

Formazione permanente 2024. Giornata formativa “Responsabilità del pubblico dipendente con riferimento al personale e agli appalti”

Le responsabilità
Marco CATALANO

Catanzaro, 12.4.2024

La responsabilità amministrativa dei pubblici dipendenti

- Come è noto, nell'ambito del rapporto che lega un soggetto con una pubblica amministrazione, ad una violazione dello stesso corrispondono diverse ipotesi di responsabilità.
- Vi è innanzitutto quella **disciplinare**, relativa al rapporto di servizio, con conseguente riflesso sullo *status* del pubblico dipendente

- lo stesso fatto può generare, poi, una responsabilità penale, civile e amministrativa.

Quella amministrativa

- Infine vi è la responsabilità amministrativa, diretta o per rivalsa, da effettuarsi innanzi alla Corte dei conti la quale ha giurisdizione in materia di contabilità pubblica e nei casi previsti dalla legge.

- Due sono i fondamenti della responsabilità amministrativa:
sostanziale e processuale

Il fondamento sostanziale

- necessità del ristoro del patrimonio della amministrazione, diminuito a seguito del comportamento colpevole del dipendente

Quello processuale

- quello processuale trova la sua base nella Costituzione (103 comma 2) e nelle numerose leggi speciali che attribuiscono alla Corte dei conti la giurisdizione in tema di responsabilità del pubblico dipendente

Alcune norme attributive di giurisdizione alla Corte dei conti

- **Art. 83 r.d. nr. 2440 del 1923** (legge di contabilità dello Stato) *i funzionari di cui ai precedenti articoli 81 e 82 sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti la quale, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto.*
- **Art. 52 r.d. nr. 1214 del 1934 (TU Corte conti)**
- *I funzionari impiegati ed agenti, civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario e quelli retribuiti da amministrazioni, aziende e gestioni statali a ordinamento, autonomo, che nell'esercizio delle loro funzioni per azione od omissione imputabili anche a sola colpa o negligenza cagionino danno allo Stato e ad altra amministrazione dalla quale dipendono sono sottoposti alla giurisdizione della Corte nei casi e modi previsti dalla legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e da leggi speciali.*
- *La Corte, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto.*

- **Art. 19 d.P.R. nr. 3 del 1957** (testo unico degli impiegati civili dello Stato) *l'impiegato, per la responsabilità di cui al precedente articolo, è sottoposto alla giurisdizione della Corte dei Conti nei modi previsti dalle leggi in materia.*
- **Art. 93 dlgs 267 del 2000** (testo unico enti locali) *per gli amministratori e per il personale degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato.*
- *Il tesoriere ed ogni altro agente contabile che abbia maneggio di pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali, nonchè coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti.*

Art. 1 legge 20 del 1994

- la responsabilità è limitata ai fatti e alle omissioni commessi con **dolo o colpa grave**, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali; [vedasi modifiche del 2020]
- esclusione della gravità della colpa quando il fatto dannoso tragga origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità limitatamente ai profili presi in considerazione nell'esercizio del controllo;
- trasmissione agli eredi nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi;
- necessità di tener conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata;
- nel caso di deliberazioni di organi collegiali la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole;

- necessità di tener conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata;
- nel caso di deliberazioni di organi collegiali la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole;
- 1.1. In caso di conclusione di un accordo di conciliazione nel procedimento di mediazione o in sede giudiziale da parte dei rappresentanti delle amministrazioni pubbliche di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), la responsabilità contabile è limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o colpa grave, consistente nella negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti.

- Il d.l. 76 del 2020
- Dolo: ci vuole la volontà del danno;
- Colpa: solo omissiva

- nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi non estensione di responsabilità ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione;
- se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, deve condannare ciascuno per la parte che vi ha preso.
- prescrizione del diritto al risarcimento del danno in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.

Il c.g.c.

- A ottobre 2016 è entrato in vigore il codice di giustizia contabile che ha confermato alcuni principi esistenti e innovato su alcuni punti (esempio chiamata in causa, che è vietata; o intervento, consentito solo a favore del PR)

I rapporti con la giustizia ordinaria

- Art. 20 t.u. impiegati civili dello Stato (d.P.R. nr. 3 del 1957)?;
- Art. 331 c.p.p.?
- Nota interpretativa Procuratore Generale Corte di conti del 2.08.2007
PG 9434/2007
- Art. 52 c.g.c.
- Art. 129 disp att. c.p.p.
- “protocolli”

La responsabilità contabile

- si realizza ogni qual volta un pubblico dipendente, di diritto o di fatto, maneggi denaro di appartenenza della pubblica amministrazione, e per il quale, alla fine della gestione, è obbligato a rendere il conto.

