

SENT. 200/2017



55

Sentenza n. /2017

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA**

composta dai seguenti magistrati:

prof. Michael SCIASCIA

Presidente

dott. Robert SCHÜLMERS VON PERNWERTH

Consigliere

dott. Cosmo SCIANCALEPORE

Primo Referendario – relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nei giudizi di responsabilità, iscritti ai numeri 65066 e 65456 del Registro di Segreteria, instaurati ad istanza della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale, nei confronti dei Sigg.ri:

1) **CARPENTIERO Vincenzo**, nato il 4 luglio 1972 a Calvi (BN) ed ivi residente in via Piano Casiello n.13 (C.F.: CRPVCN 72L04B444P);

2) **CENTRELLA Angelo**, nato il 19 novembre 1966 a Pietradefusi (AV) e residente a Calvi (BN), via Fornillo n.9 (CNTNGL66S19G611S), rappresentato e difeso dall'Avv. Augusto Guerriero e con quest'ultimo elettivamente domiciliato presso lo Studio dell'Avv. Ernesto Piscopo, ubicato in Napoli, via Genova n.11;

3) **CIAMPI Rosalinda**, nata il 20 ottobre 1960 a Calvanico (SA) e residente a Calvi (BN), via Ettore Bocchini, n.24 - scala A (CMPRLN60R60B437K), rappresentata e difesa dall'Avv. Umberto

Del Basso De Caro e dall'Avv. Giovanni Carpenito (il quale si è costituito in giudizio, in aggiunta all'Avv. Umberto Del Basso De Caro, con memoria di nomina di nuovo procuratore depositata il 17 luglio 2014), unitamente al quale elegge domicilio in Napoli, via C. Poerio n.53, presso e nello studio dell'Avv. Gaetano Coduti - Studio Legale De Tilla;

4) **D'ANDREA Lorenzo**, nato il 23 gennaio 1948 a San Nazzaro (BN) e residente a Calvi (BN), via Ettore Bocchini, n.11 - scala A (DNDLNZ48A23B449P), rappresentato e difeso dall'Avv. Augusto Guerriero e con quest'ultimo elettivamente domiciliato presso lo Studio dell'Avv. Ernesto Piscopo, ubicato in Napoli, via Genova n.11;

5) **FRUSCIANTE Antonio**, nato il 17 giugno 1964 a Calvi (BN) ed ivi residente in Viale Europa, n.49 - scala B (FRSNTN64H17B444D), rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Abbamonte, presso il quale elettivamente domicilia in Napoli alla via Melisurgo n.4;

6) **MIRRA Nicola**, nato il 5 settembre 1976 a Benevento e residente a Calvi (BN), in via Piano Casiello n.13 (MRRNCL76P05A783N), rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Abbamonte, presso il quale elettivamente domicilia in Napoli alla via Melisurgo n.4;

7) **MOLINARO Giovanni**, nato il 31 marzo 1958 a Calvi (BN) ed ivi residente in Viale Europa n.10 (MLNGNN58C31B444K), rappresentato e difeso dall'Avv. Dario Gioia, con il quale elettivamente domicilia in Napoli alla via Duomo n.61;

8) **MOLINARO Vincenzo**, nato il 26 agosto 1944 a San Nazzaro (BN) e residente a Calvi (BN), via Cappelle, n.3 - scala A (MLNVCN44M26B449P), rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Abbamonte, presso il quale elettivamente domicilia in Napoli alla via Melisurgo n.4;

9) **PUCILLO Pasquale**, nato il 26 novembre 1981 a Benevento e residente a Calvi (BN), Viale Europa n.64 (PLCPQL81S26A783S), rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Abbamonte, presso il quale elettivamente domicilia in Napoli alla via Melisurgo n.4;

10) **MANGIALETTO Teresa**, nata a Benevento il 17 febbraio 1973 e residente in Vitulano (BN),

via San Pietro snc (C.F.: MNGTRS73B57A783J), rappresentata e difesa dagli Avv.ti Christian Baldini e Vincenzo Ficociello, con studio in Benevento alla via Giovanni Calandriello n.1, con i quali elettivamente si domicilia in Napoli, via A. Manzoni n.62, presso lo studio dell'Avv. Bruno Sellitti;

11) **RAPUANO Antonietta**, nata a Cautano (BN) il 4 gennaio 1971 e residente in Montesarchio (BN), via Provinciale Vitulanese n.156 (C.F.: RPNNT71A44C359G), rappresentata e difesa dall'Avv. Carmine Lombardi, con studio in Benevento, Viale Mellusi n.40 e con questi elettivamente domiciliata in Napoli, via Posillipo n.77, presso lo studio dell'Avv. Stefano Esposito;

**VISTI** gli atti di citazione della Procura Regionale depositati presso questa Sezione Giurisdizionale in data 21 febbraio 2012 (giudizio n.65066) e 20 settembre 2012 (giudizio n.65456);

**VISTO** l'atto di intervento volontario, depositato in data 15 luglio 2014, della Sig.ra **VOLI Carmen**, nata a Benevento il 30 giugno 1978, residente in Viale Europa n.35, Calvi (BN), (C.F.: VLOCMN78H70A783R), rappresentata e difesa congiuntamente e disgiuntamente dagli Avv.ti Daniela Sarracino e Maurizio Zeoli, tutti elettivamente domiciliati presso lo studio legale dell'Avv. Daniela Sarracino in Benevento, al Viale Martiri d'Ungheria n.13;

**VISTO** l'atto di intervento volontario, depositato in data 15 luglio 2014, del Sig. **MARINO Arturo**, nato a Torino il 20 marzo 1975, residente in Viale Europa n.35, Calvi (BN), (C.F.: MRNRTR75C20L219P), rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente dagli Avv.ti Daniela Sarracino e Maurizio Zeoli, tutti elettivamente domiciliati presso lo studio legale dell'Avv. Daniela Sarracino in Benevento, al Viale Martiri d'Ungheria n.13;

**ESAMINATI** gli altri atti e documenti di causa;

**PRESENTI** nella pubblica udienza del giorno 20 aprile 2017, celebrata con l'assistenza del Segretario Dott. Alfonso Pignataro, il Magistrato relatore Dott. Cosmo Sciancalepore,

rappresentanti del Pubblico Ministero in persona del Dott. Saverio Galasso e del Dott. Filippo Izzo, l'Avv. Giovanni Carpenito, costituitosi in aggiunta all'Avv. Umberto Del Basso De Caro, per la convenuta Ciampi, il medesimo Avv. Giovanni Carpenito, per delega dell'Avv. Augusto Guerriero, per i convenuti D'Andrea e Centrella, l'Avv. Massimo Falco, su delega dell'Avv. Andrea Abbamonte, per i convenuti Frusciante, Mirra, Pucillo e MOLINARO Vincenzo, l'Avv. Dario Gioia per il convenuto MOLINARO Giovanni, gli Avv.ti Cristian Baldini e Vincenzo Ficociello per la convenuta MANGIALETTO, l'Avv. Carmine Lombardi per la convenuta RAPUANO, nonché gli Avv.ti Maurizio Zeoli e Daniela Sarracino per gli interventori MARINO e VOLI;

Rilevato in

### **FATTO**

**1.** Con atto di citazione depositato il 21 febbraio 2012, ritualmente notificato, introduttivo del giudizio iscritto al n.65066 del Registro di Segreteria, la Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale, previo invito a dedurre ai sensi dell'art.5 del D.L. 15 novembre 1993 n.453, convertito con legge 14 gennaio 1994 n.19, conveniva in giudizio i Sigg.ri CARPENTIERO Vincenzo, CENTRELLA Angelo, CIAMPI Rosalinda, D'ANDREA Lorenzo, FRUSCIANTE Antonio, MIRRA Nicola, MOLINARO Giovanni, MOLINARO Vincenzo e PUCILLO Pasquale, nella qualità, rivestita all'epoca dei fatti, di Sindaco (MOLINARO Giovanni) e Vicesindaco (Ciampi Rosalinda) del Comune di Calvi, nonché di Presidente (D'Andrea Lorenzo), Vicepresidente (Mirra Nicola) e componenti (tutti gli altri) del Consiglio comunale del medesimo Comune.

Ai predetti soggetti l'Organo requirente, attivatosi sulla base di diversi esposti, provenienti tanto dal Commissario prefettizio quanto dal Segretario comunale, contestava, a seguito degli approfondimenti istruttori delegati alla Guardia di Finanza, un danno complessivo di euro 198.701,76, oltre rivalutazione, interessi e spese di giustizia, che i medesimi avrebbero arrecato con condotta gravemente colposa, al citato ente locale.

Nello specifico, ai convenuti veniva contestato di avere preso parte all'adozione della deliberazione consiliare n.5 del 28 febbraio 2008 che avrebbe disposto la c.d. "stabilizzazione" dei rapporti di lavoro a tempo determinato di quattro dipendenti (RAPUANO Antonietta, MANGIALETTO Teresa, VOLI Carmen e MARINO Arturo). La predetta stabilizzazione sarebbe avvenuta, nella prospettazione attorea, in violazione della normativa di riferimento (legge n.296/2006 e legge n.244/07) la quale consentirebbe la stabilizzazione solo nei confronti di personale assunto con procedure selettive, non assunto *intuitu personae* e che non abbia ricoperto incarichi dirigenziali. Nel caso in esame, invece, secondo la Procura:

- a) tutti i rapporti oggetto di stabilizzazione sarebbero risultati di tipo fiduciario (c.d. contratti "*intuitu personae*" e/o comunque di nomina sindacale), restando conseguentemente precluso l'accesso alla procedura di stabilizzazione (parere n. 18/2008 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, prot. n. DFP-0009779-26/02/2008);
- b) la dipendente RAPUANO Antonietta, inoltre, sarebbe stata assunta ai sensi dell'art.110 del D.Lgs. n.267/2000, ulteriore causa ostativa alla stabilizzazione;
- c) anche gli atti relativi all'assunzione della dipendente MANGIALETTO Teresa sarebbero in linea con le assunzioni ex art.110 indicato, tant'è che ad entrambe sarebbero state attribuite, a norma del comma 2 dell'art.109 del D.Lgs. n.267/2000, le funzioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 107 dello stesso D.Lgs. (incarichi dirigenziali);
- d) la procedura concorsuale, attuata nell'ambito della stabilizzazione del menzionato personale precario, sarebbe stata condotta con modalità illegittime.

Il bando di concorso non sarebbe, infatti, stato pubblicato sul sito dell'Amministrazione.

Inoltre, la dott.ssa MANGIALETTO Teresa, in qualità di Responsabile del Servizio "Unità Organizzativa I e II", avrebbe nominato e presieduto la Commissione esaminatrice per la stabilizzazione della dott.ssa RAPUANO Antonietta. Allo stesso modo, la dott.ssa RAPUANO

Antonietta, in qualità di Responsabile del Servizio "Unità Organizzativa III", avrebbe nominato e presieduto la Commissione esaminatrice per la stabilizzazione della dott.ssa MANGIALETTO Teresa. Per questa via, secondo la tesi attorea, le predette dipendenti, nelle citate qualità, si sarebbero esaminate reciprocamente e, sempre reciprocamente, nominate vincitrici del concorso, omologandosi a vicenda l'assunzione a tempo indeterminato. Tutto ciò in asserito, palese contrasto con le norme di trasparenza e di imparzialità in materia di concorsi pubblici.

La Procura contabile rimarcava, inoltre, come la RAPUANO avesse presieduto anche la Commissione per la stabilizzazione degli altri due precari, VOLI Carmen e MARINO Arturo.

Nei fatti delineati, l'Organo requirente ravvisava una ipotesi di danno erariale, parametrato alle retribuzioni, percepite dai dipendenti che sarebbero stati illegittimamente "stabilizzati" nel periodo compreso tra il 26 febbraio 2009 e il 30 aprile 2011, per complessivi euro 198.701,76 (il prospetto riepilogativo, distinto per annualità e nominativo, elaborato prendendo quale base le buste paga dei dipendenti "stabilizzati", è riportato a pag.21 dell'atto di citazione). Il medesimo danno veniva imputato dalla Procura, a titolo di colpa grave, ai componenti del Consiglio comunale (compresi il Sindaco ed il Vicesindaco) esprimenti voto favorevole alla già richiamata deliberazione consiliare n.5/2008, la quale, lungi dal rappresentare un atto meramente programmatico, avrebbe autorizzato la stabilizzazione di un numero di unità ben preciso e determinato.

**2.** Come già riportato nella precedente sentenza non definitiva/ordinanza n.746/2015 di questa Sezione riguardante la vicenda in argomento, tutti i convenuti si sono costituiti in giudizio, con la sola eccezione del Sig. CARPENTIERO Vincenzo, comunque ritualmente citato in giudizio. Si riporta di seguito quanto già indicato nella menzionata sentenza non definitiva/ordinanza.

**3.** I Sigg.ri FRUSCIANTE Antonio, MIRRA Nicola e MOLINARO Vincenzo hanno provveduto con una unica memoria depositata il 22 aprile 2013, con il patrocinio dell'Avv. Andrea Abbamonte.

Con tale atto, è stata eccepita l'improcedibilità, inammissibilità ed infondatezza dell'atto di citazione.

4. Il Sig. MOLINARO Giovanni si è costituito in giudizio, con memoria depositata il 22 gennaio 2014, con il patrocinio dell'Avv. Dario Gioia. Con il predetto atto, il convenuto ha, in primo luogo, eccepito l'inammissibilità dell'atto di citazione, il quale sarebbe stato adottato in violazione del termine di 120 giorni previsto dall'art.5 del D.L. n.453/93, essendo l'invito a dedurre (prevedente l'assegnazione del termine di 30 gg per il deposito delle deduzioni) stato notificato il 22 agosto 2011 e l'atto di citazione depositato il 21 febbraio 2012. Il convenuto ha, altresì, chiesto l'integrazione del contraddittorio nei confronti di altri soggetti, non evocati in giudizio, benché asseritamente coinvolti nella fattispecie produttiva del contestato danno erariale, quali:

- a) il Vice Segretario Comunale, presente al momento dell'adozione della deliberazione consiliare in contestazione;
- b) i dirigenti rilascianti i pareri di regolarità tecnica e contabile;
- c) i soggetti coinvolti, a vario titolo, nell'adozione della precedente deliberazione di Giunta comunale n.188 del 31 dicembre 2007, la quale avrebbe lo stesso oggetto dell'atto consiliare n.5/2008 contestato in questa sede;
- d) il Commissario prefettizio ed il Segretario comunale, i quali, in epoca successiva alla cessazione dalla carica di Sindaco del Sig. MOLINARO (27 febbraio 2009, ossia il giorno successivo a quello di decorrenza del periodo considerato ai fini della quantificazione del danno), non avrebbero posto in essere alcun atto per far cessare l'eventuale danno erariale, così interrompendo il nesso di causalità con gli eventuali responsabili. Il Commissario prefettizio ed il Segretario comunale, autori degli esposti inoltrati alla Procura contabile, sarebbero, secondo il convenuto, gli unici responsabili dell'eventuale pregiudizio, in quanto i loro comportamenti omissivi avrebbero spezzato il nesso eziologico tra le condotte addebitate ai Consiglieri comunali

ed il contestato danno erariale. Sul punto, è stato richiamato l'art.1227 c.c. in tema di concorso del fatto colposo del creditore. In ogni caso, il convenuto MOLINARO non potrebbe essere chiamato a rispondere del danno eventualmente causato in epoca successiva alla sua cessazione dalla carica.

L'atto di citazione sarebbe, altresì, nullo ed inammissibile, atteso che lo stesso non avrebbe evidenziato le responsabilità nella vicenda del MOLINARO ed, in particolare, l'apporto causale dallo stesso fornito, né provveduto a graduare e ripartire le responsabilità, ed il relativo danno, tra i diversi convenuti.

