



REPUBBLICA ITALIANA

171/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo Lasalvia	Presidente
Natale Longo	Consigliere
Aurelio Laino	Consigliere
Stefania Petrucci	Consigliere relatore
Donatella Scandurra	Consigliere

ha adottato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al **n. 61191** del registro di segreteria, promosso da

Procuratore regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto

contro

MARCATO Valter (c.f. MRCVTR56C18B563H), nato a Camposampiero (PD) il 18 marzo 1956 e residente in Campodarsego (PD), frazione Fiumicello, alla via Maiset n. 6, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Greco (c.f. GRCNTN77C12L407T, pec: antonio.greco@ordineavvocatipadova.it), con studio in Padova, P.tta Conciapelli, n. 12 ed elettivamente domiciliato presso

l'indirizzo di posta elettronica certificata dello stesso, in virtù di mandato in calce all'atto di costituzione;

e

BETTO Adelaide (c.f. BTDL59D45B563M), nata a Camposampiero (PD) il 5 aprile 1959 ed ivi residente alla via Puccini n. 3/6, rappresentata e difesa dagli avvocati Marialuisa Miazzi (c.f. MZZMLS51B60A906B, posta elettronica certificata: marialuisa.miazzi@ordineavvocatipadova.it) e Camilla Nannetti (c.f. NNNCLL76A51I622Z, posta elettronica certificata: camillanannetti@pec,mmba.it) ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Camilla Nannetti, in Roma, alla via Luigi Giuseppe Faravelli, n. 22, in virtù di mandato in calce all'atto di costituzione;

avverso

la sentenza n. 7/2023, depositata in data 22 febbraio 2023, della Sezione Giurisdizionale regionale per la Regione Veneto;

Esaminati gli atti e documenti del giudizio;

Uditi, alla pubblica udienza del 3 ottobre 2025, con l'assistenza del segretario di udienza Serena Scippa, il relatore consigliere Stefania Petrucci, il Vice Procuratore generale Giulia de Franciscis, in rappresentanza della Procura generale, l'avv. Antonio Greco per l'appellato Marcato Valter e l'avv. Lorena Carleo, in sostituzione dell'avv. Camilla Nannetti, per l'appellata Betto Adelaide.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione, depositato in data 5 settembre 2022, la Procura presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, conveniva in giudizio Marcato

Valter e Betto Adelaide, nelle rispettive qualità di Comandante del Corpo di Polizia locale e di Responsabile del Settore risorse umane della Federazione dei Comuni del Camposampierese, per sentirli condannare, a titolo di colpa grave, al risarcimento del danno complessivo di euro 34.726,76, oltre interessi, rivalutazione e spese processuali, per aver disposto e consentito, per il periodo da maggio a dicembre 2017, la liquidazione dell'indennità per specifiche responsabilità, prevista dall'art. 17, comma 2, lett. f), del CCNL Funzioni Locali dell'01.04.1999, a quasi tutto il personale, non titolare di posizione organizzativa, appartenente alla Polizia Locale della predetta Federazione di Comuni.

L'azione del Requirente contabile traeva origine da un esposto, acquisito al prot. n. 2325/2021 del 4 maggio 2021 della Procura regionale.

Con sentenza 7/2023, depositata in data 22 febbraio 2023, la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per il Veneto rigettava la domanda attorea.

Avverso la su richiamata sentenza n. 7/2023, con ricorso ritualmente notificato, proponeva appello il Procuratore regionale per il Veneto eccependo, con unico ed articolato motivo di gravame, i vizi di errore nei presupposti, mancata considerazione di elementi decisivi, travisamento degli istituti contrattuali e motivazione contraddittoria e, comunque, insufficiente.

Deduce, in particolare, il Procuratore regionale appellante che la sentenza di primo grado, dapprima qualificherebbe l'indennità per specifiche responsabilità come *"qualcosa di diverso dalla c.d. produttività collettiva dei*

dipendenti” e, poi, collocherebbe tali indennità “all’interno di uno strumento operativo analogo a quella della produttività”.

