

Sezione: SEZIONE GIURISDIZIONALE TOSCANA

Esito: SENTENZA

Numero: 280

Anno: 2019

Materia: CONTABILITÀ

Data pubblicazione: 08/07/2019

Codice ecli: ECLI:IT:CONT:2019:280SGSEZ

Sentenza n. 280 / 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Amedeo **FEDERICI** Presidente

dott. Nicola **RUGGIERO** Consigliere – relatore

dott. Alberto **URSO** Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **60659** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale nei confronti dei Sigg.ri:

- 1) **BONFISSUTO** **Girolamo** (C.F.: BNFGLM48S13H224E), nato a Reggio Calabria il 13 novembre 1948, domiciliato in Montecatini Terme (PT), Via Augusto Righi n.11, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Domenico Iaria e Silvia Santinelli ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Firenze, Via de' Rondinelli n.2 (Studio Legale Lessona), come da mandato in calce alla copia notificata dell'atto di citazione (la posizione del convenuto Bonfissuto è stata definita con sentenza n. 36/2018 a seguito di ammissione al rito abbreviato di cui all'art. 130 d.lgs n. 174/2016);
- 2) **CAMIZZI** **Giovanna** (C.F.: CMZGNN57C58C6680), nata a Cianciana (AG) in data 18 marzo 1957, residente in Palermo, Via Platania Pietro n. 61, domiciliata presso la Prefettura di Livorno, Piazza Unità d'Italia n.1, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Fausto Falorni e Federico De Meo, elettivamente domiciliata presso il loro studio in Firenze, Via de' Pucci n.4, come per procura in calce alla memoria di costituzione depositata il 31 ottobre 2017;
- 3) **GRASSI** **Maria Fulvia** (C.F.: GRSMFL16L70H501Y), nata a Roma il 30 luglio 1961 ed ivi residente in via Guido Castelnuovo n.38, rappresenta e difesa, giusta procura speciale in calce alla comparsa di costituzione e difesa depositata il 20 novembre 2017, dall'Avv. Giovanni Facci e dall'Avv. Alessandra Stalteri;
- 4) **CIOFFI** **Enrico** (C.F.: CFFNRC62H18D077Y), nato a Cortona (AR) il 18 giugno 1962 e residente a Livorno, Piazza della Repubblica n.32, rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, dall'Avv. Claudio Pelagatti e dall'Avv. Silvia Santinelli, elettivamente domiciliato presso il loro studio in Firenze, Via de' Rondinelli n.2 (Studio Legale Lessona), come da mandato in calce all'originale dell'atto di citazione notificato e memoria di costituzione depositata il 26 giugno 2018;
- 5) **PIRAS** **Giovanni** (C.F.: PRSGNN64A27H703L), nato a Salerno il 27 gennaio 1964 e residente in Eboli (SA) in via Enrico Mattei n.14, domiciliato presso RTS di Livorno, via Antonio Meucci n.6, rappresentato e difeso, per mandato in calce alla comparsa di

costituzione depositata il 31 ottobre 2017, dall'Avv. Gaetano Vicicone ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Firenze, Viale Mazzini n.60;

VISTO l'atto di citazione della Procura Regionale depositato presso questa Sezione Giurisdizionale in data 14 dicembre 2016;

ESAMINATI gli atti ed i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del giorno 4 luglio 2018, celebrata con l'assistenza del Segretario, Sig. Armando Greco, il Magistrato relatore Cons. Nicola Ruggiero, il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Vice Procuratore Generale, Cons. Massimiliano Atelli, l'Avv. Gaetano Vicicone per il convenuto Piras, l'Avv. Federico De Meo per la convenuta Camizzi, l'Avv. Alessandra Stalteri per la convenuta Grassi, nonché l'Avv. Silvia Santinelli per il convenuto Cioffi;

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 14 dicembre 2016, ritualmente notificato, la Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale - previo invito a dedurre ai sensi dell'art. 5 del decreto-legge 15 novembre 1993 n. 453, convertito con legge 14 gennaio 1994 n. 19- conveniva in giudizio i Sigg.ri **BONFISSUTO Girolamo, CAMIZZI Giovanna, GRASSI Maria Fulvia, CIOFFI Enrico e PIRAS Giovanni**, al fine di ottenerne la condanna al pagamento, in favore del Ministero dell'Interno, dell'importo complessivo di **euro 10.791,24**, oltre rivalutazione, interessi legali e spese di giudizio.

Tutto ciò con riferimento ad una ipotesi di danno erariale, a titolo di colpa grave, derivante, nella prospettazione attorea, dall'erogazione di una componente (il cd fondo di sede) del trattamento accessorio corrisposto al personale dipendente della Prefettura-UTG di Livorno, relativo agli anni 2009 e 2010, per effetto degli accordi sindacali sottoscritti presso la predetta Prefettura in data 15.12.2010 e 24.8.2011.

Nello specifico, secondo la ricostruzione della Procura attrice, attivatasi a seguito della ricezione della documentazione trasmessa dal Servizio Ispettivo del MEF-RGS, tali accordi non prevederebbero la realizzazione di alcun piano o progetto da parte del personale, limitandosi a descrivere le attività particolari svolte dai singoli uffici nell'anno precedente.

Essi, dunque, si porrebbero in contrasto con gli accordi per l'utilizzo delle risorse del fondo unico di amministrazione del Ministero dell'Interno per l'anno 2009 (accordi stipulati in data 4.9.2009, 20.9.2010 e 24.11.2010) e per l'anno 2010 (accordi stipulati il 21.12.2010 e 15.2.2012), i quali prevederebbero l'utilizzo, da parte di ogni sede, dello stanziamento per retribuire particolari condizioni di lavoro e per l'attuazione di particolari progetti diretti ad incentivare la produttività con i criteri stabiliti in sede di contrattazione, senza, per contro, consentire il ricorso a forme indifferenziate di retribuzione.

Nella fattispecie all'esame, per contro, l'erogazione del trattamento accessorio sarebbe avvenuta, *a fortiori* in quanto con effetto retroattivo, senza la preventiva individuazione degli obiettivi e dei criteri per l'attribuzione al personale più meritevole, e, dunque, in assenza di correlazione con i risultati, con chiara elusione della sottesa finalità premiale e di incentivazione della produttività.

Verrebbe, dunque, in rilievo una erogazione operata "a pioggia" (a beneficio, cioè, di tutto il personale indistintamente ed in assenza di obiettivi di incremento della produttività predeterminati), tale da porsi in contrasto tanto con le previsioni contrattuali di riferimento (art.32 CCNL del 1999, e relative disposizioni attuative) quanto con i consolidati canoni della giurisprudenza contabile in materia, con conseguente, asserita disutilità della relativa spesa.

Di qui il contestato danno erariale, quantificato complessivamente in **euro 10.791,24**, così calcolato (pagg. 23 e ss dell'atto di citazione):

a) euro 23.845,32 (somma erogata a titolo di fondo di sede per l'anno 2009) – 50% di euro 23.845,32 (essendo tale ultima somma destinata a retribuire anche particolari condizioni di lavoro, ritenuti dall'Organo requirente sussistenti secondo criteri di ragionevolezza) = euro 11.922,66, importo, quest'ultimo, riquantificato ultimamente in **euro 7.749,73 complessivi**, tenuto conto della quota idealmente attribuibile sul piano causale ai rappresentanti sindacali firmatari dell'accordo di sede del 15.12.2010, non convenibili in questa sede;

b) euro 9.358,51 (somma erogata a titolo di fondo di sede per l'anno 2010) – 50% di euro 9.358,51 (essendo tale ultima somma destinata retribuire anche particolari condizioni di lavoro, ritenuti sussistenti secondo criteri di ragionevolezza) = euro 4.679,25, importo, quest'ultimo, riquantificato ultimamente in **euro 3.041,51 complessivi**, tenuto conto della quota idealmente attribuibile sul piano causale ai rappresentanti sindacali firmatari dell'accordo di sede del 24.8.2011, non convenibili in questa sede; tutto ciò per il complessivo importo di **euro 10.791,24 (euro 7.749,73 + euro 3.041,51)**.

Il medesimo danno veniva addebitato in citazione (pagg. 3 e ss; pagg. 18 e ss) ai soggetti convenuti per avere, in particolare:

a) firmato, per la parte pubblica, gli accordi sottoscritti presso l'UTG di Livorno in data 15.12.2010 e 24.8.2011 (**Girolamo BONFISSUTO**);

b) fatto parte della delegazione di parte pubblica (con riferimento all'accordo del 15.12.2010) nonché espresso, nella qualità di Dirigente in servizio presso l'UTG di Livorno, acritiche valutazioni sul personale destinatario dei trattamenti in contestazione, adottando l'atto di liquidazione del 9.11.2011, relativo al fondo di sede 2010, e firmando i prospetti allegati al predetto atto di liquidazione, nonché a quello del 21.9.2011 (**Giovanna CAMIZZI**);

c) apposto, nella qualità di funzionario in servizio presso l'Ufficio centrale del bilancio (UCB)-RGS del Ministero dell'Interno, il visto n. 9286 del 7.11.2011 all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 24.8.2011, senza nulla eccepire in ordine all'assenza di progetti condizionanti, secondo la disciplina di settore, l'erogazione del fondo di sede (**Fulvia Maria GRASSI**);

d) nulla eccepito, nella qualità di Dirigente del Servizio contabilità e gestione dell'UTG di Livorno, peraltro sottoscrittore dell'atto di liquidazione del 21.9.2011 relativo al fondo di sede 2009, in ordine all'assenza dei predetti progetti, con riferimento all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 15.12.2010 (**Enrico CIOFFI**);

e) nulla eccepito, nella qualità di Responsabile di Settore in servizio presso la Ragioneria Prov.le di Livorno, in ordine all'assenza dei predetti progetti, con riferimento all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 15.12.2010 (**Giovanni PIRAS**).

