

SENT. N. 16 /22
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE VALLE d'AOSTA

composta dai seguenti magistrati

Donato Maria Fino Presidente

Roberto Rizzi Consigliere

Cristiano Baldi Consigliere Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. 866 del Registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Valle d'Aosta, nei confronti di:

LUCIA ... rappresentata e difesa dagli avv.ti Carlo Merani e Roberto Serventi, presso lo studio di questi elettivamente domiciliato in Torino, Galleria Enzo Tortora n. 21;

Visti tutti gli atti e documenti di causa.

Uditi, nell'udienza del 27 ottobre 2022, con l'assistenza del Segretario, il Pubblico Ministero e la difesa del convenuto, come da verbale.

Rilevato in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 29 aprile 2022 la Procura regionale agisce nei confronti di Lucia ... nella sua qualità, all'epoca dei fatti, di Dirigente responsabile pro-tempore della Direzione Sviluppo Organizzativo della Regione Valle d'Aosta, chiedendone la condanna al pagamento della complessiva somma di euro 9.077,36 in favore della Regione Valle d'Aosta.

A fondamento della domanda la sentenza n. 562/2016 del 21/10/2016 della Corte di Appello di Torino, passata in giudicato, con cui la Regione Valle d'Aosta veniva condannata al pagamento di complessivi euro 10.590,25 in favore della Sig.ra ..., con riferimento all'attività lavorativa dalla medesima prestata alle dipendenze dell'Amministrazione regionale, dall'anno 2004 all'anno 2011, con 7 contratti di lavoro a tempo determinato illecitamente reiterati. Con la menzionata sentenza la Regione Valle d'Aosta veniva condannata al risarcimento del danno ai sensi dell'articolo 36, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, in complessivi euro 10.590,25: avendo la convenuta sottoscritto 6 dei 7 contratti di assunzione, in pari proporzione (6/7) le veniva addebitato il danno patito dall'Ente pubblico.

In diritto, ritiene la Procura regionale che sul Dirigente approvante - di volta in volta - le assunzioni temporanee della specifica lavoratrice, gravasse l'onere della verifica della conformità alla norma imperativa rappresentata dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 368 del 2001 all'epoca vigente. In particolare, il dirigente avrebbe dovuto verificare l'esistenza delle condizioni eccezionali legittimanti l'assunzione a termine, di contro insussistenti nella reiterazione di sette contratti a tempo determinato senza soluzione di continuità. Sotto il profilo soggettivo, la Procura richiama la colpa grave della convenuta in quanto dirigente addetta alle assunzioni lavorative e, quindi, necessariamente a conoscenza della disciplina di settore.

Con memoria del 5 ottobre 2022 si costituisce la convenuta ... illustrando le modalità di assunzione del personale straordinario ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale n. 68/89, in particolare rilevando come la Direzione Sviluppo Organizzativo procedesse ad assumere personale solo in esecuzione dei programmi di assunzione straordinaria deliberati dalla Giunta regionale.

La sottoscrizione finale apportata dalla dott.ssa ..., assume la difesa della stessa, sarebbe una conseguenza formale necessaria di un iter decisionale e selettivo preordinato.

In diritto eccepisce la prescrizione dell'azione risarcitoria, rilevando come il mandato di pagamento dell'1.12.2016 abbia ad oggetto un importo (euro 45.349,44) diverso da quello del danno complessivamente derivante da tutti i lavoratori illecitamente assunti (euro 58.595,40): da ciò, assume la difesa, andrebbe ritenuta la prescrizione quantomeno per la parte di danno non compresa nel mandato di pagamento, derivandone quindi una riduzione proporzionale della pretesa rivolta alla convenuta.

Contesta l'esistenza del nesso causale tra i contratti di lavoro sottoscritti e la sentenza di condanna, essendo questa imputabile alla condotta difensiva della Regione la quale, per esempio, avrebbe potuto transare la vertenza a cifre nettamente inferiori.

D'altra parte, ricorda la difesa, nel giudizio civile l'avvenuto risarcimento del danno ha, in realtà, carattere sanzionatorio e non ha tenuto conto dell'utilità comunque fruita dall'Amministrazione regionale.

Sotto il profilo soggettivo contesta la sussistenza di una colpa grave, essendo le assunzioni un mero atto dovuto imputabile alla Giunta regionale e, comunque, necessarie per la garanzia di buon andamento di servizi essenziali.

Contesta la certezza del danno in relazione alla discrasia degli importi sopra richiamata e ne invoca comunque una riduzione in relazione ai molteplici fattori sopra esposti.

Tutto ciò premesso, la causa è stata assunta in decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

La domanda merita parziale accoglimento.

