

**Sezione:** PRIMA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO

**Esito:** SENTENZA

**Numero:** 153

**Anno:** 2018

**Materia:** RESPONSABILITA'

**Data pubblicazione:** 13/04/2018

REPUBBLICA ITALIANA

153/2018

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE DI APPELLO

composta dai seguenti magistrati

Enzo ROTOLO	Presidente
Rita LORETO	Consigliere
Emma ROSATI	Consigliere
Pina Maria Adriana LA CAVA	Consigliere rel.
Elena TOMASSINI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sugli appelli dei sottoelencati soggetti e iscritti nel registro del Ruolo Generale ai numeri indicati per ciascuno, tutti proposti avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la regione Campania n. 788/2015 depositata il 3 settembre 2015 e contro la Procura Generale e la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Campania:

1) n. 50239 (c.f.: )  
(componente della Giunta municipale del Comune di ) rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto de Tilla (pec: robertodetilla@avvocatinapoli.legalmail.it) ed elettivamente domiciliato in Roma alla via S. Nicola da Tolentino n. 50, con atto notificato in data 26.11.2015, depositato il 9.12.2016;

2) n. 50356, (c.f.: ) (componente della Giunta municipale del Comune di ) rappresentata e difesa dall'Avv. Ruggiero Musio (pec: avvruggierornusio@pecgiuffre.it) e dall'Avv. Ivana Musio ed elettivamente domiciliato in Roma alla Via Badoero, 67 presso lo Studio degli Avv.ti Pascale-Musio, con atto notificato in data 16.1.2016, depositato il 25.1.2016; l'appello è stato proposto anche nei confronti di

3) n. 50357 (c.f.: )  
(componente della Giunta municipale del Comune di ) rappresentato e difeso dall'Avv. Ruggiero Musio (pec: avvruggieromusio@pecgiuffre.it) e dall'Avv. Ivana Musio ed elettivamente domiciliato in Roma alla Via Badoero, 67 presso lo Studio degli Avv.ti Pascale-Musio, con atto notificato in data 16.1.2016, depositato il 25.1.2016;

4) n. 50392 (c.f.: ) (componente della Giunta municipale del Comune di ) rappresentato e difeso dall'Avv. Salvatore Crisci (pec: avvsalvatorecrisci@pec.or-dineforense.salerno.it) ed elettivamente domiciliato in Roma presso il SLNA.DI., alla via del Viminale n. 38, con atto notificato in data 20.1.2016, depositato il 3.2.2016; l'appello è stato proposto anche nei confronti del Comune di ;

5) n. 50439 (c.f.: ),  
(componente della Giunta municipale del Comune di , rappresentato  
e difeso dall'avv. Alberto La Gloria (pec: albertolagloria@puntopec.it) ed  
elettivamente domiciliato in Roma presso lo studio del dott. Alfredo Placidi,  
alla Via Cos-seria 2, con atto notificato in data 23.1.2016, depositato il  
9.12.2016; l'appello è stato proposto anche nei confronti del Comune di

;

6) n. 50454 (c.f.: ) (componente della  
Giunta municipale del Comune di ) rappresentato e difeso dall'Avv.  
Marcello Fortunato (pec: avvmarcellofortuna-to@pec.ordineforense.salerno.it)  
ed elettivamente domiciliato in Roma alla via XX Settembre n. 98/E presso lo  
studio dell'Avv. Guido Lenza, con atto notificato in data 25.1.2016, depositato  
il 16.2.2016; l'appello è stato proposto nei confronti del Comune di ;

7) n. 50456 (c.f.: ), (componente  
della Giunta municipale del Comune di ), rappresentato e difeso  
dall'Avv. Marcello Fortunato (pec:  
avvmarcellofortunato@pec.ordineforense.salerno.it) ed elettivamente  
domiciliato in Roma alla via XX Settembre n. 98/E presso lo studio dell'Avv.  
Guido Lenza, con atto notificato in data 25.1.2016, depositato il 16.2.2016;  
l'appello è stato proposto anche nei confronti del Comune di ;

8) n. 50442 (c. f. ), (quale  
Segretario Comunale dello stesso Comune) rappresentato e difeso dall'Avv.  
Sergio Soria (pec: sergiosoria@avvocatinapoli.legalmail.it) ed elettivamente  
domiciliato in Roma alla via Di Priscilla n.106, presso l'avv. Alfredo Pieretti,  
con atto notificato in data 22.1.2016, depositato il 12.2.2016;

9) n. 50345 (c.f.: ), (Direttore del  
personale dello stesso Comune) rappresentato e difeso dall'Avv. Sabato  
Criscuolo (pec: criscuolo.sabato@legalmail.it) ed elettivamente domiciliato,  
presso Carmine De Vita, in Roma, alla via Gallia n. 122, con atto notificato in  
data 19.1.2016, depositato il 9.12.2016; l'appello è stato proposto anche nei  
confronti di tutti gli altri appellanti, nonché nei confronti di

;

visti tutti gli altri atti e documenti di causa;

uditi, nella odierna pubblica udienza del **10 novembre 2016**, con l'assistenza  
del segretario, dott. Antonio Sauchelli, il relatore Consigliere Pina M. Adriana  
La Cava, gli avv.ti Roberto De Tilla, Giuseppe Miserini per delega dell'avv.  
Alberto La Gloria, Sergio Soria, Salvatore Crisci, Sabato Criscuolo, Ruggiero  
Musio, per i rispettivi assistiti (e l'avv. Musio anche per gli appellanti  
e su delega orale dell'avv. Marcello Fortunato), per la Procura  
Generale, il Vice Procuratore Generale Paola Briguori;

considerato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue:

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con la sentenza in epigrafe **788/2015** depositata il 3.9.2015 la Sezione  
Giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Campania (notificata a  
e il 24.11.2015, ad  
il 25.11.2015), in parziale accoglimento delle  
richieste formulate dalla Procura Regionale, ha condannato gli appellanti in  
epigrafe (i primi sette nella loro qualità di componenti della Giunta municipale  
del Comune di , in quella di Segretario  
Comunale e in quella di Direttore del personale) al  
pagamento in favore dello stesso Comune di , ciascuno dell'importo di

euro \_\_\_\_\_ oltre interessi legali dalla data della sentenza al soddisfo, a titolo di responsabilità amministrativa per il danno erariale conseguito alla adozione del provvedimento (deliberazione della Giunta comunale n. 813 del 2008) di stabilizzazione con contratti di lavoro subordinato di alcuni soggetti, aventi con l'Ente un contratto o incarico di collaborazione e di CO.CO.CO. Tutto ciò in violazione delle prescrizioni di cui all'art. 1, commi 557 e 558 della legge finanziaria n. 296 del 2006.

