



di livello universitario, di cui la nominata era sprovvista.

Peraltro - ha soggiunto - l'art. 108 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL - Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali) stabilisce che al Direttore Generale rispondano, nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i Dirigenti dell'ente e "apparirebbe oltremodo ingiustificato che i Dirigenti, tutti obbligatoriamente in possesso del diploma di laurea, si trovassero nella condizione di dover rendere conto del loro operato ad un funzionario meno qualificato professionalmente" (citaz. pag. 6).

Sulla necessità che anche il Direttore Generale sia in possesso del diploma di laurea ha richiamato un parere dell'ANCI del 26.10.2006.

Ciò premesso l'attrice ha sostenuto che il conferimento di un incarico ad un soggetto privo dei requisiti richiesti dalla legge determina un danno per l'ente, in quanto "la carente professionalità e preparazione culturale del medesimo non può non riflettersi sull'efficienza della struttura alla quale viene assegnato o preposto" (citaz. pag. 7).

Il danno è stato quantificato dalla Procura detraendo dagli emolumenti contrattuali corrisposti alla Rag. T, pari ad € 143.437,00, un importo, pari alla metà degli emolumenti stessi, che ha considerato equo corrispettivo dell'utilità comunque conseguita dall'ente per le prestazioni rese dalla nominata.

Quindi il danno effettivo di € 71.718,00 è stato dall'attrice addebitato in quote uguali di € 7.968,00 ciascuna, per colpa grave, ai soggetti che hanno reso voto favorevole (Sindaco C, Vice Sindaco M, Assessori T, N, D, C, C e M) o parere favorevole (Vice Segretario Generale C) nella deliberazione della Giunta Comunale n. 511 del 27.11.2006 con la quale è stata decisa la nomina in questione.

Con memoria depositata il 28 gennaio 2009 si è costituito in giudizio il convenuto C G rappresentato e difeso dall'Avv. Claudio Mussato del Foro di Udine.

Il difensore ha osservato che la figura del Direttore Generale dell'ente locale fa da tramite tra gli organi di governo, competenti per la determinazione degli indirizzi e degli obiettivi dell'azione amministrativa, e gli organi burocratici di gestione dell'ente e non è quindi assimilabile, per tale sua particolarità, alla ordinaria dirigenza pubblica.

Quindi ha osservato che in fattispecie trova applicazione non già l'art. 28 del D.Lgs. n. 165/2001, quanto piuttosto l'art. 108 del D.Lgs. n. 267/2000, ove per il conferimento dell'incarico di Direttore Generale di un ente locale, dopo aver stabilito la temporaneità del rapporto, si demanda per il resto, quanto a requisiti della persona da nominare, all'autonomia normativa dell'ente.

Nello specifico - ha soggiunto - il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Udine stabilisce, all'art. 33, che il Direttore Generale "è scelto sulla base di *curriculum* che provi adeguate esperienze nell'ambito dei settori pubblici o privati", senza prevedere affatto l'indispensabile possesso di un diploma di laurea.

Nel caso di specie - ha quindi rilevato il difensore del C - la nominata possedeva senz'altro l'esperienza richiesta dalla normativa regolamentare, avendo svolto con pieno merito presso il Comune di Udine, per oltre 23 anni, funzioni dirigenziali ai livelli apicali, peraltro da ultimo, dall'anno 2002 all'anno 2006, altresì con incarico di Vice Direttore Generale dell'ente.

Il patrocinio del convenuto ha peraltro rilevato - quanto a requisiti meramente formali - che non mancano nemmeno ipotesi nelle quali, anche per accedere ad un concorso per la nomina a Dirigente ordinario di una Pubblica Amministrazione, si prescinde dal possesso della laurea quando può essere documentata una pluriennale esperienza nella carriera direttiva della Pubblica Amministrazione interessata.

Pertanto, affermato che la nomina in questione è stata del tutto legittima, ha concluso chiedendo l'assoluzione del C da ogni addebito, con rifusione delle spese di lite.