La vicenda in esame attiene ad un'ipotesi di danno indiretto derivante dalla sentenza della Corte Appello di Torino n. 562/2016, con cui l'Amministrazione regionale veniva condannata al risarcimento del danno in favore della lavoratrice ... per l'illecita reiterazione di contratti a tempo determinato tra il 2004 ed il 2011.

L'importo del risarcimento riconosciuto alla ex dipendente è pari ad euro 10.590,25 e viene imputato alla convenuta, nel minor importo di euro 9.077,36, in relazione alla sottoscrizione come dirigente del competente settore di n. 6 contratti di assunzione (su complessivi 7) poi giudicati illegittimi.

In relazione a tale pretesa risarcitoria va in via preliminare esaminata l'eccezione di prescrizione, la quale, in realtà, resta assorbita nella corretta quantificazione del danno.

Nella fattispecie in esame, infatti, la Procura individua correttamente l'esordio della prescrizione con il pagamento di cui al mandato n. D5179 del 1.12.2016 (rispetto al quale, invero, la notifica dell'invito a dedurre avviene effettivamente entro il quinquennio).

Tuttavia, come rilevato dalla difesa della convenuta, l'importo di tale mandato (€ 45.349,44) risulta inferiore alla somma dei risarcimenti danni complessivamente versati dalla Regione per tutti i lavoratori coinvolti, pari ad euro 58.595,40. Tale discrasia, così respingendo anche i dubbi della convenuta circa l'esatta quantificazione del danno, deriva semplicemente dallo scorporo delle ritenute Irpef dall'importo complessivo da liquidare ai lavoratori.

Ciò emerge chiaramente dal provvedimento di liquidazione n. 5648 del 22.11.2006 laddove si liquida l'importo di euro 58.595,40 "previa tassazione IRPEF".

Da ciò deriva, tuttavia, in difetto di produzione del mandato di pagamento relativo alle ritenute erariali, che di tale posta di danno non vi è certezza alcuna e, pertanto, non può essere riconosciuta la domanda della Procura per tale parte.

Ad analoga conclusione, peraltro, si arriverebbe ragionando in termini di prescrizione e ciò difettando la prova certa della sua interruzione con riferimento a tale posta di danno.

Ciò posto, tenuto conto dell'incidenza percentuale delle ritenute erariali sul complessivo importo di danno (22,61%), la pretesa risarcitoria oggi azionata va proporzionalmente ridotta ad euro 7.024,97.

Riguardo a tale minor danno, la domanda attorea appare indubbiamente fondata.

In ordine alla fattispecie all'attenzione della vertenza civile conclusasi con la menzionata sentenza di condanna, osserva il Collegio che l'illegittimità dei contratti di assunzione a tempo determinato della signora ... era del tutto evidente.

La norma di riferimento è rappresentata dall'articolo 7, commi 1 e 2, della legge regionale n. 68/89 nel testo vigente *ratione temporis*. Come risulta dall'epigrafe dell'articolo ("personale straordinario"), e dall'espresso collegamento delle assunzioni alla "realizzazione di interventi finalizzati riguardanti in particolare", la norma non si discosta dalla previsione della disciplina nazionale (articolo 1, d.lgs. n. 368/2001) nel richiedere la presenza di circostanze straordinarie, o comunque temporanee, per legittimare l'assunzione di personale a tempo determinato. Diversamente opinando, infatti, la distinzione tra personale a tempo indeterminato ed a tempo determinato verrebbe meno: è ragionevole collegare, invece, le assunzioni a tempo determinato ad esigenze del datore di lavoro non costanti nel tempo ma, appunto, temporalmente delimitate. Da ultimo, tale lettura è l'unica coerente con la direttiva comunitaria 1999/70/CE di recepimento dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, come interpretata dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Suprema Corte (cfr. Cass. n. 18532/2013 con i riferimenti ivi contenuti).

Nella vicenda che ha originato l'azione risarcitoria, la signora ... ha stipulato, in un limitato arco temporale (2004-2011) 7 contratti di lavoro a tempo determinato, tutti relativi sempre al medesimo periodo temporale (da settembre a giugno). È evidente da una simile sequenza che tali contratti non coprivano alcuna esigenza temporanea, essendo invece espressione di un'ordinaria carenza d'organico che avrebbe dovuto essere affrontata dagli organi competenti in altro modo. D'altra parte, i contratti di lavoro prodotti in atti non contengono alcun riferimento a presunte esigenze eccezionali che li giustificerebbero, a conferma della loro totale insussistenza. L'unico riferimento alle circostanze che legittimerebbero il ricorso ad assunzioni a tempo determinato è contenuto nelle delibere della Giunta Regionale di approvazione del fabbisogno di personale straordinario, adottate ai sensi dell'art. 7, comma 2, legge regionale n. 68/89, il cui contenuto, peraltro, è talmente generico ("*considerato che da varie strutture dirigenziali dell'Amministrazione regionale sono state avanzate richieste di personale per far fronte ad esigenze lavorative di carattere straordinario e temporaneo*") da configurarsi quale mera petizione di principio.

