



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 36/2020

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA BASILICATA

composta dai seguenti Magistrati:

dr. Vincenzo Maria PERGOLA	Presidente
dr. Massimo GAGLIARDI	Consigliere relatore
dr. Giuseppe TAGLIAMONTE	Consigliere

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 8546 del Registro di Segreteria, instaurato ad istanza della Procura regionale presso questa Sezione nei confronti di:

QUINTO Pietro, nato a Montalbano Ionico (MT) l'8/8/1962 e residente in Policoro alla Via Angeli della Strada, rappresentato e difeso dall'Avv. Vincenzo MONTAGNA, elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Policoro alla via Resia n. 3, giusta mandato in calce alle deduzioni;

Visto l'atto introduttivo del giudizio ed esaminati tutti gli altri atti e documenti della causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 13.10.2020, con l'assistenza del Segretario del Collegio dott.ssa Angela MICELE, il Consigliere relatore Massimo GAGLIARDI, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore

generale Giulio STOLFI, nonché l'avv.to Vincenzo MONTAGNA per il convenuto, i quali concludevano come da verbale.

#### FATTO E SVOGLIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato il 20/1/2020, veniva convenuto in giudizio il sig. Quinto Pietro.

Riferisce il Requirente che in data 15 ottobre 2015 perveniva un esposto relativo a presunti comportamenti illeciti commessi dal dott. Pietro Quinto, nella sua qualità di Direttore Generale dell'Azienda sanitaria di Matera, in occasione della scadenza – avvenuta nei primi mesi del 2015 – dell'incarico del Direttore sanitario dell'azienda medesima. Il ruolo era all'epoca ricoperto dal dott. Andrea Sacco, che per sopraggiunti limiti d'età, stanti le espresse previsioni legislative esistenti in materia, non avrebbe potuto continuare in nessun caso a svolgerlo a titolo oneroso, come invece avvenuto.

Dalla documentazione raccolta nel corso dell'istruttoria emergeva quanto segue.

Il dott. Andrea Sacco fu nominato Direttore Sanitario dell'Azienda Sanitaria di Matera con deliberazione n. 166 del 22 febbraio 2012 del Direttore Generale P.T., avv. Giampiero Maruggi.

All'epoca della nomina, il Sacco prestava servizio presso l'ASM in qualità di dirigente medico (si trattava, dunque, di rapporto di lavoro dipendente), con l'incarico di direttore del dipartimento multidisciplinare medico.

Con riferimento a tale rapporto lavorativo, in conseguenza dell'assunzione dell'incarico di Direttore Sanitario, il Sacco fu contemporaneamente - con deliberazione n. 168 sempre del 22 febbraio 2012 – posto in aspettativa senza retribuzione ai sensi dell'articolo 3, comma 11 del D.Lgs. n. 502/1992.

Poco dopo, al vertice dell'azienda sanitaria materana subentrava al Maruggi, il dott. Rocco Maglietta, che, nel confermare il Sacco nelle funzioni di Direttore Sanitario, provvedeva alla stipula con il predetto di un apposito, nuovo contratto privatistico (allegato alla delibera n. 371 del 28 aprile 2012) destinato a disciplinare l'incarico di Direttore Sanitario. Tale contratto prevedeva, come data di decorrenza dei propri effetti, quella di adozione del provvedimento di conferma (ossia, il 28 aprile 2012) e stabiliva in tre anni la durata dell'incarico, ferma restando la possibilità del rinnovo ma senza nulla disporre in ordine a eventuali proroghe .

Con delibera del DG n. 590 del 19 giugno 2012, venivano accettate le dimissioni per massima anzianità contributiva presentate dal dott. Sacco in relazione al proprio rapporto di lavoro dipendente intercorrente con l'Azienda Sanitaria di Matera (preesistente rispetto all'incarico di Direttore Sanitario); il Sacco veniva pertanto collocato a riposo a decorrere dal 1° luglio 2012 ( egli avrebbe, peraltro, compiuto 65 anni di lì a poco più di un anno, essendo nato il 15 novembre 1948).

L'incarico di Direttore Sanitario da poco conferito (recte, confermato) - che sarebbe stato svolto dal Sacco per la maggior parte in un periodo di tempo successivo al suo collocamento in quiescenza - avrebbe dovuto aver termine inderogabilmente il 27 aprile 2015.

Con decreto n. 6 del 13 gennaio 2015, il Presidente della Giunta Regionale di Basilicata, su previa conforme deliberazione della Giunta, nominava il dott. Pietro Quinto Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria Matera e costui si insediava nelle funzioni il successivo 19 gennaio.

