



Sent.132/2020

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

dott. Massimo Chirieleison

Presidente f.f.

dott. Gaetano Berretta

Consigliere relatore

dott.ssa Alessandra Olessina

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, iscritto al n.29076 del registro di Segreteria, ad istanza della

Procura Regionale nei confronti dei Signori

BOSONE Daniele, nato Pavia il 4.12.1962, residente a Torre d'Isola (PV) –

Cascina Santa Sofia n.3 (C.F.: BSNDNL62T04G388W), rappresentato e

difeso, in forza di procura alle liti resa in calce all'atto di costituzione, dagli

avv.ti Carlo De Martino (avvcarlorobertodemartino@puntopec.it) e Andrea

Molon (andreamolon@puntopec.it) del Foro di Pavia, con domicilio eletto in

Pavia, Via Volta n.25, presso lo studio legale dei difensori;

SACCHI Antonio, nato a Voghera il 6.6.1950, residente a Pavia in Corso

Cairolì n.23 (C.F.: SCCNTN50H06M109H), rappresentato e difeso, in forza

di procura alle liti resa in calce all'atto di costituzione, dagli avv.ti prof.

Andrea Astolfi (andrea.astolfi@pavia.pecavvocati.it) e Marco Marzani

(marco.marzani@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con domicilio

eletto in Milano, Via Larga n.8, presso lo studio legale dei difensori;

BETTO Anna, nata a Voghera il 22.10.1962, residente a Pavia in Via Felice

Cavallotti n.9, rappresentata e difesa, in forza di procura speciale alle liti resa in calce all'atto di costituzione, dagli avv.ti Paola Balzarini e Andrea Mascetti (andrea.mascetti@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con domicilio eletto in Milano, Piazzale Cadorna n.2, presso lo studio legale dei difensori;

LODIGIANI Gustavo, nato a Voghera (PV) il 24.6.1953, ivi residente in Via Piave n.37 (C.F.:LDGGTV53H24M109K), rappresentato e difeso, in forza di procura speciale alle liti in calce alle deduzioni difensive depositate il 20.7.2017 in replica all'invito a fornire deduzioni, dall'Avv. Graziano Lissandrin (studiolissandrin@pec.it) del Foro di Pavia, con domicilio eletto in Pavia, Via Mascheroni n.26, presso lo studio legale del difensore;

Visto l'atto introduttivo del giudizio.

Letti gli atti e i documenti di causa.

Uditi, all'udienza pubblica del 4.12.2019, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott. Ludovico Rossari, il Magistrato relatore dott. Gaetano Berretta, l'avv. Carlo De Martino per il convenuto BOSONE Daniele, l'avv. Marco Marzani per il convenuto SACCHI Antonio, l'avv. Paola Balzarini per la convenuta BETTO, l'avv. Graziano Lissandrin per il convenuto LODIGIANI Gustavo nonché il Pubblico Ministero in persona del Vice Procuratore Generale, dott.ssa Barbara Pezzilli.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato il 22 febbraio 2018, la Procura Regionale ha convenuto in giudizio i Sig.ri BOSONE Daniele, Presidente della Provincia di Pavia nell'anno 2011, SACCHI Antonio, dirigente a tempo indeterminato della Provincia di Pavia (con assegnazione, nell'anno 2011, del

coordinamento del Comitato dei dirigenti e con assegnazione, *ad interim*, del Settore Affari Generali), BETTO Anna, dirigente a tempo indeterminato della Provincia di Pavia (con assegnazione del Settore Agricoltura dall'1.1.2011 al 30.6.2011 e del Settore Tutela Ambientale dall'1.7.2011 al 31.12.2011), LODIGIANI Gustavo, dirigente della Provincia di Pavia in posizione organizzativa nell'anno 2011 (inserito nel Settore Tutela Ambientale con funzioni relative ad impianti di trattamento e smaltimento rifiuti) e ANNOVAZZI Federica, Responsabile del Servizio Finanziario della Provincia di Pavia nell'anno 2011, per sentirli condannare – con imputazione a titolo di dolo, ovvero, in subordine, a titolo di colpa grave - al risarcimento del pregiudizio erariale - quantificato in via principale nella somma di euro 18.908,32 ed in via subordinata nella somma di euro 13.235,83 ovvero, in via ulteriormente subordinata, nella somma di euro 7.563,32 - cagionato all'ente territoriale di appartenenza quale conseguenza dell'intervenuta definizione - assertivamente assunta in violazione delle previsioni legislative e contrattuali di categoria e, come tale, palesemente illecita - del procedimento di valutazione dell'attività (la c.d. "performance"), per l'anno 2011, del dirigente a tempo indeterminato, titolare di posizione organizzativa, del "Settore Tutela Ambientale", Dott. LODIGIANI Gustavo. Definizione procedimentale che sarebbe stata formalizzata senza l'imprescindibile acquisizione delle conclusioni del Nucleo di Valutazione dell'ente e dalla quale sarebbe quindi derivata, a favore del dott. LODIGIANI – così come per tutti i dirigenti della Provincia - la corresponsione dell'indennità di risultato 2011 in misura massima ed acritica (per i dirigenti in posizione organizzativa: 100 punti sui 100

attribuibili, di cui 60 per i risultati gestionali e 40 per i comportamenti organizzativi).

A sostegno della domanda, l'organo requirente ha allegato le risultanze dell'attività di verifica amministrativo – contabile svolta dall'Ispettorato Generale di Finanza MEF – RGS nell'anno 2013, unitamente ad ulteriore documentazione probatoria acquisita direttamente presso l'amministrazione provinciale e ha rappresentato, in sintesi, quanto segue.

1) Il procedimento per la valutazione dei dirigenti in servizio presso l'ente territoriale nell'anno 2011 sarebbe stato attivato secondo le regole interne previste dall'amministrazione (Regolamento approvato in via definitiva con Deliberazione della Giunta Provinciale n.277/2011 e Linee Guida approvate con Deliberazione della Giunta Provinciale n.119/2010), nel rispetto dei principi sanciti dalla legislazione statale (art.7, comma 2 e 18, comma 2 D.Lgs. n.150/2009) e contrattuale di categoria (art.29 CCNL 23.12.1999; art.17, comma 1 CCNL 22.2.2010), ma sebbene fossero emerse, nel corso dell'attività istruttoria in fase di svolgimento presso il Nucleo di Valutazione, gravi problematiche (esplicitate nei Verbali n.6 del 12.3.2012 e n.9 del 23.5.2012) in ordine alla sostenibilità dei criteri valutativi presentati dall'amministrazione con riguardo alla posizione di ciascun dirigente (compendiati in apposite schede di valutazione), nondimeno il vertice della Provincia - segnatamente il Presidente BOSONE, supportato dal coordinatore dei dirigenti SACCHI Antonio - avrebbe impresso un'accelerazione al procedimento e senza attendere la definizione dell'istruttoria in corso, lo avrebbe concluso -

previa modificazione delle schede di valutazione - applicando indiscriminatamente il massimo punteggio possibile (900 punti a tutti i dirigenti). Le schede relative ai dirigenti in posizione organizzativa – contrariamente a quelle dei dirigenti apicali, che venivano sottoscritte direttamente dal Presidente della Provincia - sarebbero state invero sottoscritte dal Dirigente del Settore di riferimento, in qualità di valutatore della *performance* del dirigente in p.o.. Nel caso di specie la scheda del dott. LODIGIANI (100 punti sui 100 massimi previsti) sarebbe stata sottoscritta dalla dott.ssa BETTO Anna, dirigente a capo del Settore Tutela Ambientale presso il quale il dott. LODIGIANI aveva prestato l'attività.

2) Premesso che l'assetto normativo impone una stretta correlazione tra l'attribuzione di risorse premianti e un effettivo incremento della produttività del dirigente, da qualificare in termini di *“apprezzabili risultati aggiuntivi e di miglioramento rispetto ai risultati normalmente attesi dalla prestazione lavorativa”*, risulterebbe contraria all'ordinamento e conseguentemente indebita, l'erogazione dell'indennità di risultato in misura massima ed indifferenziata a tutti i dipendenti (erogazione c.d. “a pioggia”).