Il Sig. Giovanni MOLINARO ha, inoltre, invocato l'applicazione dell'esimente politica di cui all'art.1 legge n.20/1994, ritenendo le eventuali responsabilità riconducibili esclusivamente agli organi tecnici. In ogni caso, nel comportamento del convenuto non sarebbe ravvisabile né il dolo (non contestato dalla Procura erariale), né la colpa grave, a ragione delle circostanze sotto riportate:

- a) espletamento da parte degli Uffici tecnici di apposita istruttoria;
- b) presenza, a corredo della delibera in contestazione, di tutti i pareri, ivi compreso quello di legittimità;
- c) assenza di competenze giuridiche in capo al convenuto (di professione medico-chirurgo).

Il Sig. MOLINARO ha, altresì, affermato l'infondatezza nel merito della pretesa erariale, in considerazione del fatto che le contestate stabilizzazioni sarebbero avvenute a seguito di procedura selettiva sia a monte (ovvero in sede di costituzione dell'originario rapporto di lavoro) sia a valle (all'atto, cioè, della trasformazione dello stesso rapporto). Né sarebbe addebitabile al convenuto, nella qualità di Sindaco rivestita all'epoca dei fatti, l'omessa pubblicazione del bando di concorso all'Albo pretorio.

Allo stesso modo, egli non potrebbe essere chiamato a rispondere della circostanza per cui le dott.sse MANGIALETTO e RAPUANO si sarebbero nominate, a vicenda, Presidenti delle



Commissioni per le rispettive stabilizzazioni. Tutto ciò a maggior ragione in quanto, in base alle previsioni del Regolamento comunale sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi (approvato con delibera di Giunta comunale n.163 del 24 ottobre 2003), la Presidenza delle Commissioni di concorso sarebbe spettata ai Responsabili delle Unità organizzative (art.18).

Il convenuto ha, inoltre, sostenuto, in contrasto con le tesi attoree, che il personale assunto ex art.110 D.Lgs. n.267/2000 è nominato dal Sindaco, ma non è alle sue dirette dipendenze (a differenza di quello previsto dal precedente art.90 del medesimo D.Lgs.), svolgendo le relative mansioni in piena autonomia, onde l'asserita legittimità della relativa stabilizzazione. Allo stesso modo, l'Organo requirente avrebbe erroneamente equiparato, ai fine dell'esclusione della legittimità della stabilizzazione (consentita per il solo personale non dirigenziale, ai sensi dell'art.3, co.106, della legge n.244/2007), il personale dirigenziale (ossia appartenente ai ruoli dirigenziali) e quello non dirigenziale, in quanto non appartenente al ruolo dirigenziale ma semplicemente destinatario di funzioni dirigenziali ex art.107 del D.Lgs. n.267/2000. Sul punto, è stata richiamata la previsione di cui al comma 2 dell'art.109 del D.Lgs. n.267/2000.

Pertanto, con la deliberazione n.5/2008 in contestazione, il Consiglio comunale, lungi dal provvedere alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro, si sarebbe limitato a modificare la pianta organica ed a manifestare la volontà (politica) di procedere alla predetta stabilizzazione, rimanendo la verifica dei relativi requisiti giuridici nella competenza esclusiva degli organi tecnici. La medesima deliberazione consiliare sarebbe stata preceduta dalla deliberazione di Giunta comunale n.188/2007, di pari oggetto, e seguita, a valle, da atti amministrativi di autonoma valenza procedimentale e competenza dirigenziale (così, la determinazione n.140 del 30 settembre 2008 di indizione della procedura di stabilizzazione, le determinazioni n.7 del 9 febbraio 2009 e n.8 del 12 febbraio 2009, di omologazione dei verbali della commissione e di nomina dei vincitori di concorso, con approvazione dello schema dei contratti di lavoro).

Non sussisterebbe, infine, il contestato danno erariale, avendo i dipendenti in questione svolto regolarmente la propria attività lavorativa, con acquisizione dei relativi benefici da parte del Comune (art.1, comma 1-*bis*, legge n.20/1994).

Il convenuto MOLINARO Giovanni ha, in conclusione, chiesto l'accoglimento delle proprie eccezioni e, comunque, il rigetto della pretesa attorea. In via gradata, ha invocato l'esercizio, in misura rilevante, del potere riduttivo dell'addebito, a ragione dell'asserita estraneità e/o marginalità della propria posizione.

**5.** Con memoria di costituzione e discussione, depositata in data 27 gennaio 2014, con il patrocinio dell'Avv. Andrea Abbamonte, i convenuti PUCILLO Pasquale, FRUSCIANTE Antonio, MIRRA Nicola e MOLINARO Vincenzo hanno, innanzitutto, chiesto il rinvio dell'udienza di trattazione del giudizio n.65066, fissato per il 20 febbraio 2014. Tutto ciò al fine di consentirne la riunione e la trattazione congiunta con quello n.65456, previsto per l'odierna udienza, avente ad oggetto gli stessi fatti e nell'ambito del quale sono stati convenuti i dirigenti che hanno materialmente gestito le procedure di stabilizzazione (RAPUANO e MANGIALETTO). Hanno poi chiesto la sospensione, ai sensi dell'art.295 c.p.c., del presente giudizio (o comunque il rinvio della discussione ad altra data) in attesa della definizione del giudizio penale, che risulta incardinato presso il Tribunale di Benevento nei confronti, unicamente, dell'ex Sindaco MOLINARO Giovanni e delle dipendenti RAPUANO e MANGIALETTO, anche per la vicenda delle stabilizzazioni contestate in questa sede (capi di imputazione 24 e seguenti della richiamata ordinanza custodiale del 9 settembre 2011).

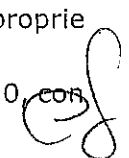
I convenuti hanno, inoltre, contestato la fondatezza della domanda attorea, per assenza del nesso di causalità e di colpa grave. L'atto di Giunta comunale n.162/2008, pure richiamato dalla Procura contabile, infatti, non avrebbe rivestito alcuna efficienza causale rispetto al danno contestato in questa sede, atteso che il medesimo atto avrebbe semplicemente approvato il

fabbisogno di organico dell'Ente nel triennio successivo, senza disporre o autorizzare procedure di stabilizzazione del personale. Allo stesso modo, la deliberazione consiliare n.5/2008, unico atto causativo dell'addebitato pregiudizio erariale secondo lo stesso Organo requirente, rappresenterebbe un mero atto di indirizzo politico-programmatico, assunto dal Consiglio comunale nel rispetto delle competenze di cui al D.Lgs. n.267/2000 e finalizzato a demandare ai dirigenti l'indizione ed espletamento della procedura di stabilizzazione. Tale ultima deliberazione non avrebbe, dunque, rivestito alcuna efficacia costitutiva del rapporto di lavoro con i dipendenti stabilizzati, necessitando la predetta stabilizzazione, per la sua attuazione, di tutti gli atti successivi emessi dai dirigenti, chiamati ad attivare materialmente le procedure concorsuali. Allo stesso modo, in sede di adozione della deliberazione n.5/2008, i Consiglieri comunali non sarebbero stati tenuti (né avrebbero potuto farlo) a valutare il possesso, in capo ai dipendenti interessati, dei requisiti per la stabilizzazione, trattandosi di valutazione da effettuarsi unicamente nell'ambito della procedura concorsuale successivamente indetta, espletata e conclusa dai Dirigenti comunali RAPUANO e MANGIALETTO. Tale ricostruzione troverebbe conferma, tanto nelle previsioni normative in materia di stabilizzazione (art.1, co.558, della legge n.296/2006), quanto negli atti dirigenziali emessi in attuazione delle procedure di stabilizzazione all'uopo effettuate (così la determinazione n.140 del 30 settembre 2008, la quale, nell'indire la procedura di stabilizzazione per i n.4 dipendenti interessati, avrebbe dato espressamente atto della sussistenza, per i medesimi, delle condizioni di legge di cui all'art.1, co.519, della legge n.296/2006 ed alla legge n.244/2007 e affermato l'irrilevanza della circostanza per cui i medesimi dipendenti sarebbero stati assunti senza concorso, ma con contratti di natura fiduciaria, nello staff dell'allora Sindaco). In definitiva, l'apporto causale prestato dai dirigenti che hanno materialmente gestito le procedure di stabilizzazione (indicando le procedure in questione, facendo parte delle Commissioni giudicatrici ed approvando gli atti

concorsuali) eliderebbe quello dei consiglieri comunali, nella cui condotta, in ogni caso, non sarebbe ravvisabile il contestato profilo della colpa grave.

I convenuti si sono, altresì, lamentati della non correttezza della quantificazione dell'addebitato danno erariale, evidenziando come i n.4 dipendenti stabilizzati, prima della stipula dei contratti del febbraio 2009 (data della stabilizzazione), fossero stati comunque assunti con contratti a tempo determinato nello staff del Sindaco MOLINARO, a partire dal 1999 (RAPUANO), dal 2004 (MANGIALETTO e VOLI) e dal 2006 (MARINO) e tutti fino alla data di cessazione del mandato sindacale (la quale sarebbe intervenuta nel maggio 2010). Conseguentemente, dal contestato pregiudizio erariale, pari alle retribuzioni percepite nel periodo dal febbraio 2009 all'aprile 2011, andrebbero detratti gli importi che i dipendenti in questione avrebbero comunque percepito dal febbraio 2009 al maggio 2010. In conclusione, i convenuti hanno chiesto:

- a) in via preliminare, il rinvio dell'udienza;
- b) sempre in via preliminare, la sospensione del giudizio in attesa della definizione del giudizio penale;
- c) nel merito, il rigetto della domanda attorea;
- d) in via subordinata, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito nonché la valutazione dei vantaggi comunque derivati all'Amministrazione dall'attività svolta dai dipendenti stabilizzati.

**6.** Il Sig. D'ANDREA Lorenzo si è costituito in giudizio con memoria depositata il 31 gennaio 2014, con il patrocinio dell'Avv. Augusto Guerriero. Con il predetto atto è stata eccepita la nullità, inammissibilità, improcedibilità e comunque l'infondatezza della pretesa erariale. Nello specifico, il convenuto ha, in primo luogo, evidenziato che la contestata deliberazione consiliare n.5/2008 non avrebbe rivestito alcuna funzione autorizzatoria, rappresentando un mero atto di indirizzo e programmatico, peraltro dovuto, con il quale il Consiglio comunale, nell'esercizio delle proprie attribuzioni, avrebbe pianificato il fabbisogno di personale per l'ente nel triennio 2008/2010. 

la previsione della possibilità di procedere, nel 2008, alla stabilizzazione di n.4 unità di personale. La predetta procedura di stabilizzazione sarebbe poi stata concretamente espletata dagli uffici amministrativi con le modalità consentite dalla legge. Nel caso all'esame, in ogni caso, non ricorrerebbero le cause ostative alla stabilizzazione previste dalla normativa di riferimento, atteso che:

a) non sussisterebbe sovrapposizione o corrispondenza di sorta tra il personale incaricato ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000 (come nella fattispecie all'esame) ed il personale di diretta collaborazione degli organi politici (non stabilizzabile), trattandosi, nel primo caso, di incarichi previsti dallo Statuto comunale ed attinenti al funzionamento amministrativo dell'Ente locale e, nel secondo, di figure collocate al di fuori della macchina amministrativa, per rispondere unicamente alle esigenze politiche degli organi di vertice dell'ente;

b) tanto la Dott.ssa RAPUANO quanto la Dott.ssa MANGIALETTO non avrebbero ricoperto qualifiche dirigenziali, essendo state destinatarie solo di incarichi per la copertura di posti di responsabili di servizi;

c) il personale stabilizzando, lungi dall'essere adibito alla diretta collaborazione degli organi politici, sarebbe stato destinato allo svolgimento di mansioni amministrative, di ordine impiegatizio, intese a garantire il complessivo funzionamento della macchina amministrativa comunale;

c) la stabilizzazione, se realizzata attraverso procedure selettive, sarebbe stata consentita anche per il personale originariamente assunto mediante procedure diverse da quelle selettive, ferma restando la competenza esclusiva degli uffici amministrativi in relazione alle modalità di svolgimento delle stesse procedure.

Di qui l'asserita piena legittimità e liceità della delibera consiliare n.5/2008.

In ogni caso, non sussisterebbe il contestato danno erariale, a ragione dei vantaggi



asseritamente conseguiti dal Comune e dalla stessa comunità amministrata in conseguenza delle prestazioni lavorative rese dal personale stabilizzato. Nel comportamento del convenuto sarebbe, inoltre, mancata la colpa grave, in quanto lo stesso si sarebbe limitato ad esprimere voto favorevole ad un atto apparentemente conforme alla normativa sulla stabilizzazione, munito dei necessari pareri di regolarità tecnica e contabile, nonché delle attestazioni dell'organo di revisione contabile. Mancherebbe anche il nesso di causalità tra il comportamento contestato ed il danno addebitato, in quanto la deliberazione di cui è causa, relativa al fabbisogno triennale di personale, avrebbe rivestito natura programmatica, senza efficacia vincolante, come asseritamente attestato dalla circostanza della trasmissione del piano alla Presidenza del Consiglio, al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'Economia e a quello del Lavoro per gli adempimenti di loro competenza. Peraltro, nella fattispecie all'esame, non potrebbero andare esenti da responsabilità, ove questa fosse acclarata, neanche i responsabili degli uffici, chiamati a dare materialmente corso alle procedure di stabilizzazione ed a cui sarebbe spettato il compito di verificare la legittimità del ricorso alle stesse procedure.

Il convenuto ha, infine, sollevato l'eccezione di prescrizione, essendo trascorsi più di cinque anni tra il comportamento asseritamente dannoso (deliberazione n.5 del 28 febbraio 2008) e la notifica dell'atto di citazione (14 marzo 2013).

In conclusione, il Sig. D'ANDREA ha chiesto il rigetto della pretesa attorea e, in via subordinata, la valutazione della cd "*utilitas*" derivante dalle prestazioni lavorative rese dal personale stabilizzato, ferma restando la necessità di tener conto, ai fini della determinazione e ripartizione del danno, dell'apporto di coloro che hanno materialmente dato corso alle procedure di stabilizzazione.

7. La Sig.ra CIAMPI Rosalinda si è costituita in giudizio con memoria depositata il 31 gennaio 2014, con il patrocinio dell'Avv. Umberto Del Basso De Caro (successivamente affiancato

dall'Avv. Giovanni Carpenito che, come sopra indicato, si è costituito in giudizio, in aggiunta all'Avv. Umberto Del Basso De Caro, con memoria di nomina di nuovo procuratore depositata il 17 luglio 2014). Con la predetta memoria, la convenuta ha, in primo luogo, chiesto la riunione del presente giudizio con quello a carico dei dirigenti RAPUANO e MANGIALETTO. Ha, altresì, chiesto la sospensione ex art.295 c.p.c. (ovvero il rinvio) del presente giudizio in attesa della definizione di quello penale, avviato innanzi al Tribunale di Benevento nei confronti dell'ex Sindaco MOLINARO Giovanni e delle dipendenti RAPUANO e MANGIALETTO anche per la vicenda relativa alla stabilizzazione.

