



Sent 120/2020

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

dott. Massimo Chirieleison

Presidente f.f. relatore

dott. Gaetano Berretta

Consigliere

dott.ssa Alessandra Olessina

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, iscritto al n.29001 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;

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. Massimo	
	Chirieleison, l’avv. Carlo De Martino per il convenuto BOSONE Daniele,	
	l’avv. Marco Marzani per il convenuto SACCHI Antonio nonché il Pubblico	
	Ministero in persona del Vice Procuratore Generale, dott.ssa Barbara Pezzilli.	
	SVOLGIMENTO DEL PROCESSO	
	Con atto di citazione depositato il 19 dicembre 2017, 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, <i>ad interim</i> , del	
	Settore Affari Generali) 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 19.393,86 ed in via subordinata nella somma di euro	
	12.929,24, cagionato all’ente territoriale di appartenenza quale conseguenza	
	dell’intervenuta definizione - assertivamente illecita per palese violazione	
	delle previsioni legislative e contrattuali di categoria - del procedimento di	
	valutazione dell’attività (la c.d. “ <i>performance</i> ”) del dirigente SACCHI	
	Antonio per l’anno 2011. 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 convenuto SACCHI Antonio – così come per tutti i dirigenti della	
	2	

	Provincia - la corresponsione dell'indennità di risultato 2011 in misura	
	massima ed acritica (900 punti sui 900 attribuibili, di cui 600 per l'area dei	
	risultati gestionali e 300 per quella dei 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	
	3	

	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.	
	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 <i>“apprezzabili</i>	
	<i>risultati aggiuntivi e di miglioramento rispetto ai risultati</i>	
	<i>normalmente attesi dalla prestazione lavorativa”</i> , 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	
	4	

	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 di 60 punti 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 (a giustificazione	
	della scelta compiuta veniva dato atto della particolare complessità	
	della gestione 2011 in ragione delle modificazioni politiche ed	
	organizzative intervenute in corso d'anno e della massima	
	collaborazione ed impegno dei dirigenti per il rispetto del patto di	
	stabilità e del conseguimento degli obiettivi, come autodichiarato dagli	
	stessi dirigenti). 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	
	SACCHI Antonio: euro 19.393,86).	
	4) La responsabilità amministrativa del Presidente BOSONE	
	deriverebbe direttamente dall'intervenuta sottoscrizione delle schede	
	di valutazione dei dirigenti, rielaborate all'esito dell'incompiuto	
	procedimento istruttorio del Nucleo di Valutazione (che non	
	proponeva alcuna proposta) con l'allineamento verso il massimo	
	punteggio. In assenza dei necessari presupposti normativi e negoziali,	
	l'attività posta in essere dal Presidente della Provincia risulterebbe	
	gravemente illecita e costituirebbe il fondamento della fattispecie di	
	responsabilità erariale oggetto di contestazione.	
	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, in primo luogo, 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	
	6	

	decisione di definire il procedimento prescindendo totalmente dalle	
	valutazioni espresse dall'organo di garanzia.	
	In secondo luogo, la responsabilità deriverebbe dall'aver avallato il	
	procedimento e le sue indebite conclusioni nella sua parallela qualità	
	di dirigente valutato, ottenendone un beneficio economico personale.	
	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) 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.	
	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 e	
	ANNOVAZZI Federica, in via principale, al risarcimento dell'intero	
	ammontare dell'indennità di risultato percepita dal dott. SACCHI Antonio per	
	l'anno 2011, pari ad euro 19.393,86 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	
	7	

	50% di quella prevista per i risultati gestionali (300 punti sui 600 massimi	
	previsti), quantificabile quindi in euro 12.929,24, 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 del organo giudicante, ha ripartito la	
	responsabilità come segue:	
	- BOSONE Daniele 35%	
	- SACCHI Antonio 50% (35% in funzione del ruolo di	
	coordinatore del comitato dei dirigenti + 15% in funzione del ruolo di	
	dirigente beneficiario dell'indennità)	
	- ANNOVAZZI Federica 15%	

	Con Decreto del Presidente della Sezione Giurisdizionale in data 22.12.2017,	
	il giudizio veniva fissato per l'udienza di discussione del 24.10.2018.	
	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	
	8	

