

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE D'APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA
SENTENZA N. 209/2022**

composta dai Magistrati:

dott. Giuseppe Aloisio Presidente estensore

dott. Romeo Ermenegildo Palma Consigliere relatore

dott. Valter Del Rosario Consigliere

dott. Salvatore Chiazzese Consigliere

dott. Guido Petrigli Consigliere

ha pronunciato la seguente

Sentenza n. 209 /A/2022

– nel giudizio di appello principale in materia di responsabilità amministrativa iscritto al n. 6748/R del registro di segreteria, promosso da ..., rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Petillo (c.f.: PTLSVT64C07H501E) presso il cui studio in Roma, Via Federico Ozanam n. 69, è elettivamente domiciliato, pec: salvatorepetillo@ordineavvocatiroma.org

contro

- l'Ufficio di Procura Generale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale d'Appello della Corte dei conti per la Regione siciliana,

- la Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana,

- il Comune di ..., in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore

e nei confronti di

... rappresentato e difeso dall'avvocato Nino

... (c.f.: CRTNNI79B21C351P) presso il cui studio in Ragusa, via Mariannina Coffa n. 7, è elettivamente domiciliato, pec:

nino....@avvragusa.legalmail.it – fax: n. 0932627395

avverso

la sentenza della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana ... in data 24-29 novembre 2021;

– nel giudizio di appello incidentale promosso dalla Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana

contro

...rappresentato e difeso dall'avvocato Nino ... (c.f.

CRTNNI79B21C351P) presso il cui studio in Ragusa, via Mariannina Coffa n. 7, è elettivamente domiciliato, pec: nino....@avvragusa.

legalmail.it – fax: n. 0932627395

e nei confronti di

... presso lo

studio dell'avvocato Nunzio Citrella (pec: nunzio.citrella@avvragusa.legalmail.it)

avverso

la medesima sentenza n. ..., nella parte in cui ha pronunciato l'assoluzione di

Visti gli atti e i documenti di causa.

Sentiti nella pubblica udienza del 15 settembre 2022 il relatore, consigliere Romeo Ermenegildo Palma, il pubblico ministero, nella persona del V.P.G. Maria Luigia Licastro, nonché gli avvocati Salvatore Petillo e Nino ..., per i rispettivi assistiti.

FATTO

Con la sentenza appellata la Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana ha affermato la responsabilità amministrativa di ... Salvatore, nella qualità di Segretario/Direttore Generale pro tempore del Comune di ..., per il danno erariale indiretto cagionato all'Amministrazione di appartenenza, determinato dal risarcimento dei danni derivanti da mobbing per demansionamento e inattività, pronunciato in favore della dipendente comunale ... Sebastiana dal Giudice del lavoro (sentenza del Tribunale di Caltagirone n. 278/2013, parzialmente confermata dalla sentenza della Corte d'Appello di Catania n. 1397/2017), imputando al ... il cinquanta per cento del danno erariale contestato dal Procuratore regionale al convenuto, in solido con il ..., Sindaco pro tempore del Comune di ..., quantificato dal Giudice di prime cure, nella complessiva somma di euro 72.347,66.

Con la medesima pronuncia, la Sezione di primo grado, ritenendo, con ampia e articolata motivazione, insussistente il contributo causale di ... alla determinazione del danno, lo ha assolto da ogni addebito.

Con l'atto di appello principale, notificato il 25 febbraio 2022 agli indirizzi di posta certificata sicilia.sezione.appello.resp@corteconti cert.it e sicilia.giurisdizione@corteconticert.it, depositato in pari data presso la Segreteria di questa Sezione, il ... ha evidenziato che:

- gli asseriti atti di mobbing a danno della dipendente ... hanno avuto inizio ben due anni prima dell'incarico di Segretario comunale di ... (assunto nel giugno 2004);
- nell'ottobre del 2003 gli uffici comunali sono stati oggetto di un incendio doloso che ha danneggiato e reso inagibile alcuni locali, tra cui quello della segreteria, con la conseguenza di dovere gestire in emergenza l'attività in una sede provvisoria;
- in tale situazione emergenziale è stata la stessa dipendente a scegliere la nuova ubicazione degli uffici e il posizionamento degli arredi.

