



REPUBBLICA ITALIANA

116/2022

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE

CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Agostino Chiappiniello	Presidente
Fernanda Fraioli	Consigliere
Fabio Gaetano Galeffi	Consigliere
Pierpaolo Grasso	Consigliere rel.
Donatella Scandurra	Consigliere

ha adottato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al n. **57844** del registro di segreteria, proposto da

-Betto Anna (C.F. BTTNNA62R62M109F), nata a Voghera (PV) il 22.10.1962, rappresentata e difesa, dagli avv.ti Paola Balzarini (C.F. BLZPLA72M68L682Y, p.e.c. avvpaolabalzarini@varese.pecavvocati.it), Andrea Mascetti (C.F. MSCNDR71M10L682Z, p.e.c. andrea.mascetti@milano.pecavvocati.it) e Giovanni Corbyons (C.F. CRBGNN67C01H501E, p.e.c. giovannicorbyons@ordineavvocatiroma.org), ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Giovanni Corbyons in Roma Via Cicerone n. 44, nonché al domicilio digitale giovannicorbyons@ordineavvocatiroma.org,

## **Contro**

- il Procuratore regionale della Corte dei conti per la Lombardia;
- il Procuratore generale della Corte dei conti;

## **e nei confronti di**

Bosone Daniele, Sacchi Antonio e Ascagni Massimo non costituiti

## **avverso e per la riforma**

della sentenza n. 128/2020 del 25 agosto 2020 della Sezione Giurisdizionale per la Lombardia

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 14.1.2022, il relatore, il p.m., nella persona del v.p.g. Giancarlo Astegiano, nonché il difensore dell'appellante

## **FATTO**

Con la sentenza impugnata la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, dopo aver rigettato l'eccezione di prescrizione, ha condannato la sig.ra Betto Anna al pagamento della somma pari ad €. 5.672,50 nei confronti della Provincia di Pavia

La vicenda, introdotta con atto di citazione del 13 marzo 2018, ha ad oggetto la presunta illegittima definizione del procedimento di valutazione dell'attività effettuata nel 2011 del dirigente titolare di posizione organizzativa, Dott. Lodigiani Gustavo, in assenza di conclusioni del Nucleo di Valutazione che ha poi condotto alla conseguente erogazione dell'indennità di risultato

L'indagine è stata avviata a seguito delle risultanze di un'attività ispettiva del MEF nell'amministrazione presunta danneggiata, dalla quale sarebbe emerso

che l'indennità è stata erogata nonostante vi fossero diverse problematiche sollevate dal Nucleo di Valutazione ed esplicitate in diversi verbali.

Con particolare riferimento alla vicenda in oggetto, il giudice di prime cure ha evidenziato che il danno erariale risulterebbe cagionato dall'aver dato corso, a seguito della definizione della procedura di valutazione dei dirigenti avvenuta con determinazione n.750 del 23 maggio 2012, al pagamento di somme premiali senza alcuna ragionevole motivazione in ordine al grado di raggiungimento degli obiettivi gestionali.

Il Collegio lombardo, tuttavia, ha limitato il danno contestato al 50% dando ragionevole contezza del fatto che il 50% degli obiettivi prefissati sia stato raggiunto, soglia minima in base alla quale le linee guida interne prevedevano la possibilità di erogare il trattamento premiale.

Il pregiudizio erariale è stato addebitato esclusivamente all'odierna appellante, che ha definito il procedimento in assenza dei presupposti necessari, assolvendo ,pertanto, gli altri soggetti convenuti in primo grado, vale a dire il Presidente della Provincia p.t., il Coordinatore del Comitato dei Dirigenti p.t. e del dirigente beneficiario dell'erogazione indennitaria, dando atto poi della circostanza che una convenuta ha definito la sua posizione ex art.130 c.g.c., riducendo poi, ulteriormente l'addebito del 10% in ragione dell'ipotetico apporto causale del Segretario Generale dell'ente, non evocato in giudizio.

Ha proposto appello la Dott.ssa Betto Anna che, in primo luogo, ha censurato il capo della sentenza che ha respinto l'eccezione di prescrizione.