	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 <i>dies a quo</i> del termine prescrizioneale	
	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 eccepito che contrariamente a quanto	
	sostenuto dall'organo requirente, il procedimento di valutazione e	
	remunerazione della performance individuale di ciascun dirigente provinciale	
	sarebbe stato svolto regolarmente e nel pieno rispetto delle regole previste	
	dalla legge e dalla contrattazione collettiva di categoria, che veniva	
	puntualmente richiamata. L'ordinamento avrebbe infatti previsto che il potere	
	amministrativo di valutare i dirigenti degli enti pubblici spetterebbe	
	esclusivamente all'organo di indirizzo politico e che i Nuclei di Valutazione	
	sarebbero chiamati a svolgere una funzione istruttoria e di mera proposta nei	
	confronti del vertice decisionale dell'amministrazione. A supporto della tesi	
	difensiva veniva citata giurisprudenza del Giudice Contabile e venivano	
	altresì richiamate alcune deliberazioni dell'Autorità Nazionale	
	Anticorruzione.	
	Ad avviso del convenuto, le procedure sarebbero state rispettate nel caso di	
	specie e la propria decisione di dare corso ad una valutazione premiale	
	9	

	maggiormente consistente rispetto a quella che aveva formato oggetto di	
	analisi nelle due sedute istruttorie del Nucleo (che avrebbe concluso i lavori	
	ritenendo corretto il metodo seguito dagli uffici amministrativi nella	
	predisposizione delle schede di valutazione) risulterebbe adeguatamente	
	motivata nei provvedimenti assunti (con la sottoscrizione delle schede	
	rielaborate) in ragione delle particolari contingenze operative dell'anno 2011	
	e dello sforzo che i dirigenti sarebbero stati chiamati a prestare per raggiungere	
	gli obiettivi fissati all'atto della programmazione gestionale.	
	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 nel proprio operato. Il	
	Nucleo di Valutazione, nel caso in cui fosse stato riscontrato il mancato	
	conseguimento degli obiettivi gestionali da parte dei dirigenti, avrebbe dovuto	
	attivare le conseguenti procedure di legge (comunicazioni alla Corte dei conti	
	e al Dipartimento della Funzione Pubblica) e di contratto (avvio del	
	procedimento di accertamento della responsabilità dirigenziale). Poiché	
	nessuna attività da parte del Nucleo interveniva in tal senso, il Presidente della	
	Provincia risultava obiettivamente rassicurato in ordine alla regolarità	
	dell'istruttoria <i>in itinere</i> . In disparte la piena regolarità del procedimento e la	
	legittimità dei provvedimenti di individuazione dell'indennità di risultato,	
	l'analisi delle sequenze procedimentali e delle conclusioni alle quali perveniva	
	10	

	il Nucleo di Valutazione imporrebbero, in ogni caso, di ritenere insussistente	
	una condotta dolosa ovvero gravemente colposa.	
	In via subordinata 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 dall'organo di indirizzo politico.	
	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 via istruttoria è stata dedotta prova per testi e CTU per	
	l'accertamento della differenza tra l'indennità di risultato prevista nelle schede	
	istruite dal Nucleo e quella concretamente liquidata dall'ente territoriale.	
	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 dell'indennità dirigenziale non	
	avrebbe in alcun modo coinvolto il suo ruolo dirigenziale e, specificamente,	
	quello di coordinatore del comitato di direzione dei dirigenti della Provincia	
	11	

	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	
	13	

	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, 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	
	14	

	In via subordinata il convenuto ha eccepito, analogamente al convenuto	
	BOSONE, 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 dell'organo di indirizzo politico. 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.	
	Il convenuto BOSONE ha domandato, nel corso del giudizio la riunione del	
	presente procedimento con gli altri 17 giudizi attivati dall'organo requirente	
	nei propri confronti in relazione alla medesima causa petendi, risultando	
	differente, in ciascun giudizio, soltanto la posizione del dirigente beneficiario	
	dell'indennità di posizione. Con Decreto Presidenziale del 21.9.2018,	
	l'istanza veniva tuttavia rigettata.	
	Con memoria depositata per l'udienza di discussione, successivamente	
	rinvia, 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	
	<i>dies a quo</i> del decorso temporale dovrebbe essere ancorato alla data	
	dell'emissione del mandato di pagamento (29.5.2012) ed ha rimarcato il fatto	
	15	