Quello stesso giorno, con delibera n. 79, il neo-DG, “...considerato che, nelle

*more dell'avvio e conclusione del procedimento connesso alla indizione..."*

dell'avviso pubblico per la selezione di un nuovo Direttore Generale, si rendeva

*"...necessario dare atto della continuità nelle funzioni del Direttore Sanitario [...]..."*, riteneva di *"...dare atto che, sino alla nomina del nuovo direttore Sanitario [...] le funzioni di Direttore Sanitario sono svolte dal dott. Andrea Sacco, in virtù ed in prosecuzione dell'incarico ricevuto con delibera 371/2012..."*.

Con delibera n. 117 del 27 gennaio 2015, veniva quindi indetto l'avviso pubblico per il conferimento dell'incarico di Direttore Sanitario dell'azienda sanitaria materana.

L'iter procedimentale appena menzionato si protraeva sino al 24 aprile successivo, e ciò anche in ragione dell'emersione di un'esigenza di raccordo fra le procedure di pari oggetto (conferimento degli incarichi di Direttore Sanitario e Amministrativo), all'epoca contemporaneamente in essere presso le varie Aziende ospedaliere e sanitarie regionali.

La procedura di nomina del nuovo Direttore Sanitario dell'ASM – che sembrava giunta agli adempimenti finali –rileva parte attrice, riceveva una battuta d'arresto.

I motivi di questo iato, riferisce la procura, sono stati variamente rappresentati dall'azienda sanitaria materana in una relazione (acquisita agli atti).

Conseguentemente parte attrice ritiene che da aprile a settembre, l'ASM avesse atteso le determinazioni del dott. Adduci, inducendo ad interrogarsi sulla sua percepita indispensabilità per la reggenza della Direzione Sanitaria, pur in presenza di una rosa di idonei derivante dalla conclusione della procedura valutativa su avviso pubblico.

Secondo il Requirente, l'opzione da preferire non poteva che essere quella di procedere celermente all'individuazione di un secondo prescelto fra i soggetti dotati dei requisiti necessari (e privi di impedimenti).

Nell'attesa delle determinazioni dell'Adduci, il Direttore Generale dell'ASM, non dispose lo scorrimento della graduatoria e ritenne di ricorrere nuovamente alla figura del dott. Sacco, affidandogli con delibera n. 1217 l'incarico di Direttore quale "prosecuzione temporanea a titolo gratuito" per la durata massima di un anno. Allegato alla delibera è un nuovo contratto di tipo privatistico disciplinante la prestazione d'opera da parte del dott. Sacco, diverso rispetto a quello da lui sottoscritto nel 2012, che sembra trattare quindi l'incarico come un nuovo conferimento.

Parte attrice rileva che la centralità normativa del momento di scelta fiduciaria delle figure apicali, ha orientato ogni fase della nomina del Direttore Sanitario (e di quello amministrativo). La ratio profonda dello schema normativo sarebbe quella di garantire la massima latitudine alla discrezionalità del Direttore generale neo-insediato.

Conseguentemente la Procura si determinava ad emettere invito a dedurre, in data 09/09/2019, nei confronti del dott. Quinto.

Nel merito, il Requirente osserva che occorre prendere le mosse dalla disposizione di cui all'art. 3-bis del D.Lgs. 30/12/1992, n. 502, dedicata appunto alla disciplina delle figure del Direttore Generale, del Direttore Sanitario e del Direttore Amministrativo

Al comma 8, detto articolo stabilisce che: *"...Il rapporto di lavoro del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario è di durata non inferiore a 3 e non superiore a 5 anni rinnovabile..."*.

Questo primo tassello fondamentale andava e va tuttora coordinato anzitutto con il dettato dell'articolo 33, comma 3, del DL 4 luglio 2006, n. 223, che, nell'affermare come: *“...I limiti di età per il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici risultanti anche dall'applicazione dell'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, si applicano anche ai fini dell'attribuzione degli incarichi dirigenziali di cui all'articolo 19, comma 6, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001...”*, pone un divieto di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti che abbiano raggiunto i limiti di età per il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici.

Per i soli incarichi dirigenziali, rileva parte attrice, già dal 2006 risulta impossibile il conferimento oltre i 65 anni di età (art. 5, comma 9 del D.L. 6 luglio 2012, n. 67, convertito con l. 7 agosto 2012, n. 135, e più volte modificato, che recita nella sua formulazione attuale, che è poi anche quella qui rilevante, in quanto immutata dall'agosto 2015: *“...È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati. Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti sono comunque consentiti a titolo gratuito. Per i soli incarichi*

*dirigenziali e direttivi, ferma restando la gratuità, la durata non può essere superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione...”.*

Sul punto la Procura osserva che l’obiettivo è quello di evitare che il conferimento di alcuni incarichi sia utilizzato dalle p.a. per continuare ad avvalersi di dipendenti collocati in quiescenza e per attribuire ai medesimi soggetti responsabilità rilevanti nelle amministrazioni, aggirando così l’istituto della quiescenza.