Nello specifico, la Procura contabile provvedeva a ripartire il danno erariale, come sopra quantificato, nei termini seguenti (pag. 26 dell'atto di citazione):

a) **euro 7.749,73** (somma imputata in citazione a titolo di danno collegato al fondo di sede per l'anno 2009), tra i convenuti Bonfissuto, Camizzi, Cioffi e Piras, in parti eguali tra di loro (e, dunque, **euro 1.937,43 cadauno**);

b) **euro 3.041,51** (somma imputata in citazione a titolo di danno collegato al fondo di sede per l'anno 2010), tra i convenuti Bonfissuto, Camizzi e Grassi, in parti eguali tra di loro (e, dunque, **1.013,83 cadauno**).

Con particolare riferimento all'elemento soggettivo della colpa grave, l'Organo requirente sosteneva il carattere elementare degli omessi, dovuti compiti di verifica e reazione

ordinamentale.

Infine, la Procura erariale si soffermava sulle deduzioni presentate dai convenuti in risposta al cd invito a dedurre (tutti, ad eccezione del Sig. Cioffi, il quale non avrebbe presentato deduzioni, secondo quanto rappresentato a pag. 13 dell'atto di citazione), al fine di contestarne la fondatezza.

2. Tutti i convenuti si sono costituiti in giudizio.

Nello specifico, il Sig. **BONFISSUTO Girolamo** vi ha provveduto con atto depositato in data 19 ottobre 2017, con il patrocinio degli Avv.ti Domenico Iaria e Silvia Santinelli, chiedendo il rigetto delle domande avversarie e facendo salva la facoltà di presentare istanza di definizione del giudizio con rito abbreviato ex art. 130 d.lgs n. 174/2016.

La predetta istanza è stata in seguito presentata con memoria pervenuta il 2 novembre 2017, comportando la trattazione separata della posizione del Sig. Bonfissuto, da ultimo definita con sentenza n. 36/2018.

Nello specifico, tale decisione ha disposto l'estinzione del giudizio nei confronti del Sig. Bonfissuto, a seguito del pagamento dell'importo, comprensivo d'interessi, di **euro 1.475,80**.

3. Il Sig. **PIRAS Giovanni** si è costituito in giudizio con memoria pervenuta il 31 ottobre 2017, con il patrocinio dell'Avv. Gaetano Viciconte.

Con la predetta memoria, il convenuto ha sostenuto, in primo luogo, l'insussistenza dell'elemento oggettivo dell'illecito contestato, sul presupposto di non aver avuto, nella qualità di responsabile della Ragioneria Provinciale di Livorno, alcuna competenza in ordine all'apposizione del visto di regolarità amministrativa e contabile in ordine all'accordo, censurato in questa sede, sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 15.12.2010.

Ciò sarebbe ricavabile dalla ricognizione della procedura di controllo espletata dalle Ragionerie Territoriali dello Stato sul cd cedolino unico, vale a dire sul sistema di pagamento di riferimento.

A tal riguardo, il convenuto ha sostenuto che:

a) le Amministrazioni dello Stato sono tenute ad avvalersi, per il pagamento degli stipendi, delle procedure informatiche e dei Servizi del Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso il sistema NOIPA (art.1, comma 446, legge n. 296/06);

b) le medesime Amministrazioni devono operare il pagamento delle competenze accessorie, al proprio personale, congiuntamente alle competenze fisse, mediante ordini collettivi di pagamento di cui al D.M. 31 ottobre 2002 (art. 2, comma 197, legge n. 191/09);

c) sono state riunite, in un'unica busta paga, le competenze fisse, previste dai CCNL, e quelle accessorie, abbracciando le risorse dei contratti integrativi e le diverse forme di premi ed incentivi, prima pagati in un cedolino a sé stante (art. 2, comma 197, legge n. 191/09).

Conseguentemente, le competenze interessate dal pagamento unificato gestito tramite NOIPA sono sia le competenze fisse sia quelle accessorie aventi carattere fisso e continuativo sia, infine, quelle accessorie legate al risultato (D.M. 1 dicembre 2010 e circolare 22 dicembre 2010, n. 39);

d) ogni capitolo di bilancio in materia stipendiale comprende sia le competenze fisse che quelle accessorie, configurandosi, sotto questo punto di vista, come "unico";

e) le dotazioni finanziarie relative alle competenze accessorie per ogni struttura centrale e periferica sono stabilite con il decreto di riparto, adottato con decreto del Ministro e sottoposto all'approvazione degli UCB/RTS;

f) i POS (punti ordinanti di spesa), individuati tra gli Uffici di Servizio dell'Amministrazione censiti in NoiPa, sono gli uffici responsabili del pagamento delle competenze accessorie;

g) i predetti POS, in qualità di destinatari della dotazione finanziaria stabilita con il decreto di riparto, sono gli unici soggetti titolati a determinare il pagamento dei compensi accessori e, in tale funzione, a comunicare a NoiPA i dati per il pagamento degli stessi;

h) i POS hanno la responsabilità della convalida dei dati e della richiesta di controllo di merito e di autorizzazione al pagamento da parte dei competenti UCB/RTS.

Con particolare riferimento all'attività di controllo dei provvedimenti di spesa emessi in esecuzione dei pagamenti regolati dal D.M. 1 dicembre 2010 (competenze accessorie), il convenuto ha sostenuto che la responsabilità dei pagamenti rimarrebbe in capo all'Amministrazione titolare della spesa (POS), aggiungendo che gli uffici di riscontro (UCB-RTS) esplicano il controllo di competenza attraverso le apposite funzionalità del SPT (Service Personale Tesoro) per ricerche sugli elementi di dettaglio, comunicati dagli uffici competenti e attraverso la documentazione cartacea che il POS deve inoltrare al pertinente ufficio di bilancio congiuntamente alla richiesta di autorizzazione alle spesa. La predetta documentazione, a sua volta, consiste unicamente nella dichiarazione, a firma del responsabile dell'ufficio, di effettiva prestazione da parte dell'interessato e in qualsiasi altro documento a supporto di quanto si intende erogare (circolare RGS n. 39/2010).

Il procedimento in questione non prevederebbe, dunque, alcuna funzione di controllo preventivo da parte delle Ragionerie territoriali dello Stato, le quali si configurerebbero, in tale ambito, soltanto come soggetti erogatori.

In ogni caso, non sussisterebbe alcuna funzione legata all'apposizione del visto di regolarità amministrativa con riferimento ai progetti concernenti il fondo di sede.

Di più; l'attività di riscontro sui fondi di sede sarebbe stata introdotta dall'art.5, comma 2, lett. e), del d.lgs n. 123/2011, mentre all'epoca dei fatti non sarebbe stata ancora emanata la circolare (RGS n. 25/2012), disciplinante le modalità di redazione delle relazioni illustrative e tecniche, oggetto del riscontro.

Allo stesso modo, l'atto di liquidazione delle competenze relative al FUA 2009, datato 21.9.2011, avrebbe recato, quale documentazione giustificativa, il prospetto di riepilogo delle liquidazioni, l'autorizzazione ministeriale al pagamento del fondo di sede per l'anno 2009 e l'accordo del 15 dicembre 2010.

In definitiva, secondo il convenuto, il controllo sarebbe correttamente avvenuto, atteso che, solo a partire dal d.lgs 123/2011, le contrattazioni di sede sarebbero "previamente" inviate al controllo di regolarità amministrativa e contabile degli UCB competenti, restando il pagamento del FUA condizionato all'approvazione dei medesimi UCB (art.5 d.lgs n. 123/2011).

Il convenuto ha, inoltre, contestato la sussistenza dell'elemento oggettivo dell'illecito sotto l'ulteriore profilo dell'asserita non necessità che l'erogazione del fondo di sede sia preceduta dalla preventiva individuazione di obiettivi e criteri.

Tale necessità non risulterebbe sancita dall'art.32 CCNL 16.2.1999, il quale si limiterebbe a prevedere che tali risorse siano volte a *"promuovere reali e significativi miglioramenti dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi istituzionali"*.

Anche gli accordi sottoscritti in sede ministeriale per l'utilizzo delle risorse destinate al fondo unico di amministrazione per l'anno 2009 non prevederebbero che la corresponsione degli emolumenti in questione sia necessariamente preceduta dalla individuazione *"degli obiettivi e dei criteri per l'attribuzione al personale più meritevole"*.

Essi, infatti, nello stabilire che questa voce retributiva debba essere utilizzata *“per retribuire particolari condizioni di lavoro e per l’attuazione di particolari progetti diretti ad incentivare la produttività, con i criteri stabiliti in sede di contrattazione decentrata....”*, consentirebbero di ritenere sufficiente, ai fini dell’erogazione dell’emolumento, la sussistenza di *“particolari condizioni di lavoro”* che abbiano oggettivamente condotto ad un aumento della produttività, così da rendere più efficace ed efficiente l’azione amministrativa.

Tutto ciò indipendentemente dalla predisposizione di specifici obiettivi e criteri. Ne deriverebbe la piena legittimità dell’accordo decentrato sottoscritto il 15.12.2010 (relativo all’utilizzazione delle risorse dell’anno 2009), atteso che lo stesso, in base al suo tenore letterale, prevederebbe la corresponsione degli emolumenti relativi al fondo di sede in considerazione di specifiche, determinate e determinabili attività svolte dal personale, comportanti un maggior impegno lavorativo dei dipendenti, correlato all’attivazione di nuovi servizi in favore della collettività, ed una maggiore produttività del plesso amministrativo.

Tutto ciò al fine precipuo di garantire miglioramenti all’efficienza ed efficacia dei servizi istituzionali, come richiesto dall’art.32 CCNL 16.2.1999.

Allo stesso modo, risulterebbe infondato (anche) il rilievo sulla contestata erogazione *“pioggia”*, cioè a favore di tutto il personale indistintamente, degli emolumenti in esame. Ed invero, dallo stesso accordo decentrato, emergerebbe che la relativa attribuzione sarebbe avvenuta a seguito di una valutazione del lavoro svolto dai singoli dipendenti, tutti coinvolti nello svolgimento delle specifiche attività indicate.