	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. “ <i>scissione</i> ” 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	
	prescrizionale. In ogni caso, ad avviso dell’organo requirente, il dies a quo del	
	termine prescrizionale non decorrerebbe dalla data dei pagamenti	
	dell’indennità di risultato, bensì dalla data in cui l’illecito sarebbe stato	
	disvelato 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 le risultanze	
	obiettive dell’istruttoria avrebbero fatto emergere, da un lato, che il Nucleo di	
	Valutazione non avrebbe formulato alcuna determinazione in ordine alla	
	spettanza dell’indennità in favore dei dirigenti e che la conclusione assunta	
	dal Presidente della Provincia avrebbe determinato una palese violazione	
	formale e sostanziale delle norme e dei principi apprestati dall’ordinamento,	
	essendosi risolto il trattamento premiale dell’operato dei dirigenti in una	
	indiscriminata attribuzione del massimo a tutti, in assenza di una	
	differenziazione basata sull’analisi del merito gestionale e per il tramite di un	
	inammissibile appiattimento valutativo.	
	L’organo requirente ha insistito nella prospettazione accusatoria contenuta	
	nell’atto di citazione avverso tutti i convenuti e prendendo posizione avverso	
	l’eccezione legata alla mancata valutazione del contributo causale del	
	16	

	segretario generale dell'ente nella vicenda controversa, ha in particolare	
	rilevato che alla figura del segretario, sulla base della legge e dei regolamenti	
	dell'ente, non era attribuita alcuna competenza specifica nel procedimento di	
	valutazione dei dirigenti (in disparte la circostanza che il segretario titolare era	
	stato nominato soltanto nel febbraio 2012 e non aveva preso parte alle riunioni	
	del Nucleo).	
	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.21 del 6.12.2018) 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.83 del 24.4.2019.	
	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 in data 13.11.2019, il Presidente BOSONE ha	
	rieopilato sinteticamente gli svolgimenti processuali ed ha insistito nelle	
	conclusioni rassegnate nella comparsa di costituzione. Con specifico riguardo	
	alla posizione dei dirigenti in posizione organizzativa ha osservato che in tali	
	ipotesi il Nucleo di Valutazione non aveva alcuna competenza a valutarne	
	l'operato, che restava sotto il vaglio diretto del dirigente di settore.	
	17	

	All’odierna udienza la Procura Regionale ha contestato 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 <i>dies a quo</i> del termine	
	prescrizionale 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. “ <i>scissione</i> ” degli effetti	
	18	

	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 <i>“la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può</i>	
	<i>essere fatto valere”</i>), 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	
	19	

	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) che il <i>dies a quo</i> 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,	
	<i>che, fintanto che la vicenda è rimasta confinata nella materiale conoscenza</i>	
	<i>dei soli convenuti.....nessuna possibilità aveva l'Amministrazione di</i>	
	<i>intervenire per far valere la propria pretesa restitutoria. Una prospettazione</i>	
	<i>che individui il dies a quo nella data dell'illecito rimborso avrebbe</i>	
	<i>l'irragionevole effetto di considerare prescritta, a tutto vantaggio degli stessi</i>	
	<i>responsabili, la pretesa restitutoria dell'erario.”</i>	
	In considerazione di quanto esposto la decorrenza del termine prescrizionale	
	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 <i>dies a quo</i> del termine prescrizionale	
	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 - che seppure chiamato ad istruire il procedimento, non lo avrebbe concluso formalmente con la sottoscrizione delle schede elaborate dall’Ufficio delle Risorse Umane e senza formulare proposte all’organo di indirizzo politico, si sarebbe limitato a censurare il <i>modus operandi</i> dell’ente. Sarebbe stata conseguentemente posta in essere un’operazione vietata dall’ordinamento 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 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	
	21	