Con la predetta sentenza la Sezione giurisdizionale della Campania, invece, rigettava la domanda della Procura attrice rivolta anche nei confronti dei sig.ri \_\_\_\_\_ (Ragioniere Capo) e \_\_\_\_\_ (Direttore del Settore Personale).

Il danno contestato per un importo totale di euro \_\_\_\_\_ è stato quantificato dal Giudice di prime cure in complessivi euro \_\_\_\_\_ con una riduzione del 30% rispetto alla domanda attorea al fine di tener conto della "compensatio lucri cum damno" e corrisponde agli emolumenti degli assunti calcolati dalla data dell'assunzione fino al 25.1.2012, e, per la restante parte, agli emolumenti dell'intera annualità 2012 e dei 6 mesi del 2013.

La sentenza, rigettate le eccezioni di inammissibilità della citazione per indeterminatezza e per non corrispondenza tra la stessa e l'invito a dedurre, nonché la nullità degli atti istruttori ex art. 17, comma 30 ter, d.l. 102/2009, ha accolto la domanda procedendo, preliminarmente ad una completa indicazione della normativa applicabile e della natura dei contratti stipulati sugli assunti a tempo determinato e poi stabilizzati (in particolare sulle posizioni di \_\_\_\_\_).

Dal quadro normativo di riferimento (segnatamente, l'art. 1, comma 558, della legge 296/06 e l'art. 3, comma 94, della legge 244/2007), il Giudice di prime cure ha dedotto che, nell'ambito della procedura di stabilizzazione dei collaboratori non assunti mediante procedura selettiva a monte, i bandi di concorso specificamente preordinati alla stabilizzazione, sarebbero stati legittimi solo a condizione che fossero rivolti sia agli esterni che agli interni (con una riserva del 60%), cosa che non risultava nel caso di specie.

Nello specifico in sentenza si rappresenta che i nove dipendenti stabilizzati avevano un rapporto contrattuale di collaborazione coordinata e continuativa con l'Amministrazione comunale. In particolare, tre di essi ( \_\_\_\_\_ ) dal 2001 (contratto n. 20785/2001) erano stati destinati alla "collaborazione esterna" all'equipe dell'arch. \_\_\_\_\_ (a sua volta consulente esterno del Comune per la redazione del PRG), con esplicita previsione di esclusione di "ogni rapporto diretto con il Comune di \_\_\_\_\_ che possa configurarsi come lavoro dipendente". Stesse condizioni erano previste per l'arch. \_\_\_\_\_ (contratto del 2002, n. 21091) per la quale era esclusa la sussistenza "di ogni rapporto gerarchico tra il Professionista ed il personale comunale, sia sovraordinato che sottordinato" e (art. 10 del contratto) di "ogni rapporto diretto con il Comune di \_\_\_\_\_ che possa configurarsi come lavoro dipendente". Anche per i sig.ri \_\_\_\_\_ era esplicitato, con delibera G.M. del 23.3.2007, che "in nessun caso può ritenersi configurato un rapporto diretto di dipendenza tra il Comune ed i suddetti convenzionati".

Quanto alla \_\_\_\_\_ era stato stipulato un contratto di web content manager (n. 81019 del 27/7/2006), che impegnava la stessa a lavorare "in forma autonoma e, comunque, in coordinazione (e dunque non in subordinazione) tra la propria opera e le direttive che le saranno impartite dal Responsabile dello

*staff Sindaco in sinergia col direttore dei sistemi informativi"*, escludendo, quindi, esplicitamente ogni rapporto diretto col Comune di \_\_\_\_\_ di natura subordinata. Al \_\_\_\_\_ era stato conferito, giusta delibera di GM 41/2007, un incarico di collaborazione coordinata e continuativa di direttore di produzione presso il Teatro comunale \_\_\_\_\_ ed anche per questi era escluso ogni rapporto di lavoro dipendente con il Comune.

Infatti, dal tenore letterale delle delibere e dei contratti era, quindi, da escludersi la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra i predetti collaboratori assunti a tempo determinato. Peraltro, la normativa integrativa della finanziaria 2007 consentiva la stabilizzazione di rapporti di co.co.co. e di lavoro autonomi, originariamente esclusa, ma a condizione che si esperisse una procedura selettiva aperta sia agli interni, sia agli esterni, con riserva del 40% dei posti a questi ultimi.

Per il primo giudice, pertanto, *"Tale condizione risultava incontestabilmente non ottemperata, in violazione palese delle chiare disposizioni normative e dei principi di imparzialità e buon andamento che la natura comparativa e aperta della procedura selettiva garantisce. Sotto altro profilo la riserva prevista dal legislatore del 2007 rispetto alla originaria formulazione della norma di una quota maggiore agli interni, al fine di valorizzare la professionalità acquisita all'interno della p.a., era assolutamente condizionata al rispetto dell'esperimento del concorso pubblico -sia pure per una quota inferiore- con possibilità di accesso anche agli esterni"*.

Sulla determinazione del danno, la sentenza in accoglimento dell'eccezione di *compensatio lucri cum damno* in considerazione dei benefici conseguiti dalla comunità amministrata per effetto delle prestazioni rese dai lavoratori stabilizzati, ha inteso specificare che *"nel caso di specie non si tratta di considerare 'utile' una prestazione effettuata da un soggetto, pur qualificato, ma privo dei requisiti richiesti dalla legge"*, anche alla luce del fatto che *"la disutilitas insita nella condotta lesiva non potrà mai essere totalmente compensata dall'eventuale utilitas conseguita dall'amministrazione per effetto della prestazione lavorativa (v. Corte dei conti, Sez. II Centrale, n. 2/2005)"*, così ritenendo -ai sensi dell'art. 1226 c.c.- di applicare sul danno una decurtazione del 30%, comprendendovi anche la rivalutazione nel frattempo maturata (dall'importo complessivo di euro \_\_\_\_\_ è stata detratta la somma di euro \_\_\_\_\_ e ripartita per i nove convenuti responsabili in egual misura).