Conseguentemente, saremmo in presenza di un’attribuzione a favore di tutto il personale, e non già di una corresponsione operata a pioggia, vale a dire in modo indistinto, senza alcuna specifica ponderazione.

In ogni caso, nella condotta del convenuto non sarebbe ravvisabile la contestata colpa grave, anche a ragione dell’asserita, obiettiva complessità interpretativa della disciplina di riferimento.

In conclusione, il convenuto ha chiesto il rigetto della domanda attorea.

4. La Sig.ra **CAMIZZI Giovanna** si è costituita in giudizio con memoria pervenuta il 31 ottobre 2017, con il patrocinio degli Avv.ti Fausto Falorni e Federico De Meo.

Con la predetta memoria, la convenuta ha, in primo luogo, eccepito la prescrizione quinquennale dell’azione erariale, ritenendo intempestiva la notifica dell’atto di citazione (in data 18.1.2017) e dello stesso invito a dedurre (in data 22.2.2016) rispetto alla verifica del fatto dannoso, da identificare, secondo la tesi difensiva, con la sottoscrizione dell’accordo decentrato del 15.12.2010.

In ogni caso, anche a far coincidere l’esordio del termine di prescrizione con la sottoscrizione dei prospetti allegati agli atti di liquidazione del 21.9.2011 e 9.11.2011, ovvero con la redazione dell’atto di liquidazione del 9.11.2011 (attività che comunque la convenuta ha negato di aver effettuato), il medesimo termine sarebbe decorso.

A tal riguardo, la convenuta ha sostenuto che, in epoca antecedente all’introduzione dell’art.67, comma 8, d.lgs n. 174/2016 (ritenuto non applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie), il Procuratore contabile non sarebbe stato legittimato a porre in essere atti stragiudiziali di interruzione del termine di prescrizione del diritto risarcitorio. Ha, poi, aggiunto che l’invito a dedurre notificato nei propri confronti non potrebbe rivestire efficacia interruttiva, siccome asseritamente mancante degli elementi essenziali della messa in mora.

Nel merito, ha contestato la fondatezza della pretesa erariale, rimarcando che l’art.32

CCNL 16.2.1999 (*"Utilizzo del fondo di amministrazione"*) non stabilirebbe la necessità della determinazione, in via preventiva, di specifici obiettivi e criteri.

In base al predetto art. 32, risulterebbe necessario unicamente che tali risorse siano volte a *"promuovere reali e significativi miglioramenti dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi istituzionali"*.

Anche gli accordi sottoscritti in sede ministeriale per l'utilizzo delle risorse destinate al fondo unico di amministrazione per l'anno 2009 (accordi del 20.9.2010 e del 24.11.2010) e per l'anno 2010 (accordo del 21.12.2010) non prevederebbero che la corresponsione degli emolumenti in questione sia necessariamente preceduta dalla individuazione *"di particolari progetti diretti ad incentivare la produttività"*.

Per quanto concerne specificatamente il fondo di sede, gli accordi ministeriali, infatti, nello stabilire che questa voce retributiva debba essere utilizzata *"per retribuire particolari condizioni di lavoro e per l'attuazione di particolari progetti diretti ad incentivare la produttività, con i criteri stabiliti in sede di contrattazione decentrata...."*, consentirebbero di ritenere sufficiente, ai fini dell'erogazione dell'emolumento, la sussistenza di *"particolari condizioni di lavoro"* che abbiano oggettivamente condotto ad un aumento della produttività, così da rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa.

In altri termini, la congiunzione *"e"*, contenuta nelle predette disposizioni ministeriali, rivestirebbe valore disgiuntivo, risultando conseguentemente necessario e sufficiente, per l'erogazione dell'emolumento, l'esistenza di *"particolari condizioni di lavoro"*, indipendentemente dalla predisposizione di specifici obiettivi e criteri.

Il riferimento alle *"particolari condizioni di lavoro"*, contenuto negli accordi ministeriali, farebbe risaltare la legittimità totale della corresponsione degli emolumenti in questione e non giustificerebbe (come ritenuto dalla Procura contabile) solo una riduzione del 50% del preteso danno.

Risulterebbe, dunque, la piena legittimità degli accordi decentrati sottoscritti in data 15.12.2010 ed in data 24.8.2011, quali richiamati nell'atto di citazione.

Essi, infatti, come asseritamente evincibile dal tenore letterale degli stessi, prevederebbero la corresponsione degli emolumenti relativi al fondo di sede in considerazione di specifiche, determinate e determinabili attività svolte dal personale, comportanti un maggior impegno lavorativo dei dipendenti, correlato all'attivazione di nuovi servizi in favore della collettività, ed una maggiore produttività del plesso amministrativo.

Tutto ciò al fine precipuo di garantire miglioramenti all'efficienza ed efficacia dei servizi istituzionali, come richiesto dall'art.32 CCNL 16.2.1999.

Ed, invero, l'accordo decentrato in data 15.12.2010, dopo avere richiamato le particolari condizioni di lavoro incontrate da tutti i dipendenti della Prefettura nell'anno 2009 in relazione essenzialmente alle carenze di organico, avrebbe enucleato tutte le specifiche attività poste in essere per affrontare situazioni particolari ed impreviste o disposte dal Ministero dell'Interno, con il coinvolgimento di tutto il personale (così, ad es., le attività connesse all'avvio e al primo espletamento della procedura di emersione per colf e badanti di cui alla legge n. 102/09, le attività connesse all'allestimento e gestione in provincia- Cecina- di un centro di accoglimento per cittadini extracomunitari richiedenti asilo politico provenienti dall'isola di Lampedusa, gli adempimenti connessi allo svolgimento di ben tre procedimenti elettorali e le liquidazioni di passività pregresse per effetto di assegnazioni straordinarie di fondi disposti dal Ministero).

Allo stesso modo, l'accordo decentrato sottoscritto in data 24.8.2011 evidenzierrebbe

l'utilizzo delle risorse di cui al fondo di sede sia per compensare le condizioni di lavoro ritenute oggettivamente penalizzanti per tutto il personale, verificatesi nel corso del 2010 (legate essenzialmente alla rilevata carenza di organico), sia per remunerare specifiche attività poste in essere, nel corso del 2010, con l'apporto di tutti i dipendenti, per migliorare l'efficienza e la funzionalità dei servizi resi all'utenza.

A tale ultimo riguardo, l'accordo richiamerebbe le attività aggiuntive attivate dai singoli uffici in favore della collettività e per una maggiore produttività delle strutture amministrative (così, ad es, il forte incremento della cd dematerializzazione degli atti, l'inserimento in apposito database dei dati relativi agli istituti di vigilanza e di investigazione, l'azzeramento dell'arretrato determinatosi negli anni pregressi nel servizio relativo alle annotazioni da effettuarsi sui secondi esemplari dei registri di stato civile depositati in Prefettura).

Allo stesso modo, risulterebbe infondato (anche) il rilievo sulla contestata erogazione "pioggia", cioè a favore di tutto il personale indistintamente, degli emolumenti in esame. Ed invero, dagli accordi decentrati emergerebbe che la relativa attribuzione sarebbe avvenuta a seguito di una valutazione del lavoro svolto dai singoli dipendenti, tutti coinvolti nello svolgimento delle specifiche attività indicate.

Conseguentemente, sarebbe intervenuta un'attribuzione dell'emolumento a favore di tutto il personale, ma non già una corresponsione operata a pioggia, vale a dire in modo indistinto, senza alcuna specifica ponderazione.

Mancherebbe, dunque, l'elemento oggettivo del danno all'erario.

Con particolare riferimento alla posizione della convenuta (e alla contestazione relativa alla sottoscrizione dell'accordo decentrato in data 15.12.2010), la Sig.ra Camizzi ha sostenuto di non aver avuto alcuna competenza in materia di contrattazione sindacale, per contro facente capo unicamente al Vice Prefetto Vicario Bonfissuto.

Tutto ciò troverebbe conferma sia nella declaratoria delle competenze contenuta nel contratto individuale della Camizzi del 15.12.2008 (non prevedente la funzione della contrattazione sindacale) sia nel decreto prefettizio sempre del 15.12.2008 di assegnazione di specifici obiettivi alla stessa Camizzi, sia, infine, nella tabella 3 ("*declaratorie*") del decreto del 28.3.2007 (prevedente l'attribuzione all'Ufficio del Vice Prefetto Vicario di specifici compiti in materia di relazioni sindacali).

La convenuta Camizzi, dunque, avrebbe preso parte alla riunione sindacale del 15.12.2010, soltanto quale mera auditrice, senza diritto di parola.

Ne deriverebbe l'impossibilità di configurare un apporto causale della stessa al verificarsi del preteso danno.

Allo stesso modo, con riferimento alla contestazione concernente la sottoscrizione dei prospetti allegati agli atti di liquidazione del 21.9.2011 e 9.11.2011 e la redazione dell'atto di liquidazione del 9.11.2011, la convenuta ha sostenuto di non aver svolto tali attività, rimarcando che:

- a) le circostanze contestate non risulterebbero provate dai documenti di causa;
- b) le medesime circostanze non sarebbero state contestate nell'invito a dedurre e, dunque, non potrebbero essere ritualmente poste a fondamento della domanda svolta con l'atto di citazione;
- c) in ogni caso, si tratterebbe di attività meramente consequenziali rispetto a procedimenti già sostanzialmente definiti e a determinazioni già assunte, in merito alla corresponsione degli emolumenti per cui è causa, per effetto della stipula degli accordi sindacali; ne deriverebbe l'assenza di efficienza causale in ordine al verificarsi del pregiudizio contestato.