	2011. Tale opzione sarebbe rientrata nelle competenze e prerogative del	
	vertice amministrativo ed a fronte del raggiungimento degli obiettivi	
	gestionali, certificato dalla giunta provinciale, 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 le ulteriori attività istruttorie	
	richieste dalle parti convenute.	
	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 <i>"1. Gli enti definiscono i criteri per la determinazione e per</i>	
	<i>l'erogazione annuale della retribuzione di risultato. 2. Nella definizione dei</i>	
	<i>criteri di cui al comma 1, gli enti devono prevedere che la retribuzione di</i>	
	<i>risultato possa essere erogata solo a seguito di preventiva definizione degli</i>	
	<i>obiettivi annuali, nel rispetto dei principi di cui all'art.14,comma 1, del</i>	
	<i>D.Lgs.n.29/93, e della positiva verifica e certificazione dei risultati di gestione</i>	
	<i>conseguiti in coerenza con detti obiettivi, secondo le risultanze dei sistemi di</i>	
	<i>valutazione di cui all'art.23 del CCNL del 10.4.1996 come sostituito</i>	
	<i>dall'art.14...."</i>	
	L'art.14 prevede in particolare che <i>"1. Gli enti, con gli atti previsti dai</i>	
	<i>rispettivi ordinamenti autonomamente assunti in relazione anche a quanto</i>	
	<i>previsto dall'art.1, comma 2 e 3 del D.Lgs.n.286/1999, definiscono</i>	
	<i>meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei</i>	
	<i>rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dai dirigenti, in relazione ai</i>	
	22	

	<i>programmi e obiettivi da perseguire correlati alle risorse umane, finanziarie</i>	
	<i>e strumentali effettivamente rese disponibili. 2. Le prestazioni, le competenze</i>	
	<i>organizzative dei dirigenti e il livello di conseguimento degli obiettivi</i>	
	<i>assegnati sono valutati con i sistemi, le procedure e le garanzie individuate in</i>	
	<i>attuazione del comma 1 sulla base anche dei risultati del controllo di gestione,</i>	
	<i>o da quelli eventualmente previsti dagli ordinamenti degli enti per i dirigenti</i>	
	<i>che rispondano direttamente all’organo di direzione politica.”</i>	
	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 – previamente	
	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	
	23	

	<i>di carriera. 2. E' vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla</i>	
	<i>base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza</i>	
	<i>delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati</i>	
	<i>ai sensi del presente decreto.”</i>	
	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 “ <i>1. Gli enti locali, nell'ambito</i>	
	<i>della loro autonomia normativa ed organizzativa, individuano strumenti e</i>	
	<i>metodologie adeguati a:</i>	
	<u><i>...c) valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale...”.</i></u>	
	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 “ <i>approvazione o verifica</i> ” 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”).	
	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 quanto segue.	
	1) Il procedimento di valutazione dei dirigenti risulta attivato	
	regolarmente con la predisposizione degli obiettivi gestionali	
	(Deliberazione della Giunta Provinciale n.194 del 27.6.2011 con la	
	quale venivano approvate, seppure in costanza d’esercizio, le schede	
	progettuali P.E.G. 2011 per i diversi settori dell’ente) e la successiva	
	ricognizione in ordine al loro raggiungimento (Deliberazione della	
	25	

	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”).	
	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 quanto segue.	
	1) Il procedimento di valutazione dei dirigenti risulta attivato	
	regolarmente con la predisposizione degli obiettivi gestionali	
	(Deliberazione della Giunta Provinciale n.194 del 27.6.2011 con la	
	quale venivano approvate, seppure in costanza d’esercizio, le schede	
	progettuali P.E.G. 2011 per i diversi settori dell’ente) e la successiva	
	ricognizione in ordine al loro raggiungimento (Deliberazione della	
	25	

	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”).	
	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 quanto segue.	
	1) Il procedimento di valutazione dei dirigenti risulta attivato	
	regolarmente con la predisposizione degli obiettivi gestionali	
	(Deliberazione della Giunta Provinciale n.194 del 27.6.2011 con la	
	quale venivano approvate, seppure in costanza d’esercizio, le schede	
	progettuali P.E.G. 2011 per i diversi settori dell’ente) e la successiva	
	ricognizione in ordine al loro raggiungimento (Deliberazione della	
	25	