Ha rilevato che la somma contestata è stata liquidata in data 23 maggio 2012, pagata il successivo 25 maggio 2012 ed il mandato di pagamento porta la data del 29 maggio 2012, mentre l'invito a dedurre per il quale è stata chiesta la notificazione, da parte della Procura regionale, in data 30 maggio 2017, è stato ricevuto dall'appellata solo in data 1 giugno 2017.

In ragione di quanto previsto dall'art.1 comma 2 l.29/1994 ha sostenuto quindi che sarebbe decorso il quinquennio prescrizionale confutando la tesi sostenuta in sentenza che ha individuato il *dies a quo* dalla data dell'ispezione MEF (settembre 2013).

In ragione, poi, della sostenuta natura stragiudiziale e recettizia dell'invito a dedurre ha evidenziato che la data del 1 giugno 2017 sarebbe comunque successiva a quella entro la quale l'atto avrebbe dovuto essere ricevuto; ad ogni buon conto ha comunque evidenziato che la data di consegna dell'invito a dedurre all'ufficiale giudiziario da parte della Procura è comunque successiva al 29 maggio 2017, oltre, quindi, il quinquennio decorrente dalla data del mandato di pagamento.

Nel merito ha contestato il vizio di motivazione della sentenza, nella parte in cui non esporrebbe le ragioni di illegittimità della condotta tenuta.

Infatti secondo l'appellante, il giudice non ha contestato il giudizio di meritevolezza bensì l'iter procedimentale non correttamente seguito; ha sostenuto l'appellante che il sistema di valutazione adottato sarebbe stato comunque in linea con gli obblighi di programmazione in essere presso l'amministrazione provinciale, rinvenibili nella deliberazione giunta n.239 del 2009 nonché nel Documento approvato con delibera di G.p. n.76/2012 ed

il giudizio è stato correttamente espresso in forma numerica in presenza di criteri predeterminati.

Nel caso di specie la Sezione non avrebbe dato contezza dell'illegittimità del giudizio espresso nei confronti dell'Ascagni e non mediante una valutazione globale dell'intero iter valutativo dei dirigenti che, invero, involgerebbe altre fattispecie e casistiche oggetto di diversi procedimenti al fine di dimostrare che ci sia stato un allineamento verso l'alto delle valutazioni.

Sotto altro profilo ha censurato la valutazione gravemente colposa della condotta tenuta, formulata dai giudici di prime cure, sostenendo che il suo *modus operandi* confidava nella partecipazione al procedimento del Segretario Generale che aveva maggior esperienza giuridica ed era garante della legittimità dell'operato dell'ente.

Ha, infine, censurato, in via subordinata, il *quantum* risarcibile operato dal giudice di prime cure effettuato al lordo e non al netto delle somme concretamente percepite dal dirigente valutato

La Procura generale ha presentato conclusioni scritte confutando l'eccezione di prescrizione riformulata dall'appellante, richiamando le conclusioni del giudice di prime cure.

Nel merito ha dato contezza dell'articolata e argomentata ricostruzione del giudice di primo grado, sostenendo che lo stesso avrebbe evidenziato con chiarezza l'illecito contestato e la circostanza che non è stata messa in dubbio la discrezionalità del valutatore ed il meccanismo adottato bensì il concreto operato dell'appellante che avrebbe acriticamente attribuito la valutazione massima senza precisarne le ragioni, “*in palese violazione dei più elementari*

*principi e delle norme vigenti nella subiecta materia*” escludendo che fosse onere del primo giudice individuare le ragioni in base alle quali gli interessati non erano meritevoli del massimo della valutazione,

Ha, poi, argomentato anche in ordine alla motivazione fornita dal giudice per ritenere sussistente la colpa grave (terzo motivo di ricorso), richiamando lo specifico obbligo dell'appellata di verificare il concreto raggiungimento degli obiettivi da parte del singolo dirigente ed attribuire il punteggio; ha, infine contestato anche il motivo di appello volto ad una rideterminazione del danno in quanto lo stesso è volto a ristorare integralmente il patrimonio dell'ente danneggiato senza che possano venire in rilievo vantaggi indiretti conseguiti da altre amministrazioni.

Ha presentato ulteriore memoria difensiva la Betto, argomentando ulteriormente in ordine ai motivi di appello.