3) L'attività dei dirigenti della Provincia di Pavia nell'anno 2011, così come il successivo procedimento, svoltosi nel primo semestre 2012, finalizzato all'individuazione dell'indennità di risultato da riconoscere in loro favore, sarebbero stati connotati da particolari elementi di criticità. In disparte il fisiologico cambio di amministrazione (elezioni della primavera 2011), a cui seguiva una ristrutturazione

dell'ente (abolizione della figura del Direttore Generale e accorpamento di più plessi dirigenziali), gli obiettivi di programmazione a cui ricollegare la verifica dei risultati gestionali erano stati formalizzati, con l'approvazione del PEG, soltanto nel giugno 2011. Il Nucleo di Valutazione, insediatosi nel novembre 2011, aveva avuto modo di affrontare la tematica nelle riunioni del 12.3.2012 e 23.5.2012 e si era limitato a prendere atto delle schede di valutazione presentate dagli uffici amministrativi, evidenziando in primo luogo che la data di insediamento era incompatibile con una conoscenza sufficiente per valutare compiutamente l'attività dei singoli dirigenti e, in ogni caso, che le valutazioni e i punteggi presenti nelle schede portate alla sua attenzione (in disparte la rilevata inadeguatezza del vigente modello per la valutazione, che risultava *"...privo del necessario collegamento con la programmazione"* e la verificata inammissibilità dell'attribuzione del punteggio per la voce *"soddisfazione interna"*, stante la mancata acquisizione dell'unico indicatore, ovvero le prescritte schede di rilevazione) denotavano un deficit di selettività e meritocrazia, nonché *"...un appiattimento ed un criterio di valutazione eccessivamente generoso tale da mettere in discussione la ratio del sistema di valutazione e la coerenza con il quadro normativo"*. A fronte della mancata sottoscrizione delle schede dal parte del Nucleo di Valutazione, il Presidente della Provincia BOSONE, sentito il coordinatore dei dirigenti SACCHI Antonio - previa modificazione dei punteggi, che venivano allineati in misura massima per tutti i dirigenti - definiva il procedimento con

la sottoscrizione delle nuove schede di valutazione dei dirigenti apicali, mentre per i dirigenti in posizione organizzativa, il Dirigente Valutatore procedeva alla sottoscrizione della scheda con l'attribuzione del massimo punteggio ammissibile. Con determinazione in data 23.5.2012, la dirigente del settore finanziario ANNOVAZZI Federica - sulla base di uno schema di sintesi della proposta valutativa predisposto dal settore del personale - liquidava in favore dei 18 dirigenti gli importi quantificati sulla base della descritta attività di valutazione. In data 29.5.2012 veniva ordinato il pagamento delle somme con l'emissione dei relativi mandati.

3) La decisione assunta dalla Provincia di Pavia avrebbe conseguentemente determinato un indebito esborso di euro 272.002,19, corrispondente al complessivo importo liquidato in favore dei 18 dirigenti dell'ente (importo liquidato in favore del dirigente in p.o. LODIGIANI: euro 18.908,32).

4) A fronte dell'intervenuta sottoscrizione delle schede di valutazione da parte del dirigente apicale nel cui ambito gestionale operava il dirigente p.o., sussisterebbe in ogni caso, secondo l'organo requirente, la responsabilità amministrativa del Presidente BOSONE, il quale avrebbe fornito copertura istituzionale/politica alla complessiva operazione posta in essere dalla Provincia di Pavia (in violazione dell'art.15, comma 1, D.Lgs. n.150/2009, a mente del quale il vertice amministrativo degli enti pubblici è tenuto ad assicurare la promozione della cultura della responsabilità per il miglioramento della *performance* lavorativa) ed avrebbe in tal modo

concorso all'ingiustificato esborso delle risorse pubbliche, essendo pienamente a conoscenza del procedimento *in itinere* e delle conclusioni a cui esso sarebbe pervenuto.

5) La responsabilità del dott. SACCHI Antonio - dirigente dell'ente, con incarico ad interim del Settore Affari Generali e coordinatore del comitato dei dirigenti – sarebbe da ricollegare al ruolo ricoperto nell'ambito dell'intero procedimento finalizzato all'attribuzione del trattamento salariale accessorio. Il dott. SACCHI avrebbe infatti partecipato a tutte le riunioni del Nucleo di Valutazione ed avrebbe infine condiviso con il vertice politico dell'ente la decisione di definire il procedimento prescindendo totalmente dalle valutazioni espresse dall'organo di garanzia. Nell'ambito della posizione ricoperta, risulterebbe particolarmente grave che il dott. SACCHI non abbia mai fatto rilevare l'illiceità dell'erogazione dell'indennità di risultato in assenza dei necessari presupposti previsti dall'ordinamento.

6) La responsabilità della dott.ssa BETTO Anna sarebbe direttamente collegata all'intervenuta sottoscrizione, da parte sua, della scheda di valutazione del dirigente in p.o., presupposto fondamentale per la successiva liquidazione dell'indennità premiale.

7) Con riguardo alla posizione della dott. ANNOVAZZI, l'addebito deriverebbe dall'intervenuta adozione degli atti di liquidazione delle indennità in favore dei dirigenti senza alcuna verifica di merito (previste dall'art.184 D.Lgs. n.267/2000) in ordine alla sussistenza del diritto dei soggetti percettori delle somme premiali.

8) La responsabilità del dirigente p.o. LODIGIANI deriverebbe infine dall'aver avallato il procedimento valutativo (al quale aveva partecipato attivamente, secondo le previsioni regolamentari dell'ente) e le sue indebite conclusioni, ottenendo un beneficio economico personale.

Dopo aver dato conto di aver fatto precedere il deposito dell'atto di citazione dalla notificazione dell'invito a fornire deduzioni ed aver riepilogato gli svolgimenti della fase preprocessuale, analizzando e confutando le deduzioni difensive formulate dai convenuti, la Procura Regionale concludeva domandando la condanna dei Sig.ri BOSONE Daniele, SACCHI Antonio, BETTO Anna, LODIGIANI Gustavo e ANNOVAZZI Federica, in via principale, al risarcimento dell'intero ammontare dell'indennità di risultato percepita dal Dott. LODIGIANI per l'anno 2011, pari ad euro 18.908,32 ovvero, in subordine, qualora venisse dimostrato, nel corso del giudizio, l'intervenuto raggiungimento di un risultato personale migliorativo da parte del dirigente, pari ad una somma che tenesse conto della legittimità della corresponsione di una quota dell'indennità pari al 50% di quella prevista per i risultati gestionali (30 punti sui 60 massimi previsti), quantificabile quindi in euro 13.235,83 ovvero comunque pari, in via ulteriormente subordinata, ad una somma corrispondente all'indennità corrisposta per i c.d. comportamenti organizzativi (40/100 punti: euro 7.563,32), oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio.

L'organo ha imputato la responsabilità amministrativo – contabile azionata in questa sede a titolo di dolo c.d. erariale, con conseguente vincolo di solidarietà tra tutti i soggetti convenuti. In via subordinata, in caso di ritenuta

imputazione a titolo di colpa grave da parte dell'organo giudicante, ha ripartito la responsabilità come segue:

- BOSONE Daniele 15%
- SACCHI Antonio 10%
- BETTO Anna 30%
- LODIGIANI Gustavo 15%
- ANNOVAZZI Federica 30%

Con Decreto del Presidente della Sezione Giurisdizionale in data 31.5.2018, il giudizio veniva fissato per l'udienza di discussione del 3.4.2019.

Tutti i convenuti si costituivano in giudizio e con articolate motivazioni, ciascuno con riguardo alla propria posizione processuale, contestavano la prospettazione accusatoria della Procura Regionale e chiedevano il rigetto della domanda attrice.