Nel merito, la convenuta ha sostenuto l'infondatezza della pretesa erariale, basata essenzialmente sull'adozione della deliberazione giuntale n.162/2008 e di quella consiliare n.5/2008. Il richiamato atto giuntale non avrebbe rivestito alcuna efficienza causale rispetto al danno contestato, in quanto, lungi dall'autorizzare procedure di stabilizzazione del personale, si sarebbe limitato ad approvare il fabbisogno di organico dell'Ente per il triennio 2009/2011. Allo stesso modo, la deliberazione consiliare n.5/2008, quale mero atto di indirizzo, non avrebbe rivestito alcuna efficacia costitutiva dei rapporti di lavoro con i dipendenti stabilizzati, necessitando la stabilizzazione di tutti gli atti successivi emessi dai dirigenti, chiamati materialmente a gestire e portare a compimento le procedure concorsuali, previa verifica della sussistenza in capo ai candidati dei requisiti di legge. Conseguentemente, i contestati profili di responsabilità andrebbero ascritti unicamente ai dirigenti, i quali hanno concretamente espletato le procedure di stabilizzazione e valutato il possesso dei requisiti di legge in capo al personale interessato. Per contro, nessuna responsabilità potrebbe essere addossata ai Consiglieri comunali, i quali, con l'adozione della deliberazione n.5/2008, avrebbero assunto unicamente un atto programmatico. In ogni caso, l'Organo requirente avrebbe errato nella quantificazione del danno erariale, non avendo tenuto conto degli importi che i dipendenti interessati, già in servizio

presso il Comune, avrebbero comunque percepito fino al maggio 2010, indipendentemente dalla contestata stabilizzazione. In conclusione, la convenuta ha chiesto:

- a) in via preliminare, il rinvio dell'udienza;
- b) sempre in via preliminare, la sospensione del giudizio in attesa della definizione del giudizio penale;
- c) nel merito, il rigetto della domanda attorea;
- d) in via subordinata, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito, nella misura massima consentita, anche alla luce dell'apporto fornito alla causazione del danno dai dirigenti che hanno concretamente curato le procedure di stabilizzazione, nonché la valutazione dei vantaggi comunque derivati all'Amministrazione dall'attività svolta dai dipendenti stabilizzati.

**8.** Il Sig. CENTRELLA Angelo si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 11 febbraio 2014, con il patrocinio dell'Avv. Augusto Guerriero. Con il predetto atto, il convenuto ha eccepito la nullità, inammissibilità, improcedibilità e comunque l'infondatezza della pretesa erariale.

Nello specifico, il Sig. Centrella ha sostenuto che la contestata deliberazione consiliare n.5/2008 non avrebbe rivestito alcuna funzione autorizzatoria, trattandosi di un mero atto d'indirizzo e programmatico. Le procedure di stabilizzazione sarebbero state successivamente gestite ed espletate dagli uffici amministrativi a ciò deputati. Del resto, nel caso all'esame, non sarebbero rinvenibili le cause ostative alla stabilizzazione, previste dalla legge, avendo le relative procedure interessato personale incaricato ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000, non sovrapponibile a quello di diretta collaborazione degli organi politici, nonché personale non ricoprente incarichi dirigenziali. La predetta stabilizzazione, se realizzata con procedure selettive, potrebbe riguardare anche il personale originariamente assunto senza procedure selettive, ferma restando la competenza esclusiva degli uffici amministrativi in relazione alle modalità di svolgimento delle stesse procedure. In ogni caso, non sussisterebbero, né il contestato danno erariale, né il nesso



eziologico, né la colpa grave. A tal riguardo, il convenuto ha svolto argomentazioni del tutto sovrapponibili a quelle già viste con riferimento al Sig. D'ANDREA ed alle quali per brevità si rinvia. Il convenuto ha, infine, sollevato l'eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità, essendo trascorsi più di cinque anni tra il comportamento asseritamente dannoso (deliberazione n.5 del 28 febbraio 2008) e la notifica dell'atto di citazione (14 marzo 2013).

In conclusione, il Sig. D'ANDREA ha chiesto il rigetto della pretesa attorea e, in via subordinata, la valutazione della cd "*utilitas*" derivante dalle prestazioni lavorative rese dal personale stabilizzato, ferma restando la necessità di tener conto, ai fini della determinazione e ripartizione del danno, dell'apporto di coloro che hanno materialmente dato corso alle procedure di stabilizzazione.

**9.** La discussione del giudizio n.65066, già prevista per l'udienza del 20 febbraio 2014, è stata rinviata all'udienza del 17 luglio 2014, onde consentirne la trattazione congiunta con il giudizio n.65456, incardinato a carico delle dipendenti RAPUANO e MANGIALETTO. A tal riguardo, va evidenziato che, con il libello di responsabilità depositato il 20 settembre 2012, ritualmente notificato ed introduttivo del giudizio n.65456, la Procura erariale ha citato in giudizio, previo invito a dedurre, le Sigg.re RAPUANO Antonietta e MANGIALETTO Teresa, nella qualità, rivestita all'epoca dei fatti, di dipendenti del Comune di Calvi (BN).

Nello specifico, le Sigg.re RAPUANO e MANGIALETTO sono state chiamate a rispondere, a titolo di colpa grave, assieme ai Consiglieri comunali esprimenti voto favorevole alla deliberazione n.5/2008, già convenuti nell'ambito del giudizio n.65066, del danno complessivo di euro 198.701,76, oltre rivalutazione, interessi e spese di giustizia, che sarebbe derivato, a carico del citato ente locale, dalla stabilizzazione dei rapporti di lavoro, a tempo determinato, dei dipendenti RAPUANO Antonietta, MANGIALETTO Teresa, VOLI Carmen e MARINO Arturo. La predetta stabilizzazione sarebbe avvenuta, nella prospettazione attorea, in violazione della normativa di

riferimento (leggi n.296/2006 e n.244/2007), per la contestata ricorrenza delle cause ostative già viste con riferimento alla posizione dei Consiglieri comunali. Alle Sigg.re RAPUANO e MANGIALETTO, la Procura erariale ha imputato, in particolare, di aver concorso alla effettuazione della richiamata stabilizzazione, attraverso l'adozione degli atti successivi e consequenziali alla deliberazione consiliare n.5/2008, pur in assenza dei presupposti di legge ed in presenza, per contro, di una ipotesi di conflitto d'interessi (pagine 19 e 20 del libello di responsabilità). L'Organo requirente ha comunque chiesto la riunione del giudizio n.65456 con quello recante il n.65066.

**10.** Come già riportato nella precedente sentenza non definitiva/ordinanza n.746/2015 di questa Sezione riguardante la vicenda in argomento, entrambe le convenute si sono costituite in giudizio.

La Dott.ssa MANGIALETTO Teresa vi ha provveduto con memoria depositata il 26 giugno 2014, con il patrocinio degli Avv.ti Christian Baldini e Vincenzo Ficociello. La convenuta ha, in primo luogo, eccepito la nullità/inammissibilità dell'azione per danno erariale, in quanto l'atto di citazione non conterrebbe una puntuale descrizione dell'apporto dalla stessa prestato alla causazione del danno, né indicherebbe le quote di esso da ripartire tra i convenuti.

Nel merito, la stessa ha sostenuto l'infondatezza della pretesa attorea, atteso che, dalla normativa di riferimento, emergerebbe la possibilità di stabilizzare il personale precario, purché tramite concorso da tenersi o al momento dell'assunzione iniziale ovvero, successivamente, all'atto della stabilizzazione. La Dott.ssa MANGIALETTO avrebbe preso parte ad una doppia procedura selettiva, la prima tenutasi al momento dell'assunzione a tempo determinato e la seconda espletata all'atto della stabilizzazione da ritenersi, dunque, pienamente legittima. Non sussisterebbero, inoltre, le cause ostative alla stabilizzazione individuate dall'Organo requirente, in quanto i contratti di precariato stipulati dalla MANGIALETTO con il Comune di Calvi e successivamente utilizzati ai fini della sua stabilizzazione, non sarebbero riconducibili a quelli di

cui all'art.90 del D.Lgs. n.267/2000 (rapporti di nomina politica e di diretta dipendenza sindacale) per l'assenza, nel Comune di Calvi, di uno "staff del Sindaco" (ovvero di Uffici costituiti alle dirette dipendenze del Sindaco). I medesimi contratti sarebbero stati instaurati non "*intuitu personae*", ma a seguito di concorso per titoli, in ossequio, peraltro, alle previsioni regolamentari in materia di assunzione a tempo determinato di personale di categoria D (art.38 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi). Tutto ciò darebbe, altresì, conto dell'impossibilità di applicare al caso di specie l'art.110 del D.Lgs. n.267/2000, pure richiamato dalla Procura erariale, disposizione che prevede contratti tipicamente connotati dall'assenza di preventiva selezione. D'altro canto, la convenuta, quale dipendente interno di categoria D, sarebbe stata destinataria di funzioni para-dirigenziali ex art.109, co.2, del D.Lgs. n.267/2000, il quale si rivolgerebbe a figure interne all'Amministrazione (quindi già assunte) e andrebbe tenuto nettamente distinto dall'art.110 del D.Lgs. n.267/2000 in tema di stipula di contratti dirigenziali. Peraltro, l'attribuzione alla MANGIALETTO delle funzioni ex art.109, co.2, menzionato sarebbe avvenuta da parte dello stesso Commissario prefettizio, autore degli esposti da cui è partita l'attività istruttoria della Procura contabile.

La convenuta ha, altresì, affermato l'intervenuta pubblicazione del bando della procedura di selezione nei termini di legge, vale a dire mediante affissione all'Albo pretorio cartaceo del Comune, non sussistendo, per contro, all'epoca dei fatti, l'obbligo di pubblicazione sul sito, introdotto solo dalla successiva legge n.69/2009. Sarebbe stata, inoltre, del tutto legittima la costituzione e composizione delle Commissioni esaminatrici del concorso per la stabilizzazione, atteso che:

a) negli enti locali privi di figure dirigenziali, la presidenza delle Commissioni esaminatrici competerebbe ai Responsabili dei servizi;

b) nella composizione della Commissione per la stabilizzazione sarebbe stato rispettato l'art.35

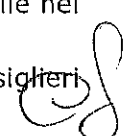
T.U. pubblico impiego, essendo la MANGIALETTO solo uno dei tre membri, con gli altri due esterni ed esperti nella materia;

c) non sussisterebbe alcuna incompatibilità nella circostanza che il dipendente di una Amministrazione venga nominato componente della Commissione di concorso in cui sia candidato altro dipendente della stessa Amministrazione (peraltro appartenente, come nel caso all'esame, ad un Ufficio diverso).

In ogni caso, le norme sulla stabilizzazione del personale precario sarebbero risultate di non facile e lineare interpretazione. Ciò escluderebbe la colpa grave. La convenuta ha, dunque, affermato l'assenza di danno, il quale sarebbe stato totalmente eliso dai vantaggi conseguiti dal Comune per effetto delle prestazioni lavorative rese dai dipendenti stabilizzati, concludendo per il rigetto della domanda attorea.


**11.** La Dott.ssa RAPUANO Antonietta è costituita in giudizio con memoria depositata in data 27 giugno 2014, con il patrocinio dell'Avv. Carmine Lombardi.

In via preliminare, la convenuta ha eccepito l'inammissibilità dell'atto di citazione, per mancato rispetto del termine di 120 giorni di cui all'art.5 del D.L. n.453/1993. Ha evidenziato al riguardo che l'invito a dedurre, indirizzato unicamente alla MANGIALETTO ed alla RAPUANO, è stato notificato il 9 marzo 2012, mentre la citazione è stata depositata in data 20 settembre 2012. L'azione proposta sarebbe improcedibile/inammissibile anche perché avente ad oggetto gli stessi fatti per i quali la Procura erariale avrebbe assunto precedenti provvedimenti di archiviazione (in particolare, nel proc. n.2009/05160 e nel proc. n.2005/00723). In ogni caso, è stato chiesto al Collegio di acquisire i fascicoli delle vertenze sfociate nei richiamati atti di archiviazione. La Dott.ssa RAPUANO ha, inoltre, chiesto la fissazione di una nuova udienza, onde consentire al proprio difensore di estrarre copia e valutare la documentazione prodotta dal P.M. contabile nel giudizio n.65066, instaurato, per gli stessi fatti vagliati in questa sede, a carico dei Consiglieri



comunali. La convenuta ha eccepito l'inammissibilità dell'atto di citazione, a ragione del fatto che lo stesso atto conterrebbe una contestazione (quella relativa al fatto di aver presieduto la Commissione di concorso che ha esaminato e valutato i candidati poi stabilizzati) asseritamente non presente nell'invito a dedurre. Altro profilo di inammissibilità sarebbe rappresentato dalla circostanza che l'atto di citazione poggerebbe su contestazione relativa ad una procedura (stabilizzazione) di competenza degli organi rappresentativi dell'Ente (Giunta e Consiglio comunale). Nel caso all'esame verrebbero, inoltre, in rilievo scelte discrezionali, non sindacabili dal giudice contabile ex art.1, co.1, della legge n.20/1994.

Nel merito, la convenuta ha affermato l'assenza di ogni responsabilità. Le procedure di stabilizzazione si sarebbero, infatti, svolte in conformità alle previsioni normative in quanto avrebbero riguardato personale precario assunto a seguito di procedura di selezione (e non, dunque, *"intuitu personae"*), come sarebbe dimostrato dal fatto, asseritamente desumibile dai contratti individuali, che lo stesso personale avrebbe prestato servizio con vincolo di subordinazione gerarchica nei confronti del dirigente comunale (Segretario comunale con funzioni anche di coordinatore generale del personale), nonché svolto orario di lavoro e compiti in conformità ai mansionari allegati alla dotazione organica. Le medesime procedure non avrebbero interessato personale svolgente funzioni dirigenziali, essendo notorio che, nei Comuni con popolazione inferiore ai 3000 abitanti, l'unico dirigente in servizio è il Segretario comunale. Parimenti, risulterebbe infondata la contestazione relativa alla presidenza della Commissione di concorso, spettando la stessa presidenza ai dirigenti in base all'art.107 del D.Lgs. n.267/2000. In ogni caso, non sarebbe ravvisabile la contestata colpa grave, in quanto la procedura di stabilizzazione sarebbe stata condotta in ossequio alle previsioni normative e con atti previamente approvati dal Ministero dell'Interno. Tutto ciò senza tralasciare le difficoltà nella ricostruzione e valutazione della disciplina normativa in materia di stabilizzazione. Risulterebbe



insussistente il danno, anche alla luce dei "*vantaggi comunque conseguiti*" di cui all'art.1 della legge n.20/1994.

In conclusione, la Sig.ra RAPUANO ha chiesto l'accoglimento delle eccezioni preliminari e, nel merito, la declaratoria di infondatezza della pretesa attorea. In via gradata, ha invocato l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

**12.** Come già riportato nella precedente sentenza non definitiva/ordinanza n.746/2015 di questa Sezione riguardante la vicenda in argomento, con atto depositato il 15 luglio 2014, previamente notificato, è intervenuta nel giudizio n.65456, ai sensi degli articoli 105 c.p.c. e 47 del R.D. 1038/1933, la Dott.ssa VOLI Carmen, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Daniela Sarracino e Maurizio Zeoli, per aderire alle domande proposte dalle convenute MANGIALETTO Teresa e RAPUANO Antonietta.