All'udienza di discussione della causa, il difensore dell'appellante e il rappresentante della Procura Generale hanno insistito nelle contrapposte tesi, come da verbale d'udienza.

## **DIRITTO**

Il Collegio è chiamato in primo luogo a valutare la questione preliminare (di merito), avente ad oggetto la eccepta prescrizione del danno.

In particolare, la Sezione lombarda, superando l'eccezione formulata dall'odierno appellante, ha ritenuto che, nel caso di specie, la prescrizione dovesse decorrere dalla data della verifica ispettiva e non già dalla data del mandato di pagamento facendo leva sul combinato disposto di cui all'art.1 comma 2 della l.20/1994 e

dell'art.2935 c.c. secondo il quale la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere.

Secondo la prospettazione del giudice di prime cure, poiché la vicenda di cui è causa è stata interamente gestita dai vertici amministrativi e burocratici dell'ente territoriale convenuti nella vicenda *de qua*, solo a seguito dell'ispezione ministeriale del settembre 2013 l'amministrazione titolare del credito ha potuto avere precisa contezza di tutti gli elementi caratterizzanti il danno erariale; fino a tale data, solo i responsabili del danno avrebbero avuto la titolarità di far valere, in nome e per conto dell'ente pubblico, l'eventuale credito risarcitorio generato dalla propria condotta.

Il Collegio ritiene che la tesi del giudice di prime cure, sebbene accuratamente argomentata, non può trovare accoglimento, ritenendosi fondato, pertanto, il relativo motivo d'appello formulato dall'appellante.

Invero la Sezione territoriale ha escluso - correttamente - qualsivoglia ipotesi di occultamento doloso del danno, ma, come già esposto, ha richiamato la nozione di cui all'art.2935 per ritenere che la conoscibilità obiettiva del danno erariale sia emersa solo a seguito della verifica ispettiva.

Tuttavia dagli atti in esame non risulta che il danno non fosse già individuabile o riconoscibile, nelle sue componenti fondamentali individuate dall'art.1 della l.20/1994, sin dal momento dell'effettivo pagamento, riguardando, invero, la paventata - peraltro non dimostrata - impossibilità di esercizio dello stesso, una circostanza di mero fatto che non può assolutamente involgere il momento giuridico in cui il danno si estrinseca nelle sue componenti fondamentali.

D'altronde, se è vero che il Nucleo di valutazione aveva già evidenziato le criticità sottese al sistema di valutazione adottato, il Collegio ritiene che fossero ben delineati ed evidenziabili tutti gli elementi, poi perfezionatisi con il pagamento contestato, per ritenere percepibile il danno cagionato.

Sotto altro profilo la circostanza che solo i responsabili dell'illecito (nel caso di specie la Betto Anna) avessero la possibilità di far valere – evidentemente in sede civile - in nome e per conto dell'ente pubblico il credito risarcitorio derivante dalla propria condotta non appare rilevante ai fini della decorrenza della prescrizione.

Se è vero, infatti, che la tutela del credito risarcitorio è riservata sia ai titolari del credito che al Pubblico ministero contabile, deve necessariamente concludersi che, al momento della causazione dell'illecito, qualora adeguatamente informato dagli organi titolari di un obbligo di denuncia, il requirente contabile avrebbe potuto esercitare il diritto vantato dall'amministrazione danneggiata.

La circostanza che, invece, la mera *notitia damni* sia pervenuta nel settembre 2013 a seguito della verifica del Ministero dell'Economia e delle Finanze non può incidere, sotto il profilo giuridico, sui termini per l'esercizio del diritto; tale attività, infatti, avrebbe potuto essere posta in essere al momento dell'erogazione dell'indennità di risultato contestata – in quanto il danno era già cristallinamente delineato ed esteriorizzato nelle sue componenti fondamentali – sia dal Nucleo di valutazione, sia da altri soggetti non evocati nel presente giudizio (vedasi il Segretario comunale).

Né appare in atti – ma la circostanza non è contestata – che l'appellante o altro soggetto abbiano posto in essere alcuna attività volta ad occultare il danno ormai

cagionato.