Il convenuto BOSONE Daniele, difeso dagli avvocati Carlo De Martino e Andrea Molon, dopo aver riepilogato i fatti di causa e la prospettazione accusatoria avanzata dall'organo requirente nei propri confronti, eccepiva in via preliminare l'intervenuta prescrizione del credito erariale azionato. Secondo il convenuto la cristallizzazione dell'asserito fatto dannoso da cui sarebbe derivato il credito risarcitorio, sarebbe intervenuta alla data di assunzione della determinazione dirigenziale di liquidazione delle indennità stipendiali accessorie in favore dei dirigenti dell'ente (23.5.2012) ed in ogni caso non oltre il 29.5.2012, data di formalizzazione dei conseguenti mandati di pagamento. A fronte di tale *dies a quo* del termine prescrizione quinquennale previsto per l'esercizio dell'azione di responsabilità erariale, il

primo atto di costituzione in mora sarebbe intervenuto soltanto con la notificazione dell'invito a fornire deduzioni (notificazione attivata in data 30.5.2017; ricezione dell'invito da parte del destinatario in data 1.6.2017), quando i termini prescrizionali erano ormai decorsi.

Nel merito il convenuto BOSONE ha immediatamente eccepito che contrariamente a quanto imputato dall'organo requirente per sostenere la contestazione di responsabilità amministrativa – segnatamente l'asserita copertura istituzionale/politica dell'operazione posta in essere – difetterebbe invero totalmente, nel caso di specie, il nesso di causalità tra la spesa disposta dall'ente ed attività riconducibili al proprio operato. Secondo il dott. BOSONE nessuna propria partecipazione procedimentale e provvedimentale sarebbe riscontrabile nella vicenda, in coerenza con l'assetto ordinamentale vigente sia a livello legislativo (art.14, comma 4, lett.e, D.Lgs. n.150/2009), sia a livello regolamentare interno alla Provincia di Pavia (Deliberazione della Giunta n.74/2010), a mente del quale l'attività dei dirigenti inquadrati in un settore avente a capo un dirigente apicale, deve essere valutata direttamente ed esclusivamente dal dirigente apicale.

Sulla base di tali premesse di fondo, il convenuto BOSONE ha rimarcato che proprio l'esclusiva competenza dei dirigenti apicali per la valutazione dei dirigenti in posizione organizzativa imporrebbe inoltre di escludere competenze del Nucleo di Valutazione in relazione all'analisi dell'attività posta in essere.

In ogni caso, secondo il convenuto, il procedimento di valutazione e delle *performance* individuali di ciascun dirigente provinciale sarebbe stato svolto regolarmente e nel pieno rispetto delle regole previste dalla legge e dalla

contrattazione collettiva di categoria, Dopo aver rimarcato che dalla documentazione agli atti dovrebbe ritenersi che il Nucleo di Valutazione abbia compiutamente esercitato i suoi poteri svolgendo la funzione propositiva assegnata dalla legge (senza invero mai mettere in discussione il livello di raggiungimento degli obiettivi da parte dei dirigenti), il Presidente BOSONE ha evidenziato che proprio dalle conclusioni alle quali perveniva l'organo di controllo dovrebbero essere tratti elementi decisivi per escludere la sussistenza di illegittimità del complessivo operato dell'ente territoriale.

In conclusione il Presidente BOSONE ha richiesto, in via preliminare, la declaratoria di prescrizione del credito erariale azionato. Nel merito, il rigetto della domanda.

In applicazione dell'art.84, D.Lgs. n.174/2016 veniva infine domandata la riunione del presente giudizio con i paralleli 17 giudizi attivati dalla Procura Regionale per la medesima *causa petendi*, in relazione all'intervenuta erogazione dell'indennità di risultato 2011 per ciascun dirigente della Provincia di Pavia. Con Decreto Presidenziale del 21.9.2018, l'istanza veniva tuttavia rigettata.

Il convenuto SACCHI Antonio, difeso dagli avvocati Andrea Astolfi e Marco Marzani, dopo aver corso ad una analitica ricostruzione della contestazione formulata dalla Procura Regionale nei suoi confronti, eccepiva immediatamente, relativamente alla sua posizione di dirigente dell'ente, che difetterebbe il nesso di causalità tra il danno contestato e la propria condotta, atteso che il procedimento per l'assegnazione delle indennità premiali non avrebbe in alcun modo coinvolto il suo ruolo dirigenziale e, specificamente, quello di coordinatore del comitato di direzione dei dirigenti della Provincia

di Pavia, con la conseguenza che nessun contributo poteva essere fornito (e non veniva infatti fornito) nel procedimento sfociato nei provvedimenti amministrativi oggetto della contestazione erariale.

In via preliminare di merito il dott. SACCHI eccepiva l'intervenuta maturazione del termine prescrizione del credito erariale risarcitorio azionato dalla Procura Regionale. Il convenuto evidenziava, analogamente al convenuto BOSONE, che con riguardo al rapporto controverso, il primo atto di costituzione in mora sarebbe stato ricevuto soltanto in data 7.6.2017 a seguito della ricezione dell'invito a dedurre, ad oltre 5 anni dal momento in cui vennero pagate a tutti i 18 dirigenti le indennità di risultato (25.5.2012).

Il convenuto evidenziava in particolare – con riguardo all'esatta individuazione del *dies a quo* del termine prescrizione – che la data andrebbe ancorata al giorno in cui intervenne il concreto pagamento e non già a quello successivo (29.5.2012) in cui il pagamento già intervenuto venne regolarizzato con l'emissione del mandato formale. Con riferimento all'esatta individuazione del *dies ad quem*, veniva inoltre osservato che non opererebbe, in questo caso, la c.d. "scissione" degli effetti della notificazione tra soggetto notificante e soggetto destinatario, stante la natura non processuale dell'invito a dedurre (come da giurisprudenza puntualmente richiamata), con conseguente perfezionamento della notificazione in data 7.6.2017, quando il quinquennio prescrizione era ormai decorso.

Nel merito il dott. SACCHI ha, su un primo piano defensionale, sviluppato sostanzialmente le stesse argomentazioni del Presidente BOSONE in relazione all'asserita piena legittimità del procedimento di valutazione delle *performance* dirigenziali, rimarcando in particolare che il Nucleo di

Valutazione avrebbe ritenuto valido il procedimento seguito dall'ente per l'individuazione delle valorizzazioni gestionali meritevoli di premialità (che con l'accettazione dell'organo di controllo venivano basate sul medesimo modello seguito per l'anno precedente) e che le pur presenti rilevazioni di criticità (delle quali la Procura Regionale avrebbe accentuato il peso specifico) avrebbero invero rilevato in termini di raccomandazione per il futuro e non si sarebbero tradotte in un rigetto dell'attività istruttoria. Su un secondo piano defensionale il dott. SACCHI ha eccepito che nell'ambito del procedimento finalizzato alla liquidazione del trattamento salariale accessorio del personale dirigenziale, il suo ruolo di coordinatore del comitato di direzione dei dirigenti non avrebbe avuto alcuna rilevanza causale. Sul punto il convenuto ha affermato che tale organo (previsto dal Regolamento degli Uffici e dei Servizi dell'ente e destinato ad assicurare la consultazione e il coordinamento gestionale dei dirigenti), di cui risultava coordinatore successivamente all'abolizione della figura del Direttore Generale, per essere il dirigente più anziano di età, non avrebbe in alcun modo potuto influenzare le scelte degli organi politici e del Nucleo di Valutazione, risultando peraltro la figura del coordinatore da sé medesimo ricoperta, meramente organizzativa del comitato e non già operativa in sé.