Con memoria depositata il 29 gennaio 2009 si è costituito in giudizio il convenuto C S, all'epoca dei fatti Sindaco di Udine, rappresentato e difeso dagli Avv. Giuseppe Sbisà e Giovanni Borgna del Foro di Trieste.

Con memoria sostanzialmente di identico contenuto depositata il 29 gennaio 2009 si sono costituiti in giudizio, rappresentati e difesi dall'Avv. Giuseppe Sbisà del Foro di Trieste, i convenuti T R, M V, N R, D F, C I, C G e M G, all'epoca dei fatti Assessori del Comune di Udine che decisero con il Sindaco il conferimento dell'incarico *de quo* nella deliberazione di Giunta n. 511 del 27.11.2006.

Il patrocinio dei convenuti ha sostenuto che l'incarico contestato dall'attrice era perfettamente legittimo, conforme alle previsioni normative che regolano la nomina del Direttore Generale nel Comune di Udine.

Ha osservato che l'art. 108 del D.Lgs. n. 267/2000 - per la particolarità del ruolo cui è destinato il Direttore Generale e del rapporto fiduciario che sussiste tra tale figura ed i vertici politici dell'ente locale - non richiede espressamente requisiti legali tipizzati per la persona da destinare a tale incarico; è lasciato ai Regolamenti di organizzazione degli enti di eventualmente pronunciarsi e così taluni Comuni hanno espressamente stabilito la necessità di scegliere un soggetto in possesso del diploma di laurea (ad

esempio il Comune di Castelfranco Veneto) ed altri no, avendo ritenuto essenziale e determinante soprattutto il possesso di una comprovata professionalità ed esperienza (Comune di Pordenone, di Monfalcone, di Pontebba ed altri).

Ciò premesso, ha rilevato che l'art. 33 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Udine dispone che il Direttore Generale sia assunto con contratto a tempo determinato, al di fuori della dotazione organica dell'ente, "attraverso un incarico fiduciario *intuitu personae* o mediante avviso pubblico di selezione" e che "è scelto sulla base di *curriculum* che ne comprovi adeguate esperienze nell'ambito dei settori pubblici e privati".

Pertanto – ha osservato il patrocino dei convenuti – l'unico requisito che deve possedere il Direttore Generale del Comune di Udine è quello dell'essere fornito di adeguate esperienze nell'ambito dei settori pubblici e privati.

E tale requisito – ha soggiunto - la Rag. T L possedeva in modo assolutamente specifico, per essere stata per oltre due decenni dirigente apicale del Comune di Udine, nonché Vice Direttore Generale dall'anno 2000 all'anno 2006, con diretto svolgimento della funzione di Direttore Generale dell'ente nei lunghi periodi di vacanza di tale figura.

Peraltro in tali ruoli aveva svolto proprio quelle funzioni di coordinamento o sovraordinazione dei Dirigenti del Comune di Udine, anche eventualmente laureati, che l'attrice ritiene non pertinenti ad un soggetto sprovvisto del diploma di laurea e l'assunto – ha soggiunto - si dimostra proprio in tale evidenza non condivisibile.

Il patrocino dei convenuti ha quindi affermato impropri i richiami della Procura all'art. 110 del D.Lgs. n. 267/2000 ed all'art. 28 del D.Lgs. 165/2001.

Trattasi – ha affermato – di norme riferite alla dirigenza ordinaria degli enti ed inapplicabili in fattispecie, atteso che il Direttore Generale dell'ente locale è una figura particolare, non *species* del *genus* dirigenti a contratto, esclusivamente regolata dalla norma eccezionale di cui all'art. 108 del D.Lgs. n. 267/2000 e dalle disposizioni regolamentari dell'ente.

Del resto – ha soggiunto – la laurea non è requisito assolutamente indeclinabile per l'accesso alla qualifica dirigenziale se vi sono concorsi pubblici, indetti anche dalla Corte dei Conti, che equiparano al requisito della laurea quello dell'esperienza di lunga durata maturata sul campo, all'interno dell'ente.

