
ENRICO BONELLI

La colpa grave nell'illecito contabile oggi*

Elemento psicologico della colpa grave nel contesto riformato della responsabilità amministrativa. - 2. La "tipicità" dell'illecito. - 3. (Segue) La valutazione della colpa in concreto. - 4. "Figure sintomatiche" di colpa grave e configurazione del c.d. "elemento psicologico" di una conclusione.

Elemento psicologico della colpa grave nel contesto riformato della responsabilità amministrativa.

Il punto che merita la nostra attenzione è costituito dall'attuale configurazione dell'elemento psicologico (o soggettivo) della responsabilità amministrativa in riferimento alla colpa grave.

Secondo l'art. 1, comma 1, della l. n. 20/94, come modificato dall'art. 3 comma 1, lett. a) della legge n. 142/90, "la responsabilità amministrativa dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti e alle omissioni con colpa grave" [1].

Quando, al momento della sua entrata in vigore, non costituiva una novità assoluta nel panorama legislativo: veniva ripresa la disciplina prevista per "gli addetti alla conduzione di autoveicoli" dell'art. 22 del T.U. n. 3/1957 e dell'art. 1 della l. 31 dicembre 1962 n. 1874, prevista per "gli addetti alla conduzioni di navi ed aeromobili" dalla l. 69/75, per il personale ferroviario "nell'esercizio delle funzioni dei treni e delle attività direttamente connesse" della l. n. 67/81, nonché, per gli amministratori delle università, dall'art. 61 della l. 312/80, che limitava "ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sulla gestione patrimoniale del personale direttivo, docente, educativo e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e superiore" le responsabilità educative.

Per tutti i magistrati (compresi quelli della Corte dei conti) era prevista una particolare forma di responsabilità dall'art. 2 l. n. 142/90 "per dolo o colpa grave", quest'ultima circoscritta alle fattispecie indicate dall'art. 2 cit., comma 3[2].

La riforma - operata da parte della legge n. 142/90[3] - della giurisdizione contabile agli amministratori ed ai dipendenti delle procure regionali (fino a quel momento sino ad allora in una sorta di permanente immunità da questo punto di vista) e la successiva strutturazione in sezioni regionali delle procure, avevano finito per sottoporre l'attività amministrativa di amministratori e dipendenti degli enti locali, in modo particolarmente penetrante, mai conosciuto in quei termini in tutta la storia repubblicana[5].

Il controllo (e di repressione) faceva *pendant*, negli anni successivi, una situazione di preoccupante paralisi dell'attività amministrativa delle procure regionali, per il timore del timore di incappare nell'azione di responsabilità della procura regionale competente per territorio, la cui presenza veniva

spada di Damocle pendente sul capo degli amministratori e dei funzionari delle istituzioni locali (oppressi da una vera e propria occupazione[6] hanno verosimilmente costituito il substrato "politico" che ha favorito la previsione della limitazione di responsabilità amministrativa ai casi connotati da "colpa grave", modificando così la previgente disciplina, che dava ingresso, nel giudizio di responsabilità, alle ipotesi di colpa lieve.

Giuridicamente teorico, invece, non v'è dubbio che la limitazione in parola abbia attinto la propria ragion d'essere nella necessità di una discrezionalità riconosciuta al soggetto titolare di cariche politiche e, al contempo, di non interferire con gli spazi di discrezionalità dei dirigenti, responsabili, per l'appunto, dell'attività concreta di gestione, in attuazione diretta del principio di separazione dei poteri e nella consapevolezza che le attività gestionali debbano essere valutate sulla base di parametri del tutto diversi (di stampo economico) rispetto ai quali la stessa configurabilità dell'elemento soggettivo nella sua precedente ricostruzione appariva oramai inadeguata[8]. Questa tesi venne subito condivisa dalla Corte Costituzionale, che, pronunciandosi con la nota e fondamentale sentenza n. 371/1998[9], si è pronunciata il 29/9/96 (nella parte in cui la disposizione limitava le ipotesi di responsabilità amministrativa ai casi di dolo e colpa grave), evidenziando che, nel quadro della nuova "conformazione" della responsabilità amministrativa e contabile, rapportandosi con altre innovazioni costituzionali - a titolo esemplificativo - quella dell'intrasmissibilità della responsabilità agli eredi, in vista della costruzione legislativa di un carattere sempre più personale.