Dopo aver analizzato il testo del verbale della seduta del Nucleo di Valutazione del 23.5.2012 ed aver rimarcato che non emergerebbero elementi per affermare l'illegittimità della propria condotta, il dott. SACCHI ha insistito sulla circostanza che l'attribuzione delle indennità di risultato sarebbe stata sorretta dai presupposti previsti dall'ordinamento, in particolare dall'intervenuta previa assegnazione degli obiettivi per ciascun settore

gestionale (Deliberazione della Giunta Provinciale n.194/2011) e ricognizione del loro stato di attuazione (Deliberazione della Giunta Provinciale n.76/2012). Tali passaggi procedurali – che sarebbero stati seguiti dalla predisposizione delle schede di valutazione da parte dell'Ufficio del Personale (che venivano sottoscritte per presa visione dai singoli dirigenti) - sarebbero stati costantemente monitorati dal Segretario Generale dell'ente ex art.97 D.Lgs. n.267/2000 e sarebbero infine stati vagliati dal Nucleo di Valutazione prima della decisione finale assunta dall'organo di indirizzo politico.

Con specifico riferimento alla valutazione dei dirigenti non apicali ma in posizione organizzativa all'interno di un settore affidato ad un dirigente di vertice – circostanza questa specificamente relativa al presente giudizio - il dott. SACCHI ha evidenziato che in questi casi l'indennità di risultato non avrebbe dovuto essere sorretta da un giudizio del Nucleo di Valutazione, bensì del dirigente apicale, in linea con la disciplina applicabile ai funzionari in posizione organizzativa e secondo quanto previsto dalla Deliberazione della Giunta Provinciale n.74/2010. Per l'anno 2011 le schede dei 5 dirigenti in p.o. – predisposte dall'Ufficio Personale in modo da omogeneizzare il punteggio massimo del dirigente apicale (900 punti) a quello massimo per il dirigente in p.o. (100 punti) – non dovevano pertanto essere sottoscritte dal Nucleo di Valutazione.

Il convenuto SACCHI ha quindi eccepito che l'addebito a titolo di dolo ovvero di colpa grave imputatogli dalla Procura Regionale risulterebbe assolutamente infondato, non essendo ravvisabile nella propria condotta alcun elemento di irregolarità gestionale, anche in considerazione dei

presupposti per l'affermazione dell'elemento psicologico della fattispecie di responsabilità erariale costantemente rinvenibili nella giurisprudenza del

Giudice Contabile

In via subordinata il convenuto ha eccepito che l'eventuale ammontare risarcitorio non potrebbe comunque superare la differenza tra le indennità previste nelle schede presentate al Nucleo di Valutazione e quelle successivamente liquidate a seguito della decisione finale. Ha inoltre evidenziato che l'eventuale computo risarcitorio non potrebbe estendersi ai c.d. oneri riflessi (trattenute fiscali e previdenziali applicate alle somme liquidate in favore dei dirigenti).

In conclusione ha richiesto in via preliminare l'accertamento dell'intervenuta prescrizione del credito risarcitorio azionato e, nel merito, il rigetto della domanda. In via subordinata, sulla base delle motivazioni sopra riportate, una quantificazione nettamente inferiore a quella formulata dall'organo requirente nell'atto introduttivo del giudizio. Con la vittoria delle spese.

La convenuta BETTO Anna, rappresentata dagli avv.ti Paola Balzarini e Andrea Mascetti, ha preliminarmente eccepito l'intervenuta prescrizione del credito risarcitorio (con motivazioni assimilabili a quelle proposte dai convenuti BOSONE e SACCHI). Nel merito ha in primo luogo rappresentato che nella sua qualità di Dirigente Valutatore dell'operato del dott. LODIGIANI avrebbe dato corso all'attività di valutazione secondo i parametri previsti dall'ordinamento interno dell'ente, pervenendo ad un giudizio di piena meritevolezza in un contesto di trasparenza privo di criticità. Dopo aver evidenziato, prendendo posizione avverso le contestazioni di responsabilità erariale, che la valutazione non assumeva

connotati comparativi rispetto a quella di altri dirigenti in posizione organizzativa inseriti all'interno del Settore da lei diretto in via apicale, ha rimarcato che la motivazione del giudizio di merito del dott. LODIGIANI risultava – per previsione dell'ente – direttamente correlato all'attribuzione dei punteggi per le singole voci previste nella scheda di valutazione, senza che fosse necessario un'ulteriore apporto giustificativo del grado di raggiungimento degli obiettivi.

La dott.ssa BETTO ha eccepito che la valutazione dei dirigenti in p.o. risultava estranea rispetto all'ambito di intervento del Nucleo di Valutazione ed ha tuttavia evidenziato che in ogni caso le determinazioni dell'organo di controllo – vevoli soltanto per i giudizi sull'operato del dirigenti di vertice – non avrebbero impedito la definizione del generale procedimento valutativo. La convenuta ha osservato che il procedimento di valutazione dei dirigenti sarebbe stato privo di vizi ed invero conforme alle previsioni ordinamentali, essendo stato preceduto da formale assegnazione di obiettivi di gestione e dalla ricognizione, operata dalla Giunta Provinciale, del loro perseguimento. L'attribuzione dei punteggi sarebbe stata disposta in applicazione delle norme regolamentari interne e con metodologia analoga a quella dell'anno precedente. Il Nucleo di Valutazione avrebbe ammesso la legittimità del metodo seguito ed avrebbe concluso i propri lavori regolarmente, formulando critiche da qualificare in termini di raccomandazioni per il futuro. La circostanza che la valutazione sia stata allineata verso l'alto per tutti i dirigenti sarebbe stata ragionevole e puntualmente motivata in ragione dello straordinario impegno profuso dalla classe dirigenziale nell'anno 2011, connotato da una significativa

riorganizzazione dall'apparato dell'ente.

Dopo aver contestato che difetterebbe comunque l'elemento soggettivo sia del c.d. dolo erariale che della colpa grave, la dott.ssa BETTO ha in subordine eccepito che il calcolo del presunto danno erariale sarebbe stato ingiustamente quantificato senza la decurtazione degli oneri riflessi e delle ritenute fiscali e che comunque avrebbe sostanzialmente azzerato la premialità annuale, in contraddizione con le schede di valutazione che prevedevano comunque, all'origine, una attribuzione tabellare di assoluto rilievo in tutti i settori dove aveva espletato l'attività dirigenziale.

In conclusione ha domandato, in via preliminare, l'intervenuta prescrizione del credito azionato e, nel merito, il rigetto della domanda. In via subordinata una quantificazione meno afflittiva dell'addebito e in via ulteriormente gradata, l'applicazione del potere riduttivo. Con vittoria di spese ed onorari del giudizio.

Il dott. LODIGIANI Gustavo, rappresentato dall'Avv. Graziano Lissandrin, ha preliminarmente l'intervenuta prescrizione del credito risarcitorio (con motivazioni assimilabili a quelle proposte dai convenuti BOSONE e SACCHI, avuto riguardo alla circostanza legata alla ricezione, in data 12.6.2017, dell'invito a fornire deduzioni) e nel merito, ha, in primo luogo, eccepito che l'eventuale accertamento di illiceità del procedimento e delle conclusioni a cui esso sarebbe pervenuto, non potrebbe in alcun modo determinare una propria responsabilità, atteso che difetterebbe il nesso di causalità tra l'eventuale pregiudizio erariale e una condotta, commissiva od omissiva, addebitabile alla sua posizione. Sul punto il convenuto ha rimarcato di essere rimasto totalmente estraneo al procedimento di

valutazione della propria *performance* (in quanto invero soggetto valutato).

L'assenza di una condotta materiale antiggiuridica determinerebbe, secondo la prospettazione difensiva, l'insostenibilità dell'ipotesi di responsabilità contestata dall'organo requirente. In secondo luogo ha contestato che il procedimento di valutazione dei dirigenti sarebbe stato comunque privo di vizi ed invero conforme alle previsioni ordinamentali, atteso che il Nucleo di Valutazione avrebbe riconosciuto la legittimità del metodo seguito ed avrebbe concluso i propri lavori regolarmente. La valutazione finale sarebbe stata quindi assunta secondo quanto previsto dalle norme vigenti.