D'altro canto, la responsabilità della convenuta sarebbe esclusa dal fatto che i due accordi decentrati sarebbero stati sottoposti al controllo di legittimità dei competenti uffici contabili (Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Prov.le di Livorno in relazione all'accordo del 15.12.2010 e Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ufficio Centrale di Bilancio presso il Ministero dell'Interno in relazione all'accordo del 24.8.2011).

La convenuta Camizzi ha, inoltre, sostenuto l'insussistenza, nella fattispecie all'esame, di pregiudizio erariale, atteso che gli emolumenti in considerazione sarebbero stati corrisposti a fronte dello svolgimento di attività aggiuntive, funzionali all'attivazione di specifici servizi in favore della collettività ed a una maggiore produttività delle strutture amministrative, aventi caratteristiche sostanziali di progetti.

In altri termini, lo svolgimento incontestato delle attività elencate negli accordi decentrati avrebbe comportato in ogni caso una maggiore efficacia ed efficienza dei servizi istituzionali, con conseguente asserita impossibilità di ritenere sussistente un reale danno all'Erario.

In ogni caso, nella condotta della convenuta non sarebbe ravvisabile la contestata colpa grave, alla luce delle circostanze sotto indicate:

- a) la non necessità, ai fini dell'erogazione degli emolumenti per cui è causa, della preventiva determinazione di specifici obiettivi e criteri determinati;
- b) l'illustrazione, negli accordi del 15.12.2010 e 24.8.2011, oltrechè delle particolari condizioni di lavoro, delle specifiche attività organizzate e realizzate (con caratteristiche sostanziali di progetti), giustificanti l'attribuzione degli emolumenti;
- c) l'esito positivo dei controlli espletati dagli appositi uffici del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- d) la conseguente certezza, a buon diritto, della legittimità di quanto previsto dagli accordi decentrati;
- e) l'oggettiva complessità della normativa di riferimento, determinante difficoltà interpretative.

Allo stesso modo, il contestato danno, per l'ipotesi di condanna, andrebbe ridotto, a ragione del maggior apporto causale delle organizzazioni sindacali (rispetto alla quota individuata dalla Procura contabile) e della necessità di tener conto della compartecipazione, alla verifica del pregiudizio, dei Dirigenti che hanno rilasciato le attestazioni e certificazioni in ordine alle attività aggiuntive espletate dai soggetti destinatari degli emolumenti.

Il medesimo danno andrebbe, comunque, parametrato ai soli importi netti erogati al personale dipendente della Prefettura di Livorno, quale fondo di sede, per gli anni 2009 e 2010.

Infine, il preteso danno, per l'ipotesi di condanna, andrebbe maggiorato solo degli interessi legali.

In conclusione, la convenuta ha chiesto:

- a) la declaratoria di inammissibilità e/o infondatezza, anche per effetto dell'eccepita prescrizione, di ogni domanda della Procura regionale;
- b) in via subordinata e con espressa riserva d'impugnativa, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito nella misura massima consentita.

5. La Sig.ra GRASSI Maria Fulvia si è costituita in giudizio con memoria pervenuta il 20 novembre 2017, con il patrocinio degli Avv.ti Giovanni Facci ed Alessandra Stalteri.

Con la predetta memoria, la convenuta ha affermato l'assenza di ogni responsabilità, evidenziando come all'epoca dei fatti contestati, nella fase di prima applicazione della

normativa sui controlli relativi ai fondi di sede (art.5, comma 2, d.lgs n. 123/2011, entrato in vigore il 19.8.2011), non fosse ancora stata adottata la circolare n. 25/2012 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, la quale, nel prevedere le modalità di redazione delle relazioni illustrative e tecniche, avrebbe consentito la rappresentazione nelle stesse relazioni degli elementi necessari ai fini della verifica della legittimità dei fondi.

Ha aggiunto che i primi fondi esaminati sarebbero stati quelli adottati dopo l'entrata in vigore del richiamato provvedimento legislativo e, dunque, con notevole ritardo rispetto all'anno di riferimento del fondo (concernente il 2010) ed anche rispetto al CCNL integrativo relativo al FUA 2010 del Ministero dell'Interno, siglato il 22 dicembre 2010.

A ragione di tale ritardo, il controllo espletato dall'Ufficiale Centrale di Bilancio sarebbe stato effettuato ex post, senza possibilità d'incidere su situazioni e posizioni già realizzate e consolidate.

Conseguentemente, nello spirito di non penalizzare i dipendenti di quegli UTG, i cui fondi erano stati contrattati in ritardo, il medesimo controllo sarebbe stato comunque svolto, tenendo conto delle attività espletate dai dipendenti, che avevano determinato un miglioramento dell'efficienza e della funzionalità dei servizi resi all'utenza, secondo quanto documentato e certificato dai dirigenti che avevano disposto e monitorato tali attività.

Ed invero, sebbene i dirigenti dell'UTG di Livorno non avessero formalizzato, già nel 2010, specifici progetti, cui condizionare la distribuzione del fondo di sede, gli stessi dirigenti avrebbero tuttavia organizzato attività aggiuntive, finalizzate all'attivazione di nuovi servizi in favore dell'utenza e all'incremento della produttività del plesso amministrativo. Nell'accordo, le predette attività sarebbero state individuate in modo specifico ed articolato e sarebbe stato attestato il relativo svolgimento, con l'evidenziazione in taluni casi delle ricadute positive sull'organizzazione e sui servizi al cittadino.

Conseguentemente, le attività organizzate nel 2010 avrebbero rivestito le caratteristiche sostanziali di progetti, inducendo la convenuta ad apporre il visto di legittimità sull'accordo di sede, sì da evitare di precludere ai dipendenti dell'UTG, che avevano svolto le predette attività (con valutazione positiva da parte dei dirigenti), di beneficiare della quota loro spettante del fondo di sede.

In ogni caso, l'erogazione dell'emolumento non sarebbe avvenuta "a pioggia", ma a seguito della valutazione positiva dell'apporto lavorativo di ciascun dipendente allo svolgimento delle richiamate attività, così come risulterebbe dall'accordo decentrato. La convenuta ha, inoltre, sostenuto l'assenza di un danno risarcibile, sul presupposto che, in assenza del visto, le relative risorse non avrebbero costituito un risparmio per l'Erario, andando, per contro, ad integrare le risorse per il fondo di sede 2011 (ex art. 24, comma 2, CCNL 2002/05).

Di qui l'asserita infondatezza della pretesa erariale, sia per l'assenza di condotta illecita sia per mancanza di un danno erariale, e in particolare di un depauperamento del patrimonio dell'Amministrazione.

Di più; nella condotta della Sig.ra Grassi, con particolare riferimento all'apposizione del visto sull'accordo del 24 agosto 2011, sottoscritto presso l'UTG di Livorno, non sarebbe ravvisabile la colpa grave.

Tutto ciò in quanto la convenuta sarebbe stata titolare, all'epoca dei fatti, della titolarità di più Uffici, con gravosi compiti, determinanti una situazione di obiettiva difficoltà (anche a ragione delle disfunzioni organizzative del plesso amministrativo in cui la stessa era inserita).

Inoltre, l'erogazione degli emolumenti sarebbe avvenuta sulla base dell'attestazione dei

Dirigenti dell'UTG di Livorno in ordine allo svolgimento effettivo, da parte dei dipendenti, delle attività aggiuntive.

In conclusione, la convenuta Grassi ha chiesto il proscioglimento da ogni addebito e, in via gradata, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

6. Alla pubblica udienza del 22 novembre 2017, l'Avv. Silvia Santinelli, su delega dell'Avv. Claudio Pelagatti, ha chiesto di depositare la memoria di costituzione in giudizio per il convenuto Enrico Cioffi nonché la documentazione allegata alla stessa (vale dire, copia dell'atto di citazione notificato nonché copia delle deduzioni asseritamente presentate in risposta all'invito a dedurre, riportanti in allegato gli atti relativi alla liquidazione del fondo di sede 2009).

Nello specifico, con la predetta memoria, recante la data del 21 novembre 2017, il Sig. Cioffi ha eccepito:

a) la nullità ed inammissibilità dell'atto di citazione, in quanto l'Organo requirente avrebbe omesso di prendere in esame le deduzioni che, contrariamente a quanto riportato nell'atto di citazione, sarebbero state tempestivamente presentate via pec in risposta al cd invito a dedurre e protocollate al n. 3571 dell'11 maggio 2016 (tale ultima circostanza sarebbe stata comunicata informalmente al convenuto dalla Segreteria della Procura erariale);

b) in ogni caso, la inammissibilità, prescrizione ed infondatezza dell'azione di responsabilità amministrativa.

Il P.M. si è opposto al predetto deposito, per tardività dello stesso.

Con ordinanza a verbale, il Collegio ha ammesso la costituzione in giudizio del Sig. Cioffi ed il deposito degli atti.

Le parti, su espressa richiesta del Presidente del Collegio, non hanno ritenuto di chiedere termine a difesa, a seguito della costituzione del Sig. Cioffi e del deposito della relativa documentazione.

7. Con ordinanza n. 25/2018, questa Sezione giurisdizionale ha ordinato al Procuratore Regionale di depositare presso la Segreteria della medesima Sezione copia della documentazione sotto riportata, non presente agli atti di causa:

"a) documentazione da cui possa ricavarsi quale sia l'atto registrato al n. 3571 dell'11 maggio 2016 del protocollo in entrata della Procura regionale;

b) atto di liquidazione del 9 novembre 2011, con prospetto ad esso allegato (richiamato alle pagg. 18 e 19 dell'atto di citazione);

c) visto n. 9286 del 7 novembre 2011 apposto dalla dott.ssa Grassi all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 24 agosto 2011 (richiamato a pag. 4 dell'atto di citazione)."

Ha, inoltre, ordinato al Ministero dell'Interno, UTG di Livorno, di depositare copia della documentazione concernente la nomina e composizione della delegazione trattante di parte pubblica, relativamente al fondo di sede 2009, di cui all'accordo del 15.12.2010.