Il giudice delle leggi ritenne che il processo di evoluzione della disciplina relativa all'elemento psicologico della responsabilità amministrativa connesso con la revisione dell'ordinamento del pubblico impiego "attuata, in epoca di poco precedente, dal D. L.vo n. 29 del 1997 (L.vo n. 80 del 1998) attraverso la cd. «privatizzazione», in una prospettiva di maggiore valorizzazione anche dei risultati, alla luce di obiettivi di efficienza e di rigore di gestione". Né la Corte mancò di evidenziare come il sistema fosse finalizzato alla realizzazione di un quadro in cui il timore della responsabilità non esponesse gli agenti pubblici "all'eventualità di rallentamenti ed inerzie nell'attività amministrativa"[10].

In linea con la nuova disciplina dell'elemento psicologico va interpretato il potere riduttivo[11] attribuito dal legislatore alla Corte Costituzionale (l. n. 20/94), che in qualche misura viene condizionato (e finisce per dipendere) dalla valutazione dei vantaggi che comunque derivano alla comunità amministrata, in conseguenza del comportamento degli agenti assoggettati al giudizio di responsabilità.

La previsione che concordemente la dottrina ritiene correlata alla nuova conformazione dell'elemento psicologico della responsabilità amministrativa ha carattere ormai indiscutibilmente personale[12] della stessa ed alla sua natura sui generis [13]. In definitiva, la norma di cui all'art. 28 della l. n. 20/94, che al giudice contabile, nell'esercizio del potere riduttivo, di graduare la gravità della sanzione in ragione del grado di colpa del funzionario, trasfondendo nel giudizio quella stessa flessibilità che deve informare l'attività gestionale di tali soggetti, sembra ispirata, sia detto per incidens, la disposizione che preclude l'esercizio della azione di responsabilità nei confronti degli agenti pubblici, in ragione della copertura del costo minimo dei servizi, che si ritrova nell'articolo 3, comma 2 ter, della l. n. 639/96. È davvero impensabile che l'espansione continua delle funzioni e dei servizi pubblici rimessi alle amministrazioni locali[15] imponesse forme di gestione con caratteristiche di una loro stessa natura molto agili e bisognevoli di strumenti flessibili, l'attività a tanto finalizzata possa essere sottoposta ad un giudizio di responsabilità al momento della legittimità formale e non invece ad una valutazione incentrata sull'utilizzo di parametri omogenei al tipo di attività in questione.

La più qualificata definizione dell'elemento psicologico ha prodotto un progressivo restringimento dell'area di applicabilità della disciplina, limitando per incidere[16], sulla sfera di cognizione della Corte dei conti, vale a dire, in ultima analisi, sull'ambito concettuale della responsabilità amministrativa.

Il restringimento dell'area della responsabilità amministrativa alle ipotesi di colpa grave appare in linea con l'evoluzione della disciplina, in quanto le esigenze di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione pubblica, nella scia della separazione tra politica e amministrazione, richiedono che l'attribuzione della potestà (giurisdizionale) di accertare la gravità della colpa, piuttosto che la sussistenza di una colpa grave, comporti un sensibile allargamento della discrezionalità dell'organo giudicante.