Avverso la sentenza di cui trattasi hanno proposto distinti appelli tutti i condannati, esponendo, rispettivamente i seguenti motivi di gravame:

**I - L'appellante \_\_\_\_\_ ha dedotto quanto segue:**

1) una prima contestazione è relativa al fatto che l'interpretazione della normativa relativa alla stabilizzazione nei sensi restrittivi proposti dalla sentenza, ritenendo corretto che la stabilizzazione dei lavoratori in servizio riguardasse le collaborazioni coordinate e continuative, anche alla luce del carattere di eccezionalità e straordinarietà degli interventi legislativi succedutisi nel tempo, proprio a partire dalla finanziaria 2007 dettata dalla particolare situazione di contingenza occupazionale conseguente al blocco delle assunzioni nel pubblico impiego.

2) Secondo l'appellante, infatti, gli enti locali avrebbero potuto procedere alla stabilizzazione dei lavoratori temporanei in servizio anche non continuativo (comma 558) con l'adozione delle procedure selettive (non di concorso pubblico) e con l'obbligo solo per le successive assunzioni nei limiti delle

dotazioni organiche, di riserva del sessanta per cento dei posti disponibili alle categorie di collaboratori coordinati e continuativi (comma 94), con ciò non escludendo, almeno a prima lettura, le anzidette categorie di collaboratori coordinati e continuativi dalla stabilizzazione preventiva, in quanto lavoratori in servizio, fermo restando l'obbligo, per le successive assunzioni, di riserva di posti nelle procedure concorsuali.

3) Sotto tale profilo si sostiene, comunque, che nei casi di specie vi fosse la natura subordinata dei rapporti stabilizzati e l'effettiva sussistenza di una procedura selettiva. Sulla distinzione tra procedura selettiva e concorso pubblico si richiama la decisione del TAR Campania -Sezione di Salerno- n. 577 del 2014 che aveva deciso, accogliendolo, proprio sul ricorso di uno dei dipendenti in questione a seguito della revoca da parte del Comune della propria delibera n. 813. Secondo il g.a., quanto all'effettivo significato della locuzione "prove selettive" utilizzata dal legislatore al comma 558, la giurisprudenza si è orientata nel senso che esse non hanno natura concorsuale in quanto la Corte Costituzionale, occupandosi di precedenti previsioni normative in tema di procedure selettive riservate a soggetti che già avessero svolto rapporti a tempo determinato con l'amministrazione precedente, ha individuato in esse una deroga alla regola costituzionale del concorso pubblico di cui all'art. 97, comma 2, Cost..

3) Con un terzo motivo, poi, il ricorrente rileva l'insussistenza del dolo e della colpa grave, il pregresso accertamento in sede cautelare della infondatezza dell'azione risarcitoria, e la motivazione contrastante sul punto con la sentenza, e la sussistenza di un parere di regolarità tecnica e di legittimità che assisteva la delibera giuntale.

L'appellante rileva, tra l'altro, la *"circostanza, indubbiamente singolare, che in sede di merito la sentenza risulta redatta dallo stesso relatore che aveva escluso la fondatezza della domanda in sede cautelare"*, ritenendo da ciò di cogliere *"un evidente contrasto all'interno del Collegio giudicante"*, rimettendo alla Sezione la valutazione di eventuali vizi procedurali che individua *"nella partecipazione al Collegio del reclamo da parte del Presidente che aveva concesso il sequestro preventivo"*.

In ordine al danno, l'appellante contesta la mancata specificazione e ripartizione tra i diversi concorrenti, tutti accomunati in un'unica forma di responsabilità, l'insufficienza della riduzione per l'accertata *compensatio lucri cum damno*, ed il mancato esercizio del potere di graduazione della sanzione, con conseguente istanza di riduzione della stessa.

## **II – L'appellante ha eccepito:**

1) l'error in procedendo, l'error in iudicando ed il difetto di motivazione della sentenza laddove ha respinto l'eccezione di inammissibilità dell'azione e della citazione, sollevata dall'appellante in relazione alla circostanza che solo nella citazione è stata introdotta la *causa petendi* non formulata nell'invito a dedurre. L'invito a dedurre mancava della specifica contestazione del danno arrecato all'erario in relazione all'effettivo comportamento dell'appellante e al definito profilo soggettivo di responsabilità ipotizzata, poi, solo nell'atto di citazione, assumendo che il dott. \_\_\_\_\_ non avrebbe indetto *"una valida procedura concorsuale aperta anche agli esterni"*. Conseguentemente l'invito non avrebbe consentito in alcun modo una facile identificazione della fattispecie in concreto contestata.

2) Error in indicando, difetto di motivazione ed error in procedendo, laddove la sentenza ha assunto che nel caso si trattasse di rapporti di collaborazione

autonoma per i quali non si sarebbe proceduto ad indire un concorso esterno con riserva del 60% dei posti disponibili ai collaboratori in servizio, traendo tale convincimento da mere e formali diciture contenute nei vari contratti. Contrariamente all'immotivato assunto contenuto nella sentenza appellata, i rapporti di lavoro sarebbero indubbiamente di tipo subordinato (ad esempio, i professionisti e avevano l'obbligo della presenza in servizio negli orari ufficiali, la si era obbligata "ad eseguire le direttive che le saranno impartite dall'ufficio di Gabinetto del Sindaco ...", la seguiva le direttive del Direttore del Settore AA.GG., ed, in buona sostanza, vi era la riconducibilità delle attività dei dipendenti nell'ambito dei fini istituzionali dell'Ente).

Quanto alle procedure selettive si evidenzia che sono state espletate "a valle", ai sensi dell'ultimo periodo del comma 558 dell'art. 1 della legge n. 296/2006, come nel caso dei rapporti costituiti "mediante procedure diverse" per cui doveva essere assicurata in sede di stabilizzazione l'espletamento di prove selettive, di fatto avvenuto.

Del resto, si richiama la determina dirigenziale n. 303 del 18.12.2008 con la quale il dott. , proprio in attuazione della citata deliberazione di G.C. n. 813/08, ha previsto l'indizione di avvisi del direttore del Settore Personale, per tutti i profili ed il relativo numero di posti come sopra individuati, con specifiche selezioni ed indicazione delle modalità di selezione, dei criteri di formulazione della graduatoria di merito e dei termini di presentazione delle domande, appunto con concorso aperto con riserva del 60% agli interni, ma (nel caso di specie) solo prove selettive "a valle", che sono state regolarmente espletate.