La Dott.ssa VOLI ha premesso di avere interesse a partecipare al richiamato giudizio, aderendo alle difese delle convenute MANGIALETTO e RAPUANO, in quanto l'eventuale affermazione della loro responsabilità amministrativa, quale conseguenza dell'accertamento dell'illegittimità delle procedure di stabilizzazione, potrebbe incidere negativamente sulle determinazioni che l'ente andrà ad assumere nel procedimento, già avviato, di annullamento in autotutela di tutti gli atti delle predette procedure, con conseguente possibile risoluzione del contratto di lavoro a tempo indeterminato del 26 febbraio 2009 con il Comune di Calvi. Ha, dunque, affermato l'infondatezza delle contestazioni della Procura erariale, in quanto l'accesso a diversi incarichi a tempo determinato, tutti in regime di co.co.co., utili ai fini del compimento dei requisiti per l'accesso al successivo procedimento di stabilizzazione, sarebbe avvenuto a seguito di pubbliche selezioni e non "*intuitu personae*" ovvero per incarico fiduciario. Ha aggiunto che la stabilizzazione, in base alla normativa di riferimento, sarebbe stata preclusa per i soli dipendenti assunti "*intuitu personae*" alle dirette dipendenze degli Organi politici. La Dott.ssa VOLI, per contro, durante

rapporti di precariato, sarebbe stata inserita, ad ogni effetto, nell'organigramma dell'ente, svolgendo funzioni amministrative (nell'ambito dei servizi sociali) e prestando servizio con vincolo di subordinazione gerarchica nei confronti del dirigente di volta in volta incaricato, con osservanza dell'orario di lavoro degli uffici amministrativi dell'ente e rispetto del mansionario allegato alla dotazione organica. Tutto ciò sarebbe evincibile dalla documentazione all'uopo allegata. L'assunzione a tempo indeterminato del personale poi stabilizzato (e dunque della stessa Dott.ssa VOLI) sarebbe avvenuta a seguito di procedura concorsuale regolarmente pubblicizzata. D'altro canto, essendo la procedura di stabilizzazione accessibile ai soli dipendenti precari dell'ente, l'eventuale mancata pubblicazione sul sito internet non avrebbe comunque leso posizioni di diritto di terzi. Ai fini della stabilizzazione, peraltro, non sarebbe risultato necessario un concorso in senso stretto, presupponente la indefettibile comparazione tra più soggetti, risultando sufficiente solo una selezione, come quella asseritamente intervenuta nella fattispecie all'esame, volta ad accertare il possesso dei requisiti in relazione alla posizione da ricoprire. Peraltro, essendo stata la Sig.ra VOLI assunta a tempo determinato con procedura selettiva, a rigore non sarebbe stata necessaria la procedura selettiva (anche) per la stabilizzazione.

La Dott.ssa RAPUANO avrebbe legittimamente presieduto la Commissione esaminatrice del concorso per la stabilizzazione della VOLI ai sensi dell'art.18 del Regolamento sugli uffici e dei servizi. Solo la RAPUANO, in quanto Responsabile dell'U.O. "Personale", avrebbe potuto svolgere la predetta attività.

In definitiva, la Dott.ssa VOLI avrebbe posseduto tutti i requisiti di legge per accedere alla stabilizzazione ed, in ogni caso, il contestato pregiudizio erariale sarebbe insussistente, per avere la medesima VOLI ricoperto un posto vacante in dotazione organica ed espletato, regolarmente e con scrupolo, le proprie prestazioni lavorative. Di qui la richiesta conclusiva di "... *archiviazione della denuncia ex art.5, comma 1, d.l. 453/93 e ss. modifiche*".



**13.** Con atto depositato il 15 luglio 2014, previamente notificato, è intervenuto nel giudizio n.65456, ai sensi degli articoli 105 c.p.c. e 47 del R.D. n.1038/1933, il Sig. MARINO Arturo, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Daniela Sarracino e Maurizio Zeoli, per aderire alle domande proposte dalle convenute MANGIALETTO Teresa e RAPUANO Antonietta. L'interveniente ha premesso di avere interesse a partecipare al richiamato giudizio, aderendo alle difese delle convenute MANGIALETTO e RAPUANO, per le stesse ragioni già viste con riferimento alla Dott.ssa VOLI.

Nel merito, ha sostenuto la piena legittimità delle procedure di stabilizzazione in quanto le assunzioni a tempo determinato che lo hanno riguardato non avrebbero rivestito carattere fiduciario ma sarebbero avvenute a seguito di concorso pubblico (le prime due, relative al rapporto di lavoro part-time da vigile urbano) ovvero a seguito di selezioni rese pubbliche attraverso un regolare avviso (il lavoro a progetto CAPSDA). Il Sig. MARINO, inoltre, durante i rapporti di precariato, sarebbe stato inserito, ad ogni effetto, nell'organigramma dell'ente, svolgendo funzioni amministrative e prestando servizio con vincolo di subordinazione gerarchica nei confronti del dirigente di volta in volta incaricato, con osservanza dell'orario di lavoro degli uffici amministrativi dell'Ente e rispetto del mansionario allegato alla dotazione organica. Tutto ciò sarebbe evincibile dalla documentazione all'uopo allegata. Egli, dunque, avrebbe prestato la propria attività a tempo determinato senza alcun vincolo o legame con l'Amministrazione, tanto che la sua prestazione non si sarebbe mai interrotta con gli avvicendamenti dei Sindaci. L'assunzione a tempo indeterminato del personale stabilizzando sarebbe, inoltre, avvenuta a seguito di procedura concorsuale regolarmente pubblicizzata. Ai fini della stabilizzazione, peraltro, non sarebbe risultato necessario un concorso in senso stretto, risultando sufficiente solo una selezione, come quella asseritamente intervenuta nella fattispecie all'esame, volta ad accertare il possesso dei requisiti in relazione alla posizione da ricoprire. Peraltro, essendo stato



il Sig. MARINO assunto a tempo determinato con procedura concorsuale prima (lavoro di vigile) e selettiva poi (lavoro a progetto CAPSDA), a rigore non sarebbe stata necessaria la procedura selettiva (anche) per la stabilizzazione. Inoltre, la dott.ssa RAPUANO avrebbe legittimamente presieduto la Commissione esaminatrice del concorso per la stabilizzazione del MARINO ai sensi dell'art.18 del Regolamento sugli uffici e dei servizi. In ogni caso, il contestato pregiudizio erariale sarebbe insussistente, per avere il Sig. MARINO ricoperto un posto vacante in dotazione organica ed espletato, regolarmente e con scrupolo, le proprie prestazioni lavorative. Di qui la richiesta conclusiva di *"... archiviazione della denuncia ex art. 5 comma 1 d.l. 453/93 e ss. modifiche"*.

**14.** Alla pubblica udienza del 17 luglio 2014, l'Avv. Giovanni Carpenito ha depositato la memoria di costituzione per la convenuta Ciampi, in aggiunta all'Avv. Umberto Del Basso De Caro. Il rappresentante della Procura erariale Dott. Marco Catalano si è riportato all'atto di citazione, chiedendone l'accoglimento. Gli Avvocati presenti si sono riportati ai propri scritti difensivi, chiedendo l'accoglimento delle conclusioni ivi formulate. In particolare, l'Avv. Dario Gioia ha depositato copia della sentenza n.521/2006 della Corte dei Conti, Sez. giur. Lombardia in tema di riduzione proporzionale del danno ex art.1227 c.c. e l'Avv. Maurizio Zeoli ha depositato copia del decreto di archiviazione n.3262/10 del GIP presso il Tribunale di Benevento (con stralcio della relativa richiesta) nonché di quello n.819/12 dello stesso GIP con relativa richiesta.

**15.** Con sentenza/ordinanza n.746/2015 (camere di consiglio del 17 luglio 2014 e del 16 ottobre 2014), depositata il 23 luglio 2015, questa Sezione giurisdizionale, con le motivazioni riportate nella stessa sentenza/ordinanza alla quale si rinvia per evidenti ragioni di sintesi espositiva, disponeva la riunione dei giudizi n.65066 e n.65456, rigettava le richieste ed eccezioni preliminari dei convenuti (ad eccezione di quella di riunione dei giudizi), dichiarava l'ammissibilità dell'intervento nel giudizio n.65456 della Dott.ssa VOLI Carmen e del Sig. MARINO Arturo e disponeva il rinvio della trattazione del presente giudizio alla pubblica udienza del 10 dicembre

2015, ponendo a carico della Procura erariale l'onere di acquisire e depositare presso la segreteria di questa Sezione, almeno 20 giorni prima della predetta udienza, in sintesi, la seguente documentazione: copia dei provvedimenti relativi al procedimento penale pendente dinanzi al Tribunale di Benevento nei confronti di alcuni degli odieri convenuti e copia dei provvedimenti di archiviazione con i relativi fascicoli che sarebbero stati adottati dalla Procura erariale, per gli stessi fatti vagliati in questa sede, nei procedimenti n.2009/05160 e n.2005/00723.

In esecuzione della predetta richiesta istruttoria, l'Organo requirente ha provveduto a depositare, in sintesi, la seguente documentazione: la richiesta al Tribunale di Benevento della documentazione relativa al procedimento penale e la documentazione relativa alle vertenze n.2005/723 e 2009/5160 (nota di deposito n.4 inoltrata il 9 settembre 2015); ordinanza di custodia cautelare del 9 settembre 2011, provvedimenti del Tribunale del riesame, richiesta di rinvio a giudizio del 10 ottobre 2012 e decreto che dispone il giudizio del 6 giugno 2013 (nota di deposito pervenuta il 9 ottobre 2015); provvedimenti assunti dal Tribunale del Riesame nei confronti del Sig. MOLINARO Giovanni e RAPUANO Antonietta (nota di deposito n.5 pervenuta il 26 novembre 2015); nota del 2 dicembre 2015, pervenuta il 4 dicembre 2015, con la quale la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Benevento ha manifestato l'impossibilità di trasmettere ulteriore documentazione in quanto contenuta in n.30 faldoni (nota di deposito n.6 del 4 dicembre 2015).

**16.** In data 4 dicembre 2015, l'Avv. Ficociello, per la convenuta MANGIALETTO Teresa, ha depositato l'ordinanza del 27/29 settembre 2011 con la quale il Tribunale del Riesame ha annullato totalmente l'ordinanza di custodia cautelare nei confronti della stessa MANGIALETTO (parzialmente nei confronti dei Sigg.ri MOLINARO Giovanni e RAPUANO Teresa).

**17.** All'udienza del 10 dicembre 2015, la Procura contabile ha confermato l'atto di citazione.



L'Avv. Giovanni Carpenito ha formulato riserva di appello avverso la sentenza non definitiva n.746/2015 e, nel merito, si è riportato, anche per delega dell'Avv. Guerriero, alle memorie già depositate. L'Avv. Massimo Falco (su delega dell'Avv. Andrea Abbamonte) si è riportato alla memoria e ha richiesto la sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale. L'Avv. Dario Giola ha depositato dichiarazione di riserva di appello avverso la sentenza non definitiva n.746/2015, vari atti relativi al procedimento penale dinanzi al Tribunale di Benevento, la sentenza della Sez. giur. Lombardia n.142/2015 (in tema di responsabilità esclusiva degli organi tecnici) e la massima della sentenza n.521/2006 della medesima Sezione e, nel merito, si è riportato alla memoria. L'Avv. Christian Baldini si è riportato agli scritti difensivi già depositati. L'Avv. Carmine Lombardi ha formulato riserva di appello avverso la sentenza non definitiva n.746/2015, ha fatto presente di aver proposto istanza di improcedibilità dell'azione penale, ha depositato la sentenza della Sez. giur. Lazio n.37/2012 (in tema di invito a dedurre adottato dopo una precedente archiviazione per gli stessi fatti) e la sentenza della Cassazione, SS.UU., n.2568/2012 (in materia di stabilizzazione) e, per il merito, si è riportato agli scritti difensivi. L'Avv. Maurizio Zeoli ha presentato copia della denuncia-querela proposta il 15 gennaio 2015 dal Sig. MARINO nei confronti della D.ssa Daniela Scialdone (Segretario del Comune di Calvi che ha presentato la denuncia di danno erariale per la vicenda in esame) e, nel merito, ha ribadito la richiesta di archiviazione.

**18.** Con l'ordinanza n.85/2016, depositata il 7 aprile 2016, ritenendo ancora presenti le ragioni alla base del rinvio di cui alla sentenza/ordinanza n.746/2015, anche in considerazione del fatto che il Tribunale penale di Benevento non risultava essersi pronunciato sull'istanza di improcedibilità dell'azione penale formulata relativamente alla vicenda della stabilizzazione, questa Sezione giurisdizionale disponeva il rinvio della trattazione dei presenti giudizi alla pubblica udienza del 6 ottobre 2016, ponendo a carico della Procura erariale l'onere di acquisire

e depositare presso la segreteria della Sezione, almeno 20 giorni prima della suddetta udienza, la sentenza definitiva del giudizio di primo grado, instaurato dinanzi al Tribunale di Benevento nei confronti di alcuni degli odierni convenuti (Giovanni MOLINARO, Antonietta RAPUANO e Teresa MANGIALETTO), con specifico riferimento alla vicenda della stabilizzazione del personale precario del Comune di Calvi.

**19.** In data 13 gennaio 2016 è pervenuta dalla Procura la nota di deposito n.7 del 12 gennaio 2016 con la quale viene trasmessa copia del decreto di rinvio a giudizio relativo al p.p. n.7196/09, riguardante anche alcuni dei convenuti (Giovanni MOLINARO, Antonietta RAPUANO e Teresa MANGIALETTO) e relativo anche alla questione della stabilizzazione del personale.

**20.** In data 5 ottobre 2016 è pervenuta una memoria del Sig. Vincenzo CARPENTIERO, inizialmente non costituitosi in giudizio, con la quale lo stesso chiede di respingere la domanda attorea per difetto di colpa grave e per assenza del nesso causale nella determinazione del danno erariale. Il Sig. CARPENTIERO ha affermato che la deliberazione consiliare n.5/2008 è un atto di indirizzo politico-programmatico, non contiene alcuna valutazione in merito alla presenza dei requisiti per la stabilizzazione e non ha alcun effetto costitutivo del rapporto di lavoro.

**21.** Nell'udienza del 6 ottobre 2016, la Procura ha chiesto la revoca dell'ordinanza n.85/2016 oppure un rinvio. Il Presidente, sentito il Collegio, ha disposto il rinvio della trattazione all'odierna adunanza pubblica.

**22.** Con nota di deposito n.8 del 15 novembre 2016, la Procura regionale ha trasmesso la sentenza n.1835 del 13 ottobre 2016 (R.N.R. n.7196/2009; R.G.T. n.1652/2016), pervenuta dal Comune di Calvi, con la quale il Tribunale di Benevento, in riferimento ai capi di imputazione riferiti alla stabilizzazione del personale comunale, dopo aver affermato nella motivazione della decisione che *"non ricorrono assolutamente i presupposti per l'assoluzione dei prevenuti, non emergendo ictu oculi l'insussistenza dei reati contestati"*, ha dichiarato nei confronti di alcuni

degli odiermi convenuti (MOLINARO Giovanni, RAPUANO, MANGIALETTO) "*non doversi procedere ... per prescrizione*".

**23.** Alla pubblica udienza del 20 aprile 2017 la Procura regionale, rappresentata dal Dott. Saverio Galasso e dal Dott. Filippo Izzo, ha confermato la richiesta di condanna.

L'Avv. Ficociello ha evidenziato che la sentenza del Tribunale di Benevento n.1835/2016 è stata emessa ai sensi dell'art.129 c.p.p., su richiesta del Pubblico Ministero e che la Sig.ra Teresa MANGIALETTO è stata assolta dal Tribunale di Benevento il giorno 28 marzo 2017; ha depositato massima e testo (tratti da rivista giuridica) delle sentenze della Corte di Cassazione n.31617 del 21 luglio 2015 e n.13448 del 5 aprile 2016 (in tema di prescrizione); ha depositato la nota del Segretario del Comune di Calvi n.7920 del 25 ottobre 2016 con la quale è stato disposto il rientro in servizio della Dott.ssa Teresa MANGIALETTO e la certificazione del Segretario del Comune di Calvi Dott.ssa Giuseppina Morante n.3388 del 19 aprile 2017 attestante che la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO ha ripreso servizio presso lo stesso Comune dal giorno 3 novembre 2016. Ha richiamato, infine, gli atti e la sentenza penale per ribadire la non responsabilità della convenuta MANGIALETTO.

L'Avv. Carmine Lombardi si è riportato agli atti e alla sentenza penale indicata, ha richiamato l'attenzione sul fatto che la vicenda in esame era stata oggetto di archiviazione da parte della Procura regionale e che tale aspetto, secondo il nuovo Codice di giustizia contabile, precluderebbe qualsiasi ulteriore indagine. Richiama, in proposito, la sentenza di questa Sezione n.1504/2014. Richiama, altresì, la giurisprudenza in tema di abuso nei rapporti di lavoro a tempo determinato. Nel merito ha ribadito la non responsabilità della convenuta RAPUANO.

