

La reiterazione abusiva dei contratti a tempo determinato nella Pubblica amministrazione: la Corte interviene sulla quantificazione della pretesa risarcitoria

di *Giacomo Mannocci*

Title: The Abusive reiteration of fixed-term employment contracts with Public administrations: The European Court decides on the compensatory mechanism

Keywords: Fixed-term work; Contracts concluded with a public sector employer; Prohibition on repeated conclusion.

1. – Con la sentenza n. 494/2016 del 7 marzo 2018, la Corte di Giustizia interviene nuovamente sull'annoso problema dell'impropria reiterazione dei contratti di lavoro a tempo determinato da parte delle Pubbliche Amministrazioni, un fenomeno ancora molto diffuso in Italia nonostante i numerosi interventi repressivi adottati nel tempo dal legislatore interno e confermati dalla stessa giurisprudenza nazionale ed europea. La sentenza ribadisce innanzitutto che è legittimo prevedere per i dipendenti pubblici il divieto di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a indeterminato, a differenza di quanto avviene nel settore privato; di conseguenza non contrasta con il diritto dell'Unione la mancata previsione a vantaggio del dipendente pubblico, di un'indennità destinata a compensare la mancata trasformazione del contratto in tempo indeterminato. È solo prevista la corresponsione tra un minimo di due mensilità e mezzo di retribuzione e un massimo di dodici, salva la possibilità di dimostrare un ulteriore danno.

L'illegittima reiterazione dei contratti di lavoro subordinato a termine è un fenomeno patologico perché spesso la reiterazione si protrae per molti mesi, o come nel caso che ha dato luogo alla sentenza in commento, perdura oltre i tre anni complessivi che è il limite massimo inderogabile stabilito dal legislatore (art. 36 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 recante Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

A tal proposito va preliminarmente osservato che l'utilizzo dei contratti a tempo determinato è quasi sempre una necessità per le Amministrazioni pubbliche, ed in particolare per gli Enti locali, perché il rispetto dei nuovi principi contabili sul pareggio di bilancio (articolo 1, comma 465, l. 11-12-2016, n. 232), la rigida normativa degli ultimi anni sul *turn over* del personale (legge n. 205/2017, recante la legge di bilancio per il 2018), la disciplina in costante evoluzione del pubblico impiego rendono difficoltose (o addirittura impossibili) le assunzioni a tempo indeterminato, facendo sì che i contratti di lavoro precario siano utilizzati del tutto impropriamente per coprire esigenze di carattere ordinario di funzionalità degli uffici.

Sulla reiterazione dei contratti a tempo determinato da parte delle Pubbliche Amministrazioni, esiste una giurisprudenza consolidata della Corte di Giustizia che nel tempo ha fissato i parametri cui il legislatore e i giudici interni devono attenersi nella individuazione e nella quantificazione del danno in caso di utilizzo improprio dei contratti a tempo determinato. La Corte, infatti, è stata chiamata più volte a pronunciarsi sulle conseguenze dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999 (GUCE, n. L 175 del 10-7-1999) e sulla conformità delle legislazioni nazionali a detto accordo che rappresenta una pietra miliare per la tutela dei lavoratori precari. In particolare, la clausola n. 5 dell'Accordo del 1999 contiene delle specifiche misure di prevenzione degli abusi dovuti alla reiterazione di questa tipologia contrattuale e indica i criteri a cui gli Stati devono attenersi per disciplinare la materia. Sulla base di tale accordo, è stato imposto agli Stati membri l'obbligo di prevedere per legge:

- a) le ragioni obiettive per giustificare il rinnovo dei contratti a tempo determinato;
- b) la loro durata massima totale, risultante anche dalla somma di contratti successivi;
- c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia ha poi chiarito che questi presupposti non devono necessariamente coesistere ma è sufficiente che uno Stato adotti nella propria legislazione almeno uno di essi (Corte giust., sent. 26-11-2014, C-22/13, *Mascolo e a.*).

La direttiva del 1999 rimanda inoltre agli Stati membri il compito di stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato devono essere considerati «successivi» e/o ritenuti espressione in realtà di rapporti a tempo indeterminato.