Secondo il Requirente contabile, l’indennità per specifiche responsabilità risulterebbe, invece, legata a valutazioni di carattere organizzativo-funzionale secondo l’importanza della funzione svolta, ma non sarebbe direttamente legata ad obiettivi quantitativamente e qualitativamente predefiniti poiché, altrimenti, non vi sarebbe alcuna differenza con la produttività.

Al riguardo, l’appellante, richiama gli orientamenti applicativi Aran RAL_1564/2013 e RAL_1741/2015 nella parte in cui affermerebbero che tali indennità non possono riconoscersi indistintamente ai lavoratori, in base all’area o al profilo di appartenenza, né essere legate al solo svolgimento dei compiti e delle mansioni ordinariamente previsti nell’ambito del profilo posseduto dal lavoratore, essendo, invece, finalizzate alla valorizzazione dei dipendenti maggiormente esposti con la propria attività ad una specifica responsabilità.

Aggiunge il Requirente che anche la Ragioneria Generale dello Stato avrebbe escluso l’attribuzione generalizzata dell’indennità in oggetto che, di fatto, verrebbe surrettiziamente a trasformarsi in una componente fissa della retribuzione, al pari di quanto avviene per le progressioni orizzontali.

Reputa, dunque, il Procuratore regionale appellante che la Sezione territoriale avrebbe confuso tra istituti apparentemente simili, ma in realtà profondamente diversi, dovendosi considerare che, pur essendo il compenso per specifiche responsabilità posto a carico del Fondo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale non dirigenziale, non se ne dovrebbero

confondere le caratteristiche con quelle della produttività collettiva, non richiedendosi *“alcuna valutazione a valle sul grado di conseguimento degli obiettivi”*.

Lamenta, pertanto, l'appellante che, erroneamente, il Giudice di primo grado avrebbe affermato che l'erogazione delle indennità per specifiche responsabilità costituiva atto dovuto, conseguente all'attribuzione ed all'espletamento effettivo e non contestato di compiti assegnati al personale da appositi piani di lavoro.

Secondo il Requirente, poi, ritenere che tutti i vigili della Federazione dei Comuni del Camposampierese svolgano specifiche responsabilità significherebbe svuotare e rendere privo di significato un istituto selettivo.

Il Procuratore regionale ritiene, quindi, sussistente, a carico del Mercato, l'elemento soggettivo della colpa grave trattandosi di attività discrezionale del Comandante della Polizia locale che avrebbe attribuito l'emolumento, in maniera generalizzata, a tutti gli agenti del distretto del Camposampierese.

Parimenti sussisterebbe, ad avviso del Requirente, la responsabilità per colpa grave della Betto per la sua condotta omissiva che si porrebbe in grave deviazione delle regole procedurali dell'azione amministrativa poiché, per il ruolo rivestito, *“pur non intervenendo materialmente nel processo erogativo dell'indennità in parola, non poteva disinteressarsene a tal punto da permettere erogazioni contra legem”* considerato che, qualora avesse denunciato l'accaduto sia alla Procura contabile che alla Federazione, si sarebbe evitata la corresponsione dell'emolumento in parola.

A fini probatori, il Procuratore regionale richiama la nota prot. n. 5627/2020, a firma dell'appellata Betto, da cui emergerebbe il configurarsi dell'istituto quale integrazione degli emolumenti stipendiali a favore di tutti gli agenti a tempo indeterminato, contribuendo così a generare il danno patrimoniale da spesa illecitamente assunta.

In conclusione, il Procuratore regionale appellante chiede di riformare la sentenza impugnata e, per l'effetto, condannare gli appellati Marcato Valter e Betto Adelaide al risarcimento, in favore della Federazione dei Comuni del Camposampierese, dell'importo di euro 34.726,76 e comunque, al pagamento di quella somma maggiore o minore che la Sezione riterrà dovuta, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

Con memoria depositata in data 10 settembre 2025, si è costituito, nell'odierno giudizio, Marcato Valter che, dopo aver analiticamente ricostruito l'*iter* dell'odierno giudizio, contesta l'asserita contraddittorietà della sentenza lamentata dalla Procura contabile in tema di commistione tra gli istituti delle indennità per specifica responsabilità e quelli tipici della produttività collettiva, per mancata corretta considerazione del quadro normativo applicabile ed, in particolare, del contratto integrativo decentrato nella parte in cui prevederebbe la revoca delle indennità per specifica responsabilità, nel caso di conseguimento, nella scheda di valutazione, di un punteggio inferiore a 0,60 o di inosservanza del piano di formazione individuale.