Dopo aver contestato che difetterebbe comunque l'elemento soggettivo sia del c.d. dolo erariale che della colpa grave, il dott. LODIGIANI ha in conclusione domandato, in via preliminare, la declaratoria di intervenuta prescrizione del credito azionato e, nel merito, il rigetto della domanda. Con vittoria di spese ed onorari del giudizio.

La convenuta ANNOVAZZI Federica, costituitasi in giudizio con comparsa depositata il 7.9.2018, formulava istanza di definizione abbreviata del giudizio di responsabilità (art. 130 D.Lgs., n.174/2016). La procedura alternativa veniva ritenuta ammissibile (Decreto n.8 del 3.6.2019) e si concludeva, previo pagamento, da parte della convenuta, della somma risarcitoria agevolata (quantificata sulla base dell'importo contestato in via subordinata ed in funzione della percentuale di addebito indicata nell'atto di citazione, con la riduzione del 50% ex art.130, D.Lgs. n.174/2016), con il deposito della sentenza n.284 del 12.11.2019.

Il giudizio di merito nei confronti dei restanti convenuti veniva rinviato in attesa della definizione del procedimento alternativo attivato dalla Sig.ra

ANNOVAZZI e veniva infine chiamato per l'odierna udienza pubblica di discussione.

Con memoria depositata il 14.11.2019, la Procura Regionale ha preso posizione avverso le eccezioni difensive formulate dalle parti convenute.

Con riguardo all'eccezione di prescrizione ha insistito sulla circostanza che il *dies a quo* del decorso temporale dovrebbe essere ancorato alla data dell'emissione del mandato di pagamento (29.5.2012) ed ha rimarcato il fatto che l'invito a dedurre, contenente la costituzione in mora dei convenuti, sarebbe stato inviato per la notificazione all'Ufficiale Giudiziario in data 24.5.2017. Poiché l'effetto della c.d. "scissione" degli effetti giuridici della notificazione tra parte notificante e destinatario opererebbe anche nel caso di specie (essendosi trattato della notificazione di un atto processuale/preprocessuale con effetti sostanziali) come da giurisprudenza favorevole, puntualmente richiamata, non sarebbe maturato alcun termine prescrizione. In ogni caso, ad avviso dell'organo requirente, il *dies a quo* del termine prescrizione non decorrerebbe dalla data dei pagamenti dell'indennità di risultato, bensì dalla data in cui l'illecito sarebbe stato svelato in sede ispettiva (settembre 2013).

Nel merito della controversia, la Procura Regionale ha contestato le eccezioni diffusamente articolate dai convenuti ed ha insistito sul fatto che l'assetto ordinamentale vigente non avrebbe in alcun modo differenziato il presupposto di base per il riconoscimento, in favore dei dirigenti, del trattamento accessorio premiante. Tale presupposto, sia per i dirigenti apicali, sia per i dirigenti p.o., consisterebbe infatti in una valutazione della performance resa da un organo terzo, ovvero il Nucleo di Valutazione.

L'evidenza ricostruttiva sarebbe confermata sia dal fatto che nelle schede sottoscritte dal dirigente apicale risulterebbero predisposte con la previsione della sottoscrizione da parte dei membri del Nucleo di Valutazione, sia dalla circostanza che per l'anno immediatamente precedente, il procedimento relativo all'erogazione dell'indennità di risultato per i dirigenti in posizione organizzativa era stato preceduto dall'analisi e dal pronunciamento del predetto organo di garanzia.

L'organo requirente ha quindi insistito nella prospettazione accusatoria contenuta nell'atto di citazione avverso tutti i convenuti ed ha rappresentato che l'intervenuta definizione anticipata del giudizio attivato nei confronti della dott.ssa ANNOVAZZI, determinerebbe – per la domanda principale di responsabilità solidale dei restanti convenuti - una riduzione dell'ammontare finanziario oggetto della richiesta risarcitoria corrispondente a quanto versato dalla dott.ssa ANNOVAZZI ex art.130 D.Lgs. n.174/2016 (euro 1.985,37).

Con memoria depositata in data 13.11.2019, il Presidente BOSONE ha riepilogato sinteticamente gli svolgimenti processuali ed ha insistito nelle conclusioni rassegnate nella comparsa di costituzione. Con specifico riguardo al *quantum* risarcitorio eventualmente ritenuto addebitabile, il convenuto ha eccepito che qualora anche si dovesse ritenere illecita la corresponsione in misura massima dell'indennità di risultato, tuttavia il pregiudizio erariale non potrebbe in alcun modo estendersi all'intero ammontare dell'indennità, stante l'intervenuto accertamento di buon andamento dell'amministrazione nell'anno 2011 e l'accertamento di intervenuto ampio raggiungimento degli obiettivi di gestione oggetto di

programmazione. Il pregiudizio erariale, se ritenuto sussistente, non potrebbe comunque superare la quota differenziale tra quanto previsto nelle schede presentate al Nucleo di Valutazione e da esso istruite e quanto successivamente fissato in sede decisoria dal dirigente valutatore. In ogni caso esso non dovrebbe estendersi alla quota finanziaria dei c.d. oneri riflessi versati direttamente dall'ente territoriale e non percepiti dal dirigente.

All'odierna udienza la Procura Regionale ha ribadito le contestazioni avverso le eccezioni avanzate dalle difese dei convenuti. Con specifico riguardo all'eccezione di prescrizione ha evidenziato che le costituzioni in mora sarebbero state ricevute entro il termine quinquennale (in applicazione del principio della scissione degli effetti della notificazione tra parte notificante e parte destinataria) con la notificazione dell'invito a dedurre ed in ogni caso il *dies a quo* del termine prescrizione non sarebbe decorso dalla data dei pagamenti delle indennità di risultato, bensì dalla data venne definita l'attività ispettiva esterna (settembre 2013), atteso che soltanto in tale data l'ente territoriale avrebbe avuto contezza dell'illecito ed avrebbe potuto conseguentemente far valere il proprio diritto di credito risarcitorio.

Dopo aver richiamando le conclusioni rassegnate nell'atto di citazione, ha insistito per l'accoglimento della domanda. Le parti convenute hanno diffusamente richiamato le eccezioni difensive sviluppate nel corso del procedimento ed hanno parimenti insistito nelle conclusioni rassegnate negli atti depositati in giudizio.

Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. In via preliminare deve essere vagliata l'eccezione, formulata dai

convenuti, di prescrizione del credito risarcitorio azionato dalla Procura Regionale.

Secondo le difese tra la data di cristallizzazione dell'asserito danno erariale e la prima costituzione in mora sarebbe decorso più di un quinquennio, atteso che il pagamento delle indennità di risultato 2011 sarebbe intervenuto in data 23.5.2012 (con mandati del 29.5.2012) e che le notificazioni degli inviti a dedurre sarebbero state perfezionate soltanto nel giugno 2017. Ad avviso dei convenuti non opererebbe, in questa ipotesi la c.d. "scissione" degli effetti della notificazione tra parte notificante e destinatario dell'atto, non risultando l'invito a fornire deduzioni un atto processuale e non essendo consentito, per giurisprudenza pacifica della Corte di Cassazione (ripresa anche dal Giudice Contabile), ammettere la c.d. scissione degli effetti della notificazione in caso di atti unilaterali recettizi.

L'eccezione non può trovare accoglimento.

In materia di responsabilità amministrativo-contabile, ai sensi dell'art.1, comma 2, legge 20/94 e s.m.i., il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso, dalla data della sua scoperta.