Pertanto secondo il Requirente “...*la condizione del collocamento in quiescenza, ostativa rispetto al conferimento di incarichi e cariche, rileva nel momento del conferimento*”, *ma al contempo viene sottolineata l’esigenza di evitare comportamenti elusivi, “consistenti nel conferire a soggetti prossimi alla pensione incarichi e cariche il cui mandato si svolga sostanzialmente in una fase successiva al collocamento in quiescenza...”.*

Nel caso concreto che qui ne occupa, osserva parte attrice, il dott. Sacco: fu posto in quiescenza il 1° luglio 2012 per conseguimento della massima anzianità contributiva; raggiunse i 65 anni nel corso del 2013; non fu mai destinatario, prima della delibera n. 1217 del 9 settembre 2015, di un provvedimento esplicito di proroga del contratto stipulato nel 2012; tale proroga, d’altronde, non era prevista nel contratto né contemplata dalla legge; anche il provvedimento assunto il 9 settembre, d’altronde, non si qualificava come “proroga” bensì come “prosecuzione a titolo gratuito e per la durata massima di un anno”, pur comportando come detto dianzi la stipula di un nuovo contratto.

Ciò premesso, la Procura afferma che la prima fase di trattenimento del dott.

Sacco nell'incarico di Direttore Amministrativo è da intendersi non certo come una proroga, bensì come un'ipotesi (atipica) di *prorogatio*; per quanto attiene alla seconda fase di esercizio delle funzioni di Direttore Sanitario da parte del Sacco oltre la naturale scadenza – vale a dire, quella riferibile al tempo successivo alla delibera del 9 settembre quest'inquadramento non è corretto: infatti, la proroga dev'essere intesa quale prolungamento nel tempo di un medesimo contratto, mentre è evidente che qui la medesimezza è quella che attiene solo all'incarico (ossia all'oggetto), mentre il contratto del 2012 e quello del 2015 si pongono fra loro in rapporto di distinzione e alterità essendo completamente differenti il sinallagma e, può ben affermarsi, i profili causali (titolo oneroso/gratuito). Quindi, il nuovo contratto stipulato il 9 settembre 2015 è riferibile ad un nuovo conferimento.

Posto quindi che né nella prima né nella seconda fase si trattò di proroga di un contratto stipulato nel 2012, parte attrice afferma, per quel che discende dal quadro normativo dianzi esaminato, che: (a) non fu legittimo il nuovo conferimento – a titolo gratuito e con durata “aperta”, sebbene comunque non superiore ad un anno – della carica di Direttore Sanitario al medesimo soggetto, già ultrasessantacinquenne all'atto di tale nuovo conferimento; (b) non fu legittima la *prorogatio* nell'incarico di Direttore Sanitario, a titolo oneroso, del soggetto divenuto ultrasessantacinquenne nel corso dell'esecuzione dell'originario contratto.

Pertanto, l'incarico di Direttore Sanitario rientra sicuramente fra quelli ricompresi entro il divieto di cui all'art. 5, comma 9, del D.L. n. 95/2012 come successivamente modificato; così esplicitamente anche la circolare n. 6/2014 dianzi citata.

Secondo l'interprete ministeriale del 2014, dunque, l'incarico di Direttore Sanitario è ricompreso fra quelli direttivi (e non già dirigenziali) che comportano mansioni di direzione di uffici e di gestione di risorse umane.

Quindi: nessun conferimento di incarichi dirigenziali o direttivi a soggetti in quiescenza se a titolo oneroso (salva la proroga del contratto stipulato ante divieto, purché possibile e purché comunque non elusiva); ammissibilità di nuovi conferimenti di incarichi dirigenziali e direttivi a soggetti in quiescenza, ma solo se a titolo gratuito e di durata massima non ultrannuale.

La Procura ne deduce che l'incarico di Direttore Sanitario in ogni caso sarebbe ricompreso nel divieto e potrebbe essere conferito, anche *de novo*, a soggetti in quiescenza, purché a titolo gratuito e per non più di un anno.

Questo quadro va, però, integrato con la – già rassegnata – disposizione che impedisce tout court l'attribuzione di incarichi dirigenziali a soggetti ultrasessantacinquenni.