Il patrocino dei convenuti si è quindi soffermato – sostenendone la validità e funzionalità - anche sulle ragioni di merito che inducevano il Sindaco C e la Giunta Comunale a prescegliere la Rag. T per l'incarico *de quo*: in particolare il fatto che si era a poco più di un anno dalla scadenza del mandato politico-amministrativo, per cui era opportuno, per ottenere immediati risultati funzionali, indirizzarsi verso una persona che già conosceva l'ente, evitando periodi di inevitabile "rodaggio" come sarebbe accaduto nominando un soggetto estraneo, nonché il fatto che le funzioni di programmazione, coordinamento e controllo, tipiche della posizione del Direttore Generale, erano particolarmente pertinenti proprio al Dipartimento Programmazione, Risorse Finanziarie e Patrimoniali, Politiche di Acquisto, che la Rag. T aveva retto e che peraltro lasciava sguarnito con il pensionamento.

Ha peraltro sostenuto che anche economicamente, in rapporto ai correnti standard retributivi propri di un Direttore Generale di un ente locale delle dimensioni del Comune di Udine, l'incarico alla Rag. T si presentava conveniente per il Comune.

Il patrocino del convenuto C ha pertanto concluso chiedendo che la domanda sia respinta con rifusione delle spese di lite; conclusioni di reiezione della domanda con rifusione delle spese di lite sono state avanzate anche per i convenuti T, M, N, D, C, C e M.

All'udienza del 19 febbraio 2009 il Collegio ha preliminarmente disposto che i giudizi promossi dalla Procura Regionale con atti di citazione dd. 11 gennaio 2008 e dd. 21 febbraio 2008 ed iscritti ai nn. 11852 e 11870 del registro di Segreteria, siano riuniti in rito e decisi con unica sentenza in quanto riguardano la medesima fattispecie e la duplicità degli atti introduttivi è dovuta – come ha precisato l'attrice - solo alla diversa scadenza dei termini per le controdeduzioni agli inviti a dedurre spediti ai sensi dell'art. 5 del D.L. 453/1993, conv. in L. 19/1994.

Sono stati quindi sentiti il Pubblico Ministero Vice Procuratore Generale Dott.ssa Tiziana Spedicato e gli Avv.ti Giuseppe Sbisà e Claudio Mussato per i convenuti, che hanno confermato rispettive argomentazioni e conclusioni in atti; il Pubblico Ministero ha in peraltro osservato che la deroga al requisito del possesso del diploma di laurea prevista dal concorso pubblico indetto dalla Corte dei Conti che è stato richiamato nelle deduzioni dei convenuti, deriva da una norma speciale, di applicazione limitata ad una prima procedura concorsuale.

## DIRITTO

La vertenza a decisione muove, come è stato riferito in precedente narrativa, dal ritenere la Procura Regionale che il conferimento dell'incarico di Direttore Generale del Comune di Udine alla Rag. T L, da parte dei convenuti, era viziato di illegittimità per non essere la nominata provvista di un diploma di

laurea e che è stato altresì produttivo di un danno patrimoniale per l'ente in ragione dell'essere stata corrisposta alla nominata una retribuzione eccedente rispetto alla professionalità e quindi alla funzionalità amministrativa che la medesima, in quanto sprovvista di laurea, poteva garantire.

Rileva questa Sezione, sul primo dei due presupposti dell'azione, che la tesi che assume come indispensabile, ai fini del conferimento dell'incarico di Direttore Generale di un ente locale, il possesso di un diploma di laurea da parte del soggetto da nominare, pur autorevolmente sostenuta (cfr. ad esempio il parere dell'A.N.C.I. dd. 23.10.2006, doc. 1 dimesso dall'attrice), non è tuttavia univoca.