	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”).	
	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 quanto segue.	
	1) Il procedimento di valutazione dei dirigenti risulta attivato	
	regolarmente con la predisposizione degli obiettivi gestionali	
	(Deliberazione della Giunta Provinciale n.194 del 27.6.2011 con la	
	quale venivano approvate, seppure in costanza d’esercizio, le schede	
	progettuali P.E.G. 2011 per i diversi settori dell’ente) e la successiva	
	ricognizione in ordine al loro raggiungimento (Deliberazione della	
	25	

	alle numerose modificazioni della titolarità degli incarichi dirigenziali	
	intervenuti nel corso dell'anno 2011.	
	Nella successiva riunione del 23.5.2012, a fronte dell'intervenuta	
	trasmissione, in bozza, delle schede di valutazione compilate dagli	
	uffici con il raccordo del dott. SACCHI Antonio, il Nucleo affermava	
	preliminarmente che la procedura e la metodologia erano state	
	applicate dall'ente secondo il modello adottato ma riferiva al contempo	
	di poter soltanto prendere atto delle eccellenti valutazioni presentate	
	dall'ente per tutti i dirigenti (in ragione dell'intervenuta nomina	
	soltanto a fine esercizio) e dopo aver riferito che il coordinatore dei	
	dirigenti (il riferimento è chiaramente al dott. SACCHI; il punto non è	
	contestato) aveva motivato la presentazione di punteggi così elevati in	
	conseguenza dall'eccezionale impegno richiesto nel 2011 a seguito	
	delle modifiche politiche organizzative intervenute nel corso	
	dell'anno, procedeva a formalizzare le criticità riscontrate in merito al	
	procedimento di valutazione in corso di definizione.	
	Il Nucleo evidenziava, da un lato, che la metodologia utilizzata	
	risultava complessa e farraginoso, di difficile utilizzo e comprensione,	
	dall'altro lato, che i risultati della valutazione presentati alla sua	
	attenzione risultavano appiattiti e basati su <i>"...un criterio di</i>	
	<i>valutazione eccessivamente generoso, tale da mettere in discussione</i>	
	<i>la ratio del sistema di valutazione e la coerenza con il quadro</i>	
	<i>normativo di riferimento"</i> .	
	3) Le schede contenenti i punteggi assegnati ai dirigenti non venivano	
	sottoscritte dal Nucleo di Valutazione.	

	4) Le schede venivano successivamente rielaborate con la previsione del	
	punteggio massimo per tutti i dirigenti e sottoscritte del Presidente	
	della Provincia BOSONE. A sostegno di tale provvedimento di	
	definizione del procedimento valutativo, il Presidente BOSONE	
	richiamava il Verbale n.9 del 23.5.2012 del Nucleo di Valutazione e	
	attestava di concordare con il suo contenuto. Dopo aver dato atto di	
	sentito il coordinatore del comitato dei dirigenti dott. SACCHI,	
	affermava che “...l’anno 2011 è stato particolarmente complesso per	
	le modifiche organizzative intervenute e considerato che tutti i	
	dirigenti hanno dato massima collaborazione e impegno portando al	
	rispetto del patto di stabilità e al conseguimento degli obiettivi come	
	riconosciuto dall’approvazione dello stato di attuazione dei	
	programmi.” Il Presidente BOSONE dava atto che dal 2012 sarebbe	
	stata modificata la metodologia valutativa sulla base delle indicazioni	
	del Nucleo di Valutazione e concludeva esprimendo la valutazione	
	massima per tutti i dirigenti.	
	5) Con Determinazione n.750 del 23.5.2012 (stessa data della riunione	
	finale del Nucleo di Valutazione), il Settore Finanziario liquidava le	
	indennità di risultato in favore dei dirigenti dell’ente territoriale.	
	Le sequenze procedurali e l’analisi dei relativi atti amministrativi induce a	
	ritenere che la decisione assunta dal Presidente BOSONE di avocare a sé il	
	procedimento <i>in itinere</i> e di definirlo immediatamente con una radicale	
	sterilizzazione della logica valutativa sottesa all’erogazione del denaro	
	pubblico, abbia perfezionato un illecito amministrativo – contabile ed abbia	
	conseguentemente generato un danno erariale, direttamente connesso	
	28	