Ciò premesso il Requirente osserva che nel caso del dott. Sacco, il Dip. Funzione Pubblica aveva, in quella occasione, accomunato l'incarico di Direttore Sanitario a quello di Direttore scientifico, includendolo nel novero degli incarichi direttivi e non di quelli dirigenziali, sicché il nuovo conferimento ex delibera n. 1217 del 9 settembre 2015 sarebbe pienamente rispondente all'architettura normativa, come interpretata da circolare ministeriale.

A tale riguardo, nella circolare n. 4/2015 (a conoscenza del Quinto, come si evince anche dalle relazioni alle due Procure – ordinaria e contabile – in atti) viene meno ogni menzione all'incarico di Direttore Sanitario: nel ribadire il divieto assoluto, originante in legge speciale, di conferimento a soggetti

ultrasessantacinquenni di incarichi dirigenziali (anche a titolo gratuito), l'interprete ministeriale afferma: “...*La citata disposizione del decreto-legge n. 223 del 2006 non riguarda invece gli incarichi direttivi (fra i quali rientra quello di direttore scientifico), per i quali rimane ferma l'applicazione dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012 e che, pertanto, possono essere conferiti anche oltre il limite dei 65 anni, purché gratuiti e per una durata non superiore a un anno...*”.

Non si può presumere, (come fecero il Quinto e la Benedetto), rileva ancora parte attrice, che l'incarico di Direttore Sanitario continui ad essere virtualmente presente ed annoverato fra quelli direttivi, sfuggendo per tal via al limite del sessantacinquesimo anno di età.

L'eliminazione del riferimento al Direttore Sanitario e la riformulazione completa del paragrafo sugli incarichi “direttivi” corrispondono ad un preciso revirement, a sua volta rispondente all'intento del ministero di correggere un'interpretazione chiaramente non in linea con il quadro ordinamentale, quale quella resa l'anno precedente.

L'incarico di Direttore scientifico, nulla ha a che vedere con quello di Direttore Sanitario, che con tutta evidenza è un incarico propriamente dirigenziale.

Pertanto, la Procura ribadisce l'illegittimità del nuovo conferimento, effettuato con delibera n. 1217 del 9 settembre 2015, dell'incarico di Direttore Sanitario dell'ASM al dott. Sacco, in quanto costui all'epoca aveva già compiuto i sessantacinque anni di età.

L'incarico, rileva il Requirente, tuttavia, veniva svolto a titolo gratuito, salva l'erogazione di rimborsi spese (ex art. 5 del contratto), che sarebbero di conseguenza da considerarsi indebitamente erogati e dunque dannosi;

senonché, dall'istruttoria appositamente condotta sul punto consta che il dott. Sacco, nel periodo di svolgimento dell'incarico di Direttore Sanitario in dipendenza della delibera n. 1217, non abbia mai chiesto alcun rimborso .

A conclusioni analoghe in punto di illegittimità, ma opposte in punto di danno, deve pervenirsi per quanto attiene alla *prorogatio* fruita dal dott. Sacco prima del 9 settembre 2015.

E' infatti chiaro anche qui che, essendovi un esborso, rileva parte attrice, in presenza di violazione di legge, vi sarebbe spendita di denaro pubblico illecita, senza *utilitas*, e quindi dannosa ,non potendosi certo obiettare che il compenso sia stato reso per una prestazione comunque effettuata: soccorre la consolidata giurisprudenza contabile nell'affermare che la prestazione lavorativa resa a servizio della P.A. in mancanza dei presupposti è comunque integralmente dannosa (sul punto l'attore richiama Sez Sicilia appello n. 60/2017).

In ogni caso la proroga, secondo la pubblica accusa, sarebbe comunque *contra legem*, poiché avrebbe avuto effetto elusivo, anche a mente delle circ. nn. 6/2014 e 4/2015, essendo destinata ad operare integralmente in un periodo successivo al compimento del sessantacinquesimo anno d'età da parte del beneficiario.

Parte attrice in conclusione sostiene che si configurano, indubitabilmente, come dannose le retribuzioni erogate al lordo al dott. Sacco per i mesi da maggio ad agosto 2015, allorché si materializzò la concreta possibilità di nominare il successore del dott. Sacco, a seguito del compimento della procedura selettiva per avviso pubblico per il conferimento dell'incarico di direttore sanitario dell'azienda sanitaria materana.,

L'esborso di denaro pubblico in violazione di divieto di legge (nella fattispecie,

il divieto di incaricare a titolo oneroso soggetti pensionati come funzionari direttivi o dirigenti) si deve qualificare come illecito, e pertanto dannoso *iuris et de iure*.