La Procura erariale ha dato esecuzione all'ordine istruttorio con nota depositata il 4 aprile 2018, trasmettendo copia della seguente documentazione:

a) memorie difensive del 9/5/2016 di Enrico Cioffi registrate al nr. 3571 del protocollo di entrata in data 11 maggio 2016;

b) atto di liquidazione del 9 novembre 2011, con prospetto ad esso allegato;

c) visto n. 9286 del 7 novembre 2011 apposto dalla dott.ssa Grassi all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 24 agosto 2011.

L'UTG di Livorno ha, per contro, rappresentato, con nota pervenuta l'11 aprile 2018, di non aver rinvenuto la documentazione richiesta.

8. Con memoria pervenuta in data 11 giugno 2018, la Sig.ra **CAMIZZI Giovanna**, nel

richiamare le argomentazioni in fatto ed in diritto contenute nella memoria di costituzione, ha sostenuto che il mancato rinvenimento della documentazione richiesta all'UTG di Livorno, concernente la nomina e la composizione della delegazione trattante di parte pubblica, relativamente al fondo di sede 2010, di cui all'accordo del 15.12.2010, confermerebbe l'impossibilità di ricondurre alla convenuta, siccome sprovvista di ogni competenza in materia, il danno per la sottoscrizione del predetto accordo.

Le conclusioni testé esposte non sarebbero inficiate dalla circostanza, originariamente negata ma emergente dalla documentazione da ultimo depositata dalla Procura contabile, della sottoscrizione, ad opera della Camizzi, dell'atto di liquidazione del 19.11.2011-in realtà 9.11.2011 (relativo al fondo di sede 2010) e del relativo prospetto, per le seguenti ragioni, già indicate nella memoria di costituzione:

a) le sottoscrizioni dei prospetti e dell'atto di liquidazione costituirebbero elementi di fatto non indicati e non contestati nell'invito a dedurre (le quali sarebbero incentrate esclusivamente sulla sottoscrizione degli accordi in data 15.12.2010 e 24.8.2011, nonché sulle valutazioni effettuate dai dirigenti nei confronti del personale destinatario del trattamento accessorio).

Le predette circostanze non potrebbero, dunque, essere ritualmente poste a fondamento della domanda svolta con l'atto di citazione, comportando la nullità dell'atto di citazione, relativamente a tale addebito, per mancanza di corrispondenza tra i fatti costituenti le ragioni della domanda e gli elementi esplicitati nell'invito a dedurre ex art. 87 d.lgs n. 174/2016;

c) in ogni caso, si tratterebbe di attività meramente consequenziali rispetto a procedimenti già sostanzialmente definiti e a determinazioni già assunte, in merito alla corresponsione degli emolumenti per cui è causa, per effetto della stipula degli accordi sindacali; ne deriverebbe l'assenza di efficienza causale in ordine al verificarsi del pregiudizio contestato.

In conclusione, la convenuta **CAMIZZI** ha insistito nelle conclusioni precisate con la memoria di costituzione.

9. Con memoria pervenuta il 13 giugno 2018, il Sig. **CIOFFI Enrico** ha sostenuto l'infondatezza della contestazione della Procura attrice, fondata sulla sottoscrizione dell'atto di liquidazione del 21.9.2011 relativo al fondo di sede 2009. Egli, infatti, non rivestendo qualifica dirigenziale (contrariamente a quanto esposto in citazione), non avrebbe avuto alcun potere decisorio, operando secondo le istruzioni e sotto la vigilanza della dirigente, dott.ssa Camizzi.

Nella fattispecie all'esame, egli si sarebbe limitato a firmare, su delega della sua Dirigente, il contestato atto di liquidazione, (liquidazione) già disposta e decisa dalla medesima Dirigente, dopo aver espletato tutte le verifiche del caso.

Verrebbe, dunque, in rilievo una mera delega di firma (e non di funzioni), comportante unicamente l'autorizzazione del titolare delle funzioni a sottoscrivere un provvedimento "in sua vece", ma non incidente sul profilo dell'imputazione dell'atto (e dei suoi effetti), da ricondurre esclusivamente al delegante.

D'altro canto, il Sig. Cioffi avrebbe puntualmente espletato, con esito positivo, i controlli, meramente formali, connessi alla fase di liquidazione della spesa delegatagli (verifica della copertura economica della spesa sul pertinente capitolo, accertamento della sussistenza della documentazione giustificativa, rappresentata nel caso di specie dall'accordo sindacale del 15.12.2010, sottoscritto dal Vice Prefetto Vicario Bonfissuto per la parte pubblica, e dai prospetti nominativi di liquidazione, predisposti dalla Camizzi).

In tale contesto, il convenuto Cioffi non avrebbe potuto rifiutarsi di sottoscrivere il contestato atto di liquidazione, in quanto:

- a) non risulterebbe possibile, per gli addetti alla liquidazione della spesa, sindacare il merito dell'obbligazione di pagamento, già perfezionata con l'assunzione del relativo impegno;
- b) il Cioffi, quale mero funzionario amministrativo-contabile, non avrebbe avuto il potere di sindacare nel merito le decisioni già assunte dai competenti organi dell'Ente (il Vice Prefetto Vicario Bonfissuto, sottoscrittore dell'accordo del 15.12.2010, e la Dirigente del Servizio, che aveva già verificato il tutto e predisposto i singoli prospetti di liquidazione);
- c) la spesa di cui al contestato atto di liquidazione non sarebbe risultata manifestamente illecita ed ingiustificata, non risultando palese il preteso contrasto con gli accordi ministeriali e l'art. 32 del C.C.N.L. del 1999.

Sul punto, il convenuto ha rimarcato che, nell'accordo decentrato del 15.12.2010, il fondo di sede 2009 non sarebbe stato erogato a tutto il personale della Prefettura di Livorno, in maniera indiscriminata ed ingiustificata, in quanto la relativa erogazione sarebbe stata espressamente correlata a condizioni di lavoro particolarmente penalizzanti (legate essenzialmente alla cronica carenza di personale e al maggior impegno profuso dal personale per l'espletamento di straordinarie attività), di cui verrebbe dato ampiamente atto nello stesso accordo.

Del resto, tale ultimo accordo avrebbe evidenziato che le particolari attività di cui si è detto (oggettivamente riscontrabili dagli atti di ufficio), pur avendo coinvolto solo una parte del personale della Prefettura, avevano, di riflesso, comportato un aggravio di lavoro (anch'esso meritevole di compenso) per la restante parte del personale, chiamata a sopperire, con minori forze, agli ordinari compiti d'istituto.

Allo stesso modo, il convenuto ha sostenuto che né la contrattazione collettiva nazionale (art. 32 CCNL del 16.2.1999, citato dalla Procura) né gli accordi stralcio sottoscritti in sede ministeriale (in data 4.9.2009 ed in data 20.9.2010) prevederebbero, in maniera chiara ed inequivoca, per il legittimo utilizzo del fondo di sede, la preventiva predisposizione di specifici progetti-obiettivo, potendosi ritenere sufficiente la sola remunerazione di *"particolari condizioni di lavoro"*.

In ogni caso, nella condotta del convenuto non sarebbe ravvisabile la contestata colpa grave, a ragione dell'asserita impossibilità di esercitare un controllo nel merito della spesa (già perfezionata nella fase dell'impegno) e dell'esito positivo dei controlli formali (gli unici asseritamente a lui consentiti) all'uopo espletati, nonché in considerazione del fatto di avere legittimamente confidato nella correttezza dell'operato degli altri soggetti, dotati di specifica competenza e preparazione nella materia (il Vice Prefetto, la Dirigente Camizzi, il dott. Piras, quale Responsabile della Ragioneria Prov.le di Livorno).

Allo stesso modo, la dedotta assenza di un contrasto manifesto della spesa per cui è causa con la normativa di riferimento, ritenuta di non univoca interpretazione, farebbe ulteriormente risaltare l'assenza di colpa grave.

Il convenuto Cioffi ha, poi, ribadito l'eccezione di nullità/inammissibilità dell'atto di citazione, per omesso esame delle deduzioni difensive del 9.5.2016, presentate l'11 maggio 2016 (come risultante dalla documentazione da ultimo depositata dalla Procura contabile).

A tal riguardo, ha richiamato gli artt. 67 e 87 del nuovo codice della giustizia contabile, nonché diverse pronunce della Corte dei Conti, le quali, per quanto rese con riferimento alle previgenti disposizioni, varrebbero anche sotto il vigore delle nuove, per avere queste ultime un contenuto del tutto analogo.

In ogni caso, per l'ipotesi di condanna, il danno da addebitare al convenuto Cioffi andrebbe ridotto, a ragione del maggior contributo degli altri soggetti (rivestenti ruoli apicali) coinvolti nella vicenda per cui è causa (Bonfissuto, Camizzi e Piras), del maggior apporto causale delle organizzazioni sindacali (rispetto alla quota individuata dalla Procura contabile) e della necessità di tener conto della compartecipazione, alla verifica del pregiudizio, dei Dirigenti che hanno rilasciato le attestazioni e certificazioni in ordine alle attività aggiuntive espletate dai soggetti destinatari degli emolumenti (art. 83 d.lgs n. 174/2016).

Il medesimo danno andrebbe, comunque, parametrato ai soli importi netti erogati al personale dipendente della Prefettura di Livorno, quale fondo di sede, per l'anno 2009. Infine, il preteso danno, per l'ipotesi di condanna, non potrebbe essere incrementato d'interessi e rivalutazione, in cumulo tra di loro.

In conclusione, il convenuto ha chiesto:

- a) la declaratoria di nullità e/o inammissibilità e/o infondatezza dell'azione;
- b) in via subordinata, la riduzione del danno per le ragioni già viste;
- c) in via ulteriormente gradata, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito, a ragione del ruolo, definito minimale, rivestito dal Cioffi nella vicenda.

Con memoria pervenuta il 26 giugno 2018, il Sig. Cioffi ha conferito mandato difensivo all'Avv. Silvia Santinelli, in aggiunta all'Avv. Claudio Pelagatti.