Inoltre, l'appellante ha contestato:

- il mancato assolvimento, da parte dell'attore pubblico, dell'onere della prova in ordine alla sussistenza sia del nesso causale sia dell'elemento soggettivo della responsabilità contabile;
- l'erronea quantificazione degli importi in contestazione, la nullità del pagamento e l'intervenuta prescrizione.

Con conclusioni depositate in data 8 luglio 2022, l'Ufficio di Procura generale presso questa Sezione ha in via preliminare eccepito l'inammissibilità dell'appello, per essere stato lo stesso notificato alla

Sezione Giurisdizionale di primo grado e alla Sezione d'Appello, e non alla Procura Generale.

Nel merito, l'Ufficio concludente, nel contrastare il fondamento delle argomentazioni dell'atto di appello principale, ha sostanzialmente richiamato le contestazioni formulate con la citazione introduttiva del giudizio e le valutazioni espresse dal Giudice di prime cure nella sentenza impugnata.

Con appello incidentale, depositato in data 9 ... 2022, il Procuratore regionale ha contestato il capo della sentenza impugnata, nella parte in cui ha mandato assolto il sindaco

In particolare, il pubblico ministero appellante, nel richiamare integralmente le domande formulate con l'atto introduttivo del giudizio, ha ribadito che l'illecito a carico del ... attiene a profili commissivi (adozione della determina sindacale n. 66/2005, di nomina di una "nuova" Responsabile dello Sportello Unico per le attività produttive) e omissivi (assegnazione alla ... di postazioni lavorative assolutamente inadeguate) imputabili al Sindaco il quale, pur essendo consenziente e consapevole del trattamento peggiore riservato alla dipendente, trattandosi di un Comune di piccole dimensioni (oltre che per fatto notorio), non ha assunto alcuna iniziativa, in qualità di capo dell'Amministrazione, per fare cessare i comportamenti mobbizzanti, causa del danno erariale contestato ai convenuti.

Con specifico riferimento alla determina sindacale n. 66/2005, il Requirente ha evidenziato come il provvedimento si inserisca, giuridicamente e prima ancora logicamente, in un contesto più ampio, caratterizzato anche dalla mancata comunicazione dell'atto di revoca all'interessata ("circostanza sintomatica del fatto che la ... non viene proprio considerata dal Sindaco").

Inoltre, nell'atto di appello è stata:

- stigmatizzata come "generica ed evanescente, priva di specifico riscontro nell'ordinamento degli enti locali..." l'affermazione che il Segretario comunale avrebbe "una responsabilità per l'organizzazione complessiva dell'Ente";
- confutata l'ulteriore affermazione secondo la quale "i Responsabili dei settori provvedono, fra l'altro, alla gestione delle risorse umane, strumentali ed economiche assegnate al Settore";
- contestata l'omessa valutazione, da parte del Giudice di prime cure, delle disposizioni di cui agli artt. 27 comma 3 lett. b e 29 dello Statuto dell'Ente (per i quali il Sindaco sovrintende al funzionamento degli uffici impartendo direttive al segretario generale e al direttore generale), nonché dell'art. 50, comma 2, del TUEL;
- considerata, infine, "illogica e incompleta" la sentenza impugnata, laddove il giudice di primo grado, dopo avere imputato al ... il cinquanta per cento del danno a titolo di colpa grave, reputa la restante parte "imputabile a condotte" di non precisati "terzi", pur avendo in essa "contraddittoriamente" ritenuto che la condotta mobbizzante sia stata perfezionata esclusivamente dal

Il 26 agosto 2022 si è costituito nel giudizio di appello incidentale ..., il quale, con memoria di pari data, ha:

- rilevato l'insussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità contestato dal pubblico ministero, in quanto l'asserito demansionamento della ... è il risultato di un'operazione di regolarizzazione riguardante la posizione di tutti i dipendenti comunali, al fine di riportarli allo svolgimento delle mansioni proprie delle loro qualifiche;
- affermato che la determina sindacale n. 66/2005, al di là del contenuto, non rappresenta quell'insieme di comportamenti vessatori caratterizzati dalla sistematicità e dalla ripetitività della condotta persecutoria, per cui manca in tale ipotesi, ed è peraltro indimostrato, un atteggiamento quantomeno colpevole a lui imputabile, caratterizzato dall'intento persecutorio e discriminatorio. Inoltre, l'appellato incidentale ha diffusamente richiamato la sentenza impugnata, evidenziando completezza ed esaustività delle motivazioni, e, conclusivamente, ha chiesto la conferma del capo impugnato, riguardante la sua assoluzione.

7. Alla odierna udienza dibattimentale:

- l'avv. Salvatore Petillo per l'appellante principale, preliminarmente, contesta l'eccezione di inammissibilità dell'atto di appello formulata dall'Ufficio di Procura Generale, attesa l'intervenuta sanatoria della notificazione per effetto della costituzione di controparte e, nel merito, richiama argomentazioni e richiesta di riforma della sentenza appellata, formulate con l'atto scritto;
- il V.P.G. dott.ssa Maria Luigia Licastro, per l'Ufficio del pubblico ministero, conferma l'eccezione di inammissibilità dell'appello principale, riportandosi al contenuto delle conclusioni rassegnate, mentre, in ordine all'appello incidentale proposto nei confronti del ..., conferma ragioni del gravame e richieste ivi formulate;
- l'avv. Nino ... per l'appellato incidentale, nell'eccepire la genericità dell'appello formulato dalla Procura regionale, richiama gli argomenti difensivi esposti nella memoria di costituzione, ribadendo la richiesta di conferma della sentenza di primo grado.

DIRITTO

Preliminarmente, il Collegio dispone, ai sensi dell'art. 184, comma 1 del Codice di giustizia contabile, la riunione in rito degli appelli principale e incidentale.

Con riguardo al giudizio di appello principale, proposto da ...

Salvatore, deve essere scrutinata in via pregiudiziale l'eccezione di inammissibilità prospettata dall'Ufficio di Procura generale.

Il Codice di giustizia contabile disciplina due diverse modalità di instaurazione del giudizio di impugnazione.

In particolare, ai sensi dell'art. 180, primo comma, la parte è tenuta a depositare, presso la segreteria del giudice adito, l'atto di impugnazione notificato, unitamente ad una copia della sentenza impugnata e alla prova delle eseguite notificazioni, a pena di decadenza, entro trenta giorni dall'ultima notificazione.

In alternativa, i successivi commi 2 e 3 attribuiscono alla parte la facoltà di effettuare il deposito dell'atto d'appello *"sin dal momento in cui la notificazione dell'atto si perfeziona per il notificante"*, con onere del successivo deposito della *"documentazione comprovante la data in cui la notificazione si è perfezionata anche per il destinatario. In assenza di tale prova l'impugnazione è inammissibile."*

Orbene, l'esame degli atti del giudizio evidenziano che l'odierno appellante principale ha esercitato la facoltà prevista dal comma 2 del citato articolo 180 del Codice di giustizia contabile.

Infatti, in data 25 febbraio 2022 il difensore del ... ha provveduto a depositare, mediante trasmissione all'indirizzo pec della segreteria di questa Sezione giurisdizionale d'Appello, l'atto di appello, la procura alle liti e la relazione di notifica.

Dalla documentazione depositata dall'appellante si evince che la formalità della notifica è stata eseguita ai seguenti indirizzi di posta elettronica certificata:

- sicilia.sezione.appello.resp@corteconticert.it;
- sicilia.giurisdizione@corteconticert.it;
- protocollo@pec.comune.....ct.it;
- nino....@avvragusa.legalmail.it;
- contenzioso@pec.comune.....ct.it.