Da altri si sostiene infatti, in dottrina, che il Direttore Generale dell'ente locale è figura particolare, fiduciaria e a termine (strettamente congiunta alla durata del mandato del Sindaco o del Presidente della Provincia), per la quale ciò che è veramente indispensabile è il possesso, da parte del soggetto da nominare, non tanto di una laurea, bensì di una comprovata professionalità ed esperienza (preminente il rapporto di fiducia con i vertici politici dell'ente, viene quindi ritenuto che tale competenza, accertata nel concreto, sia sufficiente a garantire il generale interesse pubblico al buon andamento della P.A. sancito all'art. 97 Cost.).

In tal senso, muovendo dalla considerazione che la norma speciale da applicarsi nel conferimento dell'incarico in questione, vale a dire l'art. 108 del D.Lgs. n. 267/2000, non stabilisce espressamente requisiti legali tipizzati per la persona cui conferire l'incarico di Direttore Generale e rinvia genericamente ai "criteri stabiliti dal Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi", non pochi Enti Locali non hanno previsto, in sede regolamentare, la necessità del titolo di laurea e si sono limitati a richiedere il possesso, da parte del soggetto da nominare, di una adeguata professionalità ed esperienza in ambito pubblico o privato.

Nello specifico della fattispecie a giudizio, l'art. 33 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Udine dispone che il Direttore Generale sia assunto con contratto a tempo determinato, al di fuori della dotazione organica dell'ente, "attraverso un incarico fiduciario *intuitu personae* o mediante avviso pubblico di selezione" e che il medesimo "è scelto sulla base di *curriculum* che ne comprovi adeguate esperienze nell'ambito dei settori pubblici e privati"; non prevede quindi in modo esplicito la necessità che il soggetto da nominare sia in possesso di un diploma di laurea.

Ciò premesso, ritiene questa Sezione che la tesi che richiede, per il conferimento dell'incarico di Direttore Generale di un ente locale, la necessità del possesso del diploma di laurea, sia, per ragioni sistematiche, da preferire e questo perché - senza in alcun modo incidere sugli essenziali caratteri di fiduciarità dell'incarico - risulta maggiormente rispettosa dei vigenti principi ordinamentali in materia di incarichi dirigenziali nella P.A.

Occorre considerare, infatti, che quella del Direttore Generale non è certamente una carica politica, bensì, sia pure in termini diversi ed atipici rispetto all'ordinaria dirigenza, una figura dirigenziale dell'ente (cfr. Cass. Sezioni Unite civ. ord. n. 13538 del 12.6.2006; TAR Lazio, Sez. II bis n. 1896 del 14.3.2001) e che la più recente normativa riserva ora le funzioni dirigenziali nella P.A., di regola, solo a soggetti laureati (cfr. in particolare art. 28 del D.Lgs. n. 165/2001).

Ritiene tuttavia la Sezione che, anche accogliendo tale tesi, non sarebbe tuttavia da censurarsi di illegittimità la previsione di un Ente Locale, che, in esercizio della propria autonomia normativa, prevedesse nel Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, ai fini della nomina a Direttore Generale, l'equipollenza alla laurea di una qualifica dirigenziale acquisita nella Pubblica Amministrazione, anche senza possesso di un diploma di laurea, in ragione di particolari normative; una simile disposizione - volta a recepire un'attestazione di professionalità dirigenziale a suo tempo ritenuta adeguata da una specifica legge - non sarebbe evidentemente contraria a quegli stessi principi sistematici che si invocano, nella più rigorosa tesi in argomento, per prescrivere l'obbligatorietà della laurea e della professionalità attestata dalla laurea medesima.

Ma, anche in assenza di una esplicita previsione regolamentare in tal senso, non appare a questa Sezione censurabile nemmeno il comportamento di quegli Amministratori locali che - in applicazione di un Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi che nulla preveda quanto a possesso del diploma di laurea - abbiano per gli stessi motivi ritenuto valida ed adeguata ai fini della nomina a Direttore Generale dell'ente, anche in assenza di una laurea, una qualifica dirigenziale comunque legittimamente acquisita ed esercitata nella Pubblica Amministrazione.