Appare irragionevole ritenere, in assenza di circostanze giuridiche impeditive idonee a sospendere la prescrizione, che la semplice ipotetica impossibilità fattuale di esercitare il proprio diritto possa essere considerato elemento idoneo a spostare in avanti il termine prescrizionale, così indicando sulla obiettiva conoscibilità dell'evento dannoso, in quanto il momento della conoscibilità sarebbe oltremodo dilatato *sine die* (si pensi se la verifica ispettiva fosse intervenuta a distanza di uno o più lustri dal fatto contestato).

Sul punto la Suprema Corte ha evidenziato che *“In tema di risarcimento del danno, l'impossibilità di far valere il diritto quale fatto impeditivo della decorrenza della prescrizione ex art. 2935 c.c., è solo quella che deriva da cause giuridiche che ne ostacolano l'esercizio e non comprende, quando il danno sia percepibile all'esterno e conoscibile da parte del danneggiato, gli impedimenti soggettivi o gli ostacoli di mero fatto, tra i quali l'ignoranza, da parte del titolare, del fatto generatore del suo diritto, o il dubbio soggettivo sulla esistenza di tale diritto od il ritardo indotto dalla necessità del suo accertamento”* (Corte di Cassaz. Sez.III Civ., 9 luglio 2018, n.19193; in termini identici Corte di Cassaz, Sez. III 6 ottobre 2014, n.21026)

Sul punto, fra l'altro, la giurisprudenza contabile, nell'interpretare le specifiche disposizioni in tema di responsabilità amministrativa, in un caso analogo, ha avuto modo di sottolineare che *“In buona sostanza, poiché è principio generale del nostro ordinamento quello secondo cui la prescrizione decorre da quando il diritto può essere fatto valere, e poiché tale termine non può iniziare a decorrere*

*prima della conoscibilità del comportamento dannoso, è solo nel caso di occultamento doloso che il termine di prescrizione dell'azione di danno contro il responsabile (che ha agito con dolo) decorre dal disvelamento -di natura tecnica e giuridica, peraltro, non quale mera scoperta- dell'occultamento doloso. La giurisprudenza assolutamente prevalente ritiene che il legislatore, con la norma in questione abbia voluto ribadire il principio della decorrenza del termine prescrizione dal momento della conoscibilità obiettiva del danno, restando salvo il principio della conoscenza effettiva solo in caso di occultamento doloso” (Corte dei conti, Sez. II Giurisdiz. Centr., 20 luglio 2017, n.498;).*

Più di recente, anche le sezioni territoriali hanno aderito ai principi sopra esposti (*ex multis* Sez. Giurisdiz. Veneto, 5 maggio 2020, n.61; Sez.Giurisdiz. Piemonte 18 gennaio 2021, n. 7).

La mancata riproposizione della Procura generale della tesi sostenuta in primo grado in ordine alla scissione degli effetti della notifica effettuata dell'invito a dedurre- ritenuta assorbita dal giudice di prime cure ed idonea ad avere effetto interruttivo della prescrizione nei confronti dell'appellante - esime questo Collegio dalla analitica valutazione della stessa. (Corte di cassaz., SS.UU. 21 marzo 2019, n.7940), sebbene deve sottolinearsi che la giurisprudenza d'appello ha escluso che, ai fini della costituzione in mora, possa trovare applicazione l'invocata scissione degli effetti (cfr Sez.II Giurisdiz.Centr., 19 marzo 2019, n.84).

In conclusione, va accolto il motivo d'appello sopra ampiamente esposto e, per l'effetto va dichiarata la prescrizione del diritto al risarcimento del danno, con contestuale assorbimento degli altri motivi di gravame attinenti al merito della

vicenda.

Spese di difesa compensate ex art.31 comma 3 del c.g.c.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. **57844** del ruolo generale, accoglie il primo motivo d'appello nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto annulla la sentenza impugnata e conseguentemente dichiara prescritto il diritto al risarcimento del danno, di cui alla domanda avanzata nei confronti di Betto Anna.

Spese di difesa e di giudizio compensate.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 14 gennaio 2022.

L'ESTENSORE

F.to Pierpaolo Grasso

IL PRESIDENTE

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata il 9 marzo 2022

IL DIRIGENTE

F.to Sebastiano Alvisè Rota