La condotta del dott. Quinto è da ritenersi, rileva la Procura, per quanto risulta dagli atti, dolosa; infatti, egli si rappresentò e volle il trattenimento del Sacco in servizio oltre la naturale scadenza, e peraltro ben sapendo che questo avrebbe comportato esborsi per l'Azienda; come in modo inequivocabile emerge dalla stessa relazione da lui predisposta, tale linea d'azione era mirata ad attendere che il successore di suo gradimento si rendesse disponibile, e ciò in completo spregio del possibile dispendio illegittimo di risorse pubbliche; tale approccio permaneva nei fatti immutato fino al mese di settembre 2015, quando – resosi conto che l'attesa dell'Adduci si sarebbe prolungata oltremodo – il Quinto ripiegava sulla soluzione del reincarico a Sacco a titolo gratuito (non meno illegittimo della precedente prorogatio, come si è visto, ma di per sé non produttivo di esborsi dannosi).

Solo dopo la delibera n. 1217 del 9 settembre 2015, il Quinto si determinava ad esplorare la possibilità di nomina di un soggetto diverso rispetto all'Adduci, chiedendo all'ARAN prima e alla Funzione Pubblica poi, un parere in merito alla situazione particolare in cui si trovava questo soggetto, in virtù del suo ruolo di dirigente sindacale.

Solo in via estremamente gradata, rileva ancora parte attrice, può prospettarsi comunque la natura gravemente colposa dell'atteggiamento psicologico del Quinto, che avrebbe agito in completo dispregio di ogni considerazione di cautela ed omettendo le opportune e necessarie riflessioni sulla legittimità del corso di azione amministrativa intrapresa.

Quanto al complessivo pregiudizio erariale, salvo diverso avviso del Collegio, ritiene il Pubblico Ministero che debba confermarsi la quantificazione proposta nell'invito a dedurre, determinando la complessiva *deminutio* inferta alle casse dell'ASM in complessivi Euro 44.449,06, il tutto aumentato degli interessi legali e rivalutazione monetaria, corrispondenti alle retribuzioni erogate (al lordo) al dott. Sacco per i mesi di maggio, giugno, luglio e agosto 2015.

Di tale danno deve essere chiamato a rispondere, per l'intero, a titolo di dolo ovvero, in via di gradata, di colpa grave, il dott. Quinto.

Le somme da addebitare, precisa parte attrice, non vengono decurtate degli oneri fiscali e previdenziali, in accordo con la prevalente giurisprudenza, che ritiene come la *mens legis* nel riferirsi al "compenso" indichi il corrispettivo lordo ricevuto dal dipendente per le attività svolte (cfr. *ex multis*, e limitandosi alla sola giurisprudenza contabile, Corte Conti, Sez. III App., sent. nn. 396/2016; Sez. I App., 280/2017; Sez. II App., 536/2018 e 82/2019).

Con memoria defensionale del 18/5/2020, l'avv. Montagna pone in risalto che in sede di deduzioni del 29/10/2019, il dott. Pietro Quinto ha prodotto un'attestazione da parte del Direttore U.O.C. Gestione Risorse Umane dell'ASM di Matera, da cui risulta che l'Azienda avrebbe effettivamente sopportato la spesa di euro 44.446,09 a titolo di competenze, contributi ed altro per le funzioni svolte dal dott. Sacco. Lo stesso Direttore afferma che ove l'incarico fosse stato conferito ad altro sanitario, secondo le modalità indicate dalla Procura Regionale, sarebbe stato pari ad euro 123.949,66.

Nel calcolo effettuato dalla Procura, quindi, osserva la difesa, vi è un errore del tutto evidente: l'ASM, seguendo le procedure ritenute legittime, avrebbe speso € 123.949 66. Ne ha speso invece € 44.446,09.

Operando la sottrazione si ha che l'ASM non ha registrato una *deminutio* ma una minore spesa rispetto al proprio bilancio, pari alla differenza che ammonta a € 79.503,57.

Poiché il danno è insussistente, viene a mancare la condizione dell'azione e quindi la domanda è inammissibile (Corte Conti, Regione Abruzzo 16/3/2017 n.31).

Rileva ancora la difesa che la Procura Regionale ha ommesso di rilevare come tutte le procedure poste in essere in relazione alla nomina del dott. Sacco siano state legittime e conformi alle normative in vigore.

Orbene, con la rilettura si ha la prova come tutti gli atti deliberativi abbiano avuto il parere favorevole e del Direttore Amministrativo e del Direttore Sanitario.