Pertanto questa Sezione non ritiene censurabile il comportamento dei convenuti che, in difetto di una esplicita previsione - nell'art. 33 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Udine - della necessità del possesso del diploma di laurea da parte del soggetto da nominare, scelsero di affidare l'incarico di Direttore Generale dell'ente alla Rag. T L la quale, pur non essendo laureata, aveva legittimamente acquisito la qualifica di Dirigente in ragione di pregresse normative, era stata per oltre due decenni Dirigente apicale del Comune ed era stata altresì Vice Direttore Generale del Comune stesso dall'anno 2000 all'anno 2006.

La Sezione osserva peraltro che se anche si volesse assumere – per ipotesi - che l'incarico alla nominata, in assenza del possesso di una laurea, era illegittimo, quello che in ogni caso difetterebbe nella fattispecie portata a giudizio sarebbe comunque la fondatezza del secondo dei presupposti dell'azione di responsabilità che ne occupa e che dovrebbe sussistere congiuntamente al primo, vale a dire la fondatezza dell'assunto che l'incarico avrebbe prodotto in concreto un danno patrimoniale al Comune di Udine per essere stata corrisposta alla Rag. T L una retribuzione eccedente la professionalità e la funzionalità amministrativa che la medesima, in quanto sprovvista di laurea, poteva garantire.

La sussistenza di tale danno appare infatti manifestamente esclusa dalla elevata professionalità che di fatto la Rag. T L aveva dimostrato di possedere negli oltre due decenni di dirigenza apicale del Comune di Udine ed altresì, nello specifico, dalla professionalità dimostrata quale Vice Direttore Generale del Comune stesso dall'anno 2000 all'anno 2006, altresì con diretto svolgimento della funzione di Direttore Generale dell'ente nei lunghi periodi di vacanza di tale figura, secondo quanto ha dedotto, non smentita, la difesa dei convenuti.

La domanda dell'attrice non è quindi fondata e va respinta.

Vanno liquidate, in ragione del proscioglimento, le spese di patrocinio sostenute dai convenuti (art. 91 c.p.c.; art. 10 bis, c. 10, D.L. 30.9.2005 n. 203, aggiunto da L. conv. 2.12.2005 n. 248).

La Sezione, preso atto che nessuna notula è stata prodotta dai difensori e tenuto conto del valore della domanda, ma anche della non complessità della vertenza, liquida quindi i diritti, gli onorari e le spese di difesa del convenuto C nell'importo di € 2.500 (di cui € 2.400 per diritti ed onorari), oltre a spese generali (12,5% su diritti ed onorari), I.V.A. e C.P.A.; i diritti, gli onorari e le spese di difesa dei convenuti C, T, M, N, DELLA R, C, C e M - difesa unitariamente considerata stante la sostanziale identità delle posizioni - nell'importo di € 2.700 (di cui € 2.500 per diritti ed onorari), oltre a spese generali (12,5% su diritti ed onorari), I.V.A. e C.P.A.

L'onere della rifusione di tali spese è a carico del Comune di Udine, nel cui interesse è stata promossa l'azione.

**P.Q.M.**

la Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale Regionale per il Friuli Venezia Giulia, definitivamente pronunciando, respinta ogni contraria istanza, eccezione o deduzione,

**A S S O L V E**

i convenuti dall'addebito di cui ad atti di citazione in data 11 gennaio 2008 e 21 febbraio 2008.

Liquida nei termini di cui a motivazione le spese di patrocinio sostenute dai convenuti e pone l'onere della rifusione di tali spese a carico del Comune di Udine.

Ordina alla Segreteria di provvedere alle comunicazioni di rito.

Così deciso in Trieste, nella Camera di Consiglio del giorno 19 febbraio 2009.

L'ESTENSORE  
f.to Paolo SIMEON

IL PRESIDENTE  
f.to Enrico MAROTTA

Depositata in Segreteria il 18.3.2009

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA  
f.to dott. Alessandra Vidulli