giudizio, la convenuta va riconosciuta responsabile di un danno erariale per la differenza e quindi per il definitivo importo di euro 8.942,53 (11.103,11 – 2.160,58).

P . Q. M

La Sezione, definitivamente pronunciando,

ACCOGLIE l'atto di citazione nei confronti della dott.ssa Marasco Rosalia e per l'effetto la condanna a risarcire il danno subito dal Comune di Cosenza che si liquida in euro **8.942,53.**

Tale importo dovrà inoltre essere incrementato della maggior somma tra la rivalutazione monetaria su base annua e secondo gli indici ISTAT e gli interessi legali dalla data del pagamento e fino a quella della pubblicazione della presente sentenza, oltre ancora agli interessi legali da quest'ultima data e fino al soddisfo del credito esecutivamente vantato.

Alla soccombenza segue la condanna al pagamento delle spese di giudizio che sino alla pubblicazione della presente sentenza si liquidano in euro *267,21* * duecentosessantasette/21*.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Catanzaro nella Camera di consiglio del 22 aprile 2009

IL GIUDICE ESTENSORE

f.to Domenico Guzzi

IL PRESIDENTE

f.to Maria Teresa Arganelli

Depositata il 11/06/2009

IL DIRIGENTE

**f.to Il Direttore della segreteria
Mario Presentino**