L'Avv. Maurizio Zeoli evidenzia che i Sigg.ri MARINO e VOLI hanno occupato posti vacanti e che la procedura di stabilizzazione risulta rispettosa della normativa in materia. Ritiene una mera svista il riferimento, più volte contenuto negli atti della procedura di stabilizzazione, al termine

*"intuitu personae"* in considerazione dell'avvenuto effettivo svolgimento di prove concorsuali.

L'Avv. Giovanni Carpenito, anche quale delegato dell'Avv. Guerriero, ha richiamato l'attenzione sulla assenza di nesso causale tra la deliberazione consiliare n.5/2008 e il danno erariale affermato dalla Procura. Ha ribadito la non responsabilità dei convenuti alla luce degli atti e fatti di causa.

L'Avv. Massimo Falco (su delega dell'Avv. Andrea Abbamonte) ha sostenuto che i Consiglieri comunali convenuti, non interessati da giudizi penali per la vicenda in esame, hanno deciso in base alla istruttoria condotta dagli uffici e che, comunque, la deliberazione consiliare n.5/2008 costituisce un atto meramente programmatico e privo di contenuto dispositivo. Riportandosi agli atti di causa, ha ribadito la non responsabilità dei convenuti.

L'Avv. Dario Gioia, dopo aver sottolineato che la sentenza del Tribunale di Benevento n.1835/2016 ha deciso una questione di rito e non di merito, ha evidenziato che il Sig. Giovanni MOLINARO è decaduto dalla carica di Sindaco il 27 febbraio 2009 e non ha avuto alcuna possibilità di ridurre il danno e che il Commissario prefettizio Dott.ssa Flamma Spena e il Segretario comunale Dott.ssa Daniela Scialdone, autori degli esposti, non hanno impedito la formazione del danno nella misura contestata. Ha richiamato l'art.52, co.6, del Codice di giustizia contabile, coerente con l'art.1227 c.c., in tema di obbligo per il creditore di porre in essere tutte le iniziative necessarie ad evitare l'aggravamento del danno. Richiamando gli atti di causa e la citata sentenza penale ha ribadito la non responsabilità del convenuto Giovanni MOLINARO.

Considerato in

## **DIRITTO**

**1.** In via preliminare, il Collegio rileva che, con sentenza non definitiva/ordinanza n.746/2015 alla quale si rinvia per evidenti ragioni di sintesi espositiva, per le motivazioni nella stessa riportate, questa Sezione ha, tra l'altro, disposto la riunione dei giudizi n.65066 e n.65456 e ha

rigettato, con esclusione della suddetta riunione, le varie richieste ed eccezioni preliminari dei convenuti. A seguito della menzionata sentenza non definitiva/ordinanza e considerando la documentazione pervenuta dopo la stessa e riportata in Fatto, il Collegio ritiene, pertanto, di poter affrontare il merito della vicenda.

Si precisa, sempre preliminarmente, che non costituisce ostacolo ad una pronuncia nel merito sulla vicenda una precedente archiviazione, anche nel caso in cui la stessa abbia riguardato fatti oggetto del presente giudizio. La stessa Corte costituzionale ha chiarito (sentenza n.415/1995) che l'archiviazione *"non ha natura di pronuncia giurisdizionale ma chiude un'attività istruttoria diretta a verificare se sussistano le condizioni per iniziare utilmente un giudizio di responsabilità, senza che con l'archiviazione si formi un giudicato o che ne derivi in alcun modo un vincolo per lo stesso ufficio del pubblico ministero"*. L'archiviazione, quindi, non risultava certamente idonea a precludere la riapertura dell'istruttoria, a maggior ragione in presenza di nuovi o diversi elementi (es. derivanti dal contemporaneo giudizio penale). L'orientamento giurisprudenziale era consolidato ed univoco in tal senso (*ex multis*, Sez. I, 18 marzo 1993, n.34; Sez. II Appello, 6 dicembre 2004, n.383). La riapertura del fascicolo istruttorio archiviato risulta attualmente regolata dall'art.70 del Codice di giustizia contabile ed è comunque consentita, con decreto motivato del Procuratore regionale, se sopravvengono fatti nuovi e diversi successivi al provvedimento di archiviazione.

**2.** La richiesta di risarcimento di danno nei confronti degli odierni convenuti, secondo la Procura regionale, è fondata sulla stabilizzazione di n.4 rapporti di lavoro precario (riferiti ai Sigg.ri RAPUANO, MANGIALETTO, VOLI e MARINO) che sarebbe avvenuta in violazione della normativa applicabile (legge n.296/2006 e legge n.244/2007). In sintesi, la Procura erariale sostiene che le n.4 stabilizzazioni in esame sarebbero illegittime perché il rapporto di lavoro precario che, per ciascuna stabilizzazione, ne costituisce il presupposto è di tipo fiduciario. A ciò si aggiungerebbe,

per le stabilizzazioni di RAPUANO e MANGIALETTO, sempre secondo la Procura regionale, quale ulteriore ragione giuridica ostativa ad una legittima stabilizzazione, la presenza di un rapporto di lavoro ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000. Le stesse dipendenti, inoltre, si sarebbero esaminate reciprocamente e, sempre reciprocamente, si sarebbero nominate vincitrici di concorso. Altro aspetto evidenziato dalla Procura è riferito al fatto che il concorso per la stabilizzazione non sarebbe mai stato reso pubblico sul sito internet del Comune.

**3.** Risulta indispensabile procedere preliminarmente ad una sintetica ricostruzione della normativa di riferimento, limitata principalmente agli aspetti evidenziati dalla Procura erariale regionale, al fine di verificare la regolarità della procedura di stabilizzazione espletata dal Comune di Calvi.

La legge n.296/2006 (in particolare l'art.1, commi 519 e 558) e la legge n.244/2007 (in particolare l'art.3, commi 90 e seguenti) hanno previsto, in favore delle amministrazioni pubbliche, la possibilità di procedere alla stabilizzazione di personale precario non di ruolo. La stabilizzazione viene intesa, comunemente, come la trasformazione di un rapporto di lavoro precario (subordinato o di collaborazione coordinata e continuativa) in un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Sul piano giuridico, in realtà, la stabilizzazione non rappresenta una ipotesi di mera trasformazione del rapporto precario in essere ma, diversamente, costituisce una speciale fattispecie di assunzione a tempo indeterminato, realizzata a seguito di una specifica procedura, in rapporto alla quale il precedente rapporto di lavoro precario costituisce un requisito di accesso. La stabilizzazione determina, quindi, la formazione di un nuovo rapporto di lavoro a tempo indeterminato (da ultimo, TAR Veneto, Sez. III, 25 gennaio 2017, n.74).

L'istituto della stabilizzazione del personale precario, oggetto di numerosi interventi della Corte costituzionale e della giurisprudenza anche contabile e di varie circolari, risoluzioni e direttive



ministeriali, rappresenta una deroga alla regola generale secondo la quale l'accesso ai ruoli dell'amministrazione pubblica avviene mediante un concorso pubblico (art.97 della Costituzione). Ciò impone, anche sul piano interpretativo, che l'applicazione di tale disciplina sia rigorosamente delimitata. In altre parole, la normativa sulla stabilizzazione non può essere oggetto di interpretazione estensiva. E' da considerarsi pertanto illegittima l'automatica stabilizzazione di tutti i lavoratori precari di una amministrazione pubblica. Lo stesso superamento di una qualsiasi selezione pubblica è considerato requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso (Corte costituzionale, 13 aprile 2011, n.127). Fermo restando il carattere derogatorio della disciplina in parola, come confermato anche dall'art.3, co.90, della legge n.244/2007, l'espletamento di procedure selettive di natura concorsuale rimane, quindi, presupposto fondamentale per l'assunzione a tempo indeterminato, anche nel contesto di un percorso di stabilizzazione.

L'intervento normativo in parola è, evidentemente, rivolto a porre rimedio alla situazione di eccessivo ricorso in passato a forme di lavoro precario, con particolare riferimento all'utilizzo di forme di lavoro precario per fare fronte ad esigenze permanenti legate a fabbisogni ordinari. La stabilizzazione, tuttavia, non costituisce un obbligo per l'amministrazione interessata ma una semplice facoltà discrezionale. Correlativamente, non esiste alcun diritto dell'interessato ad ottenere la stabilizzazione ma solo una aspettativa di mero fatto. Tale aspetto, emerso a livello giurisprudenziale già prima della procedura di stabilizzazione in esame (TAR Veneto, Sez. II, 19 ottobre 2007, n.3342; Corte dei conti, Sez. controllo Lombardia, n.31/PAR/2008), è stato confermato anche dalla successiva giurisprudenza (es. TAR Lazio, Roma, Sez. II-bis, 6 maggio 2009, n.4731). Tale aspetto era stato altresì già chiarito con circolare ministeriale (circolare della Presidenza del Consiglio, 18 aprile 2008, n.5). L'amministrazione interessata, quindi, pur in presenza degli elementi di fatto e di diritto necessari per poter procedere alla stabilizzazione dei

dipendenti precari, è sempre chiamata a valutare, esternando le relative motivazioni, prima di tutto, se procedere ad assunzioni e, successivamente, una volta accertato e motivato il fabbisogno di personale, previa adeguata comparazione tra le varie soluzioni praticabili e sempre con idonea motivazione, a determinare le modalità di assunzione per soddisfare il fabbisogno del personale accertato (es. stabilizzazione, mobilità, scorrimento della graduatoria concorsuale eventualmente esistente, concorso pubblico, ecc.). La stabilizzazione costituisce, infatti, solo una delle diverse modalità di soddisfacimento del fabbisogno di personale accertato. Tali decisioni devono essere assunte in sede di programmazione del fabbisogno del personale. L'avvio delle procedure di stabilizzazione è, quindi, subordinato ad una concreta e specifica attività di programmazione consistente nella predisposizione di specifici piani nell'ambito della programmazione triennale del fabbisogno del personale (Sez. controllo Toscana, n.14/PAR/2008). La stabilizzazione, una volta individuata in sede di programmazione quale modalità di soddisfacimento del fabbisogno del personale, viene poi realizzata mediante una serie procedimentale di atti gestionali, posti in essere dagli organi burocratici dell'ente (dirigenti o responsabili), in esecuzione della volontà preventivamente espressa dall'organo politico.

La stabilizzazione può avvenire, secondo la normativa richiamata, fermo restando il rispetto della generale disciplina in tema di assunzioni e di spese per il personale, solo al ricorrere di precise e specifiche condizioni. Considerando essenzialmente gli aspetti rilevanti per il presente giudizio, tra le condizioni richieste dalla legge, vi sono:

- la stabilizzazione può riguardare solo il personale *non* dirigenziale;
- l'assunzione alla base della procedura di stabilizzazione deve essere avvenuta *"mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge"*;
- alle procedure di stabilizzazione del personale assunto mediante procedure diverse si provvede *"previo espletamento di prove selettive"*;



- è richiesta una determinata anzianità di servizio;
- le procedure di stabilizzazione potevano essere avviate purché, in sede di programmazione, fossero previste forme di assunzione dall'esterno in misura non inferiore al 50% dei posti da coprire (circolare della Presidenza del Consiglio, 18 aprile 2008, n.5). Quest'ultimo aspetto deriva dal consolidato orientamento della Corte costituzionale volto a consentire deroghe al principio generale del concorso pubblico, limitate sul piano qualitativo e quantitativo.

Una questione da chiarire riguarda anche la possibilità di stabilizzare rapporti di lavoro di contenuto *non* dirigenziale costituiti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000.

**4.** Tratteggiata velocemente, in termini generali, la relativa disciplina, il Collegio può quindi passare a valutare il procedimento di stabilizzazione posto in essere dal Comune di Calvi. Questa valutazione risulta indispensabile ai fini del giudizio sulla verifica nella fattispecie di un danno erariale. Nello specifico caso in esame, infatti, l'accertamento di piena regolarità della procedura di stabilizzazione effettuata comporterebbe automaticamente il rigetto della domanda della Procura erariale.

La procedura di stabilizzazione in esame si è articolata in più momenti e ha visto la partecipazione di più soggetti (organi politici e organi burocratici). Si procede ad una sintetica ricostruzione della procedura espletata:

- con deliberazione di Giunta comunale n.188 del 31 dicembre 2007 è stato approvato lo schema della programmazione del fabbisogno del personale a tempo indeterminato per il triennio 2008/2010 prevedendo (anche) n.5 stabilizzazioni (la deliberazione è stata approvata dai convenuti Sindaco Giovanni MOLINARO e Vicesindaco Rosalinda CIAMPI e dal non convenuto Assessore Pasquale FONZO, con pareri di regolarità tecnica e contabile favorevoli espressi, rispettivamente, dalla convenuta Dott.ssa Antonietta RAPUANO che ha svolto anche le funzioni di Segretario comunale e della convenuta Dott.ssa Teresa MANGIALETTO);

- con deliberazione di Consiglio comunale n.5 del 28 febbraio 2008 è stata approvata la programmazione del fabbisogno del personale a tempo indeterminato per il triennio 2008/2010 prevedendo (anche) n.5 stabilizzazioni (la deliberazione è stata approvata dai componenti dell'organo consiliare convenuti, con pareri di regolarità tecnica e contabile favorevoli espressi, rispettivamente, dalla convenuta Dott.ssa Antonietta RAPUANO che ha svolto anche le funzioni di Segretario comunale e della convenuta Dott.ssa Teresa MANGIALETTO);
- con determinazione gestionale n.140 del 30 settembre 2008, adottata dall'Ing. Francesco ZITANO, *non* convenuto, in espressa esecuzione della precedente deliberazione consiliare n.5/2008, veniva indetta la procedura di stabilizzazione, individuando esplicitamente (anche con nome, cognome e categoria) il personale da stabilizzare (nelle successive determinazioni gestionali viene riportato che i conseguenti bandi sarebbero stati pubblicati dal 13 ottobre 2008 al 5 novembre 2008);
- con deliberazione di Giunta comunale n.162 del 30 dicembre 2008, dando atto del rispetto del citato art.3, co.121, della legge n.244/2007 (riguardante il limite di spesa del personale), è stata approvata la programmazione del fabbisogno del personale a tempo indeterminato per il triennio 2009/2011, confermando praticamente le precedenti decisioni (la deliberazione è stata approvata dai convenuti Sindaco Giovanni MOLINARO e Vicesindaco Rosalinda CIAMPI e dal *non* convenuto Assessore Pasquale FONZO, con pareri di regolarità tecnica e contabile favorevoli espressi, rispettivamente, dalla convenuta Dott.ssa Antonietta RAPUANO che ha svolto anche le funzioni di Segretario comunale e della convenuta Dott.ssa Teresa MANGIALETTO);
- con determinazione gestionale n.201 del 30 dicembre 2008, in espressa esecuzione della deliberazione consiliare n.5/2008 e della determinazione gestionale n.140/2008, la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO ha nominato la commissione di concorso (Presidente la stessa MANGIALETTO) per n.1 posto categoria D – profilo Vicesegretario (risulterà vincitrice la Dott.ssa

RAPUANO);

- con determinazione gestionale n.202 del 30 dicembre 2008, in espressa esecuzione della deliberazione consiliare n.5/2008 e della determinazione gestionale n.140/2008, la Dott.ssa Antonietta RAPUANO ha nominato la commissione di concorso (Presidente la stessa RAPUANO) per n.1 posto categoria D – profilo istruttore per vari uffici (risulterà vincitrice la Dott.ssa MANGIALETTO), per n.1 posto categoria D – profilo istruttore servizi sociali (risulterà vincitrice la Dott.ssa VOLI) e per n.1 posto categoria C – profilo istruttore U.R.P. (risulterà vincitore il Sig. MARINO);

- con determinazione gestionale n.7 del 9 febbraio 2009, sempre in espressa esecuzione della deliberazione consiliare n.5/2008 e della determinazione gestionale n.140/2008, la Dott.ssa Antonietta RAPUANO nominava vincitori delle rispettive procedure di stabilizzazione la Dott.ssa MANGIALETTO, la Dott.ssa VOLI e il Sig. MARINO;

- con determinazione gestionale n.8 del 9 febbraio 2009, sempre in espressa esecuzione della deliberazione consiliare n.5/2008 e della determinazione gestionale n.140/2008, la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO nominava vincitrice della procedura di stabilizzazione per n.1 posto categoria D – profilo di Vicesegretario la Dott.ssa Antonietta RAPUANO.