In particolare, si evidenzia come l'estensore dell'atto di citazione abbia attribuito al dott. Quinto le espressioni contenute nelle spiegazioni date dalla dott.ssa Maria Benedetto nella qualità di Direttore Sanitario (pag. 8 dell'atto di citazione).

Orbene, la dott.ssa Maria Benedetto non era Direttore Sanitario e non è neanche medico. Era, invece, il Direttore Amministrativo che, come è noto, è colui al quale è affidato il compito di curare la correttezza delle procedure e delle decisioni dell'Azienda.

Da un tale chiarimento viene fugata sia l'ipotesi di dolo sia quella dell'illegittimità degli atti giacché il dott. Quinto ha operato con il concerto degli altri funzionari e addirittura con l'acquisizione di un parere legale richiesto all'Avvocatura Regionale della Basilicata. Se ne deve concludere che ove si potessero ritenere illegittimi gli atti assunti, il tutto è avvenuto sulla base

di un confronto e con gli altri funzionari e con lo stesso ufficio legale della Regione.

In ogni caso, pertanto, non è ipotizzabile né il dolo né la colpa grave.

Infine parte convenuta rileva che: "...nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o di altra amministrazione...".

Ebbene, nel caso di specie si è dimostrato come, conferendo l'incarico al dott. Sacco, l'Azienda Sanitaria Materana abbia registrato, nelle proprie casse, non una *deminutio* ma una maggiore somma. Di ciò deve tenersi conto perché unico è il fatto genetico. Con l'incarico al dott. Sacco non si è registrato alcun disservizio né vi è mai alcun dubbio sulla eccellenza dell'attività prestata.

Va quindi, in via del tutto gradata, effettuata la cosiddetta *compensatio lucri cum damno*.

In conclusione si chiede:

- a) in via preliminare dichiarare inammissibile la domanda per difetto di condizione dell'azione;
- b) gradatamente, rigettare la domanda per infondatezza ovvero per mancanza di colpa grave;
- c) ancor più gradatamente dichiarare inesistente il danno in quanto l'esborso effettuato dall'ASM va a compensarsi con la maggiore somma risparmiata nell'attività;
- d) in ogni caso riconoscere al dott. Pietro Quinto il rimborso delle spese di giudizio.

In sede di udienza dibattimentale, il Pubblico Ministero ribadisce le tesi

accusatorie di cui all'atto di citazione ed in particolare fa riferimento alla "presunzione *iuris et de iure*" inerente il disvalore della prestazione professionale poste in essere dal dottor Sacco in carenza della previsione di legge autorizzativa e sottolinea altresì, sotto il profilo dell'elemento psicologico, l'esistenza del dolo del convenuto (rappresentazione e volontà dell'evento) in quanto la nomina illegittima fu appunto l'evento rappresentato e voluto dal convenuto.

Nell'intervento in udienza l'avv. Montagna preliminarmente ribadisce l'assenza di danno economico a carico dell'ente e conseguentemente della mancanza di una condizione dell'azione.

Allo stesso tempo non è riscontrabile alcuna illegittimità nel conferimento della nomina del direttore sanitario, né è ravvisabile alcun favoritismo nella scelta temporanea operata dal dottor Quinto, atteso che si intendeva unicamente perseguire la nomina di un direttore sanitario provvisto delle necessarie capacità per l'esercizio del ruolo; pertanto conclude in conformità alla memoria di costituzione, chiedendo l'assoluzione del proprio assistito.

In tale stato la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

#### DIRITTO

La pretesa attrice non può essere accolta in quanto infondata nel merito.

Preliminarmente la difesa del convenuto ha osservato che: "*...Nel calcolo effettuato dalla Procura, vi è un errore del tutto evidente: l'ASM, seguendo le procedure ritenute legittime, avrebbe speso € 123.949 66. Ne ha speso invece € 44.446,09.*

*Operando la sottrazione si ha che l'ASM non ha registrato una deminutio ma una minore spesa rispetto al proprio bilancio, pari alla differenza che*

*ammonta a € 79.503,57. Poiché il danno è insussistente, viene a mancare la condizione dell'azione e quindi la domanda è inammissibile...".*

La predetta ricostruzione esegetica non può essere condivisa, sotto il profilo dell'asserito vizio di inammissibilità della domanda attorea.

L'articolo 86 del codice della giustizia contabile (decreto L.gs n.174/2016) stabilisce che l'atto di citazione deve contenere: "*...l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per la sua determinazione...*".