In tali termini mancherebbe l'elemento psicologico soggettivo, della colpa grave per avere egli fatto affidamento nell'attività espletata dal Segretario Comunale.

3) error in iudicando e in procedendo e il difetto di motivazione, per la mancata adeguata considerazione del fatto che i dipendenti assunti hanno svolto regolarmente la propria attività lavorativa, nell'ambito di finalità istituzionali del Comune di .

La sentenza viene, altresì, specificamente impugnata anche in ordine alla quantificazione del danno imputato all'appellante.

In via ulteriormente subordinata, si chiede l'applicazione del potere di riduzione, nella misura massima consentita.

### **III- l'appellante eccepisce:**

1) l'applicabilità della c.d. esimente politica ed evidenzia l'assenza di colpa grave in capo alla stessa;

2) la contraddittorietà della motivazione con riferimento ai diversi livelli di responsabilità e la carenza di idonea motivazione circa la mancata applicazione del potere riduttivo.

Si rappresenta anche che la prof.ssa , assessore con delega di vice-sindaco, non ha svolto alcun ruolo in ordine al contenuto della delibera n. 813/2008, predisposta dal competente dirigente del settore e sottoposta alla Giunta munita del parere di regolarità tecnica reso dal dirigente stesso, del parere di regolarità contabile e della attestazione della copertura finanziaria reso dal dirigente del servizio finanziario ed, infine, del parere del segretario generale in ordine alla legittimità della proposta di deliberazione.

La sentenza, peraltro, avrebbe erroneamente individuato un unico livello di responsabilità per tutti i soggetti coinvolti.

**IV – Con l'appello proposto da \_\_\_\_\_**, assessore con delega all' \_\_\_\_\_, sono state svolte considerazioni ed eccezioni del tutto analoghe a quello che precede.

Il \_\_\_\_\_, come \_\_\_\_\_, richiama *"l'orientamento giurisprudenziale, da ultimo della sentenza n. 107/2015/A della Sezione I Giurisdizionale Centrale di Appello, con riferimento all'assenza, nel caso di specie, dell'elemento psicologico sufficiente a incardinare la responsabilità amministrativa"*.

**V - Nell'appello di \_\_\_\_\_** si propongono i seguenti motivi di:

1) Error in iudicando per nullità dell'atto di citazione per genericità ed indeterminatezza (con riferimento ai punti 3 e 4 dell'art. 163 c.p.c.). Indica i vizi e, segnatamente, la determinazione della cosa oggetto della domanda, e la mancanza del requisito dell'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto. Nella specie si tratta di un improprio atto citazione "cumulativo", a fronte di distinti e separati atti e provvedimenti, che si assumono ciascuno produttivo di un distinto danno erariale.

2) Error in iudicando per omissione di pronuncia in ordine alla legittimità della procedura di stabilizzazione. La Corte territoriale avrebbe operato una valutazione di pretesa anti-giuridicità e riprovevolezza delle condotte descritte nell'atto di citazione riferite in modo assolutamente indifferenziato, a tutti i convenuti e non, in modo diretto e concreto, all'operato di ciascuno di loro, e, a mezzo di un processo logico unitario e non differenziato rispetto alle singole posizioni in contestazione, ha collettivizzato tutte le imputazioni in un unico giudizio di disvalore.

3) Error in iudicando sulla insussistenza del danno erariale e sull'omessa valutazione dei vantaggi conseguiti dall'amministrazione. Non v'è dubbio che le assunzioni *de quibus* fossero riferite a personale non privo dei requisiti soggettivi richiesti per la stabilizzazione, così come non è revocabile in dubbio l'espletamento della prestazione lavorativa da parte dei dipendenti stabilizzati. Il danno erariale, così ricostruita la vicenda, non risulta, quindi, assolutamente dimostrato, essendo stata omessa ogni valutazione sulla sussistenza di una effettiva e concreta diminuzione patrimoniale.

4) Error in iudicando sull'assenza di colpa grave per potersi ritenere sussistente il requisito dell'elemento psicologico, non essendo sufficiente la mera violazione di legge e di regole di buona amministrazione. Dovrà allora considerarsi che il dott. \_\_\_\_\_ è dipendente di ruolo della \_\_\_\_\_ con la qualifica di \_\_\_\_\_ dell'Unità Operativa \_\_\_\_\_ e, pertanto, non ha e non aveva alcuna cognizione ancorché giuridica in materia di stabilizzazione di rapporti di lavoro.

Del resto la proposta di delibera era stata formulata dal direttore del settore personale che aveva anche formulato parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, mentre il segretario generale aveva espresso parere favorevole in ordine alla legittimità della delibera.

Ed ancora, la disciplina di stabilizzazione nell'anno 2008 trovava le sue prime applicazioni operative, per cui non poteva certamente affermarsi la sussistenza di un consolidato e generale sistema applicativo tale da poter essere conosciuto anche da soggetti senza alcuna competenza in materia.

Infine si chiede l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito nella massima misura possibile.

**VI - L'appellante \_\_\_\_\_ eccepisce:**

1) Error in iudicando per omissione di pronuncia sulla legittimità della

procedura di stabilizzazione posta in essere dal Comune di \_\_\_\_\_ laddove la Corte ha escluso che il rapporto del personale (poi stabilizzato dal Comune) potesse qualificarsi come di lavoro subordinato.

2) Error in iudicando per omissione di pronuncia sull'assenza di colpa grave. Anche il \_\_\_\_\_, richiamando sul tema argomenti già esposti in precedenza da altri appellanti, tra i quali la c.d. esimente politica, ricorda che *"l'importanza della questione", "la molteplicità dei riferimenti contrattuali volti ad escludere la natura subordinata dei rapporti di lavoro dei precari", "la chiarezza del dato normativa"*, non possono sostanziare, nella maniera più assoluta, una condotta talmente riprovevole da dover essere sanzionata con una (severa) condanna in sede giurisdizionale.

Del resto, il convenuto è un avvocato che aveva una delega alle politiche ambientali e, cioè, su un settore di attività ben diverso da quello che involge il presente giudizio.

3) Error in iudicando per insussistenza del danno erariale e per omessa applicazione del potere di riduzione dell'addebito.

