

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
TOSCANA	SENTENZA	183	2016	RESPONSABILITA'	18/07/2016

REPUBBLICA ITALIANA  
 IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
**LA CORTE DEI CONTI**  
 SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

Ignazio DEL CASTILLO	Presidente
Carlo GRECO	Consigliere - relatore
Angelo BAX	Consigliere

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul giudizio di responsabilità, iscritto al n.59973/R del Registro di segreteria e promosso dalla Procura regionale nei confronti dei sigg.ri:

1) Rolando DI VINCENZO, nato a Civita Castellana (VT) il 5 febbraio 1939 e residente in Monte Argentario (GR), località Terrarossa 12, (c.f. DVNRND39B05C765Z), rappresentato dall'Avv. Nicola Maria TAMBURRO del Foro di Grosseto con studio in via di Santarosa n.5;

2) Donato MASTRODONATO, nato a Bisceglie (BA) il 6 agosto 1953 e residente a Orbetello (GR), Strada Provinciale Talamone Est 9, località Fonteblanda, (c.f. MSTDNT53M06A883T), rappresentato dagli Avv.ti Gilda LAVIANO e Giacomo SUMMA elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avv. Rossana Maria SANGIOVANNI di Firenze in via Pacinotti n.58/r.

Visto l'atto di citazione del Procuratore Regionale Angelo CANALE, depositato il 29 ottobre 2014;

Uditi, nella pubblica udienza del 20 maggio 2015, con l'assistenza del Segretario Chiara BERARDENGO, il relatore Consigliere Carlo GRECO, gli Avv.ti Nicola Maria TAMBURRO e Gilda LAVIANO per i rispettivi convenuti nonché il Vice Procuratore Generale Letizia DAINELLI;

Visto l'art.132 c.p.c. (così come modificato dall'art.45, comma 17°, legge n.69/09) da ritenersi applicabile anche al processo contabile per effetto del rinvio di cui all'art.26 del R.D. 1038/33;

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa;

Ritenuto in FATTO

Con l'atto di citazione in esame la Procura regionale ha convenuto in giudizio i nominati per sentirli condannare "al pagamento, a favore dell'Erario, della somma di € 43.314,33, o della diversa somma che sarà equitativamente determinata dal collegio - secondo il riparto indicato in motivazione, o secondo quanto stabilito dal collegio - aumentata degli interessi legali e della rivalutazione, a decorrere dal momento dell'effettivo depauperamento del patrimonio dell'Amministrazione e fino all'effettivo soddisfacimento delle ragioni del creditore e per la causale di cui in narrativa, oltre al pagamento delle spese del giudizio".

Nel merito dei fatti, dalle allegazioni processuali risulta che in data 31 marzo 2005, perveniva alla Procura un esposto, a firma del sig. Diego Dini, relativo all'illegittimo demansionamento del medesimo, che all'epoca dei fatti rivestiva la carica di Agente di Polizia Municipale cat. C1 presso il Comune di Orbetello. Stando al contenuto dell'esposto, poi confermato all'esito dell'indagine istruttoria, gli eventi hanno evidenziato quanto segue.

Con decreto n. 33057 del 3 settembre 2004, il Sindaco del Comune di Orbetello, Rolando DI VINCENZO, in considerazione del fatto che un dipendente incaricato delle mansioni di messo notificatore stava effettuando un periodo di ferie e che all'unico altro addetto a tale servizio era stato accordato il trasferimento presso altro ente, attribuiva la qualifica di "messo di notificazione" al sig. Diego Dini, in servizio presso il Corpo di Polizia Municipale dello stesso Comune, al fine di garantire la continuità del servizio di notificazione.

Con decreto n. 33871 del 10 settembre 2004, inoltre, il Sindaco disponeva che il personale assegnato al servizio notifiche svolgesse tale attività in abiti civili e non armato, invitando il Comandante della Polizia Municipale - Dirigente del V° settore, Donato MASTRODONATO, a farsi riconsegnare l'arma, le munizioni e le manette in dotazione ai dipendenti assegnati al servizio notifiche.

In pari data, il predetto Comandante, con disposizione di servizio RIS598, provvedeva ad assegnare al servizio di notificazione il sig. Diego Dini, con effetto immediato, invitandolo altresì a consegnare quanto sopra elencato.

Al riguardo il sig. Dini, ritenendo che i provvedimenti summenzionati fossero illegittimi, oltre a chiedere formalmente il loro annullamento al Direttore Generale del Comune ed al Sindaco, provvedeva a dar notizia degli avvenimenti a varie autorità, fra cui la Procura erariale ed inoltre attivava un giudizio civile per il risarcimento dei danni subiti, incardinato presso il Giudice del lavoro.