Secondo l'appellato Marcato, la sentenza non riconoscerebbe il presupposto delle indennità nella valutazione positiva delle *performance* dei dipendenti, bensì nella configurabilità delle specifiche responsabilità ed applicherebbe la

previsione contrattuale (ovvero la valutazione con punteggio minimo, in punto di revoca dell'indennità) quale condizione del riconoscimento del trattamento indennitario.

Sarebbe, quindi, infondata la tesi per la quale non vi sarebbe distinzione tra la premialità del raggiungimento degli obiettivi e l'indennità delle specifiche responsabilità, posto che la contrattazione prevederebbe un onere ulteriore, rispetto al conferimento della specifica responsabilità, per la liquidazione dell'indennità, consistente nella valutazione delle *performance*, cosicché sarebbe da escludersi l'attribuzione "a pioggia" di tali indennità.

Si tratterebbe, poi, ad avviso del Marcato, di mansioni qualificate, per le quali la Procura regionale, secondo un'astratta configurazione giuridica del gravame, avrebbe omesso l'esame di merito, posto che la mancata contestazione del procedimento di emanazione dei decreti e la totale disattenzione del loro contenuto sarebbero di per sé dirimenti nel determinare l'infondatezza dell'appello.

L'appellato Marcato eccepisce, poi, che l'attribuzione delle specifiche responsabilità si sarebbe resa necessaria in ragione di specifici progetti speciali e obiettivi, indicati espressamente nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG) ed attribuiti alla Polizia locale dalla Giunta della Federazione dei Comuni del Camposampierese sulla base di un modello organizzativo su scala infracomunale che implicherebbe il conferimento di specifiche attribuzioni, in ragione dei diversi ruoli funzionali e dell'articolazione dell'apparato di Polizia.

Secondo l'appellato, né la valutazione/verifica dell'attività svolta, né ancor prima, la specifica e puntuale individuazione della qualità dell'esecuzione delle mansioni attribuite in relazione a ciascun dipendente, né, ancora, la liquidazione delle indennità, sarebbero rientrate nelle sue mansioni, spettando, invece, all'Ufficiale (Ispettore) ed al vice-comandante.

L'erogazione dell'indennità sarebbe avvenuta, ad avviso del Marcato, previe puntuali valutazioni (da parte di altri soggetti) mai contestate dalla Procura, se non con il generico assunto per il quale sarebbe impossibile non rilevare *"una mela marcia"*, così ricorrendo ad una mera presunzione, mentre la Sezione territoriale avrebbe chiarito che non si può prescindere dalla prova, effettiva e concreta, delle circostanze che rendono doverosa la revoca.

Quanto alla nota sottoscritta dalla dott.ssa Betto, l'appellato Marcato evidenzia che sarebbe stata indebitamente *"valorizzata"* dalla parte pubblica posto che non tutti gli agenti avrebbero ricevuto l'indennità.

Insiste, poi, l'appellato per l'assenza dell'elemento della colpa grave contestando che non vi sarebbe stata alcuna noncuranza della legge nell'esercizio della funzione; che la Procura territoriale avrebbe pretermesso la considerazione delle concrete competenze, utilizzando l'argomento dell'asserita diffusione dell'indennità, sulla quale avrebbe radicato l'elemento oggettivo, anche per motivare la sussistenza di quello soggettivo.

Al riguardo, l'appellato richiama la giurisprudenza in materia e ribadisce di aver emanato solo il decreto di attribuzione di specifiche responsabilità secondo il modello legale della contrattazione plurilivello, in maniera differenziata, e non omogenea, tra i diversi dipendenti.