	all'intervenuta erogazione delle somme premiali in favore dei 18 dirigenti dell'ente.	
	Il fondamento dell'illecito consiste nell'aver sostanzialmente annientato la valutazione dei dirigenti ed aver disposto, con motivazione assolutamente inidonea a fondare – a fronte della laboriosa istruttoria precedentemente svolta, ancorchè rivelatasi carente ed insufficiente secondo i rappresentanti del Nucleo di Valutazione - un giudizio di attribuzione del massimo punteggio a tutti i dirigenti.	
	Il Presidente BOSONE, supportato in questa decisione dal coordinatore del comitato dei dirigenti SACCHI - che nonostante avesse partecipato attivamente alle precedenti fasi della procedura ed avesse interloquito direttamente con il Nucleo di Valutazione, recependo quindi in prima persona tutti i rilievi critici che erano stati rappresentati, nulla rilevava in ordine all'operazione – ha dato vita ad una inammissibile erogazione “a pioggia” dell'indennità di risultato. L'atto assunto dal Presidente rileva ex sé in termini di illiceità ed è inoltre aggravato dal fatto che il Nucleo di Valutazione si fosse limitato a prendere atto delle valutazioni, ritenute esse stesse eccessivamente generose, elaborate dal Settore Affari Generali. Particolarmente grave risulta inoltre, da un lato, aver dichiarato di concordare con le dichiarazioni formalizzate dal Nucleo nel Verbale n.9 del 23.5.2012 e, dall'altro lato, aver sostanzialmente obliterato le indicazioni dell'organo di controllo allo scopo di perseguire l'erogazione “a pioggia” dell'indennità premiale, che veniva infatti quantificata in misura comunque superiore a quella – già appiattita verso l'alto – che sarebbe stata eventualmente liquidabile sulla base delle prime schede presentate all'organo di controllo.	
	29	

	La gravità della fattispecie è ulteriormente acuita dall’aver il Presidente	
	BOSONE violato le competenze previste dal regolamento sulle attività del	
	Nucleo di Valutazione (da ultimo approvate dalla Provincia di Pavia con la	
	Deliberazione della Giunta n.277/2011), a mente del quale (art.4), la	
	competenza per la verifica ed approvazione delle valutazioni del Nucleo	
	spettava alla Giunta Provinciale e non già al vertice monocratico.	
	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 <i>ius</i>	
	<i>receptum</i> 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 quantificato 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	
	30	

	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 primo luogo al Presidente	
	BOSONE, il quale, con inescusabile negligenza, ha ritenuto di poter definire	
	autonomamente il procedimento in palese violazione dei più elementari	
	principi e delle norme vigenti nella <i>subiecta materia</i> .	
	Sussiste inoltre, ad avviso del Collegio, la responsabilità erariale del	
	coordinatore del comitato dei dirigenti, dott. SACCHI Antonio, il quale ha	
	seguito ogni fase del procedimento e ha supportato il Presidente della	
	Provincia nella rielaborazione al rialzo massimo delle schede di valutazione	
	dei dirigenti ed ha omesso di rilevare la palese illegittimità dell'operazione,	
	concorrendo a definirla ed in parte beneficiandone.	
	A diversa conclusione perviene il Collegio per ciò che concerne la	
	responsabilità erariale imputata al dott. SACCHI nella sua qualità di 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 Nucleo di Valutazione e, in via definitiva, alla	
	31	

	Giunta Provinciale, ma soltanto per essere informato in ordine alla propria	
	aspettativa di beneficiare dell'emolumento e per fornire eventualmente	
	all'organo di controllo 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, così come definitivamente modificate dal Presidente BOSONE.	
	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 della definizione compiuta dal	
	Presidente BOSONE (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 19.393,86 x 0,3 = euro	
	5.818,16 ed addebitato in parti uguali ai convenuti SACCHI e BOSONE.	
	In conclusione si ravvisano in capo al dott. BOSONE Daniele e al dott.	

	SACCHI Antonio pienamente sussistenti gli elementi costitutivi della	
	responsabilità per il danno erariale arrecato al patrimonio della Provincia di	
	Pavia, definitivamente quantificato in complessivi euro 5.818,16:	
	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.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia,	
	definitivamente pronunciando,	
	Rigetta	
	L'eccezione di prescrizione della domanda risarcitoria.	
	Condanna	
	i convenuti BOSONE Daniele e SACCHI Antonio, 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 5.818,16,	
	con addebito in parti uguali. 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	
	33	

misura di euro 590,38 (cinquecentonovanta/38).

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

e del 20.2.2020.

Il Presidente f.f. relatore

(Dott. Massimo Chirieleison)

(firma apposta digitalmente)

Depositato in Segreteria il 05/08/2020

Per il Direttore della Segreteria

(Dott. Salvatore Carvelli)