10. Alla pubblica udienza del 4 luglio 2018, il P.M. contabile, Cons. Massimiliano Atelli, ha sostenuto che la documentazione acquisita a seguito dell'ordinanza n. 25/2018 rafforzerebbe la tesi della responsabilità della convenuta Camizzi, risultando la stessa firmataria dei prospetti e dell'atto di liquidazione del fondo di incentivazione alla produttività del 9.11.2011.

Ha sostenuto l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità per mancanza di corrispondenza tra invito a dedurre e citazione, formulata dalla predetta Camizzi, in quanto verrebbero in rilievo elementi emersi a seguito di un approfondimento istruttorio e comunque utili per valutare l'elemento soggettivo.

Ha, infine, insistito per l'accoglimento dell'atto di citazione, rimettendosi alle valutazioni del Collegio per quanto concerne la posizione del convenuto Cioffi.

L'Avv. Gaetano Viciconte, per il convenuto Piras, si è riportato alla memoria già in atti, ribadendo la richiesta di proscioglimento da ogni addebito, anche alla luce della dedotta complessità del quadro normativo di riferimento.

L'Avv. Silvia Santinelli, per il convenuto Cioffi, ha ribadito l'eccezione di nullità dell'atto di citazione, sollevata in memoria, e reiterato la richiesta di assoluzione, per assenza di potere decisionale e di colpa grave, attesa l'assenza di un palese contrasto tra gli accordi sindacali e la normativa di riferimento.

L'Avv. Federico De Meo, per la convenuta Camizzi, ha sostenuto l'assenza del nesso di causalità, in quanto la propria assistita non avrebbe avuto alcun potere decisionale all'interno della delegazione trattante di parte pubblica.

Ha ribadito l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per non corrispondenza rispetto all'invito a dedurre.

Nel merito, ha insistito per l'assoluzione.

L'Avv. Alessandra Stalteri, per la convenuta Grassi, ha richiamato la memoria di costituzione in giudizio, ribadendo la richiesta di proscioglimento da ogni addebito.

A tal riguardo, ha sostenuto la difficoltà della tempestiva predisposizione dei progetti da incentivare, attesa la carenza dei fondi, nonché l'incertezza del quadro normativo di riferimento, tale da indurre ad attendere i chiarimenti forniti solo in seguito con apposita

circolare del MEF.

Considerato in

DIRITTO

1. In via preliminare, deve essere scrutinata l'eccezione di nullità/inammissibilità dell'atto di citazione, formulata dal convenuto CIOFFI e basata sull'omessa valutazione, da parte della Procura contabile, delle deduzioni presentate in sede di risposta al cd invito a dedurre.

A tal riguardo, il convenuto ha sottolineato che l'Organo requirente avrebbe erroneamente rappresentato, alla pag. 13 dell'atto di citazione, la circostanza della mancata presentazione di deduzioni da parte del Sig. Cioffi, per contro asseritamente presentate via pec e protocollate in data 11 maggio 2016.

La predetta eccezione merita accoglimento.

Sul punto, va osservato che la consolidata giurisprudenza di questa Corte, pienamente condivisa dal Collegio, ha sottolineato che *"...l'invito a dedurre, che ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.l. 453/1993, conv. con modif. in legge 14.1.1994 n. 19, il Procuratore Regionale deve notificare al presunto responsabile del danno prima di emettere l'atto di citazione, ha la duplice funzione, da un lato, di consentire all'intimato di svolgere le proprie argomentazioni al fine di evitare il giudizio di responsabilità e dall'altro di permettere al requirente contabile di allargare la conoscenza della ipotizzata fattispecie dannosa assicurando una istruttoria più completa possibile. Tanto nell'ottica del principio di economia processuale e nella prospettiva della primaria finalità del perseguimento della giustizia (cfr. SS.RR. sent. n. 7/QM/1998).*

Tale istituto completa, salvi gli approfondimenti connessi a fatti allegati dall'intimato e non prima conosciuti dal procedente, l'attività istruttoria del requirente contabile ed attiene ad una fase pre-processuale in cui quest'ultimo dispone di ampia autonomia e discrezionalità circa l'esercizio dell'azione erariale non essendo prevista dall'ordinamento alcuna preliminare verifica, da parte dell'autorità giurisdizionale, in ordine alla consistenza probatoria dell'ipotizzato impianto accusatorio.

La coniugazione tra il testé inquadrate potere di iniziativa del pubblico ministero contabile e la sopra evidenziata duplice funzione dell'istituto dell'invito a dedurre porta a concludere che il Procuratore Regionale, prima della chiamata in giudizio, deve necessariamente valutare gli elementi deduttivi offerti dall'intimato ma non ha l'onere di allegare gli specifici motivi che lo inducono all'introduzione del giudizio anziché all'archiviazione.

Tale strumento procedurale dell'invito a dedurre non può costituire, infatti, una anomala anticipazione del contraddittorio processuale e pertanto il pubblico ministero contabile non è obbligato a confutare le argomentazioni difensive offerte dall'intimato; di conseguenza solo ove dall'esame del contenuto dell'atto introduttivo e dagli atti prodotti in giudizio emerga che il Procuratore Regionale non abbia considerato le deduzioni dell'intimato può predicarsi un effetto invalidante a carico dell'atto di citazione stesso.

Peraltro la condivisa giurisprudenza ha anche evidenziato che la circostanza che l'atto di citazione sia di contenuto uguale all'invito a dedurre non comprova di per sé la mancata lettura o valutazione da parte del Procuratore Regionale delle deduzioni difensive depositate dal destinatario dell'invito, ma dimostra soltanto "che l'attore ha ritenuto, all'atto della citazione in giudizio, di non dover aggiungere nulla all'impostazione iniziale calata nell'invito, da questi quindi ritenuta completa ed adeguata per sostenere l'accusa in giudizio..." (così Corte Conti, Sez. giur. Puglia, 5 agosto 2016, n. 278, richiamata da Corte Conti, Sez. giur. Campania, 24 marzo 2017, n. 112; in termini analoghi, Sez. giur. Puglia, 20 agosto 2013, n.1194).

In definitiva, il mancato esame delle deduzioni, per quanto tempestivamente presentate, “...dimostra ex se un effettivo e concreto pregiudizio del diritto di difesa nel processo conseguente alla violazione medesima, vanificando le finalità proprie dell'invito a dedurre, con conseguente estensione del proprio effetto lesivo sull'atto introduttivo del processo di responsabilità, determinandone la inammissibilità; atteso che il diritto di formulare proprie deduzioni, riconosciuto dall'art. 5 comma 1 della legge n. 19 del 1994 e s.m.i., ne postula l'esame da parte della Procura, ai fini di una ponderata valutazione sull'esercizio dell'azione di responsabilità” (così testualmente, Corte Conti, Sez. giur. Lazio, 16 novembre 2016, n. 310).

Trattasi di giurisprudenza formatasi sotto il vigore delle vecchie disposizioni, ma da ritenersi valida, per identità di *ratio*, anche a seguito dell'entrata in vigore, in data 7.10.2016, del nuovo codice della giustizia contabile, approvato con il d.lgs n. 174/2016. Orbene, nel caso all'esame, risulta acclarato che l'Organo requirente non ha valutato, prima dell'adozione del libello di responsabilità, le deduzioni inoltrate dal convenuto Cioffi in risposta all'invito, peraltro emesso sotto il vigore dell'art.5 d.l. n. 453/93.

Le medesime deduzioni, contrariamente alle affermazioni riportate in citazione (pag. 13), sono, infatti, pervenute in data 11 maggio 2016 e registrate al n. 3571 del protocollo della Procura regionale (vedasi documentazione depositata dalla medesima Procura in esecuzione dell'ordinanza n. 25/2018), rispettando, dunque, il termine di 30 giorni assegnato nell'invito a dedurre, notificato ai sensi dell'art. 140 c.p.c. (con raccomandata informativa spedita l'11.4.2016 e restituita per mancato ritiro).

Sul punto, giova osservare che, per consolidato orientamento giurisprudenziale, la notifica ai sensi dell'art. 140 c.p.c. si perfeziona, per il destinatario, con la ricezione della raccomandata informativa o, comunque, decorsi 10 giorni dalla relativa spedizione (Corte Cost. n. 3/2010; Cass., n. 137/2016; Cass., n. 19772/2015).

Ne deriva la necessità, alla luce della giurisprudenza sopra richiamata, di dichiarare l'inammissibilità dell'atto di citazione.

Né la costituzione in giudizio del Sig. Cioffi può rivestire alcuna efficacia sanante, risultando non sanabile il vizio riconducibile al mancato esame, in epoca antecedente all'adozione del libello di responsabilità, delle deduzioni dell'invitato.

Tale vizio comporta, infatti, la definitiva e non più emendabile frustrazione delle finalità sottese all'invito a dedurre, come sopra meglio rappresentate.

Aggiungasi che, trattandosi di vizio rilevabile anche d'ufficio, anche a ragione delle gravi implicazioni ad esso riconducibili, si appalesa irrilevante il fatto che la relativa eccezione risulti formulata, per la prima volta, con la memoria di costituzione depositata solo all'udienza del 22 novembre 2017.

La decadenza prevista dall'art. 90, comma 3, del d.lgs n. 174/2016, opera, infatti, esclusivamente per le eccezioni, processuali e di merito, non rilevabili d'ufficio.

In ogni caso, l'atto di citazione va dichiarato inammissibile nei confronti unicamente del convenuto Cioffi Enrico, venendo in rilievo una situazione di invalidità circoscritta alla sola posizione del medesimo Cioffi.

D'altro canto, non ricorre, nella presente fattispecie, una ipotesi di litisconsorzio necessario, richiedente il cd *“simultaneus processus”*.