All'esito del giudizio, il Tribunale di Grosseto - Sezione Lavoro emetteva la sentenza n. 138 del 16 ottobre 2013, condannando il Comune al pagamento, in favore del Dini, della somma complessiva di € 28.062,00 a titolo di risarcimento del danno da demansionamento e mobbing, oltre alle spese di lite e alle spese di CTU.

Il Comune, per far fronte a tale risarcimento, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 62 del 26 novembre 2013, provvedeva al riconoscimento di un debito fuori bilancio, per un importo pari a € 43.314,33 ed all'emissione del relativo mandato di pagamento.

Successivamente il Comune, con deliberazione della Giunta n. 392 del 17 dicembre 2013, decideva di ricorrere in appello nei confronti della decisione del Tribunale di Grosseto, appello deciso dalla Sezione Lavoro della Corte di Appello di Firenze con sentenza n.299/2015, deposita agli atti del fascicolo in data odierna.

Tale sentenza confermava la spettanza del risarcimento, con esclusione della sola posta di €. 5.850,00 relativa al danno patrimoniale alla professionalità.

Attivata la procedura dell'invito a dedurre, in data 16 maggio 2014, pervenivano le deduzioni del Comandante Mastrodonato il quale, nel merito, sosteneva che nessuna responsabilità poteva essergli attribuita, in quanto egli non aveva adottato alcuna condotta lesiva nei confronti del Dini e che comunque mancava la prova di una sua responsabilità per dolo o colpa grave, essendosi limitato a dare seguito alle disposizioni del Sindaco.

Sosteneva inoltre che il Tribunale aveva errato nel ritenere che l'attribuzione al Dini della qualifica di messo notificatore costituisse una grave dequalificazione, sintomo di un intento vessatorio, in quanto in passato tale funzione era stata stabilmente svolta anche da altri agenti di Polizia Municipale.

In data 19 maggio 2014 pervenivano le deduzioni del Sindaco Di Vincenzo che affermava la propria estraneità alla condotta ipotizzata mobbizzante nei confronti del Dini, circostanza eventualmente riconducibile al solo Mastrodonato, avendo il Di Vincenzo solo sottoscritto il

decreto di attribuzione di qualifica di messo di notificazione ed emanato una direttiva per le modalità di espletamento del servizio di messo notificatore.

In secondo luogo, il Tribunale di Grosseto avrebbe errato nel ritenere la nomina del Dini a messo notificatore come un atto di demansionamento, in quanto tale servizio era stato affidato contemporaneamente a quattro soggetti appartenenti alla Polizia Municipale, tre agenti più il Comandante stesso.

Infine, nel caso di specie, non sussisterebbe alcuna responsabilità del Di Vincenzo, né a titolo di dolo né a titolo di colpa grave, avendo egli semplicemente assolto al proprio compito di indirizzo dell'amministrazione nell'interesse della collettività.

Valutate non esaustive tali argomentazioni è stato formalizzato il presente atto di citazione in esito al quale entrambi i convenuti si sono costituiti in giudizio tramite patrocinio legale.

Al riguardo la difesa del sindaco DI VINCENZO, nel richiedere una pronuncia assolutoria ha sottolineato come la condanna per presunto demansionamento (presunto in quanto ad oggi la sentenza non sarebbe passata in giudicato) non troverebbe fondamento nella attribuzione della funzione di messo notificatore bensì nelle modalità di svolgimento di tale servizio che sarebbero state individuate dal Dirigente di settore MASTRODONATO.

Diversamente argomentando la difesa di quest'ultimo ha evidenziato come gli atti posti in essere sarebbero stati diretta conseguenza della attribuzione della qualifica di messo notificatore disposta dal sindaco in data 3 settembre 2004.

Per inciso a pag. 8 delle difese degli Avv.ti Laviano e Summa si afferma che il sindaco avrebbe attribuito in via esclusiva tale qualifica.

Dall'esame degli allegati risulta però che il Sindaco con quattro provvedimenti, due del 3 settembre 2004 e due del 23 settembre 2004, del tutto analoghi, ha individuato, su proposta del Dirigente, quattro unità del Corpo di Polizia municipale da destinare alla sostituzione di un messo notificatore di ruolo trasferito ad altro Ente.