La costante giurisprudenza di questa Corte, interpretando il richiamato art.1, comma 2, in correlazione alla regola generale posta dall'art. 2935 c.c. (a mente del quale "la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere"), si è espressa nel senso che, ai fini della decorrenza del termine prescrizione, non è sufficiente il compimento della condotta illecita, ma occorre altresì un evento dannoso avente i caratteri della

concretezza, dell'attualità e della conoscibilità obiettiva da parte dell'amministrazione danneggiata, che può intervenire anche successivamente ad eventuali esborsi finanziari ed a prescindere da occultamenti dolosi del danno erariale (così, tra le altre, Corte Conti, Sez. Campania, n.143/2012; id., Sez. Toscana, n. 290/2017, id., Sez. II° App., n. 132/2019).

Nel caso di specie l'attività assertivamente illecita - che risulta essere stata invero gestita dai vertici amministrativi e burocratici dell'ente territoriale odierni convenuti - è stata disvelata nei suoi precisi connotati dannosi soltanto a seguito dell'ispezione ministeriale del settembre 2013. Soltanto da tale data può ritenersi, ad avviso del Collegio, che il credito risarcitorio sia stato rappresentato nella completezza dei suoi elementi ed abbia pertanto posto l'ente territoriale in grado di farlo concretamente valere.

Si osserva inoltre, in coerenza con l'orientamento di questa Sezione (si vedano in particolare i pronunciamenti n.163/2017 e n.196/2018, puntualmente richiamati dal Pubblico Ministero all'odierna udienza di discussione) che il *dies a quo* della prescrizione non può ragionevolmente farsi decorrere dalla data in cui soltanto i responsabili dell'illecito avevano la titolarità di far valere, in nome e per conto dell'ente pubblico, l'eventuale credito risarcitorio generato dalla propria condotta (circostanza verificatasi nel caso di specie). A mente della richiamata sentenza di questa Sezione n.196/2018, con riguardo ad una eccezione di prescrizione sostanzialmente analoga, è stato evidenziato che “...Non v'è dubbio, infatti, che, fintanto che la vicenda è rimasta confinata nella materiale conoscenza dei soli convenuti.....nessuna possibilità aveva l'Amministrazione di intervenire per

far valere la propria pretesa restitutoria. Una prospettazione che individui il dies a quo nella data dell'illecito rimborso avrebbe l'irragionevole effetto di considerare prescritta, a tutto vantaggio degli stessi responsabili, la pretesa restitutoria dell'erario.”

In considerazione di quanto esposto la decorrenza del termine prescrizione non può essere ancorata dalla data dei pagamenti delle indennità di risultato, bensì da quella successiva in cui il pregiudizio erariale è stato individuato in sede ispettiva (settembre 2013) e portato a conoscenza dell'amministrazione e della Procura Regionale.

L'intervenuta individuazione del *dies a quo* del termine prescrizione all'anno 2013 rende superflua l'analisi delle eccezioni relative all'asserita inoperatività della scissione degli effetti della notificazione dell'invito a dedurre tra la Procura Regionale e gli odierni convenuti.

2. In assenza di altre questioni preliminari, può essere affrontato il merito della controversia.

La domanda formulata dall'organo requirente è parzialmente fondata, nei limiti d'appresso indicati.

La controversia riguarda l'intervenuta erogazione del trattamento stipendiale accessorio – segnatamente l'indennità di risultato – al personale dirigenziale della Provincia di Pavia per l'anno 2011. Ad avviso dell'organo requirente tale indennità sarebbe stata erogata “a pioggia” in favore di tutti i dirigenti in assenza di effettiva valutazione e senza l'acquisizione delle risultanze dell'attività del Nucleo di Valutazione, il quale, seppure chiamato ad istruire il procedimento, non lo avrebbe concluso formalmente con la sottoscrizione delle schede elaborate dall'Ufficio delle Risorse Umane. Il Nucleo non

avrebbe formulato proposte all'organo di indirizzo politico (per la valutazione della *performance* dei dirigenti apicali) ovvero al dirigente valutatore della *performance* dei dirigenti in posizione organizzativa e si sarebbe limitato a censurare il *modus operandi* dell'ente. L'erogazione dell'indennità di risultato non sarebbe stata conseguentemente sorretta da validi presupposti e sarebbe stato cagionato un ingente danno erariale, corrispondente all'intero ammontare indennitario liquidato in favore dei 18 dirigenti dell'ente.

Le difese hanno eccepito che il procedimento si sarebbe sviluppato regolarmente in sede istruttoria interna e presso il Nucleo di Valutazione e sarebbe stato infine concluso, con riguardo alla posizione dei dirigenti apicali, tramite una decisione dell'organo di indirizzo politico (il Presidente della Provincia) che avrebbe tenuto conto dell'istruttoria ed avrebbe assunto una decisione motivata di innalzamento verso il massimo dell'indennità in ragione della particolare contingenza gestionale dell'anno 2011. Con riferimento specifico al procedimento relativo ai dirigenti p.o. è stato eccepito che in tale ipotesi il Nucleo di Valutazione non avrebbe avuto alcuna competenza valutativa, essendo previsto dall'ordinamento che la valutazione, in questi casi, fosse rimessa all'esclusiva competenza del dirigente apicale del settore presso il quale il dirigente p.o. aveva prestato l'attività.

Per entrambe le ipotesi, l'opzione perseguita dall'ente sarebbe rientrata nelle competenze e prerogative del vertice amministrativo ovvero del dirigente valutatore ed a fronte del raggiungimento degli obiettivi gestionali, non si sarebbe generato alcun pregiudizio erariale.

Sulla base della copiosa documentazione versata in atti il Collegio può procedere alla compiuta delibazione della controversia. Non risulta pertanto necessario aggravare il procedimento con ulteriori attività istruttorie.

L'indennità di risultato dei dirigenti risulta prevista dal CCNL 23.12.1999, il quale, dopo aver regolato (articoli 26 e 28) le modalità per individuare le risorse da destinare al finanziamento dell'indennità premiale, prevede all'art.29 che *"1. Gli enti definiscono i criteri per la determinazione e per l'erogazione annuale della retribuzione di risultato. 2. Nella definizione dei criteri di cui al comma 1, gli enti devono prevedere che la retribuzione di risultato possa essere erogata solo a seguito di preventiva definizione degli obiettivi annuali, nel rispetto dei principi di cui all'art.14, comma 1, del D.Lgs.n.29/93, e della positiva verifica e certificazione dei risultati di gestione conseguiti in coerenza con detti obiettivi, secondo le risultanze dei sistemi di valutazione di cui all'art.23 del CCNL del 10.4.1996 come sostituito dall'art.14...."*

L'art.14 prevede in particolare che *"1. Gli enti, con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti autonomamente assunti in relazione anche a quanto previsto dall'art.1, comma 2 e 3 del D.Lgs.n.286/1999, definiscono meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dai dirigenti, in relazione ai programmi e obiettivi da perseguire correlati alle risorse umane, finanziarie e strumentali effettivamente rese disponibili. 2. Le prestazioni, le competenze organizzative dei dirigenti e il livello di conseguimento degli obiettivi assegnati sono valutati con i sistemi, le procedure e le garanzie individuate in attuazione del comma 1 sulla base anche dei risultati del controllo di*

gestione, o da quelli eventualmente previsti dagli ordinamenti degli enti per i dirigenti che rispondano direttamente all'organo di direzione politica."

Le norme contrattuali risultano coerenti col sistema legislativo, il quale ha previsto in generale che l'indennità di risultato possa essere liquidata in favore dei dirigenti soltanto a seguito di un accertamento valutativo – preventivamente disciplinato dall'ente ed in ogni caso svolto da un organo terzo ed imparziale - in ordine al livello di raggiungimento degli obiettivi preventivamente fissati dall'amministrazione.