Nondimeno, la definizione del giudizio (con riferimento al Sig. Cioffi) con la decisione *“unicamente”* di una questione preliminare, giustifica la compensazione delle spese ai sensi dell'art. 31, comma 3, d.lgs n. 174/2016.

2. Il Collegio è ora chiamato all'esame dell'eccezione di **inammissibilità** dell'atto di citazione, dispiegata dalla convenuta **CAMIZZI** a ragione dell'asserita, mancanza di

corrispondenza tra invito a dedurre e libello di responsabilità.

Nello specifico, la convenuta si è lamentata del fatto che, nell'atto di citazione, le sia stata addebitata una condotta (sottoscrizione dei prospetti allegati agli atti di liquidazione del 21.9.2011 e 9.11.2011 nonché redazione dell'atto di liquidazione del 9.11.2011), la quale non sarebbe stata contestata nel precedente invito.

Ciò avrebbe comportato la violazione dell'art. 87 del d.lgs n. 174/2016, alla cui stregua *"1. La citazione è altresì nulla, qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'articolo 86, comma 2, lettera e), e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni"*.

Nondimeno, la predetta eccezione risulta infondata e va, come tale, rigettata.

A tal riguardo, va osservato che il richiamato art. 87, come chiaramente evincibile dal suo tenore letterale, limita la necessaria corrispondenza tra i due atti ai soli *"elementi essenziali"* della fattispecie di responsabilità, affermando comunque la necessità di tener conto *"...degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni"*.

Orbene, nella fattispecie all'esame, le contestazioni relative alla predisposizione dell'atto di liquidazione del 9.11.2011 e alla sottoscrizione dei prospetti allegati al medesimo (e a quello del 21.9.2011) costituiscono mera specificazione, puntualizzazione di quelle già formulate con l'invito a dedurre ed incentrate (anche) sulla effettuazione di *"acritiche"* valutazioni dell'operato del personale destinatario dell'emolumento accessorio per cui è causa (*"...che devono conseguentemente essere chiamati a risponderne i firmatari, per la parte pubblica, degli accordi sottoscritti presso l'UTG di Livorno in data 15.12.2010 e 24.8.2011, nonché i dirigenti autori delle acritiche valutazioni del personale attributario dei trattamenti accessori in contestazione, nelle persone di:*

-Bonfissuto Girolamo (...).

-Camizzi Giovanna; così testualmente, l'invito a dedurre del 10.12.2015).

In altri termini, nella prospettazione attorea, attraverso la predisposizione dell'atto di liquidazione del 9.11.2011 e la sottoscrizione dei prospetti allegati (allo stesso atto e a quello del 21.9.2011) si sono concretamente estrinsecati, da parte della Camizzi, quelle acritiche valutazioni già censurate in sede di invito a dedurre.

Significativamente, l'atto di citazione prevede che *"...per quanto in atti, siffatte valutazioni sono ascrivibili nella specie anche alla stessa CAMIZZI (il riferimento è agli atti di liquidazione (...), ai quali è allegato un prospetto, firmato in ambedue i casi dalla CAMIZZI, che correla l'emolumento attribuito a ciascun dipendente al mero rispettivo numero di giorni di presenza del personale interessato);*

-peraltro, la stessa CAMIZZI è stata anche autrice dell'atto di liquidazione del 9.11.2011..." (così, pagg. 18 e 19).

Aggiungasi che il riferimento agli atti di liquidazione e ai prospetti allegati, in funzione di mera specificazione dei fatti già contestati nell'invito, risulta effettuato dalla Procura erariale, a seguito ed a confutazione di specifica argomentazione difensiva formulata dalla Camizzi nelle controdeduzioni (vedasi pagg. 9 e 18 dell'atto di citazione).

3. Egualmente infondata si appalesa l'eccezione di **prescrizione** quinquennale dell'azione erariale, formulata dalla convenuta **CAMIZZI**.

A tal riguardo, la convenuta ha, in primo luogo, sostenuto l'intempestività della notifica dell'atto di citazione (intervenuta in data 18.1.2017) e dello stesso invito a dedurre (perfezionata in data 22.2.2016) rispetto alla verifica del fatto dannoso, da identificare, secondo la tesi difensiva, con la sottoscrizione dell'accordo decentrato del

15.12.2010.

In ogni caso, anche a far coincidere l'esordio del termine di prescrizione con la sottoscrizione dei prospetti allegati agli atti di liquidazione del 21.9.2011 e 9.11.2011, ovvero con la redazione dell'atto di liquidazione del 9.11.2011, il medesimo termine sarebbe decorso.

Tutto ciò in quanto, in epoca antecedente all'introduzione dell'art.67, comma 8, d.lgs n. 174/2016 (ritenuto non applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie), il Procuratore contabile non sarebbe stato legittimato a porre in essere atti stragiudiziali di interruzione del termine di prescrizione del diritto risarcitorio.

Infine, l'invito a dedurre notificato nei confronti della Camizzi non potrebbe rivestire efficacia interruttiva, siccome asseritamente mancante degli elementi essenziali della messa in mora.

Orbene, ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge n. 20/94 e s.m.i., nelle ipotesi in cui non venga in rilievo un "*occultamento doloso del danno*" (circostanza nemmeno ipotizzata nella fattispecie all'esame), l'esordio del termine quinquennale di prescrizione dell'azione erariale, ivi previsto, coincide con la "*..data in cui si è verificato il fatto dannoso*".

Per consolidata giurisprudenza di questa Corte, il perfezionamento della fattispecie dannosa comprende sia l'azione illecita, sia l'effetto lesivo della stessa a carico del patrimonio dell'Amministrazione danneggiata (in termini, tra le altre, Corte Conti, Sez. I, 28 dicembre 2017, n. 547).

Nella vicenda per cui è causa, l'effetto lesivo, cui è legato l'esordio del predetto termine prescrizione, coincide con la data degli atti di liquidazione della spesa, (spesa) pacificamente intervenuta a carico delle casse dell'Ente (21.9.2011, per il fondo di sede 2009 e 9.11.2011 per il fondo di sede 2010).

Ne discende la tempestività della notifica del cd invito a dedurre, intervenuta, in base agli atti di causa, in data 22.2.2016.

Sul punto ed in superamento delle argomentazioni difensive, è appena il caso di richiamare la consolidata giurisprudenza contabile (formatasi sotto il vigore delle vecchie disposizioni e oggi semplicemente recepita dagli artt. 66 e 67 del d.lgs n. 174/2016), sull'idoneità, a fini interruttivi della prescrizione, dell'invito a dedurre, qualora lo stesso contenga una rituale costituzione in mora (vedasi, tra le altre, Corte Conti, Sez. riunite, 18 luglio 2007, n. 4; Corte Conti, Sez. riunite, 27 gennaio 2004, n. 1; Corte Conti, Sez. riunite, 20 dicembre 2000, n.14).

Tale è la situazione ricorrente nella fattispecie all'esame, contenendo l'invito notificato nei confronti della Camizzi la puntuale esplicitazione dei fatti contestati e l'esplicita affermazione "*..Il presente atto vale, ad ogni effetto, ad interrompere la prescrizione dell'azione di responsabilità erariale, per i fatti come sopra descritti, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1219 e 2943 del codice civile*".

Il medesimo invito reca, dunque, i requisiti di forma e di sostanza dell'atto di costituzione in mora e "*..particolarmente, pur se insieme con gli altri elementi, la manifesta intenzione della parte pubblica di rammentare la vitalità e l'esistenza del suo diritto (ponendo, in tal modo, fine all'inerzia sulla quale è fondata la prescrizione)*" (così, la già richiamata Corte dei Conti, Sezioni riunite n. 1/2004/QM).

In ogni caso, con la notifica dell'atto di citazione (perfezionata nei confronti della Sig.ra Camizzi data 18.1.2017), il richiamato termine prescrizione è stato, infine, interrotto per tutta la durata del presente giudizio, ai sensi del combinato disposto degli artt. 2943 e 2945 c.c.

In conclusione, alla luce di tutto quanto sopra esposto, l'eccezione di prescrizione va

rigettata.

4. Risulta ora possibile procedere all'esame del merito della vicenda.

Ovviamente, il predetto esame sarà limitato alle posizioni dei Sigg.ri **CAMIZZI, PIRAS e GRASSI**, attesa la definizione, all'esito del rito abbreviato, della posizione del convenuto **BONFISSUTO** e la declaratoria di inammissibilità dell'atto di citazione, già pronunciata in questa sede nei confronti del convenuto **CIOFFI**.

Al riguardo, il Collegio ritiene che la pretesa attorea non possa trovare accoglimento, per difetto di **colpa grave**, quale requisito minimo d'imputazione soggettiva dell'illecito erariale.

Nello specifico, il Collegio rileva la sicura sussistenza del **danno erariale**, atteso che le somme in contestazione, relative al F.U.A. (Fondo Unico di Amministrazione), a titolo di fondo di sede per gli anni 2009 e 2010, risultano essere state erogate in assenza dei necessari presupposti contrattuali (art. 32 CCNL-Comparto Ministeri del 16.2.1999), quali costantemente ribaditi dalla giurisprudenza di questa Corte (tra le tante, con riferimento a fattispecie del tutto sovrapponibili alla presente, Corte Conti, Sez. giur. Campania nn. 312 e 313 del 27 luglio 2017; id., 17 aprile 2015, n. 370).

Nello specifico, il predetto art. 32 prevede, al comma 1, che le risorse del F.U.A. siano destinate alla promozione di "..reali e significativi miglioramenti dell'efficacia ed efficienza dei servizi istituzionali, mediante la realizzazione, in sede di contrattazione integrativa, di piani e progetti strumentali e di risultato", aggiungendo, al successivo comma 3, che "l'erogazione degli incentivi da attribuire a livello di contrattazione integrativa per la realizzazione degli obiettivi e programmi di incremento della produttività è attuata dopo la necessaria verifica del raggiungimento dei risultati secondo le vigenti disposizioni".