In estremo subordine, l'appellato eccepisce che la parte pubblica non avrebbe considerato la portata del tutto limitata del proprio operato, posto che gli obiettivi specifici legati alle nuove responsabilità attribuite dal Comandante ,erano determinati dai Vice-Comandanti e che la liquidazione delle indennità spettava all'appellata Betto, così reputando congrua l'attribuzione di una condanna per un importo non superiore a euro 5.787,79 che potrebbe ulteriormente diminuirsi non essendo stata raggiunta la prova dell'erogazione *contra ius* dell'indennità.

In conclusione, l'appellato Marcato chiede, in via principale, di rigettare l'appello, in quanto inammissibile ed infondato, e, in via subordinata, chiede di ridurre la condanna a euro 5.787,79, con le conseguenti statuizioni in ordine alle spese di lite.

Con memoria depositata in data 12 settembre 2025, si è costituita Betto Adelaide che, dopo aver ricostruito la disciplina normativa in materia mediante richiamo al d. lgs. n. 150/2009, ritenuto applicabile alle indennità di cui al citato art. 17, comma 2, lett. f), del CCNL del 1° aprile 1999, ha evidenziato che, con deliberazione di Giunta n. 102/2010, modificata dalla deliberazione n. 93/2013, era stato approvato il regolamento per l'istituzione e applicazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*; che sussisteva il contratto decentrato integrativo aziendale per il triennio 2013-2015 che individuava i principi generali applicabili per tutte le voci relative alla distribuzione del Fondo per la produttività e che prevedeva la revoca dell'indennità in questione qualora il dipendente, nella scheda di valutazione, avesse ottenuto un punteggio inferiore a 0,60.

In via preliminare, l'appellata Betto ripropone l'eccezione di nullità dell'atto di citazione non esaminata dal Giudice di primo grado in virtù del ricorso al criterio della ragione più liquida.

Lamenta, in particolare, l'appellata che, in sede di invito a dedurre, il fatto posto a fondamento dell'asserita responsabilità veniva individuato dalla Procura regionale nell'aver omesso di adoperarsi per far cessare l'erogazione delle indennità, mentre, in sede di domanda introduttiva, veniva addebitata l'omessa denuncia *ex* articolo 52 c.g.c. dell'asserita anomalia delle valutazioni e che avrebbe potuto anche sollecitare un intervento in autotutela dell'ente.

L'appellata Betto reputa, poi, inammissibili le censure riferite all'assegnazione a tutti gli agenti di Polizia locale di specifiche responsabilità *ex* art. 17, comma 2, lett. f), del CCNL del 1° aprile 1999, in quanto del tutto nuove rispetto all'invito a dedurre ed alla citazione.

Nel merito, l'appellata deduce la carenza di prova in ordine ai presupposti costitutivi della responsabilità erariale non potendo fondarsi la fattispecie di erogazione "a pioggia" di tali emolumenti sulla mera presunzione per cui l'attribuzione delle specifiche responsabilità a tutti i dipendenti del settore sia illegittima, dovendosi, invece, considerare che la federazione comprendeva 11 comuni per circa 100.000 abitanti e che l'erogazione avveniva secondo uno "*stringente iter procedurale di verifica e misurazione della performance*" poiché la Giunta approvava, dapprima, gli obiettivi e, poi, alla fine dell'esercizio, la relazione della *performance* validata dal Nucleo di valutazione.

Peraltro, la Procura erariale non avrebbe mai contestato la congruità delle valutazioni individuali di ciascun agente e, in ogni caso, visto che

l'impostazione accusatoria reputa che, una volta assegnate le responsabilità, le indennità vanno sempre pagate, allora l'appellata non avrebbe potuto omettere di disporre i pagamenti vista la propria estraneità alla procedura di valutazione dei dipendenti ed all'assegnazione degli obiettivi ed apparendo, poi, remota la possibilità che, in seguito ad un'eventuale segnalazione, la Giunta disponesse la cessazione dell'erogazione, considerato che gli organi competenti quali il Nucleo di valutazione ed il Servizio di controllo e gestione nulla avrebbero segnalato.

Inconsistente risulterebbe, poi, secondo la Betto, la prova desumibile dalla nota del 30 aprile 2020 di riscontro alle diffide di un ex dipendente ed in cui si chiariva solo che l'indennità era stata riconosciuta a tutti nel rispetto del contratto integrativo.