Nell'ordinamento italiano il lavoro a tempo determinato nelle pubbliche amministrazioni è disciplinato dall'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001 che è stato oggetto di numerose modifiche ed integrazioni negli anni: dal 2001 al 2017 è stato modificato dieci volte (da ultimo col d.lgs. 25-5-2017, n. 75) in un'ottica sempre più restrittiva, visto il proliferare degli abusi da parte della P.A. Mentre il divieto di conversione del contratto a tempo determinato in tempo indeterminato è sempre stato previsto, il limite massimo di durata è stato oggetto di una pluralità di correzioni in senso progressivamente più restrittivo dell'art. 36: nel 2008 si prevedeva che «al fine di evitare abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, le amministrazioni [...] non possono ricorrere all'utilizzo del medesimo lavoratore con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio; dal 2017 si stabilisce invece che «la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una successione di contratti, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare i trentasei mesi» (Art. 19 del D. Lgs. 15-6-2015, n. 81 (c.d. Jobs Act), richiamato dall'art. 36 comma 2 del d.lgs. n. 165/2001).

Per limitare l'utilizzo di questa tipologia contrattuale il legislatore ha introdotto nel tempo ulteriori requisiti e introdotto sanzioni per reprimerne gli eventuali abusi: innanzitutto la Pubblica amministrazione deve dimostrare caso per caso le «comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale» per le quali dispongono di un'assunzione; la stessa deve poi prioritariamente attingere alle graduatorie dei concorsi banditi a tempo indeterminato e non indire concorsi per il «solo» tempo determinato. L'elemento disincentivante è però un altro perché i contratti stipulati in violazione dell'art. 36 non soltanto sono nulli, ma determinano responsabilità erariale per chi li ha posti in essere. Ne consegue che al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato e rischia il mancato rinnovo dell'incarico o, nei casi più gravi, la revoca dell'incarico o il recesso dal contratto di lavoro in virtù del combinato disposto art. 36 comma 5 *quater* e art. 21 comma 1 del d.lgs. n. 165/2001.

L'evoluzione normativa dell'art. 36 del decreto legislativo n. 165/2001 è stata fortemente influenzata dalla stessa giurisprudenza europea che si è sempre posta il problema di come rendere effettive le sanzioni in caso di ingiustificata reiterazione. Già nel 2010 la Corte, dopo aver affermato che l'accordo quadro del 1999 «non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui all' art. 36, quinto comma, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, la quale, nell'ipotesi di abuso derivante dal ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione da un datore di lavoro del settore pubblico», ha subito insistito sulla necessità di garantire l'effettività della tutela al lavoratore, garantendogli i suoi diritti: «le misure effettive per evitare, ed eventualmente sanzionare, il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato stipulati in successione [...] non devono essere meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe di natura interna, né rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti attribuiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione» (Corte giust., ord. 1-10-2010, n. 151/09). Quindi, a giudizio della Corte, è legittimo che uno Stato decida di non prevedere la conversione di un contratto precario in tempo determinato purché i rimedi di dissuasione e la tutela del lavoratore ingiustamente utilizzato siano effettivi. Tali principi sono stati ribaditi anche in pronunce successive: nel 2013 è stato affermato che le misure di tipo risarcitorio, previste dall'art. 36 del Testo unico sul pubblico impiego, allora vigente, non erano idonee a garantire la parte contrattuale più debole se la normativa non avesse introdotto una presunzione di danno a favore del lavoratore precario e questi dovesse, invece, dimostrare il danno subito caso per caso (Corte giust., Ord. 12-12-2013, P., in C-50/13). Nel 2014, la Corte ha poi stabilito che «spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire una carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme» relative alla prevenzione degli abusi del lavoro precario (Corte giustizia Unione Europea Sez. III, 26 novembre 2014, n. 22); nel 2016, la Corte ha infine lanciato un monito proprio ai giudici nazionali, a cui spetta verificare caso per caso il rispetto del principio di effettività e di dissuasione: «Quando si sia verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, deve potersi applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso ed eliminare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione» (Corte giust., sez. X, 14-09-2016, n. 184/15).

Va peraltro osservato che la giurisprudenza italiana non è stata insensibile ai molteplici moniti provenienti dalla Corte di Giustizia circa le concrete modalità di attuazione dei principi comunitari di effettività della tutela del lavoratore e di dissuasività di utilizzo della impropria reiterazione dei contratti a termine. Infatti, già nel 2015, la Corte di Cassazione affermò che «in base al generale canone ermeneutico dell'obbligo degli Stati UE dell'interpretazione del diritto nazionale conforme al diritto comunitario, come interpretato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, fermo restando che la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, il diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative, deve essere interpretato nel senso che la nozione di danno applicabile nella specie deve essere quella di danno comunitario, il cui risarcimento, in conformità con i canoni di adeguatezza, effettività, proporzionalità e dissuasività rispetto al ricorso abusivo alla stipulazione da parte della Pubblica Amministrazione di contratti a termine, è configurabile come una sorta di sanzione *ex lege* a carico del datore di lavoro» (Cass. civ., sez. lav., 23-1-2015, n. 1260).