La procedura di stabilizzazione si è conclusa con la stipulazione dei conseguenti contratti individuali di lavoro:

- contratto del 26 febbraio 2009, tra la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO (per il Comune) e la Dott.ssa Antonietta RAPUANO;

- contratto del 26 febbraio 2009, tra la Dott.ssa Antonietta RAPUANO (per il Comune) e la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO;

- contratto del 26 febbraio 2009, tra la Dott.ssa Antonietta RAPUANO (per il Comune) e la Dott.ssa Carmen VOLI;



- contratto del 24 febbraio 2009, con decorrenza dal 3 aprile 2009, tra la Dott.ssa Antonietta RAPUANO (per il Comune) e il Sig. Arturo MARINO.

**5.** Descritto sinteticamente il procedimento di stabilizzazione espletato, è possibile ora procedere alla valutazione della sua regolarità in rapporto alla normativa precedentemente illustrata.

E' necessario chiarire preliminarmente che le stabilizzazioni effettuate dal Comune di Calvi non hanno interessato personale di qualifica dirigenziale. Non opera, quindi, nella fattispecie in esame, la suddetta condizione ostativa relativa. Non assume alcuna rilevanza in questo contesto il fatto che una parte del personale interessato dalla stabilizzazione (Dott.ssa RAPUANO e Dott.ssa MANGIALETTO) svolgesse funzioni dirigenziali ai sensi dell'art.109, co.2, del D.Lgs. n.267/2000. Tale disposizione consente, infatti, nei Comuni privi di personale di qualifica dirigenziale (come il Comune di Calvi), che le funzioni di contenuto dirigenziale previste dall'art.107, commi 2 e 3, del medesimo decreto legislativo, possano essere attribuite ai responsabili di uffici o servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale. L'attribuzione di funzioni dirigenziali in base alla normativa richiamata non determina anche l'attribuzione della qualifica dirigenziale e non costituisce ostacolo alla possibilità di avvalersi dell'istituto della stabilizzazione.

Chiarito tale aspetto è necessario verificare, ai fini dell'accertamento della regolarità di ciascuna procedura di stabilizzazione espletata, prima di tutto, se l'assunzione che ne costituisce il presupposto sia avvenuta *"mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge"*.

In base alla documentazione acquisita, tale condizione non è riscontrabile in nessuna delle procedure di stabilizzazione in esame. Il personale oggetto di stabilizzazione, come di seguito illustrato, infatti, non risulta aver sostenuto prove selettive di natura concorsuale per le assunzioni temporanee che costituiscono il presupposto della stabilizzazione stessa.

Si precisa che le medesime assunzioni temporanee non risultano avvenute neanche in quanto *"previste da norme di legge"*. Rientrano in questa categoria alternativa, ad esempio, le assunzioni temporanee effettuate in ottemperanza alla legge n.68/1999 (norme per il diritto al lavoro dei disabili) oppure il personale reclutato mediante le liste di collocamento (Direttiva del Ministero per le Riforme del 30 aprile 2007, n.7).

Con riferimento alla Dott.ssa RAPUANÒ la procedura di stabilizzazione è fondata su due rapporti di lavoro costituiti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000 (dall'1 luglio 2002 alla fine del mandato del Sindaco avvenuta in relazione alle elezioni amministrative del 27 e 28 maggio 2007 e dal 31 maggio 2007 al 27 febbraio 2009 data delle dimissioni per la stabilizzazione). Il conferimento del primo incarico risulta avvenuto a seguito di un avviso di indizione di selezione per titoli (avviso n.7 del 14 giugno 2002) per il quale non è stata provata la regolare pubblicazione. Tale avviso risulta, inoltre, privo di qualsiasi indicazione in ordine ai titoli o parametri oggettivi di valutazione per la selezione. L'art.5 dell'avviso si limita a prevedere che *"il responsabile del servizio, esaminati i curricula, effettua la scelta tra i candidati ritenuti in possesso dei requisiti maggiormente rispondenti alle esigenze dell'ente, con prioritario riferimento al programma amministrativo"*. E' del tutto evidente, anche per il decisivo riferimento al *"programma amministrativo"* il carattere fiduciario della nomina effettuata. Non risulta la partecipazione alla suddetta selezione di altri candidati. E' singolare la circostanza per la quale il giorno 1 luglio 2002 risulta, contemporaneamente, data di scadenza della domanda di partecipazione, data di adozione della determinazione n.5/2002 con la quale è stata individuata la Dott.ssa RAPUANO, data del decreto sindacale di conferimento dell'incarico di Vicesegretario comunale, data di stipulazione del contratto individuale di lavoro. Le stesse considerazioni valgono sostanzialmente per il secondo conferimento (dal 31 maggio 2007 al 27 febbraio 2009, data delle dimissioni per la stabilizzazione). I relativi atti risultano tutti adottati il 31 maggio 2007. Si aggiunge che

l'avviso n.4 del 29 maggio 2007 relativo al secondo conferimento di incarico prevedeva la presentazione della domanda entro lo stesso 31 maggio 2007 (2 giorni dopo).

Analoga situazione è riscontrabile per la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO la quale è stata interessata da più incarichi temporanei: dal 24 marzo 2004 al 23 marzo 2005 (contratto di collaborazione coordinata e continuativa per attività produttive, commerciali ed artigianali affidato a seguito di avviso di selezione per titoli n.1 del 17 marzo 2004, con scadenza il 24 marzo 2004, per il quale non è stata provata la regolare pubblicazione e che risulta privo di qualsiasi indicazione in ordine ai titoli o parametri di valutazione per la selezione); dal 24 marzo 2005 al 13 settembre 2005 (la relativa procedura è analoga a quella del precedente periodo); dal 14 settembre 2005 alla fine del mandato del Sindaco avvenuta in relazione alle elezioni amministrative del 27 e 28 maggio 2007 (contratto di lavoro subordinato a tempo pieno e determinato stipulato a seguito di avviso di selezione per titoli per il quale non è stata provata la regolare pubblicazione e che risulta privo di qualsiasi indicazione in ordine ai titoli o parametri di valutazione per la selezione); dal 4 giugno 2007 al 30 giugno 2007 (trattasi sostanzialmente di una proroga del precedente rapporto di lavoro); dall'1 luglio 2007 al 29 febbraio 2009 (trattasi di rapporto di lavoro che presenta le medesime caratteristiche e criticità di quello decorrente dal 14 settembre 2005 e che si è concluso a seguito di dimissioni per stabilizzazione).

Il rapporto di lavoro complessivamente svolto dalla Dott.ssa MANGIALETTO nel periodo dal 14 settembre 2005 al 29 febbraio 2009, pur in assenza di espressi riferimenti normativi, risulta anch'esso inquadrabile nella fattispecie disciplinata dall'art.110 del D.Lgs. n.267/2000 e costituito fiduciariamente. Militano in tal senso la combinata presenza nell'avviso e nel contratto individuale di lavoro di vari elementi: l'avviso risulta privo di qualsiasi indicazione in ordine ai titoli o parametri oggettivi di valutazione per la selezione e si limita a prevedere (art.5) che *"il responsabile del servizio, esaminati i curricula, effettua la scelta tra i candidati ritenuti in*



*possesso dei requisiti maggiormente rispondenti alle esigenze dell'ente, con prioritario riferimento al programma amministrativo"* (è quindi del tutto evidente, anche per il decisivo riferimento al *"programma amministrativo"* il carattere fiduciario della nomina effettuata), l'assunzione avviene a tempo determinato *"fino al termine del mandato del Sindaco"* (art.1 del contratto), *"il contratto si risolve automaticamente alla scadenza del mandato del Sindaco"* (art.4 del contratto), lo svolgimento delle funzioni di responsabile del servizio.

Situazione simile è rilevabile nei confronti della Dott.ssa Carmen VOLI, a sua volta interessata da diversi rapporti di lavoro a tempo determinato: dall'1 giugno 2004 al 31 maggio 2005 (contratto di collaborazione coordinata e continuativa per attività socio-culturali affidato a seguito di avviso di selezione per titoli n.7 del 28 maggio 2004, con scadenza il 31 maggio 2004, per il quale non è stata provata la regolare pubblicazione e che risulta privo di qualsiasi indicazione in ordine ai titoli o parametri di valutazione per la selezione); dall'1 giugno 2005 al 31 maggio 2006, dall'1 giugno 2006 alla fine del mandato del Sindaco avvenuta in relazione alle elezioni amministrative del 27 e 28 maggio 2007 e, infine, dal 31 maggio 2007 al 27 febbraio 2009, data delle dimissioni per la stabilizzazione (con contenuto e procedure analoghi al precedente).

Analoga situazione si rileva, infine, per il Sig. Arturo MARINO per il quale la procedura di stabilizzazione è stata fondata sul rapporto di lavoro per progetto del Centro di accesso pubblico ai servizi digitali dal 2 ottobre 2006 al 2 aprile 2009 (data della stabilizzazione). Tale rapporto di lavoro, classificabile come contratto di collaborazione, è stato costituito a seguito di avviso per il quale non è stata provata la regolare pubblicazione e che risulta privo di qualsiasi indicazione in ordine ai titoli o parametri di valutazione per la selezione. Si precisa che, nella domanda di stabilizzazione, il Sig. Arturo MARINO ha dichiarato di aver svolto anche servizio part-time a tempo determinato, con profilo di vigile, dal 3 febbraio al 3 maggio 2006 e dal 16 giugno al 16

settembre 2006.

Ricapitolando, i vari rapporti di lavoro a tempo determinato (lavoro subordinato o collaborazione coordinata e continuativa) instaurati dal personale successivamente stabilizzato con il Comune di Calvi non risultano preceduti, come richiesto dalla legge, da procedure selettive di natura concorsuale. Alle procedure indicate, per quanto è possibile evincere dalla documentazione agli atti, hanno partecipato i soli stabilizzati.

Si richiama l'attenzione sul fatto che la genuinità di alcuni atti relativi ai suddetti rapporti contrattuali è stata oggetto di indagini penali, con consulenza informatica che ha eccepito varie incongruenze. Come indicato in seguito, la vicenda (insieme ad altre) ha condotto alla sentenza del Tribunale di Benevento n.1835 del 13 ottobre 2016 con la quale lo stesso Tribunale, dopo aver dichiarato nella motivazione della decisione che *"non ricorrono assolutamente i presupposti per l'assoluzione dei prevenuti, non emergendo ictu oculi l'insussistenza dei reati contestati"*, ha dichiarato, ex art.531 c.p.p., di non doversi procedere in ordine ai reati ascritti *"essendosi estinti per prescrizione"*.

Il Comune di Calvi ha successivamente proceduto alla stabilizzazione dei suddetti rapporti di lavoro precario, instaurati in assenza di procedure selettive di natura concorsuale, mediante una prova tecnico-pratica e una prova orale per ciascun procedimento al quale hanno partecipato, in quanto unici potenziali partecipanti, i soli vincitori stabilizzati.

Come già esposto, nonostante il carattere speciale delle disposizioni in tema di stabilizzazione, la procedura selettiva di natura concorsuale resta un presupposto fondamentale per l'assunzione a tempo indeterminato anche nel contesto di un percorso di stabilizzazione (art.3, co.90, della legge n.244/2007). In pratica, la stabilizzazione risulta regolarmente avvenuta se l'iniziale rapporto di lavoro precario che ne costituisce il fondamento oppure la successiva assunzione a tempo indeterminato sono avvenuti in base ad una procedura selettiva di natura concorsuale. E

da considerarsi illegittima l'automatica stabilizzazione di tutti i lavoratori precari di una amministrazione pubblica. Il superamento di una qualsiasi selezione pubblica è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso (Corte costituzionale, 13 aprile 2011, n.127). Un mero avviso volto a rendere noto l'avvio della procedura di stabilizzazione e a consentire agli interessati di presentare una domanda è da considerarsi sufficiente solo nel caso in cui il personale abbia già sostenuto e superato procedure selettive di tipo concorsuale (Cass., SS.UU., 22 febbraio 2012, n.2568 pure invocata dalla difesa).

Nel caso di specie, invece, la stabilizzazione è avvenuta in assenza, in entrambi i momenti, di una procedura selettiva di natura concorsuale che presuppone, non solo lo svolgimento di prove teoriche e/o pratiche, ma anche la potenziale partecipazione di una pluralità di candidati: i rapporti di lavoro propedeutici alla stabilizzazione sono stati infatti instaurati a seguito di procedure, non selettive e non concorsuali, fondate sull'*intuitu personae* e la successiva stabilizzazione è avvenuta a seguito di procedure alle quali, in ogni caso, avrebbero potuto partecipare i soli stabilizzati (come infatti avvenuto).

A giustificare quanto accaduto non è sufficiente neppure affermare che solo i quattro soggetti stabilizzati erano in possesso dei requisiti per la stabilizzazione. Basta ricordare che l'ente avrebbe dovuto effettuare (e non solo programmare come sembra avvenuto) anche assunzioni dall'esterno e, quindi, una volta stabilito il fabbisogno del personale, avrebbe potuto eseguire procedure di stabilizzazione in misura inferiore al numero dei potenziali stabilizzandi. Ciò avrebbe determinato, automaticamente, una procedura concorsuale selettiva, sia pure riservata ad una specifica categoria di soggetti. La Corte costituzionale ha, infatti, sempre affermato che le deroghe al principio del concorso pubblico devono essere ragionevoli e limitate a particolari circostanze. Il giudice delle leggi ha costantemente ritenuto conforme ai principi di ragionevolezza e buon andamento la previsione di una riserva a favore del personale già in

servizio (es. in tema di progressioni verticali) in misura non superiore al 50% dei posti effettivamente messi a concorso (*ex multis*, Corte cost. n.274/2003). Ciò non risulta avvenuto nel caso in esame. Significativi nel senso indicato e, quindi, dell'assenza di una procedura selettiva di tipo concorsuale anche prima della stabilizzazione sono ulteriori vari elementi: il carattere "*intuitu personae*" delle assunzioni risulta espressamente riportato in vari atti; la determinazione gestionale n.140/2008, con la quale veniva indetta la procedura di stabilizzazione, già individuava, con nome, cognome e qualifica, il personale (precedentemente assunto "*intuitu personae*") da stabilizzare; la genericità dei parametri di valutazione previsti dal bando di stabilizzazione (allegato alla determinazione gestionale n.140/2008).

**6.** L'assenza di effettive procedure selettive di natura concorsuale, sia al momento della costituzione dei rapporti di lavoro precario che prima della stabilizzazione, più volte evidenziata dalla Procura erariale, non costituisce peraltro l'unico fattore di illegittimità della procedura di stabilizzazione realizzata dal Comune di Calvi e rilevabile dalla documentazione agli atti.