L'appellata reputa, dunque, che non sia ravvisabile alcun danno erariale e, in via subordinata, qualora dovesse ravvisarsi un danno, rileva che dovrebbero reputarsi responsabili il Comandante di Polizia locale, le posizioni organizzative responsabili della valutazione individuale, l'Organismo unico di valutazione, il Servizio di controllo e gestione e la stessa Giunta della Federazione.

In conclusione, l'appellata Betto chiede, in via preliminare, di dichiararsi la nullità della citazione *ex art.* 87 c.g.c. e l'inammissibilità del gravame; nel merito, di rigettare l'appello e, in subordine, chiede ampia applicazione del potere riduttivo, con rifusione di diritti, spese ed onorari.

All'udienza di discussione della causa del 3 ottobre 2025, le parti presenti hanno illustrato le proprie argomentazioni, ribadendo le richieste in atti.

La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

Preliminarmente il Collegio è chiamato a scrutinare l'eccezione di nullità dell'atto di citazione sollevato dalla parte appellata Betto Adelaide che si duole della mancata corrispondenza tra l'invito a dedurre, asseritamente incentrato su un'ipotesi di responsabilità omissiva per non essersi adoperata per pervenire alla revoca delle indennità per specifiche responsabilità, e la domanda introduttiva che, invece, le addebiterebbe un'ipotesi di omessa denuncia *ex art. 52 c.g.c.*

L'eccezione è infondata e non merita accoglimento.

Rammenta, al riguardo, il Collegio che il disposto dell'art. 87 c.g.c. sancisce la nullità della citazione qualora non sussista corrispondenza tra gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre e l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda con le relative conclusioni, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni.

Come noto, l'invito a dedurre che appartiene ad una fase prodromica all'accertamento della responsabilità, riveste natura pre-processuale con duplice funzione istruttoria e di garanzia ed essendo posto a conclusione della fase delle indagini del Procuratore regionale (SSRR in sede giurisdizionale, sentenza n. 6/2003/QM) deve contenere, ai sensi dell'art. 67 c.g.c., gli elementi essenziali del fatto, della condotta contestata e del contributo causale alla realizzazione del danno contestato.

Secondo la consolidata giurisprudenza, non occorre, pertanto, che vi sia totale corrispondenza tra invito a dedurre e citazione (I App., sent. n. 88/2023 e n. 258/2023), purché in entrambi gli atti si rinvenga l'individuazione dei fatti che sono stati assunti come lesivi per l'erario e la richiesta di risarcimento del danno causato (I App., sent. n. 2/2020).

Nella fattispecie all'odierno esame, con l'invito a fornire deduzioni, il Requirente contabile osservava, in via generale, che la Betto *“aveva le competenze e le capacità per far cessare”* la corresponsione delle indennità in questione per, poi, successivamente, meglio specificare, in sede di domanda introduttiva, che la *“condotta omissiva censurata sarebbe consistita, quindi, sia nella violazione dell'obbligo di denuncia ex art. 52, comma 1, c.g.c., trattandosi di soggetto svolgente funzioni dirigenziali all'interno dell'Ente; sia nel non avere favorito/sollecitato un intervento capace di porre fine ad una fattispecie dannosa, intervento che avrebbe dovuto essere assunto in autotutela dagli stessi organi della Federazione danneggiata alla quale la segnalazione/denuncia avrebbe dovuto essere rivolta”*.

Reputa, pertanto, il Collegio che, dall'analisi comparata tra l'invito a fornire deduzioni e la domanda introduttiva del giudizio, emerge chiaramente l'individuazione dei fatti asseritamente dannosi, rimanendo immutato il nucleo essenziale del *petitum* e della *causa petendi*.

Nel merito, l'atto di appello è infondato e non merita accoglimento.

Il Collegio ritiene, in via preliminare, necessario ricostruire l'articolato quadro disegnato dalla contrattazione collettiva nazionale in materia di incarichi per

specifiche responsabilità riservati al personale appartenente al comparto Regioni ed autonomie locali.