Questo orientamento non solo è stato confermato, ma addirittura è stato precisato nel 2016, quando le Sezioni unite della Cassazione hanno statuito in due distinte sentenze che «il lavoratore vittima di ricorso abusivo al contratto a termine va risarcito tenendo conto della perdita delle chances di ottenere un'occupazione alternativa migliore, con esonero dall'onere probatorio, nella misura pari ad un'indennità onnicomprensiva tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto (Cass.

civ., S.U., 14-3-2016, n. 4914), «atteso che l'entità del ristoro e l'inversione dell'onere della prova ivi previste sono parametri idonei a garantire equivalenza, effettività e dissuasività della sanzione, così come richiesto dall'ordinamento europeo» (Cass. civ., S.U., 15-3-2016, n. 5072). Quest'ultima sentenza delle Sezioni unite è particolarmente importante perché riconosce espressamente un ulteriore voce di danno: la perdita di chance. Quest'ultima deriverebbe dal fatto che l'impiego a tempo determinato può aver fatto «perdere al lavoratore altre occasioni di lavoro stabile». Non sussiste però in questo caso un esonero dell'onere probatorio per il lavoratore.

Anche la giurisprudenza di merito si è adeguata ai principi europei per quanto concerne l'effettiva quantificazione del danno: in molte sentenze si fa espresso riferimento ai “parametri europei” (*ex plurimis* App. Roma, sez. lav., 10-4-2017; App. Napoli, sez. lav., 23-05-2017), come nel caso di una recente pronuncia della Corte di appello di Bari secondo cui «la misura risarcitoria prevista dall' art. 36, comma 5 del D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 va interpretata in conformità al canone di effettività della tutela affermato dalla Corte di Giustizia UE, sicché può farsi riferimento alla fattispecie omogenea di cui all' art. 32, comma 5, della L. 4 novembre 2010 n. 183, quale danno presunto, con valenza sanzionatoria e qualificabile come "danno comunitario". Resta, tuttavia, fuori dal risarcimento del danno la mancata conversione del rapporto che, nel caso di rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, è esclusa per legge e tale esclusione è legittima sia secondo i parametri costituzionali che quelli europei » (App. Bari, sez. lav., 26-5-2017).

La giurisprudenza di merito tende ad ampliare l'ambito della pretesa risarcitoria del lavoratore illegittimamente utilizzato con contratti a termine reiterati nel tempo: nel febbraio 2018, la Corte di appello di Roma ha riconosciuto che «in conformità al canone di effettività della tutela affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, oltre al risarcimento previsto dall'art. 32, comma 5, L. n. 183 del 2010, che istituisce un danno presunto a valenza sanzionatoria, qualificabile come "danno comunitario", determinato tra un minimo ed un massimo, [...] Resta infatti ferma, per il lavoratore pubblico, la possibilità di allegare e provare danni maggiori e diversi, con la precisazione che l'onere di darne dimostrazione grava su di lui, non operando per essi il beneficio della prova agevolata; resta inoltre fermo che detti danni ulteriori mai potrebbero identificarsi con quelli da mancata conversione, e quindi da perdita del posto di lavoro». (Corte d'Appello Roma, sez. lav., sent., 09/02/2018). Quindi oltre al risarcimento nella misura massima di 12 mensilità, per le quali sussiste l'esonero dall'onere probatorio, il lavoratore può ottenere – dimostrandolo però – un risarcimento maggiore, che non è detto coincida necessariamente con la perdita di chance che già la Cassazione aveva riconosciuto. Su questa linea, si sono attestate altre Corti (per es. Tribunale Larino, sez. lav., 28-11-2017; App. Bari, Sez. lav., 26-5-2017), anche se non è certo che questa linea sarà poi confermata dalle Magistrature superiori.

È in questo quadro giurisprudenziale che si inserisce la sentenza della sezione prima della Corte di Giustizia del 4 marzo 2018 che richiama – seppur sommariamente – l'evoluzione della giurisprudenza europea su questo tema e affronta in modo più specifico il tema del *quantum* da riconoscere al lavoratore.