Differenza tra giudizio di conto e responsabilità amministrativa

- Il primo riguarda l'obbligo di documentazione giustificativa delle entrate/uscite;
- Il secondo è afferente ad illecita amministrazione

Gli agenti contabili art. 74 R.D. nr. 2440 del 1923

- **Gli agenti incaricati della riscossione delle entrate e dell'esecuzione dei pagamenti delle spese, o che ricavano somme dovute allo Stato e altre delle quali lo Stato diventa debitore, o hanno maneggio qualsiasi di denaro** ovvero debito di materia, nonché **coloro che si ingeriscono negli incarichi attribuiti ai detti agenti**, dipendono direttamente, a seconda dei rispettivi servizi, dalle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato, alle quali debbono rendere il conto della gestione e, sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e alla giurisdizione della Corte dei conti.
- Sono anche obbligati alla resa del conto alle amministrazioni centrali o periferiche dalle quali direttamente dipendono **gli impiegati ai quali sia stato dato incarico di riscuotere entrate di qualunque natura e provenienza.**
-

Art. 178 reg. contabilità R.D. 827 del 1924

- Sotto la denominazione di agenti contabili dell'amministrazione si comprendono
- a) gli agenti che con qualsiasi titolo sono incaricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna amministrazione di riscuotere le varie entrate dello Stato e di versarne le somme nelle casse del tesoro
- b) i tesorieri che ricevono nelle loro casse le somme dovute allo Stato, o le altre delle quali questo diventa debitore, eseguono i pagamenti delle spese per conto dello Stato, e disimpegnano tutti quegli altri servizi speciali che sono loro affidati dal ministro delle finanze o dal direttore generale del tesoro

- Sussiste ancora la responsabilità degli albergatori?

- c) tutti coloro che, individualmente ovvero collegialmente, come facenti parte di consigli di amministrazione per i servizi della guerra e della marina e simili, hanno maneggio qualsiasi di pubblico danaro, o sono consegnatari di generi, oggetti e materie appartenenti allo Stato
- d) gli impiegati di qualsiasi amministrazione dello Stato cui sia dato speciale incarico di fare esazioni di entrate di qualunque natura e provenienza
- e) tutti coloro che, **anche senza legale autorizzazione**, prendono ingerenza negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti e riscuotono somme di spettanza dello Stato.

Caratteristica responsabilità contabile

- Maggior rigore, dato che l'elemento soggettivo non deve essere dimostrato dal P.M. contabile, ma si presume stante la mancanza di conto o la non rispondenza dei conti, e quindi inversione dell'onere probatorio

Le innovazioni del c.g.c.

- Resa del conto (ovvero chiedere di rendere il conto all'agente contabile che non lo ha depositato (per fare un esempio di attualità, l'albergatore in relazione alla tassa di soggiorno)
- Giudizio di conto (che si realizza quando l'agente contabile non deposita il conto)

Alcune ipotesi particolari di responsabilità amministrativa

- Danno alla concorrenza, tipico degli appalti pubblici;
- Quindi il risparmio che la p.a. avrebbe ottenuto;
- Danno da tangente

I segretari comunali, art. 97 TUEL

- 1. Il comune e la provincia hanno un segretario titolare dipendente dall'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, di cui all'articolo 102 e iscritto all'albo di cui all'articolo 98.
- 2. Il segretario comunale e provinciale svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti.
- 3. Il sindaco e il presidente della provincia, ove si avvalgano della facoltà prevista dal comma 1 dell'articolo 108, contestualmente al provvedimento di nomina del direttore generale disciplinano, secondo l'ordinamento dell'ente e nel rispetto dei loro distinti ed autonomi ruoli, i rapporti tra il segretario ed il direttore generale.
- 4. Il segretario sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività, salvo quando ai sensi e per gli effetti del comma 1 dell'articolo 108 il sindaco e il presidente della provincia abbiano nominato il direttore generale. Il segretario inoltre:
 - a) partecipa con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta e ne cura la verbalizzazione;
 - b) esprime il parere di cui all'articolo 49, in relazione alle sue competenze, nel caso in cui l'ente non abbia responsabili dei servizi;
 - c) roga, su richiesta dell'ente, i contratti nei quali l'ente è parte e autentica scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente;(lettera così modificata dall'articolo 10, comma 2-quater, legge n. 114 del 2014)
 - d) esercita ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal sindaco o dal presidente della provincia;
 - e) esercita le funzioni di direttore generale nell'ipotesi prevista dall'articolo 108 comma 4.
- 5. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, può prevedere un vicesegretario per coadiuvare il segretario e sostituirlo nei casi di vacanza, assenza o impedimento.
- 6. Il rapporto di lavoro dei segretari comunali e provinciali è disciplinato dai contratti collettivi ai sensi del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni.

- Danno all'immagine

- Danno da disservizio