Ne consegue che nel caso di specie il predetto requisito risulta sussistente non essendo ravvisabile alcuna carenza nella prospettazione accusatoria in termini di quantificazione dell'asserito nocumento erariale; è infatti del tutto distinta la deliberazione, ad opera di questo Collegio, circa la congruità, la fondatezza e la determinazione dell'ipotizzato danno erariale che pertiene alla valutazione dell'organo giudicante e che necessariamente si articola nell'ambito di una valutazione di merito.

In buona sostanza, solo la mancata indicazione in sede di atto di citazione della lesione dell'interesse pubblico, in punto di quantificazione, è idonea ad integrare il vizio di cui trattasi, risultando del tutto diverso ed autonomo l'esame della sua congruità in ambito sostanziale e dunque nell'ambito del processo di responsabilità contabile.

Ne consegue che va respinta l'eccezione sollevata dalla parte convenuta.

Nel merito questo Collegio, in aderenza all'assunto accusatorio secondo cui il dettato dell'art. 33, comma 3, del DL 4 luglio 2006, n. 223, nell'affermare come "*...I limiti di età per il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici risultanti anche dall'applicazione dell'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 30*

*dicembre 1992, n. 503, si applicano anche ai fini dell'attribuzione degli incarichi dirigenziali di cui all'articolo 19, comma 6, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001...*”, rileva la sussistenza di un divieto di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti che abbiano raggiunto i limiti di età per il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici, inequivocabilmente posto anche dall’art. 5, comma 9 del D.L. n. 67/2012 convertito in L. n. 135/2012, sia per gli incarichi dirigenziali, sia per quelli direttivi; pertanto, non può essere equivocato il predetto chiaro disposto normativo, stante la sua palese incontrovertibilità.

Del tutto coerentemente la pubblica accusa fa discendere dal predetto assunto l'ipotesi lesiva di cui trattasi per il periodo che va dal maggio ad agosto 2015 (retribuzione di quattro mesi), periodo nel quale appunto il dottor Sacco non era legittimato a svolgere l'attività retribuita di direttore sanitario, contestualmente escludendo quale fonte di danno erariale l'ulteriore periodo di servizio svolto a titolo gratuito.

Il Collegio quindi non disconosce che, da quanto finora esposto, discenda l'illegittimità del conferimento dell'incarico all'esame e tuttavia, com'è noto, rileva che la mera illegittimità dell'atto non comporta di per sé il sorgere di responsabilità erariale, essendo elemento indefettibile per la nascita della stessa l'accertamento in concreto di un danno al patrimonio dell'ente (*ex plurimis*: Sez. Molise 46/2016).

L'assunto accusatorio - che sostanzialmente prospetta un comportamento de iure dannoso (“...*in presenza di violazione di legge vi sarebbe spendita di danaro pubblico illecita, senza utilitas, e quindi dannosa...*”, pag. 23 citazione), richiamando Sez. appello Sicilia n. 60/2017 - si pone nell'ambito di

una giurisprudenza contabile formatasi nelle ipotesi di assunzioni o conferimento di incarichi avvenuti in violazione di leggi che impongono contenimento e razionalizzazione della spesa per il personale, o divieti di assunzioni, con il conseguente danno “*de iure*”, ipotesi che – a parere del Collegio - non ricorre nella fattispecie all’esame.

In disparte la considerazione (su un piano più generale) che nella valutazione dei comportamenti lesivi dell'erario non può, in ipotesi, non tenersi conto dei vantaggi comunque rivenienti da quelle stesse condotte (art. 1 bis legge 20/1994), va rilevato che nella presente fattispecie è piuttosto la oggettiva constatazione che le somme erogate a titolo di retribuzione nel periodo indicato ed ascritte a nocumento erariale, configurano una erogazione stipendiale del tutto sovrapponibile a quella che sarebbe stata conferita ,sia pure a diverso soggetto, nel caso in cui la nomina del direttore sanitario, come prospettato dall’attore, si fosse tempestivamente e speditamente conclusa a decorrere dal 24/4/2015, data nella quale l'azienda sanitaria ha avuto a disposizione l'elenco definitivo dei soggetti idonei e dotati dei requisiti necessari.