È evidente che l'atto di appello non risulta essere stato notificato al luogo del domicilio della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana e dell'Ufficio di Procura generale presso questa Sezione giurisdizionale d'Appello.

Né successivamente, al fine di completare la procedura disposta dai commi 2 e 3 dell'art. 180 del Codice di giustizia contabile, l'appellante ha provveduto al deposito della prova del perfezionamento della notificazione *"anche per il destinatario"* oppure, in alternativa, ha proceduto alla regolare notifica dell'appello al domicilio digitale delle Procure della Corte dei conti, destinatarie dell'atto.

Si rileva, inoltre, come -in conformità all'art. 6 ter del C.A.D. e dell'art. 16, comma 12, del decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221-, ai sensi dell'art. 3 bis della legge 21 gennaio 1994 n. 53: *"La notificazione con modalità telematica si esegue a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi"*, nonché ai sensi dell' art. 149 bis del codice di procedura civile *"L'ufficiale giudiziario esegue la notificazione a mezzo posta elettronica certificata [...], quando il destinatario è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata o servizio elettronico di recapito certificato qualificato risultante dai pubblici elenchi [...]. La notifica si intende perfezionata nel momento in cui il gestore rende disponibile il documento informatico nella casella di posta elettronica certificata del destinatario."*

Formalità di agevole assolvimento, attraverso la mera ricognizione nei pubblici elenchi.

Come già osservato, allo stato della documentazione versata nel

fascicolo processuale risulta del tutto omessa la notificazione in favore dell'Ufficio di Procura generale, non avendo l'appellante assolto al proprio onere probatorio, consistente nel deposito della documentazione comprovante la data in cui la notificazione si è perfezionata anche per il legittimato passivo.

Il Collegio, pur consapevole dell'esistenza di indirizzi giurisprudenziali difformi, ritiene di aderire alla tesi più rigorosa che, nelle ipotesi di radicale omissione in cui è incorsa parte appellante, ha affermato l'inesistenza della notificazione.

Vizio che impedisce l'invocata sanatoria della notificazione per effetto della costituzione di controparte (*cf.*, in tal senso, Corte dei conti, Sezione II Giurisdizionale Centrale di Appello, sent. n. 181 del 1° giugno 2021), operando il suddetto istituto a fronte di atti viziati da nullità, non anche di "non atti", qual è un atto mai inviato al legittimo destinatario.

Sotto tale profilo, la giurisprudenza di legittimità, condivisa dalla Sezione, ha osservato che *"non è pensabile la rinnovazione di un atto mai compiuto o giuridicamente inesistente, non esistendo una disposizione che consenta al giudice di fissare un termine per la notificazione, mai effettuata, del ricorso e del decreto presidenziale, e non essendo consentito, nel silenzio normativo, allungare - con condotte omissive prive di valida giustificazione e talvolta in modo sensibile, come nel caso in esame - i tempi del processo sì da disattendere il principio della sua "ragionevole durata"."* (*cf.*: Cass. Sezioni Unite, sent. n. 20604 del 30 luglio 2008; Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, sent. n. 1063 del 19 ottobre 2022).

D'altra parte, si rileva come sia sintomatica della sussistenza del rilevato vizio la circostanza che nell'appello (incidentale) proposto il 9 ... 2022 dal Procuratore regionale non risulti neppure menzione dell'appello (principale) proposto dal ... il 25 febbraio 2022. Conclusivamente sul punto, l'eccezione sollevata dal pubblico ministero requirente è fondata e l'impugnazione, pertanto, va dichiarata inammissibile.

All'accoglimento della eccezione di inammissibilità formulata dalla Procura, consegue il passaggio in giudicato della statuizione di condanna emessa dalla Sezione di primo grado con la sentenza n. 1194/2021.