#### **VII - L'appellante \_\_\_\_\_ eccepisce:**

1) error in iudicando ed erroneità della pronuncia in quanto risulterebbe evidente che, nel caso di specie, non si è di fronte ad un'assunzione diretta di personale precario, come sottendono i giudici di prime cure, atteso che l'assunzione segue solo dopo l'espletamento del bando selettivo, la verifica dei requisiti e dei titoli partecipativi, il superamento delle prove e la conseguente stipula del contratto di lavoro.

Tutti *"compiti, verifiche e contratti demandati ex art. 107, commi 1, 2, e 3 lett. c ed e, t.u.e.l. e art. 3, comma 1, lett. b, d.l. n. 174/2012, modificativo dell'art. 49, esclusivamente al direttore/responsabile del personale e non già alla G.M. e tanto meno al segretario generale"*. Ne discende, che la responsabilità sarebbe semmai, da individuare nella persona del dr. \_\_\_\_\_,

quale Direttore del Personale del Comune di \_\_\_\_\_, non solo per aver espresso parere favorevole ex art. 49 d.lgs. n. 267/2000, in ordine alla regolarità tecnica della proposta deliberativa in questione, peraltro, dal medesimo istruita e predisposta, ma anche perché allo stesso incombeva in via esclusiva la redazione dei atti/provvedimenti della procedura.

Anche il \_\_\_\_\_, del resto, sollecita una lettura delle norme (piuttosto che dei contratti) che prescindano dal *nomen juris*, e che prenda atto della deroga nel caso al principio costituzionale del concorso pubblico come modalità di accesso al pubblico impiego.

Eccepisce, poi, il fatto che il giudice territoriale, che ha deciso negativamente, era stato relatore del giudizio di opposizione al disposto sequestro conservativo, e in quella occasione, nell'esaminare la sussistenza del requisito del "fumus", era giunto alla ineccepibile conclusione sulla insussistenza del necessario elemento soggettivo dell'illecito erariale, non solo in termini di dolo, ma anche di colpa grave in capo a tutti gli invitati.

2) error in iudicando per erroneità della pronuncia in tema di legittimità della deliberazione n. 813/2008 e del corretto comportamento del segretario generale cui non sono attribuiti compiti di controllo e/o ispettivi sull'operato dei dirigenti.

3) Error in iudicando per violazione dell'art. 1, comma 1 bis, l. n. 20/1994, ed erroneità nella valutazione dell'inescusabilità della colpa e nella quantificazione del danno, nonché difetto dell'elemento soggettivo e del nesso di causalità ed assenza della colpa grave e dell'antigiuridicità della

condotta. Ed infine errata applicazione della regola sui vantaggi.

4) Error in iudicando per violazione e mancata applicazione del potere riduttivo dell'addebito ed errata applicazione art. 1226 cc., di cui contesta la parametrizzazione dei vantaggi conseguiti dall'Amministrazione.

**VIII e IX - Gli appelli dei sigg.ri \_\_\_\_\_ e L \_\_\_\_\_**,  
sebbene distinti, sono del tutto analoghi a quelli degli appellanti \_\_\_\_\_,  
e, in maniera minore, \_\_\_\_\_.

Pertanto, oltre ai motivi di impugnazione già esposti per costoro si eccepisce l'error in procedendo della sentenza laddove non ha dichiarato l'inammissibilità dell'atto di citazione per la mancata ripartizione del danno e per la mancata graduazione delle responsabilità.

Nel caso, essendo pacifico che trattasi di obbligazione parziaria, le eventuali responsabilità degli appellanti assessori andrebbero commisurate con quelle dell'assessore alla specifica materia e, in genere, con l'apporto causale posto in essere dal singolo membro della giunta comunale e, ancor più, con quelle degli organi tecnici competenti alla proposta e all'istruttoria.

Infine si fa richiesta di applicazione del potere riduttivo dell'addebito in misura massima.

\*\*\*\*\*

La Procura generale ha depositato, con atto del 23 settembre 2016, le proprie conclusioni, articolate in contraddizione a tutte le eccezioni in rito e nel merito prodotte con i suddetti appelli, di cui ha chiesto il rigetto con conseguente conferma della impugnata sentenza di primo grado della quale ha ripercorso e sostenuto la fondatezza delle motivazioni. Ha concluso con la richiesta di condanna degli appellanti e di pagamento delle spese di giustizia di questo secondo grado di giudizio.

Nella odierna pubblica udienza i difensori degli appellanti hanno ribadito i rispettivi scritti concludendo con le domande in essi formulate. La Procura Generale parimenti, si è riportata alle rispettive conclusioni.

### **MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE**

Gli appelli in epigrafe sono stati inizialmente proposti contro la stessa sentenza del giudice di prime cure, per cui se ne dispone la riunione ai sensi, *ratione temporis*, dell'art. 335 c.p.c..

Ciò detto, passando all'esame degli appelli proposti necessita, preliminarmente, esaminare le eccezioni in rito riportate in narrativa per ciascun appellante e che, in parte, coincidono nel loro contenuto sostanziale. Esse vanno tutte rigettate secondo quanto di seguito esposto.

I – Eccezione di inammissibilità della citazione per indeterminatezza e per mutamento della *causa petendi* e del *petitum* rispetto all'invito a dedurre.

Circa il motivo afferente l'inammissibilità della citazione per genericità e per indeterminatezza, declinato da alcuni appellanti anche nel mancato riparto del danno nelle singole quote attribuite, trattasi di eccezione che è stata esaurientemente affrontata nella sentenza di primo grado e condivisibilmente rigettata per infondatezza.

Sul punto, infatti, giova rilevare -come ha bene evidenziato anche la Procura generale- che ai sensi dell'art. 3 del r.d. n. 1038/1933 (Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti, *ratione temporis* applicabile alla fattispecie), che replica l'art. 164 c.p.c., gli atti promananti dalle parti private o dal P.M. sono nulli per profili affatto diversi da quelli contestati in questa sede e, cioè, quando non siano sottoscritti o quando vi

sia assoluta incertezza sull'oggetto della domanda. In base al predetto art. 164 c.p.c., quarto comma, applicabile per la parte che qui interessa al giudizio di responsabilità amministrativa in virtù del rinvio dinamico di cui all'art. 26 del citato r.d. n. 1038/1933, le cause di nullità della citazione riferite all'*edictio actionis* (n. 3 e 4 dell'art. 163 c.p.c.) sono integrate nei casi di omissione o assoluta incertezza del *petitum* o della causa *petendi*.