Il caso concreto sottoposto all'attenzione della Corte rappresenta quello che spesso accade ancora oggi all'interno della Pubblica amministrazione, nonostante il dato normativo sempre più stringente: una lavoratrice viene assunta prima con un contratto di collaborazione coordinata e continuativa e successivamente – quando non sussistono più i presupposti giuridici per il rinnovo o la proroga dello stesso – viene inquadrata all'interno dell'Ente pubblico attraverso la reiterazione di una pluralità di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato. Scaduto l'ultimo contratto e nell'impossibilità di ottenerne il rinnovo, la lavoratrice ha proposto un'azione al Tribunale civile, sezione lavoro, per far accertare il carattere abusivo dei contratti di lavoro a suo tempo sottoscritti e per ottenere, di conseguenza, la conversione del suo contratto da tempo determinato a indeterminato. La stessa lavoratrice, ben sapendo che sussiste il divieto espresso di conversione, ha chiesto in via subordinata un risarcimento del danno in forma monetaria,

parametrato a quello di un lavoratore a tempo indeterminato avente la sua stessa anzianità di servizio. Il Giudice *de quo* ha sottoposto alla Corte di Giustizia due questioni pregiudiziali concernenti entrambe la definizione del *quantum* da riconoscere al lavoratore, chiedendo se è contraria alla normativa europea la previsione di una sola indennità forfettaria, calcolata tra un minimo di due mensilità e mezzo di retribuzione e un massimo di dodici, anziché il riconoscimento di una indennità sostitutiva di reintegrazione. Secondo il Giudice del rinvio sussiste una ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori subordinati precari nella Pubblica amministrazione e quelli che concludono un contratto di lavoro con un ente di diritto privato. A suo giudizio, non risponde ai principi eurounitari di effettività e di dissuasione il fatto che i lavoratori precari nel settore pubblico non godano di una indennità diretta a compensare la mancata trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, come invece ne usufruiscono coloro che operano nel settore privato.

La Corte di Giustizia innanzitutto ribadisce ancora una volta che l'accordo quadro comunitario del 1999 non introduce necessariamente un obbligo di convertire i contratti di lavoro a tempo determinato, ingiustificatamente reiterati, in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato: l'accordo, infatti, riconosce un certo potere discrezionale in materia agli Stati membri che la giurisprudenza europea aveva già affermato nella sentenza del 7 settembre 2006, *Marrosu e Sardino*, C-53/04, p.to 47. Nella sentenza del 2018, la Corte ribadisce che gli Stati «possono scegliere di far ricorso a una o più delle misure elencate in detta clausola 5, punto 1, lettere da a) a c), oppure a misure di legge esistenti ed equivalenti, e ciò tenendo conto, nel contempo, delle esigenze di settori specifici e/o di categorie di lavoratori» (paragrafo 27 della sentenza). Anche la disciplina delle sanzioni è rimessa agli Stati membri perché «il diritto dell'Unione non prevede sanzioni specifiche nell'ipotesi in cui vengano nondimeno accertati abusi» nell'utilizzo del lavoro precario anche se «spetta alle autorità nazionali adottare misure che devono rivestire un carattere non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate in applicazione dell'accordo quadro» (paragrafo 29). L'Unione europea ribadisce quindi una certa autonomia procedurale ai singoli Stati purché sia «possibile applicare una misura dotata di garanzie effettive ed equivalenti di protezione dei lavoratori per punire debitamente detto abuso e cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione».

Sulla base di queste premesse, la Corte di Giustizia dichiara innanzitutto che è legittimo prevedere una diversità di trattamento della sorte dei contratti a tempo determinato stipulati dal datore di lavoro privato rispetto a quelli del settore pubblico: mentre per i primi è prevista l'automatica conversione a tempo indeterminato, nei secondi non è detto che sia così. In questo modo la Corte salvaguarda, stando al caso italiano, il principio costituzionale in base al quale ai pubblici uffici si accede per concorso (art. 97 Cost.). Sta nel rispetto di questo principio la differenza tra le modalità di assunzioni nel settore pubblico rispetto a quello privato: inoltre il primo deve sempre agire secondo i criteri di imparzialità e buon andamento e non può pertanto consentire che si acceda al pubblico impiego se non tramite concorso, altrimenti si lederebbero i diritti di coloro che risultano idonei nelle graduatorie pubbliche.

Ribadita l'esclusione della conversione del contratto, i profili sanzionatori attualmente vigenti non sono ritenuti dalla Corte di Giustizia in contrasto con la normativa europea, purché chiaramente l'ordinamento giuridico interno dello Stato membro preveda misure effettive destinate ad evitare la reiterazione dei contratti a termine e, se del caso, a sanzionarne l'utilizzo abusivo. Quanto al caso italiano, la Corte ritiene che l'art. 36 del d.lgs. 165/2001, nella sua vigente formulazione, non si ponga in contrasto con l'accordo comunitario del 1999 e che quindi non sussiste l'obbligo per l'Ente pubblico di concedere, come nel settore privato, un'indennità destinata a compensare la mancata trasformazione del contratto in tempo indeterminato. La Corte ha condiviso espressamente l'osservazione dell'Avvocatura generale secondo cui in Italia i giudici nazionali adottano criteri di particolare favore sia nell'accertamento che nella liquidazione