* * *

Per quanto concerne l'appello incidentale promosso contro ... Vito Saverio, la Sezione, nel ritenere non adeguatamente supportata sul piano probatorio la richiesta di riforma della sentenza di assoluzione pronunciata dal giudice di prime cure nei confronti dell'appellato, giudica l'impugnazione non meritevole di accoglimento, confermando anche in questo grado di giudizio l'insussistenza del profilo soggettivo della responsabilità amministrativa in capo al

In particolare, con riguardo alla revoca dell'incarico attuata con la determina sindacale n. 66/2005, definita "ingiustificata" per la

mancanza di motivi che potessero giustificare la necessità di riportare la dipendente alle mansioni proprie del profilo di appartenenza, osserva il Collegio che l'adozione del provvedimento sindacale perseguiva certamente finalità di corretta gestione della spesa per il personale del comune di ..., che in numero prevalente era applicato a svolgere mansioni superiori, determinando un aggravio dei costi in termini di ...re retribuzione corrisposta ai dipendenti interessati.

Con riguardo, poi, alla contestata, mancata valutazione della conoscenza da parte del ... delle vicende che hanno determinato la condanna del Comune di ... per mobbing, sulla base del "*criterio di comune esperienza sancito dall'art. 95, co. 2, c.g.c.*" (pag. 15 dell'atto di appello), si rileva che il ricorso alle nozioni di "comune esperienza" (fatto notorio) comporta una deroga al principio dispositivo di cui all'art. 112 c.p.c. ed al principio di disponibilità delle prove di cui all'art. 115 c.p.c. (in tal senso, *cf.* Cass. Sez. V, Ord. n. 4428 del 20 febbraio 2020).

Tale evidente eccezione al sistema delle prove introduce nel processo prove non fornite dalle parti e relative a fatti dalle stesse non vagliati né controllati.

Ne consegue che l'eccezione va intesa in senso rigoroso, come fatto acquisito alle conoscenze della collettività con tale grado di certezza da apparire indubitabile e incontestabile: tale circostanza non risulta nella fattispecie in esame, né l'Ufficio di Procura generale ha fornito in merito elementi di sufficiente attendibilità.

Ciò senza considerare come avvalersi del fatto notorio costituisca mera facoltà del giudice, con la conseguenza che il vizio oggi prospettato potrebbe configurarsi solo nel caso in cui il giudice vi abbia fatto positivamente ricorso e non, come nella specie, quando abbia motivatamente argomentato l'insussistenza del fatto che si assume provato quale fatto notorio.

Sotto un ulteriore profilo, non appare corretto imputare al ... la responsabilità per i comportamenti costituenti la fattispecie di mobbing, che ha determinato la pronuncia di condanna del giudice civile ("mancata assegnazione di una postazione di lavoro adeguata; sistemazione della postazione di lavoro non adeguata"), trattandosi, al più, di attività riferibili a compiti strettamente gestionali e di concreta organizzazione, che rientrano nelle peculiari competenze non del Sindaco ma del vertice amministrativo del Comune.

In proposito, merita di essere sottolineato che se è vero che in un Comune il Sindaco sovrintende al funzionamento degli uffici impartendo direttive al segretario generale e al direttore generale, e che il segretario comunale agisce nel rispetto delle direttive impartitegli dal sindaco da cui dipende funzionalmente, è altrettanto indubitabile che tale attività non muta in relazione alla grandezza del Comune e che in Comuni di particolare dimensione produrrebbe l'effetto parossistico di esporre il Sindaco ad una sorta di "responsabilità oggettiva per omissione" ogniqualvolta si desse luogo all'adozione (o all'omissione)

di un atto che, interagendo con la sfera individuale di terzi, possa determinarne la lesione.

Diversamente opinando il Sindaco sarebbe sempre e comunque responsabile, al di là della effettiva conoscenza di un fatto, per avere omesso di intervenire per sanare gli effetti correlati alle interferenze negative prodotte da atti adottati da organi amministrativi e gestionali. E nella attuale normativa, anche in chiave esegetica, non si rinviene alcuna forma di responsabilità oggettiva, specie se implicita. Pertanto, non appare neanche legittimo attribuire al Sindaco, organo politico, la responsabilità per omissione rispetto ad atti adottati da altri organi, nell'ambito dell'esercizio del loro esclusivo potere/dovere, che rientrano nelle competenze attribuite per legge o per norma di rango secondario.