Si evidenzia che non appare rispettato il limite di spesa (per il Comune di Calvi pari al 40,80%) previsto dall'art.3, co.121, della legge n.244/2007 (lo stesso Sindaco MOLINARO, secondo quanto riportato nel verbale di discussione della deliberazione consiliare n.5/2008, nel corso della seduta, ha dichiarato che, con la stabilizzazione, il suddetto limite di spesa sarebbe salito al 41,36%). Aspetto altrettanto importante da sottolineare è che, nelle deliberazioni prima citate (es. n.5/2008), a parte l'indicazione delle varie norme applicabili, tra l'altro, manca qualsiasi riferimento alla necessaria attività di verifica sulla spesa del personale da parte dell'Organo di revisione ai sensi dell'art.19, co.8, della legge n.448/2001. Ogni assunzione (anche se conseguente a stabilizzazione) doveva peraltro essere preceduta da una adeguata attività di ricognizione e valutazione dei fabbisogni di personale effettivamente necessari. Per procedere alla stabilizzazione non era necessario solo l'accertamento della vacanza del posto interessato.

dalla stessa, risultando indispensabile anche illustrare le ragioni di interesse pubblico alla base della stabilizzazione, a maggior ragione in considerazione del fatto che la stabilizzazione costituiva una facoltà e non un obbligo (TAR Veneto, Sez. II, 19 ottobre 2007, n.3342; Corte dei conti, Sez. controllo Lombardia, n.31/PAR/2008) e che la copertura dei posti vacanti poteva avvenire secondo diverse modalità. Tale aspetto era stato già chiarito anche con circolare ministeriale (circolare della Presidenza del Consiglio, 18 aprile 2008, n.5). In altre parole, la decisione di assumere e la scelta della stabilizzazione quale modalità di assunzione non risultano motivate. Le due deliberazioni indicate risultano pertanto prive della motivazione richiesta dalla legge ai fini della relativa legittimità.

Si ribadisce inoltre che non risultano effettuate, congiuntamente alle stabilizzazioni, come già indicato, le assunzioni dall'esterno nella misura minima del 50% dei posti da coprire, previste in sede di programmazione, necessarie per tenere conto dei principi costituzionali in tema di accesso al pubblico impiego (circolare della Presidenza del Consiglio, 18 aprile 2008, n.5).

Si evidenzia anche che le funzioni di Segretario comunale per le tre menzionate deliberazioni sono state svolte dalla Dott.ssa RAPUANO che ha beneficiato della procedura di stabilizzazione in argomento. La stessa Dott.ssa RAPUANO, per le stesse deliberazioni, ha anche espresso parere di regolarità tecnica favorevole. Il parere di regolarità contabile favorevole, per le medesime deliberazioni, risulta invece espresso dalla Dott.ssa Teresa MANGIALETTO, altra beneficiaria delle procedure di stabilizzazione in esame. In sostanza, i pareri di regolarità tecnica e contabile (tutti favorevoli) sono stati espressi da coloro che risultavano essere i potenziali beneficiari di due delle procedure di stabilizzazione avviate e che hanno, successivamente, effettivamente beneficiato delle stesse. Ciò non è bastato tuttavia, pur in un piccolo ente come il Comune di Calvi, prima di adottare le decisioni prese, a spingere i Consiglieri comunali ad approfondire la questione e a decidere con maggiore prudenza.

Un apposito approfondimento deve essere dedicato alla questione sulla possibilità di stabilizzare rapporti di lavoro, non dirigenziali, costituiti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000. Si tratta di una questione riguardante due dei soggetti stabilizzati (RAPUANO e MANGIALETTO).

L'art.110 citato prevede la possibilità di coprire, mediante contratto a tempo determinato, posti di responsabile di uffici o servizi, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione. Tali contratti non possono avere una durata superiore al mandato elettivo del Sindaco. Non tutti i contratti stipulati in base alla normativa richiamata riguardano personale di qualifica dirigenziale. Fermo restando che la stabilizzazione, per espressa scelta legislativa, a prescindere dalla relativa fonte normativa, non può riguardare il personale di qualifica dirigenziale, analogo impedimento sussiste anche per i contratti stipulati ex art.110 per posti *non* dirigenziali (come quelli in esame), trattandosi di contratti caratterizzati dalla presenza di un particolare rapporto di fiducia con l'organo di vertice, legati anche cronologicamente al mandato del Sindaco e, per loro natura, temporanei.

L'illegittimità di una eventuale stabilizzazione di rapporti sorti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000, anche di contenuto *non* dirigenziale (come quelli in argomento), già prima dell'adozione dei relativi atti da parte del Comune di Calvi, era stata chiaramente affermata dalla giurisprudenza contabile (Sez. controllo Lombardia n.8/PAR/2008 e n.43/PAR/2008; Sez. controllo Piemonte n.25/PAR/2008) e da risoluzioni ministeriali (es. parere del Dipartimento della Funzione pubblica n.14/2007). Tale orientamento risulta peraltro confermato dalla Corte dei conti anche negli anni successivi (es. Sez. controllo Calabria n.456/PAR/2009, Sez. controllo Sardegna n.19/PAR/2012, Sez. controllo Puglia n.62/PAR/2012).

La questione giuridica sulla legittimità della stabilizzazione dei rapporti costituiti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000 risulta espressamente affrontata nella determinazione gestionale n.140 del 30 settembre 2008 (atto adottato dall'Ing. Francesco Zitano, *non* convenuto nel presente



giudizio) con la quale sono state indette le procedure di stabilizzazione. Nella motivazione dell'atto viene, infatti, esplicitamente censurata l'interpretazione del Dipartimento della Funzione pubblica, volta ad escludere la stabilizzazione dei rapporti di lavoro sorti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000 (nessuna menzione viene fatta in ordine alla conforme giurisprudenza) e viene, invece, manifestata adesione ad opposta interpretazione asseritamente formulata in sede dottrinale. L'adesione all'univoco orientamento espresso in materia dalla giurisprudenza e dalla Funzione pubblica nel bando di stabilizzazione avrebbe impedito alla Dott.ssa RAPUANO e alla Dott.ssa MANGIALETTO di partecipare alla procedura di stabilizzazione.

Si rileva, infine, che, per uno degli stabilizzati (MARINO), non è dimostrato il possesso della anzianità necessaria ad ottenere la stabilizzazione (secondo l'art.3, co.94, lettera b, della legge n.244/2007, era richiesta una anzianità di almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007). La disciplina applicabile alla stabilizzazione in esame non prevedeva infatti la possibilità di sommare, ai fini della anzianità di servizio necessaria, i periodi di collaborazione coordinata e continuativa con i periodi di lavoro subordinato a tempo determinato.

In conclusione, sintetizzando, la procedura di stabilizzazione effettuata presso il Comune di Calvi risulta inficiata da svariate illegittimità (non sempre riguardanti contemporaneamente tutti i soggetti stabilizzati). Tutti i dipendenti interessati alla stabilizzazione hanno, prima, beneficiato di rapporti di lavoro temporanei costituiti senza alcuna procedura selettiva di natura concorsuale, successivamente, hanno indebitamente beneficiato della stabilizzazione dei suddetti rapporti avvalendosi impropriamente della relativa normativa. I quattro dipendenti stabilizzati, infatti, non hanno mai sostenuto, né prima, né dopo l'avvio della procedura di stabilizzazione, prove selettive pubbliche. La stabilizzazione poteva avvenire direttamente solo se il personale precario era stato assunto a seguito di procedure di natura concorsuale. In assenza di tali procedure

poteva avvenire solo mediante apposite selezioni. Sarebbe stato possibile anche realizzare la stabilizzazione mediante selezioni pubbliche all'interno delle quali poteva essere riservata al personale precario da stabilizzare una aliquota di posti (Sez. controllo Lombardia, n.31/PAR/2008). Non risultano effettuate, congiuntamente, le assunzioni dall'esterno nella misura minima del 50% dei posti da coprire, previste in sede di programmazione, necessarie per tenere conto dei principi costituzionali in tema di accesso al pubblico impiego (circolare della Presidenza del Consiglio, 18 aprile 2008, n.5). La procedura di stabilizzazione risulta svolta in violazione del limite di spesa determinato dall'art.3, co.121, della legge n.244/2007 e in assenza di qualsiasi verifica da parte dell'Organo di revisione. Per la Dott.ssa RAPUANO e la Dott.ssa MANGIALETTO la stabilizzazione risulta ulteriormente illegittima in quanto basata su rapporti di lavoro costituiti ex art.110 del D.Lgs. n.267/2000 (Sez. controllo Lombardia n.8/PAR/2008 e n.43/PAR/2008; Sez. controllo Piemonte n.25/PAR/2008; parere del Dipartimento della Funzione pubblica n.14/2007). Per il Sig. MARINO non risulta dimostrata l'anzianità di servizio necessaria per la stabilizzazione.

**7.** Acclarata l'illegittimità delle procedure di stabilizzazione effettuate presso il Comune di Calvi per le varie ragioni esposte, occorre ora verificare se le suddette procedure hanno cagionato un danno all'amministrazione. In particolare, occorre verificare se sussiste, accanto ad una condotta anti-giuridica (nel caso in esame l'accertata illegittimità della procedura di stabilizzazione espletata), un esborso di denaro pubblico al quale non corrisponde una *utilitas* per l'amministrazione erogante. Va precisato preliminarmente che l'illegittimità di un atto che comporta oneri a carico del bilancio pubblico non determina automaticamente la dannosità della relativa spesa.

La Procura erariale ha quantificato il danno subito dal Comune di Calvi, alla data del 30 aprile 2011, nella misura di euro 198.701,76, pari alle retribuzioni lorde (comprehensive di Irpef, ritenute



Inadel e Cpdel e quota sindacale) dei quattro dipendenti stabilizzati per il periodo dal 26 febbraio 2009 (data della stabilizzazione) al 30 aprile 2011. Si precisa che la stabilizzazione non risulta per tutti avvenuta a partire dal 26 febbraio 2009 (per MARINO risulta, infatti, avvenuta dal 3 aprile 2009). La Procura regionale ha quantificato il danno imputato tenendo conto, quindi, anche del periodo (fino al 30 aprile 2011) successivo agli esposti del Commissario prefettizio (datato 11 gennaio 2010) e del Segretario comunale (datato 15 dicembre 2009). Non è stata ben chiarita dalla Procura contabile la ragione della limitazione della quantificazione del danno erariale alla data menzionata (30 aprile 2011). E' ragionevole ritenere che ciò dipenda dal fatto che l'attività ispettiva della Guardia di Finanza si è protratta sostanzialmente fino a tale data (l'annotazione di polizia erariale è datata 19 maggio 2011). Come sostenuto dalla stessa Guardia di Finanza nella citata annotazione (pag.18), atteso che il personale illegittimamente stabilizzato è rimasto in servizio anche dopo il 30 aprile 2011, il danno patito dall'erario, successivamente, potrebbe essere ulteriormente aumentato. Spetta comunque alla Procura erariale effettuare indagini in merito.

La responsabilità amministrativa deriva dal danno causato all'amministrazione da amministratori e/o dipendenti pubblici, per azione o omissione, per dolo o colpa grave, nell'esercizio delle proprie funzioni. Accertata la presenza di una condotta antiggiuridica (nel caso specifico la stabilizzazione illegittima) e non essendoci dubbi sulla presenza di un rapporto di impiego o di servizio tra i convenuti (amministratori e dipendenti comunali) e l'amministrazione danneggiata (il Comune di Calvi), occorre adesso verificare se esiste un danno, se il comportamento causativo del danno è stato posto in essere con dolo o colpa grave e, infine, se sussiste un nesso di causalità tra il comportamento antiggiuridico ed il verificarsi del danno ingiusto.

**8.** Nella fattispecie in esame è certamente rilevabile un danno erariale. L'ente ha infatti proceduto a pagare stipendi a personale assunto a seguito di una procedura di stabilizzazione

non obbligatoria, per varie ragioni illegittima e in assenza di una preventiva e motivata valutazione in ordine alla necessità delle predette assunzioni, nella misura e con le modalità poste in essere (*an, quantum e quomodo*).

La quantificazione del danno subito dal Comune di Calvi non può, tuttavia, in primo luogo, prescindere dalla quantificazione dell'*utilitas* che lo stesso Comune ha indubbiamente ricavato dalle prestazioni lavorative rese, nel periodo considerato, dai quattro lavoratori illegittimamente stabilizzati. Il danno da illegittima stabilizzazione, per il periodo considerato (dal 26 febbraio 2009 al 30 aprile 2011), contrariamente a quanto praticamente sostenuto dalla Procura erariale, non può, quindi, coincidere automaticamente con l'ammontare complessivo degli emolumenti corrisposti ai dipendenti illegittimamente stabilizzati (peraltro al lordo di Irpef, Inadel e Cpdel). La Sezione, infatti, pur ritenendo illegittima la procedura di stabilizzazione espletata presso il Comune di Calvi, non ritiene che tale ammontare costituisca interamente danno. Le retribuzioni corrisposte nel periodo considerato al personale stabilizzato non possono essere considerate interamente prive di utilità.

Nel contempo, è doveroso osservare che l'assenza, già nella deliberazione consiliare n.5/2008, di una adeguata valutazione della esigenza di stabilizzare il personale in argomento, secondo la misura e le modalità poste effettivamente in essere e di una adeguata comparazione tra la scelta della stabilizzazione ed altre soluzioni eventualmente percorribili (ad esempio, in presenza di posti vacanti, l'ente avrebbe potuto non stabilizzare alcun dipendente oppure stabilizzare solo una parte dei dipendenti interessati oppure ancora procedere ad assunzioni part-time, ecc.), pur in presenza di emolumenti corrisposti in misura conforme alla normativa contrattuale vigente (tale aspetto non è stato posto in dubbio dalla Procura), impedisce di considerare la spesa sostenuta interamente utile e, quindi, correlativamente, neanche in parte dannosa. Il fatto che la stabilizzazione abbia riguardato posti vacanti già previsti dalla dotazione organica non

costituisce *ex se* un aspetto che esclude radicalmente la ricorrenza di un danno erariale dal momento che, si ribadisce, ogni assunzione deve essere sempre preceduta da una adeguata verifica dei fabbisogni dell'ente.

E' pur vero, comunque, che, una volta rilevato che le procedure di stabilizzazione non risultavano legittime (tale rilevazione può ritenersi coincidente approssimativamente con la data degli esposti), non risultano subito adottati, né dagli esponenti Commissario prefettizio e Segretario comunale (non convenuti), né dai successivi amministratori (eletti il 28 marzo 2010 e non convenuti), atti volti a ridurre il danno erariale in progressiva formazione (es. attraverso provvedimenti di autotutela). L'omessa adozione dei suddetti atti correttivi non comporta, tuttavia, interruzione del nesso causale e non costituisce una concausa, sopravvenuta, da sola sufficiente a determinare l'evento. Fermo restando, quindi, che il danno erariale è ascrivibile principalmente alla illegittima procedura di stabilizzazione illustrata e che eventuali provvedimenti correttivi adottati in autotutela dall'Amministrazione non avrebbero ragionevolmente avuto effetto immediato e, anzi, avrebbero presumibilmente esposto l'ente, per un certo periodo, a ripercussioni negative in termini di operatività e funzionalità, sussistono elementi sufficienti per procedere alla riduzione dell'addebito in applicazione del generale principio di colpa del creditore espresso dall'art.1227 c.c.. Una azione correttiva solerte, infatti, pur non potendo conseguire risultati immediati, avrebbe potuto ragionevolmente condurre ad una parziale riduzione del danno complessivo. Il principio di cui all'art.1227 c.c. di riduzione proporzionale del danno in ragione dell'entità percentuale dell'efficienza causale del comportamento del soggetto danneggiato (in questo caso rappresentato prima dal Commissario prefettizio e dal Segretario comunale esponenti, successivamente dai nuovi amministratori) è da sempre considerato applicabile anche alle fattispecie di danno erariale (*ex multis*, Sez. giur. Lombardia 29 settembre 2006, n.521). Tale principio è attualmente previsto dall'art.52, co.6,

del Codice di giustizia contabile.