Alle norme originariamente dettate dall'abrogato D.Lgs. n.29/1993 (art.20, comma 2 e art.24), si sono susseguite le disposizioni in tema di controlli interni previste dal D.Lgs. n.286/1996, in particolare dall'art.5, abrogato a seguito del riordino della materia intervenuto con l'approvazione del D.Lgs. n.150/2009. L'art.18, comma 2, del richiamato D.Lgs. n.150/2009, nel prevedere nuove modalità procedurali e di valutazione del personale amministrativo e dirigenziale delle amministrazioni pubbliche ha in particolare previsto che *"1. Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche, nonché valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera. 2. E' vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto."*

Specificamente per gli enti territoriali, l'art.147 del D.Lgs. n.267/2000 (nella

versione vigente all'epoca dei fatti e prima delle modificazioni apportate dal D.L. n.174/2012) prevedeva in particolare che *"1. Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa ed organizzativa, individuano strumenti e metodologie adeguati a:*

...c) valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale...".

La Provincia di Pavia aveva provveduto, prima dell'attivazione del procedimento di valutazione del personale dirigenziale per l'anno 2011, a disciplinare le modalità di svolgimento del procedimento di valutazione, adottando in particolare un regolamento che ha previsto l'istituzione e il funzionamento del Nucleo di Valutazione delle attività gestionali dell'amministrazione (la versione del regolamento vigente all'epoca dei fatti risulta quella novellata con deliberazione della Giunta Provinciale n.277/2011). Sulla base di tale regolamento, che richiamava il Regolamento degli Uffici e dei Servizi dell'ente per ciò che concerne le modalità di espletamento della valutazione, il Nucleo era chiamato a formulare la valutazione portandola a conoscenza del soggetto valutato, il quale doveva essere posto in grado di partecipare al procedimento. Le valutazioni dovevano inoltre essere sottoposte ad *"approvazione o verifica"* da parte della Giunta Provinciale.

Con la Deliberazione della Giunta Provinciale n.119/2010 la Provincia di Pavia aveva approvato specifiche Linee Guida per la valutazione della dirigenza, distinguendo tra dirigenti in posizione di *"line"* (nei confronti dei quali veniva calibrato un sistema di valutazione maggiormente correlato ai risultati gestionali desumibili dal P.E.G.) e dirigenti in posizione di *"staff"* (nei confronti dei quali la valutazione veniva maggiormente legata

all'efficienza e tempestività dell'attività ordinaria). Il punteggio attribuibile ai dirigenti - in funzione del quale sarebbero state quantificate le indennità di risultato sulla base dei fondi disponibili - veniva fissato in 900 punti (600 per i risultati gestionali e 300 per i comportamenti organizzativi). Con l'approvazione delle Linee Guida venivano infine approvate anche le schede sintetiche di valutazione (distinte per dirigenti di "line" e "staff").

Con specifico riferimento ai dirigenti in posizione organizzativa, l'ente non aveva proceduto a dettare una disciplina regolamentare diversa, avendo tuttavia previsto, con la Deliberazione della Giunta Provinciale n.74 dell'11.3.2010, che il loro sistema di valutazione sarebbe stato omologato a quello dei funzionari in posizione organizzativa e quindi attribuito alla valutazione del dirigente sovraordinato.

Fatte queste brevi premesse, il Collegio rileva che sulla base della documentazione presente nel fascicolo processuale, il procedimento per l'attribuzione dell'indennità di risultato 2011 è stato connotato, presso la Provincia di Pavia, da gravi anomalie e da una significativa violazione sia dei principi a base dell'attribuzione del trattamento accessorio premiante, sia delle regole procedurali apprestate dall'ordinamento per dare corso all'attività valutativa.

Si evidenzia, con specifico riguardo alla valutazione dei dirigenti in posizione organizzativa, quanto segue.

- 1) L'indennità di risultato dei dirigenti in servizio presso la Provincia di Pavia è stata distribuita, per l'anno 2011 così come per gli anni precedenti, tramite un procedimento unitario e sulla base di una provvista finanziaria, parimenti unitaria, allocata a tal fine nello

specifico fondo previsto dall'ordinamento.

2) La valutazione dei dirigenti in posizione organizzativa (5 sui 18 complessivi della dotazione in servizio nell'anno 2011) è stata effettuata in via esclusiva dal dirigente sovraordinato. Nondimeno, la decisione dell'ente, sia per i 13 dirigenti apicali valutati direttamente dal Presidente BOSONE, sia per i 5 dirigenti in posizione organizzativa, è stata quella di sterilizzare qualsivoglia valutazione e differenziazione premiale in funzione dei risultati raggiunti, dando per contro vita ad una semplice spartizione "a pioggia" delle risorse a disposizione.

3) Sulla base della documentazione presente nel fascicolo processuale e delle allegazioni di parte ed avuto riguardo al quadro normativo di riferimento, deve riconoscersi che l'assetto ordinamentale non risultava obiettivamente chiaro in ordine alla possibilità che i dirigenti non apicali degli enti locali potessero essere valutati direttamente dal dirigente di vertice alla stregua dei funzionari in p.o. e senza l'intervento di un organo terzo di controllo. Da un lato effettivamente la disciplina dell'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* di cui all'art.14 D.Lgs. n.150/2009, prevedeva e prevede che la valutazione di tale organo sia limitata ai dirigenti di vertice, dall'altro lato, tale disciplina non trovava invero applicazione diretta presso la Provincia di Pavia, la quale continuava a regolare le attività di controllo tramite i Nuclei di Valutazione previsti dalle previgenti norme sopra richiamate. Le disposizioni regolamentari interne non prevedevano differenziazioni di regime tra

i dirigenti apicali ovvero in posizione organizzativa e l'indennità di risultato era disciplinata nel medesimo contesto procedimentale.

Tuttavia la Provincia di Pavia, con la Deliberazione della Giunta n.74/2010, aveva previsto una assimilazione della valutazione dei dirigenti in p.o. a quella dei funzionari in p.o., prevedendo che questi ultimi venissero valutati dal dirigente sovraordinato.

Per quel che riguarda specificamente il presente giudizio, deve essere in ogni caso riconosciuto che il Nucleo di Valutazione è stato concretamente investito del vaglio delle attività svolte nel 2011 sia dai dirigenti apicali, sia dai dirigenti in posizione organizzativa, come ragionevolmente desumibile dal fatto che le schede di valutazione prevedevano la sottoscrizione da parte dei membri del Nucleo (poi non rilasciata, come per tutte le altre schede) e dalla circostanza – non smentita dai convenuti – che la valutazione era stata resa con le stesse modalità per l'anno 2010.

4) La responsabilità amministrativo – contabile che si accerta in questa sede non dipende tuttavia dalla circostanza che fosse necessario o meno l'intervento del Nucleo di Valutazione.

Come riscontrabile in tutte le 18 fattispecie di responsabilità azionate dalla Procura Regionale – sia per i dirigenti apicali, sia per quelli in posizione organizzativa – il danno erariale risulta cagionato per aver dato corso, a seguito della definizione della procedura (Determinazione n.750 del 23.5.2012 del Settore Finanziario), al pagamento di somme premiali allineate al massimo possibile senza alcuna ragionevole motivazione in ordine al grado di raggiungimento

degli obiettivi gestionali.

Il fondamento dell'illecito consiste nell'aver sostanzialmente annientato la valutazione dei dirigenti ed aver disposto, in palese assenza di motivazione ed a fronte, per contro, della laboriosa istruttoria precedentemente espletata con riguardo alle attività svolte all'interno dei singoli settori (ancorchè rivelatasi carente ed insufficiente secondo i rappresentanti del Nucleo di Valutazione) un giudizio di attribuzione del massimo punteggio a tutti i dirigenti in posizione organizzativa.

L'illiceità dell'erogazione del trattamento stipendiale accessorio (in particolare dell'indennità di risultato dirigenziale) in assenza di una differenziazione basata sull'analisi dei risultati gestionali costituisce *ius receptum* nella giurisprudenza della Corte dei conti (tra i tanti pronunciamenti, si vedano Corte dei conti, Sez. I App. n.241/2018; id. sez. III App. n.609/2016; id., Sez. Puglia, n.217/2019; id., III App., n.301/2015; id, Sez. Veneto, n.481/2009), con conseguente perfezionamento, nel caso di specie, di un'ipotesi di responsabilità erariale.