Ciò premesso, nei fatti, i quattro incaricati, fra cui il convenuto MASTRODONATO, non avrebbero svolto la funzione di messo nelle medesime condizioni, da qui la doglianza del sig. Diego DINI che hanno trovato nell'articolata sentenza di primo grado citata analitica descrizione.

Sempre le difese del Di Vincenzo richiamano il fatto che il Sindaco, con direttiva del 10 settembre 2004, avrebbe invitato il convenuto MASTRODONATO a disarmare "il personale subordinato di volta in volta assegnato" al servizio notifiche ma questo sarebbe avvenuto solo nei confronti del DINI.

Come ultima annotazione si precisa che entrambe le parti hanno evidenziato la non definitività della sentenza ai fini del presente giudizio.

Alla discussione orale le parti, dopo aver preso atto del tenore della sentenza resa dalla Sezione lavoro della Corte di Appello di Firenze e depositata formalmente in udienza, hanno confermato le proprie difformi tesi ed il giudizio è passato in decisione sulla base delle argomentazioni ed allegazioni processuali.

#### Considerato in DIRITTO

Nel merito dei fatti, questo Collegio condivide la prospettazione attorea per la quale nella vicenda sussisterebbero, in astratto, tutti gli elementi costitutivi della responsabilità contabile.

1. In primo luogo è indubitabile che all'epoca degli eventi le parti convenute nella loro qualità di Sindaco pro-tempore del Comune di Orbetello e Dirigente del Settore V° dello stesso Comune, erano direttamente legate all'Amministrazione da un rapporto funzionale di servizio e pacificamente soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti.

2. Altrettanto evidente è il nesso causale tra la condotta delle parti convenute e l'evento dannoso, consistente nell'effettivo pagamento da parte del Comune di somme erogate a favore di un dipendente comunale, a seguito della sentenza che ha sancito il suo diritto al risarcimento.

Al riguardo circa la non definitività della sentenza di condanna, in tema di danno indiretto, quale è quello del caso di specie, è intervenuta la sentenza delle SS.RR. n. 14/2011, le quali hanno affermato il principio di diritto secondo cui "il *dies a quo* della prescrizione dell'azione di responsabilità per il risarcimento del danno c.d. indiretto va individuato nella data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato".

Prima di tale sentenza, l'atteggiamento della giurisprudenza era stato oscillante, con una leggera prevalenza dell'orientamento che faceva decorrere la prescrizione a partire dalla data di passaggio in giudicato della sentenza che disponeva il risarcimento del danno in favore del terzo e che, quindi, indirettamente l'azione di responsabilità non poteva essere azionata prima dell'insorgere del giudicato.

A partire da essa, però, l'orientamento giurisprudenziale si è invertito e sono divenute assolutamente prevalenti le decisioni che individuano il *dies a quo* della prescrizione nella data di pagamento di quanto disposto in sentenza, anziché nella data del passaggio in giudicato della stessa (cfr. Sez. I nn. 467/11 - 323/13 - 43/14).

Come ampiamente illustrato nell'atto di citazione, il depauperamento dell'amministrazione avviene con l'effettivo pagamento nei confronti del terzo, a nulla rilevando il fatto che la pronuncia civile sia gravata da impugnazione ed è, infatti, con il pagamento che il danno assume i caratteri della concretezza e attualità e che si impone il suo ristoro.

3. Circa il comportamento delle parti convenute occorre, pertanto, esaminare l'ulteriore elemento della configurabilità o meno di una condotta connotata da dolo o colpa grave.

3.1. Al riguardo, diversamente dalla prospettazione attorea, il Collegio non ritiene che l'operato del Sindaco sia assimilabile a quello del Comandante della Polizia Municipale.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 107, terzo comma lett. e) del D.Lgs. n.267/2000 gli atti di amministrazione e gestione del personale sono attribuiti ai Dirigenti mentre ex primo comma i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, nella specie il Sindaco.

In effetti il Sindaco, in data 3 settembre 2004, preso atto della situazione di organico del settore notifiche, si è limitato ad attribuire la qualifica di "messo di notificazione" a più soggetti (quattro) proprio perché a rotazione potessero provvedere alla sostituzione del dipendente non più in organico.

Contemporaneamente, in data 10 settembre 2004, il Sindaco nel formulare una direttiva per la quale il servizio di notifica sarebbe dovuto avvenire senza la dotazione tecnica (divisa - arma - munizioni - manette) affidata agli appartenenti la Polizia Municipale, ha espressamente indicato "personale.....di volta in volta assegnato a questo tipo di incombenza" con ciò intendendosi un coinvolgimento part-time di più dipendenti.