Le suddette ipotesi di incertezza e indeterminatezza della domanda come prospettate -che incontrano comunque il limite della loro individuabilità attraverso un esame complessivo dell'atto introduttivo del giudizio, con riguardo alle conclusioni ed alla parte espositiva- determinano la nullità della citazione solo allorquando, per grave imprecisione dell'atto, il convenuto non è posto in condizione di conoscere gli esatti termini della domanda giudiziale e non può, quindi, validamente resistere alle pretese attoree. L'atto di citazione, in sostanza, può essere caducato, ai sensi della normativa di riferimento (artt. 1, 3, 4, 5 e 26 del R.D. n. 1038 del 1933 e gli artt. 163, 163 bis, 164 c.p.c., per consolidata giurisprudenza, (cfr., *ex plurimis*, C. Cass., SS.UU., n. 8077/2012, C.d.C., Sez. II App., n. 760/2016, Sezione I<sup>a</sup> App., nn. 259/2016 e 117/2017) solamente quando sia assolutamente impossibile l'identificazione del *petitum* e della causa *petendi* del giudizio, con conseguente negativo riflesso sulla difesa della controparte. Circostanza del tutto insussistente nella fattispecie di causa, dove va confermata l'ammissibilità dell'atto di citazione in giudizio, contenente tutti gli elementi necessari per una corretta difesa dei convenuti.

Per fugare altri profili della contestazione, giova anche aggiungere che rientra nei poteri del giudice l'attività di riqualificazione del *thema decidendum* -non solo del giudice contabile per il quale tale facoltà afferisce al c.d. potere sindacatorio (Cass. SS.UU. n. 26582/13)- che nel caso sarebbe stata legittimamente esercitata senza che ciò abbia impedito il dispiegarsi con pienezza del diritto di difesa dei convenuti.

Nel caso di specie, perciò, non sussiste alcun problema di corrispondenza tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione sotto nessun profilo e/o conseguenza prospettata perché gli inviti a dedurre delineano esattamente i fatti oggetto di contestazione -come ha detto il primo giudice- "*.....al di là del diverso parametro normativo preso a riferimento, essi chiariscono che la responsabilità erariale invocata, quale presupposto del danno imputabile ai convenuti, afferisce all'illegittimità della procedura di stabilizzazione dei nove lavoratori precari, puntualmente indicati nell'invito medesimo...*", concludendo nel senso che "*...il contenuto della citazione non fuoriesce totalmente anche dal nucleo essenziale della causa petendi e petitum tipizzanti la fattispecie dannosa ipotizzata nell'invito, ragion per cui siffatta eccezione va respinta*". Lo stesso dicasi per questo giudice di appello.

II - (Vizio procedurale attinente al Presidente e ad un membro del Collegio di I grado).

L'eccezione sollevata dalla difesa De Pascale rileva vizi procedurali derivanti dalla "*partecipazione al Collegio del reclamo da parte del Presidente che aveva concesso il sequestro preventivo*". Anche l'appellante ha rilevato che il relatore che ha deciso negativamente, era stato relatore del giudizio di opposizione al disposto sequestro conservativo, ma in quella occasione, nell'affermare l'insussistenza del requisito del *fumus*, era giunto alla ineccepibile conclusione contraria.

Al riguardo si premette che il decreto di sequestro concesso dal presidente della Sezione giurisdizionale di primo grado veniva revocato con ordinanza n.

109/2013; presentato reclamo avverso quest'ultima, lo stesso era rigettato, sia pure con diversa motivazione, dal Collegio con pronuncia n. 200/13 del 31.5.2013. Seguiva la decisione di merito che -rivedendo la sommaria delibazione del reclamo- esitava in senso opposto a quest'ultimo.

Si contesta, per evidente contrasto, che “...in sede di merito la sentenza risulta redatta dallo stesso relatore che aveva escluso la fondatezza della domanda in sede cautelare”.

Sul punto basti rilevare come -alla luce della giurisprudenza costituzionale- non vi è alcuna causa di incompatibilità riconducibile all'art. 51 c.p.c.. La posizione del presidente che emette il decreto autorizzativo non è incompatibile con la sua presenza nel collegio chiamato a pronunciarsi sulla causa; invero la Corte Cost., con sentenza n. 432/1995, esclude che nella sede civile (comparabile al giudizio di responsabilità) possa ravvisarsi incompatibilità tra il giudice che abbia applicato una misura cautelare e il relatore della causa di merito (diversamente a quanto disposto in relazione all'art. 34 c.p.p., laddove tale incompatibilità, invece, è stata affermata); quanto alla posizione del relatore, con sentenza n. 327/1997, sempre la Corte, chiamata a pronunciarsi sulla proposta questione d'incostituzionalità dell'art. 51, n. 4, c.p.c., ha precisato che i provvedimenti cautelari adottati dal giudice civile assolvono ad una funzione strumentale e non anticipano affatto la decisione di merito, mirando solo a tutelare in via interinale un preteso diritto da un pregiudizio grave ed irreparabile (sul punto anche Corte dei conti, III Sez., n. 34 del 19.3.1997).

III – Quanto alla c.d. “esimente politica”, sollevata dagli appellanti membri della giunta, con conseguente discarico delle responsabilità sul corpo dirigenziale dell'Ente, ritiene il Collegio che la competenza sul provvedimento che dispone il passaggio dal tempo determinato a tempo indeterminato di una pluralità di dipendenti pubblici (nel caso, in base alla normativa più volte enunciata) non appartiene agli *“atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi”* di talché potrebbe essere oggetto di approvazione in buona fede da parte degli organi politici. Infatti, è atto proprio dell'organo deliberante dell'ente quale espressione della volontà di costituire un rapporto contrattuale tra l'ente stesso e i soggetti di cui alla stabilizzazione di cui trattasi.

Altro è che, dal punto di vista procedurale ed istruttorio, ciò presupponga l'espletamento di attività amministrativa propria degli uffici amministrativi e degli atti propedeutici all'adozione del provvedimento stesso (quali l'acquisizione di pareri e il necessario supporto dei dirigenti dell'amministrazione), ma la valutazione dell'adozione dell'atto finale è rimessa esclusivamente all'organo politico dell'ente.