L'art. 17, comma 2, lett. f), del CCNL del 1° aprile 1999 disciplinava la possibilità di compensare l'eventuale esercizio di compiti che comportavano specifiche responsabilità da parte del personale delle categorie B e C, quando non trovava applicazione l'art. 11, comma 3, del CCNL del 31 marzo 1999 riservato a comuni di minori dimensioni; inoltre, tali specifiche responsabilità potevano essere affidate anche al personale della categoria D che non risultava incaricato di funzioni dell'area delle posizioni organizzative.

Tale disciplina è stata, poi, modificata dall'art. 36, comma 1, del CCNL del 22.1.2004 che stabiliva che il compenso poteva essere determinato, in sede di contrattazione decentrata, da un minimo di euro 1.000,00 sino ad un massimo di euro 2.000,00 e dall'art. 7 del CCNL del 9.5.2006 che ha soppresso il riferimento all'importo minimo determinando il compenso in misura non superiore a euro 2.500,00 annui lordi.

Successivamente, l'art. 70 *quinquies*, comma 1, del CCNL del 21.5.2018, relativo al personale del comparto funzioni locali per il triennio 2016/2018, ha fissato in euro 3.000,00 il limite massimo dell'indennità per specifiche responsabilità spettante al personale delle categorie B, C e D, che non risulti incaricato di posizione organizzativa.

Infine, l'art. 84 del CCNL del 16.11.2022 ha statuito che *"per compensare l'esercizio di un ruolo che, in base all'organizzazione degli enti, comporta l'espletamento di compiti di specifiche responsabilità, attribuite con atto formale"* può essere riconosciuta, secondo i criteri generali della contrattazione integrativa,

una indennità di importo non superiore a euro 3.000,00 annui lordi, erogabili anche mensilmente, elevabili fino ad un massimo di euro 4.000,00 fornendo, a titolo esemplificativo e non esaustivo, un elenco dei possibili compiti da assegnare al personale.

Dall'evoluzione del quadro regolamentare in materia, appare evidente, ad avviso del Collegio, che tutte le discipline contrattuali appena richiamate assegnano un ruolo preminente alle autonome determinazioni della contrattazione integrativa decentrata di ciascun ente territoriale, sia ai fini della individuazione delle attribuzioni di specifiche responsabilità, che della conseguente quantificazione ed erogazione delle connesse indennità.

Si tratta, infatti, di istituti contrattuali che, da un lato, rispondono all'esigenza di tener conto in modo adeguato della differenziazione delle attività (indubbiamente sussistente anche in un sistema fondato sui principi della flessibilità e della equivalenza, sotto il profilo professionale, delle mansioni ricomprese nel medesimo livello di inquadramento), mentre dall'altro valorizzano le scelte organizzative della pubblica amministrazione da coniugare con la disponibilità delle risorse (che assume peculiare rilievo nell'ambito dell'impiego pubblico contrattualizzato), scelte che sono rivedibili nel tempo, con la conseguenza che l'attribuzione dell'incarico non fa sorgere in capo al dipendente il diritto soggettivo alla conservazione dello stesso e del relativo trattamento retributivo (Cass. Sez. Lav., sent. n. 19572/2024).

Ritiene, dunque, il Collegio che proprio nell'ambito di tale articolata e peculiare disciplina appena descritta debba valutarsi la condotta tenuta dalle odierne parti appellate.

Il Procuratore regionale per il Veneto lamenta, in particolare, l'erogazione, in favore della quasi totalità del personale della Polizia locale, delle indennità per specifiche responsabilità, nonché il travisamento, da parte del Giudice di *prime cure*, dell'istituto contrattuale in esame che non presenterebbe caratteri di diretta premialità e che non risulterebbe legato ad obiettivi quantitativamente e qualitativamente predefiniti.

Secondo il Collegio, al fine di accertare la sussistenza dell'eventuale ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile, le contestazioni attoree devono essere valutate sulla base della concreta vicenda oggetto dell'odierno giudizio dovendo necessariamente rimanere sullo sfondo ogni valutazione afferente ad un'astratta ed ottimale applicazione della normativa contrattuale in materia.