Sostituzioni che dovevano essere anche a termine, vista l'adozione di altro atto di indirizzo del 20 gennaio 2005 con il quale il Direttore Generale avrebbe dovuto, tra l'altro, "predisporre gli atti di revoca dei precedenti atti di nomina a messo notificatore e provvedere alla copertura del posto vacante" ma tutto questo è rimasto senza effetto.

L'insieme degli atti di cui sopra, a parere del Collegio, determinano la non responsabilità del convenuto DI VINCENZO al quale non possono essere addossate le conseguenze dei negativi

sviluppi della situazione che è stata gestita operativamente dal Comandante della Polizia municipale - Dirigente del V° settore od elusa dal Direttore Generale.

Da qui l'assoluzione da ogni pretesa del Sindaco DI VINCENZO.

3.2. Venendo alla posizione del Comandante la Polizia municipale MASTRODONATO la stessa è foriera dal danno di cui trattasi.

Come evidenziato nei passaggi delle sentenze di primo e secondo grado, il Comandante nell'ambito della gestione del personale a lui demandata ha posto in essere atti che, a prescindere dalle chiare valutazioni del Giudice del Lavoro, integrano non solo il fenomeno del demansionamento e del mobbing ma anche un censurabile esercizio della funzione amministrazione.

Da una parte ha utilizzato il solo Dini nelle mansioni "suppletive" e non ha posto in essere la rotazione possibile con gli altri Agenti di Polizia Municipale parimenti individuati per la supplenza e, dall'altra, ha avuto un insieme di comportamenti quali l'esclusione dal lavoro straordinario in occasione delle elezioni amministrative, la mancata consegna della scheda di valutazione, il rifiuto delle ferie etc. etc. (cfr. sent. Primo grado pagg. 9-10 ed Appello pagg.3-5) che integrano una gestione amministrativa del dipendente improntata ad un grado di colpa censurabile.

In questi termini la richiesta attorea deve essere accolta.

4. In ordine al profilo della stima del danno azionabile assume rilevanza il fatto che l'indagine penale ha avuto per oggetto, come detto, più fatti determinanti lo stato censurabile di mobbing o di demansionamento del dipendente, circostanze (in parte presuntive) che nel loro complesso hanno indotto il giudice ordinario ad accogliere l'istanza risarcitoria avanzata dal "demansionato". A parte il fatto che in sede di appello il risarcimento è stato ridotto di oltre il 20%, in questa sede pare opportuno ricorrere ad una valutazione equitativa dello stesso anche per l'assenza di parametri certi di determinazione, trattandosi di danni prevalentemente biologici il cui effettivo riflesso nella sfera del destinatario non è stato provato in termini esaustivi per cui, quindi, il Collegio valuta opportuno ridurre la pretesa attorea all'importo di €. 30.000,00 onnicomprensivi.

Per le considerazioni di cui sopra la Sezione assolve da ogni pretesa risarcitoria il convenuto Rolando DI VINCENZO e condanna il convenuto Donato MASTRODONATO al pagamento della somma onnicomprensiva di euro 30.000,00 a favore del Comune di Orbetello (GR).

Dalla data di pubblicazione della presente sentenza sono dovuti, infine, gli interessi nella misura del saggio legale fino al momento del saldo;

PER QUESTI MOTIVI

la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Toscana, definitivamente pronunciando sul giudizio n.59973/R e respinta ogni contraria istanza ed eccezione, in parziale conformità delle conclusioni del Pubblico ministero,

ASSOLVE

il convenuto Rolando DI VINCENZO per mancanza di colpa grave e liquida le spese di giudizio a favore del medesimo in €. 500,00 oltre oneri di legge;

CONDANNA

il convenuto Donato MASTRODONATO al pagamento, in favore del Comune di Orbetello (GR), dell'importo onnicomprensivo di euro 30.000,00 (trentamila/00).

Dalla data di pubblicazione della presente sentenza sono dovuti gli interessi, nella misura del saggio legale, fino alla data di effettivo pagamento.

Alla condanna segue il pagamento delle spese processuali, in favore dell'Erario che, fino alla presente decisione, sono liquidate in €.361,25.=(Euro trecentosessantuno/25.=)

Manda alla Segreteria le comunicazioni e le notificazioni di rito.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del 20 maggio 2015.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

F.to Carlo Greco

F.to Ignazio Del Castillo

Depositata in Segreteria il 18 LUGLIO 2016

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to Paola Altini