Il chiaro tenore letterale della disposizione sopra riportata fa risaltare come il miglioramento della produttività, da perseguire attraverso l'utilizzo delle risorse del F.U.A., debba necessariamente passare attraverso l'indefettibile predisposizione e formalizzazione, in via preventiva, di specifici progetti, cui condizionare l'erogazione delle medesime risorse.

Trattasi di progetti all'evidenza non surrogabili dalla mera individuazione *ex post* di determinate attività svolte dal personale interessato, la cui compensazione con le risorse in questione si traduce nella frustrazione di ogni, effettivo meccanismo premiale e selettivo ad esse sotteso.

Tale meccanismo presuppone, infatti, la fissazione preventiva di obiettivi predeterminati, consacrati in specifici progetti, e la verifica *ex post* del raggiungimento o meno degli stessi obiettivi, nonchè dell'effettivo contributo dato da ciascun dipendente coinvolto. D'altro canto, nella fattispecie per cui è causa, gli stessi accordi intervenuti a livello "centrale" per l'utilizzo delle risorse del F.U.A., prevedono che le somme destinate al finanziamento del fondo di sede siano utilizzate "...per retribuire particolari condizioni di lavoro" (ipotesi che l'Organo requirente in questa sede ha debitamente considerato, provvedendo da ultimo a contestare, quale danno erariale, solo una parte della somma erogata a titolo di fondo di sede) "e per l'attuazione di particolari progetti diretti ad incentivare la produttività, con i criteri stabiliti in sede di contrattazione decentrata....." (così, ad es., gli accordi del 20.9.2010 e del 24.11.2010 per il fondo di sede per l'anno 2009 e l'accordo del 21.12.2010 per il fondo di sede per l'anno 2010). Tali accordi, letti alla luce della chiara previsione contrattuale di cui all'art. 32 sopra richiamato, escludono che le somme *de quibus* possano essere utilizzate solo per la retribuzione di "particolari condizioni di lavoro", dovendo necessariamente essere destinate (anche) al finanziamento di specifici progetti di incentivo della produttività.

Nondimeno, nel caso all'esame, la richiamata attività di programmazione preventiva è del tutto mancata.

Ciò emerge chiaramente (anche) dalle premesse dell'accordo di contrattazione decentrata del 24 agosto 2011, relativo al fondo di sede per l'anno 2010 ("*..Per quanto riguarda la finalità sub b) viene dato atto che, pur non essendo previamente predisposti specifici progetti di produttività, sono state tuttavia poste in essere in tutte le aree e i servizi della Prefettura le ben determinate e documentabili attività di seguito indicate, alle quali sono riconducibili ricadute positive sull'efficienza dei servizi erogati...*").

L'assenza di tali progetti, del resto, è stata ammessa anche da taluni convenuti, sia pure in un'ottica sostanzialmente negatoria delle proprie responsabilità (così, la Sig.ra Grassi, la quale sostenuto che le attività aggiuntive espletate dai dipendenti avrebbero comunque avuto le necessarie caratteristiche di sostanza dei progetti).

Conseguentemente, l'erogazione delle somme per cui è causa è stata sganciata dal raggiungimento degli obiettivi preventivamente individuati nell'ambito di specifici progetti di produttività, finendo per remunerare, al di fuori di un vero ed effettivo meccanismo premiale, il personale nella sua interezza, per il solo fatto della presenza in servizio (vedasi prospetti nominativi dei beneficiari, riportati in allegato agli atti di liquidazione).

Tale danno risulta riconducibile, **in termini eziologici**, innanzitutto alla Sig.ra **CAMIZZI Giovanna**, per avere la stessa:

a) partecipato, nella veste di Dirigente Ufficio Personale, alla riunione sindacale, sfociata nell'accordo di contrattazione decentrata del 15.12.2010 (relativo al fondo di sede per l'anno 2009), provvedendo alla relativa sottoscrizione.

A tal riguardo, il Collegio ritiene che l'apposizione, da parte della Camizzi, della propria firma nello spazio "*Per l'Amministrazione*" (a rigore, riservato ai soggetti che hanno agito per conto ed in rappresentanza della stessa Amministrazione), in assenza di qualsivoglia specificazione sul punto, smentisca la tesi difensiva dello svolgimento di un ruolo meramente passivo (quello di semplice auditrice, per contro rivendicato dalla Camizzi);

b) predisposto, quale Dirigente del Servizio Contabilità e Gestione Finanziaria, l'atto di liquidazione del 9.11.2011, nonché sottoscritto i prospetti (contenenti i nominativi dei beneficiari individuati sulla base della sola presenza in servizio) allegati al medesimo atto di liquidazione e a quello precedente del 21.9.2011 (lo svolgimento di tali attività da parte della Camizzi, per quanto inizialmente negato dalla stessa, risulta incontestabilmente attestato dalla documentazione acquisita in esecuzione dell'ordinanza n. 25/2018).

Alla causazione del danno hanno altresì concorso i convenuti **GRASSI Fulvia Maria** (funzionario in servizio presso l'Ufficio centrale del bilancio UCB-RGS del Ministero dell'Interno, apponente, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. e) d.lgs n. 123/2011, il visto n. 9286 del 7.11.2011 all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 24.8.2011) e **PIRAS Giovanni** (Responsabile di Settore in servizio presso la Ragioneria Prov.le di Livorno, con riferimento all'accordo sottoscritto presso l'UTG di Livorno in data 15.12.2010).

Costoro, infatti, nell'esercizio delle proprie, rispettive attribuzioni, comunque funzionali e connesse all'erogazione della spesa per cui è causa, non hanno eccepito nulla in ordine all'assenza dei progetti di produttività, condizionanti l'erogazione dell'emolumento accessorio per cui è causa.

Nondimeno, nella condotta dei convenuti **CAMIZZI, GRASSI e PIRAS**, il Collegio, alla luce

delle circostanze del caso concreto, alla cui stregua va accertato il grado di esigibilità della condotta normativamente prevista (tra le altre, Corte Conti, Sez. III, 6 settembre 2017, n. 428), non ravvisa quella *“grave e marchiana leggerezza e superficialità”*, *“quella evidente trascuratezza degli obblighi di servizio e negligenza operativa immediatamente percepibile”* in cui dovrebbe sostanziarsi la contestata **colpa grave**, secondo la pacifica giurisprudenza di questa Corte (*ex multis*, Corte Conti, Sez. riunite, 21 maggio 1998, n.23/A; Corte Conti, Sez. giur. Campania, 24 giugno 2014, n.638).

Sul punto, va rimarcato che la giurisprudenza di questa Corte, con riferimento a fattispecie del tutto analoghe alla presente, ha avuto modo di evidenziare la sussistenza di una obiettiva difficoltà, tale da escludere la ricorrenza della contestata colpa grave, nell'esercizio delle funzioni di programmazione, strumentali all'erogazione dei trattamenti accessori per cui è causa.

Tutto ciò a ragione dell'ordinario sfasamento temporale tra la data degli accordi stipulati in sede centrale ed indicanti le risorse disponibili per i progetti di produttività e le annualità di predisposizione e realizzazione dei medesimi progetti (in termini, le già richiamate Corte Conti, Sez. giur. Campania, 312 e 313 del 2017; id., Sez. giur. Campania n.370/2015).

Orbene, nella fattispecie all'esame, con riferimento al fondo di sede per l'anno 2009, gli accordi *“centrali”* risultano intervenuti solo in data 4.9.2009, 20.9.2010 e 24.11.2010, mentre l'accordo di contrattazione decentrata presso l'UTG di Livorno è stato sottoscritto il 15.12.2010.

Allo stesso modo, per il fondo di sede per l'anno 2010, gli accordi *“centrali”* risultano intervenuti solo in data 21.12.2010 e 15.2.2012, mentre l'accordo di contrattazione decentrata presso l'UTG di Livorno è stato sottoscritto il 24.8.2011.

Tale sfasamento temporale ha evidentemente precluso o comunque reso oltremodo difficoltosa l'effettuazione di una reale programmazione, richiedente la preventiva conoscenza delle risorse effettivamente disponibili, nonché inciso sulla stessa attività di controllo, espletata a fronte di situazioni già realizzate e consolidate, con la remunerazione di attività (comunque afferenti ai compiti istituzionali dell'Amministrazione e con possibili ricadute positive sulla efficacia della relativa azione, in termini di miglioramento dell'efficienza dei servizi erogati), per le quali non era stata possibile una reale programmazione.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, il Collegio ritiene che la domanda attorea nei confronti dei Sigg.ri **CAMIZZI Giovanna, GRASSI Fulvia Maria e PIRAS Giovanni** non possa essere accolta, per difetto dell'elemento psicologico.

Al rigetto della domanda attorea consegue, ai sensi dell'art. 31, comma 2, d.lgs n. 174/2016, il rimborso, da parte del Ministero dell'Interno ed in favore dei predetti convenuti, delle spese legali, quantificate, per ciascuno di essi, in **euro 300,00**, oltre competenze di legge (IVA e CPA).

Nulla per le spese di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Toscana, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando:

- DICHIARA l'inammissibilità dell'atto di citazione nei confronti del convenuto CIOFFI Enrico**, con compensazione delle spese;
- RIGETTA le eccezioni preliminari formulate dalla convenuta CAMIZZI Giovanna;**
- RIGETTA la domanda attorea nei confronti dei convenuti CAMIZZI Giovanna, GRASSI Maria Fulvia e PIRAS Giovanni**, con conseguente riconoscimento del diritto degli stessi

al rimborso, da parte del Ministero dell'Interno, delle spese legali, quantificate, per ciascuno di essi, in **euro 300,00**, oltre competenze di legge (IVA e CPA).

Nulla per le spese di giudizio.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del giorno 4 luglio 2018.

IL Consigliere ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Nicola RUGGIERO

F.to Amedeo FEDERICI

Depositata in Segreteria il 08/07/2019

Il Direttore della Segreteria

F.to Paola Altini

29