In definitiva, contrariamente a quanto contestato alla pag. 19 dell'appello incidentale, l'affermazione della Sezione di primo grado in ordine ad una "sorta di competenza esclusiva ed autonoma del Segretario/Direttore Generale in materia di gestione del funzionamento di uffici e servizi e, conseguentemente, delle risorse umane, tale da escludere qualunque possibile interferenza, commissiva od omissiva, da parte del Sindaco, quale organo politico" è condivisa da questo Giudice, in quanto conforme al quadro ordinamentale e normativo vigente, secondo cui spetta al vertice amministrativo sovrintendere e coordinare le attività gestionali ed il funzionamento dei settori, nonché adottare, coordinare, sovrintendere tutti gli atti di gestione ed organizzazione per la funzionalità dell'Ente e per la gestione intersettoriale del personale; competenze che, se scontano la previsione che tutta l'attività deve essere compiuta nel rispetto delle direttive impartite dal Sindaco, incardinano esclusivamente sull'alta dirigenza del Comune l'onere e la responsabilità di operare per il raggiungimento degli obiettivi programmati dalla politica.

Assente il profilo della colpa grave, un'ultima considerazione va fatta in ordine alla conferma dell'assenza di un concorso doloso del ... con il ... per l'attribuzione della disponibilità del locale prima occupato dalla ... alla segreteria del Sindaco, di cui, al di là dell'espresso richiamo fatto dal pubblico ministero, non è stata fornita nessuna prova della preordinata e comune intenzione di operare attività mobbizzante, volta a vessare la dipendente.

Valga, a questo fine, il condiviso richiamo operato dal Giudice di prime cure al fatto che il giudice civile non ha indicato tale episodio a fondamento del mobbing accertato, e anzi stigmatizza che esso "*non risulta ragionevolmente valorizzabile ai fini della contestazione del danno indiretto che qui occupa*".

Infatti, non risulta essere stato provato che il Sindaco sapesse che i locali di "*incipiente occupazione da parte della sua segreteria*" fossero occupati dalla ..., né che il ... abbia sollecitato il ...

"al preteso spossessamento".

Infine, assolutamente irrilevante ai fini processuali, quale argomento a

supporto, è il richiamo del Requirente a una denuncia per omesso soccorso canino proposta dalla ... nei confronti del ... a seguito della morte del proprio cane nel 2001, stante l'assenza di alcuna prova dell'effettiva proposizione della stessa e, di contro, nella non contestazione della affermazione del difensore del ... in ordine all'assenza di alcun procedimento penale per omesso soccorso canino.

* * *

In base al principio della "soccombenza legale", l'appellante ... va condannato alla rifusione, in favore dello Stato, anche delle spese relative al presente giudizio d'appello. Ai sensi dell'articolo 31, comma 2 del codice della giustizia contabile, liquida, in favore di ..., le spese di costituzione e difesa, come indicato in dispositivo, a carico del Comune di

P.Q.M.

la Sezione Giurisdizionale di Appello per la Regione Siciliana

previa riunione in rito degli appelli proposti:

- dichiara inammissibile l'appello proposto da ...;
- respinge l'appello proposto dalla Procura regionale contro ... Vito Saverio;
- condanna il ... alla rifusione, in favore dello Stato, delle spese relative al presente giudizio d'appello, che si quantificano in complessivi euro 48,00 (quarantotto/00);
- liquida in favore di ..., ai sensi dell'art. 4, comma 2 del D.M. n. 55/2004, come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b) del D.M. n. 37/2018, le spese di costituzione e difesa per l'importo di euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre spese generali, I.V.A. e C.P.A., come per legge.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 15 settembre 2022.

Il Presidente estensore

f.to Giuseppe Aloisio

Depositata oggi in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 07/12/2022

Il Funzionario Preposto

f.to Pietra Allegra