E' stato evidenziato, avverso la richiesta della Procura erariale, che la decadenza degli amministratori convenuti, avvenuta in data immediatamente successiva alla stabilizzazione (27 febbraio 2009), praticamente, avrebbe impedito agli stessi di poter adottare misure correttive. Tale aspetto è tuttavia privo di rilevanza, sia in considerazione del fatto che il danno erariale costituisce il risultato di atti e comportamenti precedenti, sia perché nulla lascia supporre che gli stessi amministratori, in assenza di decadenza, si sarebbero adoperati per porre rimedio alla situazione.

Al contrario, ferma restando la singolarità di una procedura di stabilizzazione conclusa proprio il giorno prima della decadenza del Sindaco e del Consiglio comunale, l'intervenuta decadenza segnalata non consente di attribuire rilevanza alla circostanza che alcuni contratti precari sarebbero terminati nel maggio 2010 (termine previsto per il mandato del Sindaco), oltre un anno dopo la stabilizzazione. Alcuni convenuti si sono, infatti, lamentati della non correttezza della quantificazione dell'addebitato danno erariale, evidenziando come i dipendenti stabilizzati erano stati assunti fino alla data di cessazione del mandato sindacale (la quale sarebbe intervenuta appunto nel maggio 2010). Conseguentemente, dal contestato pregiudizio erariale, pari alle retribuzioni percepite nel periodo dal febbraio 2009 all'aprile 2011, andrebbero detratti gli importi che i dipendenti in questione avrebbero comunque percepito dal febbraio 2009 al maggio 2010. La considerazione avanzata non risulta meritevole di accoglimento in quanto la decadenza anticipata del Sindaco avrebbe comunque condotto alla anticipata estinzione dei suddetti rapporti contrattuali, a prescindere dalla procedura di stabilizzazione.

Conseguentemente, alla luce dei vari fattori elencati, tenendo pure conto del fatto che alcune somme imputate (es. ritenute Irpef) non possono essere qualificate come danno erariale in un contesto di finanza pubblica, il danno erariale (fino al 30 aprile 2011) risulta determinabile solo

in via equitativa ex art.1226 c.c. Il Collegio, pertanto, nella oggettiva impossibilità di realizzare un calcolo preciso, ritiene che il danno, in via equitativa, possa essere quantificato complessivamente in euro 110.000,00.

**9.** Una volta accertata la presenza di un danno erariale ed effettuata la relativa quantificazione occorre verificare se il comportamento degli amministratori e dipendenti comunali convenuti, causativo del danno, sia stato posto in essere con dolo o colpa grave.

Nella fattispecie in esame, a carico dei convenuti, due dei quali (RAPUANO e MANGIALETTO) personalmente interessati dalla procedura di stabilizzazione e beneficiari della stessa, è rilevabile quantomeno una condotta connotata da colpa grave. Non essendoci elementi sufficienti a dimostrare, con certezza, la volontà di non adempiere agli obblighi di servizio e la consapevolezza della natura illecita dell'attività posta in essere, il comportamento tenuto dagli stessi risulta, infatti, nella migliore delle ipotesi, qualificabile in termini di assoluta mancanza del livello minimo di diligenza che il caso concreto richiedeva. La stabilizzazione è stata effettuata, come indicato, violando varie disposizioni normative, pur in presenza, già al momento dei fatti, di un quadro giurisprudenziale ed interpretativo sufficientemente chiaro e univoco.

Per le medesime ragioni, è qualificabile in termini quantomeno di colpa grave anche la condotta tenuta dall'Ing. Zitano, non convenuto, in occasione della adozione della menzionata determinazione di indizione della procedura di stabilizzazione (determinazione gestionale n.140 del 30 settembre 2008).

**10.** Sussiste il nesso di causalità tra il comportamento antigiuridico posto in essere (l'illegittima stabilizzazione) e il verificarsi del danno ingiusto, essendo quest'ultimo, nella misura individuata, immediatamente conseguente al primo.

La stabilizzazione, come sopra indicato, è il risultato di un articolato procedimento amministrativo al quale hanno partecipato, con più atti di diversa natura (dispositiva e

consultiva), vari organi politici (Consiglio e Giunta comunale) e burocratici (Segretario comunale f.f. e responsabili di servizio). La presenza di più azioni e la partecipazione di più soggetti alla articolata azione amministrativa oggetto del presente giudizio rendono necessario individuare, anche ai fini della determinazione delle responsabilità personali, il nesso di causalità in riferimento a ciascun atto adottato.

Nella vicenda in esame, il Collegio attribuisce efficacia causale ad una pluralità di atti: la deliberazione consiliare n.5/2008 (programmazione delle assunzioni mediante stabilizzazione), la determinazione gestionale n.140/2008 (indizione della procedura di stabilizzazione), le determinazioni gestionali n.201/2008 e n.202/2008 (nomina commissioni di concorso), le determinazioni gestionali n.7/2009 e n.8/2009 (nomina dei vincitori) e i n.4 contratti individuali di lavoro. In termini di causalità, assumono altresì rilevanza la partecipazione, ex art.97 del D.Lgs. n.267/2000, senza formulazione di rilievi, del Segretario comunale f.f. RAPUANO alla seduta del Consiglio comunale nel corso della quale è stata approvata la deliberazione n.5/2008 e i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile espressi, ex art.49 del D.Lgs. n.267/2000, dai responsabili RAPUANO e MANGIALETTO. Si rammenta che i suddetti funzionari erano personalmente interessati alla procedura di stabilizzazione e hanno beneficiato della stessa. L'incidenza causale della predetta partecipazione senza rilievi alla seduta consiliare e dei predetti pareri favorevoli, per le ragioni che saranno successivamente esposte, non elide la responsabilità dei componenti del Consiglio comunale, convenuti avendo approvato la deliberazione consiliare n.5/2008.

La contemporanea attribuzione di efficacia causale agli atti menzionati deriva dalla constatazione che l'evento dannoso si è verificato per effetto della successione combinata degli stessi e, correlativamente, non si sarebbe verificato in assenza di ciascuno di essi.

Pur non risultando del tutto irrilevanti nel contesto della procedura espletata, il nesso di causalità



non è invece ravvisabile in misura significativa per la deliberazione di Giunta comunale n.188/2007 (la cui decisione risulta sostanzialmente assorbita dalla successiva deliberazione consiliare n.5/2008) e per la deliberazione di Giunta comunale n.162/2008 (che ha praticamente confermato la precedente decisione consiliare di procedere alla stabilizzazione).

**11.** Il Collegio, dopo aver quantificato il danno erariale (euro 110.000,00), qualificato in termini quantomeno di colpa grave il comportamento tenuto dai convenuti (e dall'Ing. Zitano) e specificato il nesso di causalità tra il comportamento antiggiuridico (illegittima stabilizzazione) e il verificarsi del danno ingiusto, può dunque procedere alla individuazione delle responsabilità personali.

Prima protagonista della vicenda oggetto del presente giudizio è la Dott.ssa Antonietta RAPUANO la quale ha posto in essere, come già illustrato, più atti e comportamenti causalmente rilevanti per il verificarsi del danno ingiusto. Il ruolo svolto dalla stessa risulta particolarmente censurabile anche in considerazione del personale interesse alla stabilizzazione. Si precisa, in proposito, che gli atti di stabilizzazione adottati dalla Dott.ssa RAPUANO hanno determinato la corresponsione del 69,20% degli emolumenti complessivamente corrisposti al personale illegittimamente stabilizzato.

Risulta decisivo per il verificarsi del danno ingiusto anche il ruolo svolto dai componenti del Consiglio comunale che hanno approvato la deliberazione n.5/2008. Nei loro confronti non può operare l'invocata esimente prevista dall'art.1, co.1-ter, della legge n.20/1994 secondo il quale *"nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione"*. Per pacifica giurisprudenza, la suddetta esimente non è infatti applicabile nel caso di atti assegnati dalla legge alla competenza di un organo politico. Il legislatore, infatti, anche dopo la separazione tra funzioni di indirizzo politico

e funzioni gestionali, ha ritenuto di mantenere in capo all'organo politico la competenza in tema di programmazione delle assunzioni. Tale programmazione costituisce il necessario presupposto logico-giuridico per i successivi atti gestionali finalizzato all'assunzione (es. indizione bando, nomina dei vincitori, stipulazione dei contratti individuali di lavoro, ecc.). La presenza di pareri favorevoli e l'assenza di rilievi di legittimità da parte del Segretario comunale f.f. che ha partecipato alla relativa seduta non sono sufficienti a dispensare i componenti dell'organo politico dalle loro eventuali responsabilità. Dispensare i componenti dell'organo politico da ogni responsabilità significherebbe praticamente ridurre, contrariamente alla volontà del legislatore, la deliberazione di Consiglio comunale a mera ratifica di decisioni assunte da chi esprime il parere tecnico e/o contabile ex art.49 del D.Lgs. n.267/2000. L'applicabilità della c.d. "esimente politica" va esclusa, a maggior ragione, laddove l'illegittimità dell'atto o, comunque, la sua idoneità ad arrecare un pregiudizio erariale fosse chiaramente percepibile, in presenza di chiari e univoci orientamenti interpretativi espressi già in precedenza dalla giurisprudenza e da circolari o risoluzioni ministeriali. Nel caso di specie, si evidenzia che il ruolo consultivo e di assistenza giuridica svolto da funzionari personalmente interessati alla procedura di stabilizzazione avrebbe peraltro dovuto indurre i componenti del Consiglio comunale ad una maggiore prudenza ed attenzione nella approvazione della deliberazione menzionata. Tali elementi, complessivamente considerati, rendono certamente qualificabile in termini di colpa grave e non di semplice colpa il comportamento di chi ha votato a favore della deliberazione consiliare n.5/2008.


Nessuna ulteriore rilevanza, nel contempo, come indicato precedentemente, può essere attribuita alla circostanza che gli amministratori convenuti sono decaduti in data immediatamente successiva alla stabilizzazione (27 febbraio 2009), considerato che il danno erariale costituisce il risultato di atti e comportamenti precedenti e che nulla lascia supporre che sarebbero stati adottati provvedimenti di autotutela.



Altra protagonista della vicenda oggetto del presente giudizio è la Dott.ssa Teresa MANGIALETTO la quale ha posto in essere, come già illustrato, più atti e comportamenti causalmente rilevanti per il verificarsi del danno ingiusto. Gli stessi risultano comunque, per qualità e quantità, di minore impatto rispetto a quelli posti in essere dalla Dott.ssa RAPUANO. Anche il ruolo svolto nella vicenda dalla Dott.ssa MANGIALETTO risulta tuttavia particolarmente censurabile in considerazione del personale interesse alla stabilizzazione di cui ha beneficiato. Si precisa, in proposito, che gli atti di stabilizzazione adottati dalla Dott.ssa MANGIALETTO hanno determinato la corresponsione del 30,80% degli emolumenti complessivamente corrisposti al personale illegittimamente stabilizzato.

Nella ripartizione dell'addebito occorre considerare l'eventuale concorso di altri soggetti, non convenuti, nella produzione dell'evento dannoso.

Detto che una azione correttiva solerte da parte degli esponenti Commissario prefettizio e Segretario comunale e degli amministratori eletti nelle elezioni avvenute nel 2010 (non convenuti), pur non potendo conseguire risultati immediati, avrebbe potuto ragionevolmente condurre ad una parziale riduzione del danno, la Procura contabile regionale non ha ravvisato profili di responsabilità neanche a carico dell'Ing. Zitano, pur avendo lo stesso sottoscritto l'atto di indizione della procedura (asseritamente) selettiva volta alla stabilizzazione che, tra l'altro, consentiva la partecipazione anche del personale al quale si applicava l'art.110 del D.Lgs. n.267/2000 (lo stesso funzionario non ha invece adottato i conseguenti atti gestionali avendo proceduto agli stessi le convenute RAPUANO e MANGIALETTO, anche reciprocamente). Non può essere tuttavia ignorata la sua rilevante compartecipazione causale alla formazione della fattispecie dannosa in virtù della condotta tenuta, precedentemente illustrata. Conseguentemente, quantificando in via equitativa l'incidenza causale della condotta tenuta dall'Ing. Zitano, qualificabile in termini di colpa grave, il Collegio ritiene di ridurre l'addebito da



porre a carico dei convenuti condannati per una quota pari a 10.000,00 euro.

In conclusione, il danno erariale di euro 110.000,00, ridotto della quota attribuibile all'Ing. Francesco Zitano (euro 10.000,00), va addebitato a tutti i convenuti in base all'incidenza del loro apporto causale.

La quota più significativa di danno (50% pari a euro 50.000,00) va addebitata alla Dott.ssa Antonietta RAPUANO. Ulteriore quota di danno (35% pari a 35.000,00 euro) va addebitata, in parti uguali, ai componenti del Consiglio comunale che hanno espresso voto favorevole alla deliberazione n.5/2008. La quota residua di danno (15% pari a 15.000,00 euro) va addebitata alla Dott.ssa Teresa MANGIALETTO.

Si precisa, infine, che non costituisce un automatico elemento di discarico per le responsabilità dei convenuti la sentenza del Tribunale di Benevento n.1835 del 13 ottobre 2016, riguardante anche la vicenda oggetto del presente giudizio, che, per i capi di imputazione 24-25-26-27-28-29, nei confronti (per uno o più capi di imputazione) dei convenuti Giovanni MOLINARO, Antonietta RAPUANO, Teresa MANGIALETTO e Giovanni CARPENTIERO e dei non convenuti Francesco Zitano e Giovanna Nuzzolo, ha dichiarato, ex art.531 c.p.p., di non doversi procedere in ordine ai reati loro rispettivamente ascritti *"essendosi estinti per prescrizione"*. Ferma restando la reciproca indipendenza dei giudizi dinanzi al Tribunale penale e alla Corte dei conti, si evidenzia che il Tribunale di Benevento, nella motivazione, richiamando l'orientamento della Corte di Cassazione (SS.UU., 28 maggio 2009, n.35490), ha affermato che *"in relazione alla vicenda in esame, non ricorrono assolutamente i presupposti per l'assoluzione dei prevenuti, non emergendo ictu oculi l'insussistenza dei reati contestati"*.

**P.Q.M.**

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la regione Campania, in composizione collegiale, previa riunione dei giudizi n.65066 e n.65456 disposta con sentenza non definitiva/ordinanza



n.746/2015, definitivamente pronunciando, condanna i convenuti al pagamento della somma di 100.000,00 euro (centomila euro), comprensiva di rivalutazione monetaria, a favore del Comune di Calvi (BN), secondo la seguente ripartizione:


- euro 50.000,00 (cinquantamila/00 euro) a carico della Dott.ssa Antonietta Rapuano;
- euro 3.888,89 (tremilaottocentoottantotto/89 euro) ciascuno a carico di Vincenzo Carpentiero, Angelo Centrella, Rosalinda Ciampi, Lorenzo D'Andrea, Antonio Frusciante, Nicola Mirra, Giovanni Molinaro, Vincenzo Molinaro e Pasquale Pucillo;
- euro 15.000,00 (quindicimila/00 euro) a carico della Dott.ssa Teresa Mangialetto.

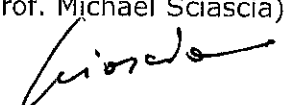
Le spese di giustizia seguono la soccombenza e vanno pagate nella misura di euro 3284,94 da tutti i convenuti condannati in misura uguale tra loro.

Sulle somme di condanna, sottoposte a rivalutazione monetaria, vanno corrisposti gli interessi legali dalla data della pubblicazione della sentenza al soddisfo.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 20 aprile 2017.

**L'ESTENSORE**  
  
(dott. Cosmo Sciancalepore)

**IL PRESIDENTE**  
(prof. Michael Sciascia)  


Depositata in Segreteria il 25 MAG. 2017

Il Direttore di Segreteria

(dott. Carmine De Michele)  