del danno derivante dalla perdita di opportunità di lavoro, richiedendo la sola dimostrazione in via presuntiva della perdita non di un vantaggio, ma della mera possibilità di conseguirlo e provvedendo alla liquidazione del danno sofferto, anche in mancanza di elementi concreti di prova prodotti dal lavoratore interessato. L'Avvocatura ha insistito sul fatto che il giudice interno è consapevole delle difficoltà inerenti alla dimostrazione dell'esistenza di una perdita di opportunità e da sempre tutela il lavoratore attraverso il riconoscimento di una presunzione diretta riguardante la sola perdita di opportunità di lavoro. Viene quindi garantito in questo modo il principio di effettività.

Aderendo a tale orientamento, e conformemente a quanto già statuito a partire dal 2013 e poi ribadito nel 2016, la Corte di Giustizia giudica sufficiente l'indennità forfettaria fino ad un massimo di dodici mensilità (articolo 32, comma 5, della legge n. 183/2010) quale strumento di dissuasione e al tempo stesso di garanzia per il lavoratore illegittimamente utilizzato. La Corte di Lussemburgo dimostra inoltre in questa sentenza di aver apprezzato la statuizione del 2016 delle Sezioni unite della Corte di Cassazione, con cui sono stati precisati i presupposti per una maggiore tutela risarcitoria legata alla perdita di *chance*, tutela ulteriore rispetto all'indennità forfettaria *ex lege*.

Tuttavia la Corte di Giustizia correttamente precisa che non spetta ad essa pronunciarsi «sull'interpretazione del diritto interno, compito che incombe esclusivamente al giudice del rinvio, il quale deve, nella fattispecie, determinare se i principi [europei di effettività, tutela dei diritti della difesa, certezza del diritto e del regolare svolgimento del procedimento] siano soddisfatti dalle disposizioni della pertinente normativa nazionale» (paragrafo 45).

Quindi la Corte ritiene legittimo che il danno da perdita di *chance* debba essere provato attraverso «la sola dimostrazione in via presuntiva della perdita non di un vantaggio, ma della mera possibilità di conseguirlo e provvedendo alla liquidazione del danno sofferto, anche in mancanza di elementi concreti di prova prodotti dal lavoratore interessato» (paragrafo 49).

Coerentemente a tale impostazione, la sentenza n. 494/16 del 7 marzo 2018 ha confermato l'assenza di un obbligo di conversione del contratto nel tempo indeterminato e ribadita la legittimità dell'attuale sistema sanzionatorio purché sia nel caso concerto improntato al principio di effettività. Si tratta di una sentenza che si inserisce nel solco di una giurisprudenza consolidata volta a dissuadere le Pubbliche amministrazioni dall'utilizzare per esigenze ordinarie il lavoro a termine e in quest'ottica si può osservare che vi sia stato un positivo dialogo tra la Corte di Giustizia, la Corte di Cassazione e le Corti di merito. Il problema però non è risolto perché da anni gli Enti pubblici aggirano l'ingiustificata reiterazione dei contratti a tempo determinato con lo stesso lavoratore, reclutando per la medesima esigenza organizzativa (spesso addirittura di carattere ordinario contrariamente alla *littera legis*) più soggetti idonei, attingendo a graduatorie diverse. In questo modo, decorso il termine del contratto, le Pubbliche Amministrazioni, anziché disporre il rinnovo o la proroga, reclutano una persona diversa, chiamando soggetti diversi, ricorrendo cioè a idonei presenti in graduatorie diverse. Fortunatamente questa *bad practise* accade sempre meno in quanto è un comportamento sanzionato sia dagli organi ispettivi del Ministero dell'Economia e Finanza sia dalle sezioni di controllo della Corte dei Conti. Di fatto, il rimedio più efficace per evitare l'abuso nell'utilizzo dei contratti a tempo determinato è rappresentato dal principio di responsabilità erariale a carico del dirigente o della posizione organizzativa che sottoscrive il contratto e che può essere chiamato a rispondere personalmente ed economicamente del proprio operato. È un deterrente importante perché il dirigente è chiamato a rispondere con il proprio patrimonio personale: la Pubblica amministrazione, qualora condannata in sede giurisdizionale per illegittima reiterazione, può rivalersi sul proprio dipendente, così come questo può essere sottoposto ad azione diretta di accertamento da parte della Procura regionale della Corte dei Conti competente per territorio.