Certamente l'ipotesi di cui alla seconda parte del comma 1 ter dell'art. 1 della legge 20/1994 non può, dunque, essere invocata nella fattispecie quanto all'asserito riferimento di competenza del soggetto deliberante per andare esente da responsabilità gli amministratori. Diverso è il rilievo che tale aspetto riveste per la prospettazione dell'incidenza quale l'esimente di legge ai fini della esclusione dell'elemento psicologico-soggettivo della “colpa grave”, di cui di seguito si motiva.

IV – Passando al merito della vicenda e all'esame della presenza nella fattispecie all'esame degli elementi indefettibili della responsabilità amministrativa necessita richiamare innanzitutto la fattispecie normativa a cui i contratti con i soggetti stabilizzati si riferiscono.

L'art. 1, comma 558, della legge n. 296/06, come integrato dall'art. 3, commi 90 e 94, della legge n. 244/07, dispone che "a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti di cui al comma 557 fermo restando il rispetto delle regole del patto di stabilità interno, possono procedere, nei limiti dei posti disponibili in organico, alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché del personale di cui al comma 1156, lettera f purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si provvede previo espletamento di prove selettive".

L'art. 3, comma 94, della legge n. 244/2007, nel ribadire, alla lett. A) la possibilità di stabilizzare il personale "in servizio con contratto o tempo determinato in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558 della legge 27 dicembre 2006, n. 296", ha sancito parimenti, alla lett. B), la possibilità di stabilizzare il personale "già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296", e stabilendo che: "le amministrazioni regionali e locali possono ammettere alla procedura di stabilizzazione di cui all'articolo 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche il personale che consegua i requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre".

Il comma 529 della finanziaria 2007, il quale dispone che "per il triennio 2007-2009 le pubbliche amministrazioni indicate al comma 523, che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nei limiti ed alle condizioni previsti dal comma 1 bis dell'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ... nel bandire le relative prove selettive riservano una quota del 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006".

Il comma 560 della finanziaria 2007 stabilisce che "le amministrazioni di cui al comma 557, che procedano all'assunzione di personale a tempo determinato nei limiti ed alle condizioni previsti dal comma 1 bis dell'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel bandire le relative prove selettive riservano una quota del 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006".

Ciò riportato, questo giudice ritiene in primo luogo che l'approccio interpretativo delle norme in questione accomuna, oggettivamente, le posizioni e le motivazioni delle impugnazioni proposte rendendole sovrapponibili per quanto riguarda gli appellanti componenti della giunta comunale e, comunque, assimilabili anche per quanto riguarda gli appellanti nella rispettiva veste di Segretario comunale e di Direttore del personale. Devesi prescindere, perciò, per quanto riguarda l'elemento psicologico, dal

metro soggettivo e non univoco esposto dagli appellanti che in parte si affidano ad un proprio personale concetto di colpa grave con la finalità di escludere che l'elemento soggettivo sia integrato, nella loro condotta, in termini di particolare gravità.

Ciò presupposto si appalesa meritevole di preliminarmente approfondimento l'accertamento sulla esistenza dell'elemento psicologico della colpa grave addebitata dal giudice di prime cure agli odierni appellanti.

Nella fattispecie -prendendo le mosse da quanto condivisibilmente messo in luce, a suo tempo, dal giudice designato della sezione territoriale con ordinanza n. 109 del 17 marzo 2014 (emessa nel contesto della procedura cautelare di sequestro) e per circoscrivere l'ambito interpretativo della disciplina- giova precisare che *"...dalla Direttiva del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione del 30 aprile 2007, n. 7, dalla Circolare della Presidenza del consiglio dei ministri n. 5/2008, nonché dai parametri espressi dal Dipartimento della Pubblica Funzione, le disposizioni speciali in materia di "stabilizzazione", derogano al principio costituzionale del concorso pubblico come modalità di accesso all'impiego nelle pubbliche amministrazioni, esprimendo la volontà del legislatore di porre rimedio alle situazioni irregolari determinatesi come effetto dell'utilizzo del lavoro flessibile per esigenze permanenti legate al fabbisogno ordinario"*. La suddetta deroga è temperata dalla previsione -contenuta nell'ultimo periodo del citato comma 558- della necessità di espletare prove selettive per la stabilizzazione del personale assunto con "procedure diverse".

Il parametro utilizzato dalla citata legge finanziaria per individuare le situazioni di irregolarità di cui sopra è stato quello della durata triennale del contratto di lavoro a tempo determinato; la legge 24 dicembre 2007, n. 244 ha ampliato il numero di possibili destinatari della stabilizzazione spostando la data di riferimento per il calcolo del suddetto requisito.

Il contratto a tempo determinato cui tali normative hanno fatto riferimento, quale fonte di precariato, è il contratto disciplinato dal d. lgs. 5 settembre 2001, n. 368 caratterizzato dal requisito della subordinazione che, nel periodo temporale almeno pari al triennio, rappresenta, per il legislatore, espressione di un utilizzo che va oltre le esigenze temporanee rinvenibili nel settore pubblico. L'ampliamento normativo per la stabilizzazione ha riguardato, a certe condizioni, i rapporti in essere di collaborazione coordinata e continuativa e, per l'assunto accusatorio, tali rapporti hanno riguardato tutte le fattispecie esaminate oggetto della deliberazione n. 813 del 2008.

Applicando le suddette coordinate ermeneutiche al caso di specie, va sottolineato che la delibera in parola, pur non essendo essa stessa già un atto di assunzione, ha rappresentato l'antecedente necessario, etiologicamente connesso al danno paventato. Pertanto, il presupposto accusatorio, prima, e di condanna, poi, si fonda su tre distinti profili: 1) il mancato rispetto del requisito temporale; 2) la mancata assunzione a mezzo di procedure selettive; 3) la mancanza del requisito della subordinazione.

Occorre rilevare in proposito che, con riferimento all'addebito di mancato rispetto del requisito temporale, la sentenza non confronta la normativa di cui alla Legge Finanziaria 2007 con le modifiche ad essa apportate con la Legge Finanziaria 2008, al fine di supportare l'addebito di inescusabile interpretazione della norma anche a fronte dell'indiscutibile ampliamento operato dal legislatore.

Con riferimento, poi, alla mancata assunzione a mezzo di procedure selettive,

la sentenza di prime cure non valorizza -come eccepito dagli appellanti- la procedura selettiva sfociata nella determinazione del dirigente del settore personale n. 303 del 18 dicembre 2008, che in attuazione alla delibera n. 813, ha preso atto dei lavori delle Commissioni giudicatrici e ha effettuato la nomina dei relativi vincitori.