Alla luce di quanto esposto, ritiene il Collegio che i contratti di assunzione reiteratamente sottoscritti dalla Regione Valle d'Aosta con la signora ... fossero palesemente illegittimi, risultando pertanto pienamente condivisibili le conclusioni raggiunte dal Tribunale di Aosta prima (sentenza n. 56/2012) e dalla Corte d'Appello di Torino poi (sentenza n. 562 cit.).

Tale conclusione priva di pregio, quindi, le riflessioni della difesa della convenuta circa l'assenza di nesso causale: non vi sono motivi, infatti, per ritenere insufficiente la difesa della Regione Valle d'Aosta. Mentre, di contro, la scelta di non addivenire ad una transazione non si può ritenere irragionevole e ciò non fosse altro per la dubbia spettanza del risarcimento del danno. Si consideri, infatti, che mentre l'illegittimità dei contratti a termine non è mai stata in discussione, oggetto di ricorso in Cassazione (e di annullamento della prima pronuncia di appello) è stata la questione relativa alla prova dell'esistenza di un danno risarcibile: da questo punto di vista, pertanto, il complesso iter processuale conferma la non arbitrarietà della scelta della Regione di resistere in giudizio, quantomeno sotto il profilo del riconoscimento della pretesa risarcitoria.

Quanto all'imputabilità soggettiva del danno derivante dalla sentenza di condanna, essa appare correttamente attribuita alla convenuta ..., all'epoca dirigente responsabile della Direzione Sviluppo Organizzativo, preposta non solo alla sottoscrizione dei singoli contratti di assunzione ma anche all'approvazione dei bandi di concorso di assunzione.

È ben vero che a monte vi erano le delibere di Giunta volte ad individuare, settore per settore, le esigenze di fabbisogno di personale ai sensi del menzionato art. 7, comma 2, ma è altrettanto evidente che tali atti contenevano comunque un riferimento al parere dello stesso Ufficio diretto dalla convenuta e che rimettevano al medesimo Ufficio i concreti provvedimenti di assunzione.

È in questo spazio di movimento e di autonoma valutazione che si inserisce la responsabilità dell'odierna convenuta la quale, così venendo all'elemento soggettivo, ben avrebbe dovuto evidenziare le macro-illegittimità che discendevano dalla reiterazione di simili assunzioni. Un *modus procedendi* palesemente illegittimo e di cui un dirigente di vertice, tra l'altro preposto proprio al settore rapporti di lavoro, doveva necessariamente avvedersi.

Non vi possono essere dubbi, pertanto, sulla personale responsabilità della convenuta, laddove le delibere di Giunta potranno recuperare un proprio spazio di valutazione in sede di riduzione dell'addebito.

Non può essere accolta l'eccezione di *compensatio lucri cum damni* con riferimento all'*utilitas* che l'Amministrazione avrebbe comunque tratto dagli illegittimi rapporti di lavoro: tale utilità, invero, risulta già legalmente e adeguatamente compensata dalle retribuzioni erogate. La voce di danno ulteriormente a carico della Regione, pertanto, non trova giustificazione in alcuna utilità, ulteriore e diversa da quella già all'epoca compensata.

Il danno di cui la convenuta è tenuta a rispondere ammonta quindi ad euro 7.024,97.

Tenuto conto, tuttavia, che l'iniziativa di tali assunzioni risiede comunque nella volontà politica dell'organo direttivo dell'Amministrazione regionale, ritiene il Collegio che in favore della convenuta possa trovare applicazione il potere riduttivo, riducendo l'importo risarcitorio del 25%: la convenuta va quindi condannata al pagamento dell'importo di euro 5.268,73, somma già rivalutata e comprensiva di interessi.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo in favore dell'Erario dello Stato.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Valle d'Aosta, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

Condanna la convenuta Lucia ... al pagamento, in favore della Regione Valle d'Aosta, dell'importo di euro 5.268,73, oltre interessi dalla presente sentenza.

Condanna Lucia ... al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in euro 186,47.

Così deciso in Aosta, nella camera di consiglio del 27 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Donato Maria Fino Presidente

Roberto Rizzi Consigliere

Cristiano Baldi Consigliere Estensore

Il Giudice estensore Il Presidente

Cristiano BALDI Donato Maria Fino

Depositata in Segreteria il 5 dicembre 2022

Il funzionario

Geltrude Petrini