Ne consegue che la violazione dell'art. 1, comma 1bis della legge n.20/1994, così come asserito dalla difesa del convenuto, non è argomento dirimente sotto il profilo dell’infondatezza della prospettazione accusatoria, nel senso che in questo caso il Collegio non è tanto chiamato ad operare un mero bilanciamento tra il vantaggio conseguito a seguito della prestazione lavorativa del dottor Sacco e il danno scaturito dalla condotta illecita (in ipotesi foriera di un disservizio ovvero recante comunque un disvalore rispetto all'interesse pubblico da perseguire) ma un'operazione logico giuridica tutt'affatto diversa. Quanto sopra argomentato muove dal presupposto che non solo non è

contestato da alcuno la rispondenza della prestazione lavorativa in parola, ai fini perseguiti dalla p.a. nel caso di specie, ma, per i fini che rilevano nell'ambito del presente giudizio, quella stessa prestazione (sotto il profilo qualitativo e della retribuzione spettante) sarebbe stata comunque espletata (e dunque di fatto sarebbe risultata sovrapponibile a quella resa, persino con un costo inferiore da parte dell'ente) anche nel caso in cui si fosse compiuto l'iter concorsuale di cui trattasi ed altro soggetto distinto avesse ricoperto le funzioni di Direttore sanitario dell'azienda materana.

Nel caso di specie, ed in conclusione, il dottor Sacco, pur operando in una condizione di carenza di legittimazione per intervenuto pensionamento, non era manchevole degli ulteriori requisiti di competenza e professionalità, requisiti richiesti dalla legge per l'esercizio della funzione concretamente perseguita, sulla cui efficienza e congruità parte attrice nulla ha osservato; allo stesso modo il Requirente non contesta l'assunto defensionale secondo cui: *"...l'azienda sanitaria Matera, seguendo le procedure ritenute legittime avrebbero erogato la somma di euro 123.949, mentre, di contro, ha speso la somma di euro 44.446, così registrando una minore spesa rispetto al proprio bilancio pari alla differenza di euro 79.503, in ordine ai mesi contestati in sede di atto di citazione..."*.

Ne consegue, ed a contrario, che solo nel caso in cui si fosse potuto evincere una carenza qualitativa della prestazione lavorativa, ascrivibile ad esempio all'insussistenza di uno specifico requisito (ad esempio, in ipotesi, il possesso di un peculiare titolo di studio ovvero di una diversa ma sostanziale qualificazione soggettiva, tale da infirmare ovvero pregiudicare sul piano operativo ed effettuale la congruità della prestazione rispetto al fine pubblico,

tanto da renderla insufficiente, inadeguata o non rispondente ai parametri richiesti dalla legge preventivamente quale condizione legittimante), sarebbe poi stato congruente sul piano giuridico e della individuazione della responsabilità contabile, far discendere l'illiceità della condotta e la sussistenza del danno erariale.

Appare dunque indubitabile che il Requirente non abbia contestato l'effettività dell'utilità conseguita, ovvero più precisamente non abbia esposto alcun argomento al vaglio del Collegio in ordine alla disutilità della prestazione lavorativa che si è realizzata medio tempore, perché - non condivisibilmente - ha ritenuto che il predetto disvalore fosse in realtà sussunto nell'invalicabile presunzione *iuris et de iure* della violazione di legge ed in quanto tale, *ex se*, bastevole per radicare il pregiudizio di cui ha poi chiesto coerentemente il risarcimento.

Tutto ciò premesso il Collegio in carenza di un danno erariale concreto ed effettivo, requisito indefettibile della responsabilità contabile, così come in precedenza argomentato, non può inferire dalla mera illegittimità del conferimento di incarico di cui trattasi un argomento decisivo a fondamento della tesi accusatoria e pertanto manda assolto il convenuto Quinto Pietro.

Poiché il convenuto si è costituito in giudizio tramite avvocato difensore, per il regolamento delle spese deve farsi applicazione di quanto disposto dall'art. 31 del codice di giustizia contabile approvato con d. lgs. n. 174/2016, secondo il quale le spese del giudizio per i soggetti prosciolti nel merito sono a carico dell'amministrazione di appartenenza. Visto il D.M. 10 marzo 2014 n. 55, dette spese si liquidano in euro 2.092,50.

Nulla per le spese della sentenza.

## PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata, definitivamente pronunciando sulla domanda formulata con l'atto di citazione indicato in epigrafe, così decide:

- a) assolve il convenuto QUINTO Pietro, da ogni responsabilità in ordine alle poste di danno allo stesso contestate;
- b) liquida il compenso spettante al difensore nella misura di euro 2.092,50 più IVA e CPA, fermo restando il diritto al rimborso delle spese previste dall'art. 2, comma 2, del predetto D.M. 10 marzo 2014 n. 55.

Nulla per le spese della sentenza.

Così deciso in Potenza nella Camere di Consiglio del 13 ottobre 2020.

L'Estensore

Il Presidente

f.to digitalmente

f.to digitalmente

(Massimo GAGLIARDI)

(Vincenzo Maria PERGOLA)

Depositata in Segreteria il 2 novembre 2020

Il Segretario del Collegio

f.to digitalmente

dott. Angela MICELE