Rileva, pertanto, il Collegio che, dalla documentazione agli atti del giudizio, emerge che i predetti compiti di specifica responsabilità risultavano assegnati sulla base di appositi provvedimenti formali del 2013 sottoscritti dall'appellato Marcato, nonostante l'espressa e formale assegnazione sia stata ritenuta necessaria dall'Aran solo anni dopo, con il parere CFL 138 del 6 ottobre 2021, per poi essere definitivamente sancita dal CCNL del 16.11.2022.

I predetti provvedimenti di attribuzione definivano, in particolare, per ciascun agente, le specifiche responsabilità e la relativa indennità da erogarsi, previa verifica periodica, almeno annuale, con la precisazione che l'indennità, peraltro, determinata in importi non identici per tutti i dipendenti, sarebbe stata revocata nell'ipotesi in cui il dipendente, nella scheda di valutazione, avesse ottenuto un punteggio inferiore a 0,60 o non fosse risultato in regola con il piano di formazione individuale.

Ad avviso del Collegio, tale ultima previsione risulta conforme alla statuizione dell'art. 16 del contratto decentrato integrativo della Federazione per il triennio 2013-2015, sottoscritto il 30 aprile 2013 e che elencava le prestazioni che consentivano l'erogazione dell'indennità per specifiche responsabilità, i criteri di determinazione dall'importo minimo di euro 650,00 a quello massimo di 2.500,00 ed il sistema di valutazione sulla base dell'apposita scheda su richiamata e che prevedeva anche l'osservanza del piano di formazione individuale.

A quest'ultimo riguardo, gli allegati n. 2 alle deliberazioni giuntali n. 51/2016 e n. 44/2017 delineavano un apposito *iter* in tema di erogazione e rendicontazione dell'attività formativa.

Tali emolumenti accessori risultano, pertanto, erogati, ad avviso del Collegio, secondo le procedure definite dall'Ente in sede di contrattazione decentrata integrativa che, come già rilevato, riveste un ruolo determinante in tale materia.

Ed infatti, la Corte di Cassazione ha recentemente chiarito che le indennità per specifiche responsabilità di cui all'art. 17, comma 2, lett. f), CCNL Regioni e Autonomie locali del 1° aprile 1999 non possono essere erogate in assenza della contrattazione decentrata integrativa che costituisce *“un passaggio necessario per la individuazione e la corresponsione dell'indennità de qua”* dovendone prevedere la corresponsione, *“indicando i criteri per la ripartizione e destinazione delle risorse finanziarie, le fattispecie, i criteri, i valori e le procedure per la individuazione e la corresponsione dei compensi”* (Corte Cass. ord. n. 7419/2025).

Inoltre, dall'esame del Documento unico di programmazione 2017-2019, il Collegio rileva, tra l'altro, che, ai sensi dell'art. 8 dello Statuto della Federazione, risultavano trasferite alla Federazione le funzioni di Polizia locale distinte in Polizia municipale, Polizia amministrativa e Polizia commerciale e che, in sede di formulazione delle articolazioni del Piano esecutivo di gestione (PEG), in riferimento ai centri di responsabilità gestionale, la Giunta provvedeva all'individuazione di programmi e compiti. Dalla relazione del Comandante Marcato al direttore generale si evince, poi, che l'organizzazione del Comando di Polizia locale era suddivisa in ambiti territoriali, nuclei operativi, squadre specializzate e servizi di comando e che gli obiettivi e la valutazione del personale era affidata alle posizioni organizzative competenti per materia.

Ritiene, quindi, il Collegio che la condotta delle odierne parti appellate debba essere valutata tenendo conto anche del predetto articolato sistema macro-organizzativo e gestionale dell'Ente considerato che la valutazione dell'elemento soggettivo della colpa grave deve essere effettuata secondo un giudizio prognostico *ex ante* sulla base delle circostanze esistenti al momento dell'intrapresa condotta.

Ad avviso del Collegio, l'appellato Marcato, nell'ambito delle disposizioni organizzative dell'ente come delineate dai competenti organi, aveva provveduto, mediante atti formali di attribuzione degli incarichi per specifiche responsabilità, a dare esecuzione a quanto statuito dalla contrattazione nazionale e decentrata appena richiamata, mentre gli specifici obiettivi e le conseguenti valutazioni venivano demandati ad altri soggetti.