La componente oggettiva del pregiudizio subito dalla Provincia di Pavia non deve essere tuttavia quantificata in misura pari all'intero ammontare indennitario erogato dall'ente e percepito dai dirigenti.

Ad avviso del Collegio deve essere comunque tenuto in conto che la programmazione delle attività gestionali e l'attribuzione ai dirigenti preposti alla guida dei settori dell'amministrazione era stata effettuata e che la Giunta Provinciale aveva inoltre approvato i prospetti riepilogativi elaborati dai dirigenti.

In questa sede non può evidentemente procedersi – come puntualmente osservato dalla Procura Regionale nell’atto di citazione – ad una ripetizione del procedimento di valutazione, dovendosi accertare per contro l’assoluta illiceità dell’erogazione disposta dalla Provincia di Pavia. Nondimeno, in applicazione dell’art.1226 c.c., può essere ritenuto equo limitare il danno erariale concretamente subito dall’ente ad una quota pari al 50% delle somme premiali erogate, in linea con la previsione delle Linee Guida interne (pag.5 di 6) secondo la quale il trattamento premiale per i risultati di gestione si sarebbe potuto ammettere a condizione che fosse stato superato il 50% degli obiettivi assegnati (circostanza questa ragionevolmente verificatasi in concreto, anche alla luce dell’intervenuta presa d’atto della Giunta Provinciale dei risultati raggiunti dai dirigenti).

Il pregiudizio erariale deve essere addebitato in via esclusiva al Dirigente Valutatore BETTO Anna, la quale, con inescusabile negligenza, ha ritenuto di poter definire il procedimento in palese violazione dei più elementari principi e delle norme vigenti nella *subiecta materia*.

Non sussistono, ad avviso del Collegio, i presupposti per ricondurre il pregiudizio erariale ad un contributo causale del Presidente della Provincia BOSONE. Contrariamente al procedimento che ha riguardato i dirigenti apicali, nel quale il Presidente BOSONE ha partecipato direttamente al procedimento conclusosi con la valutazione massima del dirigente (sottoscrivendo personalmente la scheda successivamente trasmessa in Ragioneria per la liquidazione e l’ordinazione del pagamento), nelle ipotesi relative alla valutazione dei dirigenti in posizione organizzativa, la causalità dell’erogazione risulta concentrata in capo al Dirigente Valutatore, che ha

definito autonomamente il procedimento sottoscrivendo le schede personali dei dipendenti. E' senz'altro vero che il procedimento risultava unitario e che la sterilizzazione valutativa con l'allineamento verso il massimo punteggio attribuibile risulta verosimilmente il frutto di una decisione condivisa a livello generale, ma dalle evidenze documentali non risulta raggiunta la prova che il Presidente BOSONE abbia imposto o, quantomeno, sollecitato di estendere la decisione che aveva personalmente assunto per i dirigenti apicali anche ai dirigenti in posizione organizzativa, che risultano essere stati valutati autonomamente dai dirigenti responsabili del settore ove avevano prestato l'attività.

Deve escludersi, per le stesse motivazioni, una responsabilità erariale del dott. SACCHI Antonio, il quale, nella sua veste di Coordinatore del Comitato dei Dirigenti non ha partecipato formalmente al procedimento gestito direttamente del Dirigente Valutatore ed in assenza di una dimostrazione obiettiva in ordine ad una sua ingerenza nelle decisioni assunte, non può essere ritenuto responsabile del pregiudizio erariale arrecato all'ente.

Alla medesima conclusione perviene il Collegio per ciò che concerne la responsabilità erariale del dirigente beneficiario dell'erogazione indennitaria, atteso che dalle allegazioni processuali emerge che il singolo dirigente non era chiamato a partecipare al procedimento per concorrere nella pesatura e valutazione della propria posizione, che spettava al Dirigente Valutatore, ma soltanto per essere informato in ordine alla propria aspettativa di beneficiare dell'emolumento e per fornire eventualmente gli elementi ritenuti necessari per dare corso all'attività valutativa (art.7 del regolamento interno). Nel caso

di specie non risulta che i dirigenti abbiano partecipato al procedimento, se non per sottoscrivere – in data peraltro successiva alla liquidazione delle indennità – le schede di valutazione.

La convenuta ANNOVAZZI Federica ha definito la propria posizione tramite il rito alternativo previsto dall'art.130, D.Lgs. n.174/2016. In via incidentale, ai fini dell'individuazione del suo apporto causale nella fattispecie, si individua una quota pari al 10%.

In accoglimento dei rilievi difensivi delle parti convenute in ordine al contributo causale riconducibile alla figura del Segretario Generale dell'Ente - che risultava pienamente a conoscenza del procedimento (avendo presenziato alla riunione del Nucleo di Valutazione del 23.5.2012) e non ha rappresentato all'amministrazione le criticità di un'erogazione "a pioggia" dell'indennità (in violazione dell'art.97, D.Lgs. n.267/2000 a mente del quale il Segretario è chiamato a svolgere la funzione di assistenza giuridico – amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla legittimità dell'azione amministrativa) - la quota di addebito viene ulteriormente ridotta del 10%.

In conclusione il pregiudizio subito dalla Provincia di Pavia viene definitivamente quantificato nella somma di euro $18.908,32 \times 0,3 =$ **euro 5.672,50** ed addebitato al Dirigente Valutatore BETTO Anna.

In conclusione si ravvisano in capo alla dott.ssa BETTO Anna pienamente sussistenti gli elementi costitutivi della responsabilità per il danno erariale arrecato al patrimonio della Provincia di Pavia, definitivamente quantificato in complessivi euro 5.672,50:

1) il rapporto di servizio in ragione del quale si è verificato il

	comportamento pregiudizievole;	
	2) il nesso di causalità tra l'evento lesivo e la condotta gravemente	
	colposa posta in essere;	
	3) l'elemento soggettivo della colpa grave.	
	La somma risarcitoria, da intendersi già rivalutata, sarà gravata degli	
	interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente decisione sino al	
	soddisfo.	
	Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.	
	La domanda risarcitoria avanzata nei confronti dei convenuti BOSONE	
	Daniele, SACCHI Antonio e LODIGIANI Gustavo viene rigettata. In	
	applicazione dell'art.31, D.Lgs. n.174/2016, le spese del giudizio vengono	
	liquidate, per ciascuno, in euro 500,00 oltre I.V.A., C.P.A. e spese generali,	
	con oneri a carico della Provincia di Pavia.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia,	
	definitivamente pronunciando,	
	Rigetta	
	L'eccezione di prescrizione della domanda risarcitoria.	
	Rigetta	
	La domanda formulata nei confronti dei convenuti BOSONE Daniele,	
	SACCHI Antonio e LODIGIANI Gustavo.	
	Liquida le spese e gli onorari di difesa, per ciascuno dei convenuti, in euro	
	500,00 oltre I.V.A., C.P.A. e spese generali, con oneri a carico della	
	Provincia di Pavia.	
	Condanna	
	37	

La convenuta BETTO Anna, per l'addebito di responsabilità amministrativa di cui all'atto di citazione in epigrafe, al pagamento, in favore della Provincia di Pavia, della somma di euro 5.672,50. La predetta somma, da intendersi già rivalutata, sarà gravata degli interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente decisione sino al soddisfo.

Le spese della sentenza seguono la soccombenza e sono state liquidate, a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 comma 5 del D.lgs n. 174/2016, nella misura di euro 371,38 (trecentosettantuno/38).

Così deciso in Milano, nelle camere di consiglio del 4.12.2019, del 15.1.2020 e del 20.2.2020.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE F.F

(Dott. Gaetano Berretta)

(Dott. Massimo Chirieleison)

(firma apposta digitalmente)

(firma apposta digitalmente)

Depositato in Segreteria il 27/08/2020

Per il Direttore della Segreteria

(Dott. Salvatore Carvelli)