Quanto, infine, al presupposto principale dell'accertamento della natura subordinata dei rapporti di lavoro degli stabilizzati, la suddetta delibera affida il riscontro dei relativi indici sintomatici ad accertamenti di ufficio e agli elementi contenuti nelle istanze presentate e, in proposito, le convenzioni allegare in atti non sono certamente univoche, contenendo disposizioni di differente tenore (quanto alle direttive del consulente esterno, ad esempio, accanto ad essa è prevista la sottoposizione, in alternativa al primo, al potere di direttiva del responsabile l'Ufficio di Piano), né risolutive, in mancanza di risvolti fattuali circa le modalità di effettivo svolgimento dei rapporti.

Premesso quanto dianzi esposto, non si può, pertanto, escludere che nella vicenda ricorressero difficoltà interpretative di applicabilità delle disposizioni alle diverse situazioni dei soggetti stabilizzati, nonché, anche dal punto di vista solo fattuale, di inquadramento nella cornice normativa speciale esistente delle singole fattispecie.

A ciò aggiungasi il principio secondo cui il giudice deve mantenersi, nell'esame e nelle valutazioni del processo decisionale, a quelli che sono i confini anche descrittivi del sindacato dei comportamenti dei soggetti che viene prospettato dall'attore. Nei confronti degli odierni appellanti detto sindacato è caratterizzato, secondo la domanda del requirente territoriale (sostanzialmente recepita dal giudice di prime cure), da una inescusabile superficialità (sia dei componenti dell'organo politico che dei funzionari amministrativi) nell'attività istruttoria che precede l'adozione della deliberazione che ha consentito la stabilizzazione, assumendo apoditticamente e presuntivamente che, attesi per i rispettivi ruoli, sia il presupposto normativo che fattuale sarebbe stato di estrema chiarezza.

Tutto quanto dianzi presupposto, per quanto riguarda il quadro normativo e fattuale della vicenda all'esame, esso non consente di configurare, con la necessaria ragionevolezza, la sussistenza dell'elemento soggettivo della "colpa grave" in capo a tutti gli appellanti, potendosi al massimo intravedere un grado di colpa da qualificare "lieve", attesi i limiti anche probatori, sia della iniziale domanda della procura territoriale, sia del giudice di primo grado.

In quest'ultimo senso sembra andare la giurisprudenza più recente della Corte dei conti -richiamata dagli appellanti- per i casi in cui, come quello di specie, con formule di carattere generale si esclude la colpa grave allorché, quando pur ricorrendo *"la deviazione dal modello tipico di condotta connesso ai propri compiti e obblighi di servizio"*, per ciò solo *"non costituisce ex se sinonimo di grave disinteresse nell'espletamento delle proprie funzioni e/o di negligenza massima"*, e richiede, quindi, che debba darsi *"...per tabulas dimostrazione dell'agire spregiudicato o senza osservare quel grado minimo di diligenza che tutti sono in grado di avvertire come dovuto"* (così III Sezione giurisdizionale di appello n. 294/2014).

Devesi ritenere necessaria, per configurarsi la gravità della colpa nell'ambito della ordinarità di gestione della P.A., la prova del mancato rispetto di regole elementari di comportamento e di palesi violazioni di legge, anche ove l'agente avesse competenze, conoscenze, esperienze e professionalità adeguate alla struttura nella quale esse si svolgono. Tale ordinarità non è ravvisabile nella specie la previsione di assunzione senza concorso pubblico

in riferimento a specifica previsione normativa che comportava una interpretazione complessa attese le diverse realtà che sussistono nel panorama organizzativo delle diverse pubbliche amministrazioni.

E' ragionevole, infatti, immaginare che nella realtà amministrativa in cui hanno operato gli odierni appellanti sia rilevabile il riscontro oggettivo della indubbia complessità interpretativa della disciplina derogatoria di cui trattasi a fronte, peraltro, di diversificati rapporti lavorativi in essere, che ragionevolmente potevano contemplare anche il requisito di una subordinazione quantomeno sostanziale e, quindi, di aspetti idonei a degradare la colpa a "lieve" che esenta da responsabilità tutti gli odierni appellanti.

Nel caso di specie, pertanto, l'addebito di estrema superficialità che il giudice di primo grado ha riscontrato in capo agli appellanti per addivenire alla loro condanna di responsabilità amministrativa deve scontare l'ipotesi interpretativa contraria, pure possibile, di rispondenza della interpretazione resa della stessa normativa che non si trattasse di palese ed elementare disposizione nella quale qualsiasi realtà amministrativa potesse rientrare in un'unica possibilità interpretativa.

E' da escludere, pertanto, la estrema superficialità del comportamento che sostanzia il connotato della gravità e, quindi, la sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità amministrativa addebitata agli odierni appellanti. Alla luce delle suddette considerazioni in punto di carenza dell'elemento soggettivo della responsabilità resta assorbita ogni altra considerazione ed eccezione.

Tutti gli appellanti in epigrafe, pertanto, devono essere mandati esenti da ogni addebito di responsabilità amministrativa con conseguente riforma della sentenza all'esame nel senso indicato.

A favore degli stessi appellanti devono essere liquidate le spese legali nella misura di euro . ciascuno per entrambi i gradi di giudizio.

Nulla per le spese di giustizia

#### **P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, previa riunione in rito degli appelli indicati in epigrafe proposti avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la regione Campania n. 788/2015 del 3 settembre 2015, respinta ogni contraria istanza e deduzione:

1) ACCOGLIE gli appelli iscritti ai nn. 50239 - 50345 - 50356 - 50357 - 50392 - 50439 - 50442 - 50454 - 50456 e riforma l'impugnata sentenza nei termini di cui in motivazione.

2) Liquidata a favore degli appellanti le spese legali nella misura di euro ciascuno per entrambi i gradi di giudizio. Nulla per le spese di giustizia

Così deciso, in Roma, nella Camera di consiglio del 10 novembre 2016.

L'ESTENSORE

F.to (Pina M. Adriana LA CAVA)

IL PRESIDENTE

F.to (Enzo ROTOLO)

Depositata in Segreteria il 13/04/2018

IL DIRIGENTE

F.to (D.ssa Daniela D'Amaro)