Emerge, infatti, dalla documentazione agli atti del giudizio, che, con decreto del direttore generale n. 3305 del 27 febbraio 2015, si assegnava al commissario Cadamuro l'incarico di posizione organizzativa all'interno del settore "Sicurezza" della Federazione di comuni con attribuzione della responsabilità della gestione del personale e delle risorse strumentali assegnate e con obbligo di comunicare, mensilmente, al Comandante eventuali problematiche.

Parimenti per l'appellata Betto, responsabile del Settore Risorse Umane, alla quale il Requirente contesta una condotta omissiva per mancata denuncia e per non essersi adoperata per far cessare l'erogazione delle predette indennità, il Collegio, alla luce del sistema organizzativo della Federazione, della disciplina contrattuale nazionale e decentrata, delle procedure osservate caratterizzate anche da un sistema di graduazione dei compensi, nonché dell'incontestata circostanza dell'effettivo esercizio, da parte del personale di Polizia locale, dei compiti di specifica responsabilità assegnati, non ravvisa elementi atti a definire il requisito psicologico della colpa grave.

Aggiunge il Collegio che neppure può assumere carattere dirimente la comunicazione del 30 aprile 2020, sottoscritta dall'appellata Betto e richiamata dal Procuratore appellante, posto che, su richiesta del dipendente denunciante Chinaglia Roberto, specificava che l'erogazione era avvenuta, per tutti i dipendenti che vi avevano avuto accesso, non prima di aver prestato servizio presso la Federazione per almeno sei mesi a tempo pieno e indeterminato.

Dalla predetta comunicazione, il Collegio desume, piuttosto, che almeno un dipendente non aveva ricevuto tale indennità, tant'è che se ne lamentava e la Betto riscontrava proprio la nota di costui.

Secondo il Collegio, non emerge, quindi, a carico delle parti appellate, alcuna macroscopica negligenza, ingiustificabile imprudenza o inescusabile trascuratezza dei propri doveri richiesta dalla consolidata giurisprudenza contabile di appello per la configurazione della colpa grave (I App., sent. n. 483/2021, I App., sent. n. 57/2022, III App., sent. n. 192/2024, n. 14/2025).

Il Collegio non rileva, inoltre, il lamentato vizio di motivazione contraddittoria ed insufficiente della sentenza impugnata che si è, invece, efficacemente soffermata sulla previsione e predisposizione delle relative procedure, sulla differenziata valutazione del personale che ne ha beneficiato ad opera degli organismi a ciò deputati, non ravvisando elementi di riscontro probatorio dinanzi alla generica presunzione della Procura erariale secondo cui non sarebbe possibile che non vi sia nessuna *“mela marcia”*, così specificando che, seppure si volesse accedere alla tesi che non sarebbe possibile che tutti abbiano raggiunto i risultati previsti, *“sarebbe altrettanto logico doversi considerare che, del tutto analogamente, vi saranno necessariamente altri dipendenti che hanno certamente raggiunto i risultati assegnati e nei cui confronti, di certo, l’attribuzione economica non potrebbe ritenersi illegittimamente riconosciuta o doverosamente revocabile, escludendosi, per tale via, la sussistenza di un correlativo danno erariale”*.

In conclusione, il Collegio, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione, o, comunque, inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, definendo il giudizio, rigetta l’atto di appello proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto, con conseguente integrale conferma dell’impugnata sentenza.

Le spese di giudizio, in favore delle parti appellate ed a carico della Federazione dei Comuni del Camposampierese, sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. **61191** del ruolo generale, rigetta l'atto di appello proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto, con conseguente integrale conferma dell'impugnata sentenza.

Le spese di giudizio sono liquidate in euro 2.000,00 in favore di ciascuna parte appellata.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3 ottobre 2025.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

F.to Stefania Petrucci

IL PRESIDENTE

F.to Massimo Lasalvia

Depositata in Segreteria il 05/11/2025

PER IL DIRIGENTE

Il Funzionario preposto

F.to Maria Vittoria Zotta