Il principio di *unctum dolens* della disciplina in parola rimane ancora oggi quello dell'elaborazione di idonei criteri definitivi, che consentano di distinguere un grado elastico di colpa grave e di distinguere una simile figura da quelle per dir così *adiacenti* di colpa lieve e *colpa tout court*; e ciò ha comportato la moltiplicarsi in conseguenza del mutamento progressivo del quadro normativo generale) in cui il parametro di raffronto, a cui è sottoposta la valutazione della colpevolezza nell'attività del pubblico funzionario, non è rappresentato da norme di legge oggettivamente determinate.

essibili e intrinsecamente dotati di una notevole *vis expansiva*[18].
 appare in verità di respiro molto più ampio ed attiene, volendo ragionare ad un livello di astrazione superiore, al diverso ma cor
 anni si è svolto sulla possibilità di definire in maniera soddisfacente parametri di derivazione comunitaria quali quelli di effici
 enuti oggi veri e propri criteri-guida dell'attività della p.a.[19] Per altro verso, non può sfuggire la considerazione che una si
 ndursi al tema dei rapporti tra responsabilità amministrativa e responsabilità dirigenziale (ovvero *gestionale*, ovvero ancora
 e di confine ancora incerte tra i due ambiti definitivi e di relative *zone grigie* di sovrapposizione, temi che non possono esse
 ono stati approfonditi altrove[20].

La colpa grave nell'illecito contabile.

otto il profilo concettuale, l'elemento soggettivo della colpevolezza (ovvero psicologico), nell'illecito contabile, consiste ne
 nportamento illecito e non si differenzia sostanzialmente da quello tipico della responsabilità civile espresso dal **dolo** o dalla col
 base della nozione penalistica (art. 43 c.p.), coincide sostanzialmente con un atteggiamento volontario antidoveroso,
 to dalla intenzionalità delle conseguenze dannose[22].

col comando giuridico (norma) il fatto doloso si atteggia come fatto voluto che non si doveva volere, il fatto colposo come fat
 cadere. Nello stesso ambito del comportamento colposo può agevolmente ricondursi la c.d. "*colpa incosciente*", consistente
 nseguenze che potevano prodursi, che si differenzia dalla "*colpa cosciente*", in cui si ha la rappresentazione dell'evento
 vincimento di poterlo evitare.

ile si verte, in virtù del rapporto di servizio (o equivalente), in tema di responsabilità *lato sensu* contrattuale, il cui criterio di
 o della *culpa-diligentia* dell'art. 1176 c.c., considerato che il rapporto di servizio pone precisi obblighi giuridici a carico dell'

amente civilistica, dunque, dovrebbe ritenersi irrilevante il grado della colpa, essendo sufficiente, per la responsabilità c
 lpa lieve e rimanendo esclusa la sola *culpa laevissima*, connaturale alla responsabilità extracontrattuale (art. 2043 c.c.)[23]. Tu
 pra, nel campo dell'illecito contabile, dopo la ricordata riforma (D.L. 23 ottobre 1996 n. 543, conv. in l. 20 dicembre 1996 n.
 colpevolezza è costituita dalla colpa grave della quale, peraltro, non esiste neanche nell'ordinamento civile, una prec

enzione su tale ultima forma di colpevolezza, essa sarebbe sovrapponibile, nel solco della tradizione romanistica, alla *nimia ne
 nes intelligunt*), coincidente col comportamento di chi agisca con straordinaria ed inescusabile imprudenza, ovvero omettend
 ed elementare di diligenza da tutti osservabile.

, ai fini della individuazione del grado della colpa, la disciplina del nostro codice civile non si dimostra appagante, in quanto i
padre di famiglia" si concretizza spesso attraverso l'aggettivazione legislativa di "*normale*" o "*ordinaria*" (cfr. artt. 1227, 13

anzialmente, coincide con la concezione "*psicologica*" ovvero astratta ed obiettiva della colpa, come se questa consistesse in ur
 o e fatto dannoso, **uguale in tutti i casi**, che può fondare o escludere, ma non graduare, la responsabilità. In una simile otti
 ma non il *quantum*, determinabile soltanto in base ad elementi oggettivi, ma non a circostanze e situazioni personali riferibili
 la fondatezza delle critiche mosse a tale teoria[26].

quest'ultima si fonda su un modello generale di diligenza astratta, quale criterio unico ed oggettivo di responsabilità per il da
ionabile" in relazione alla situazione particolare dell'agente.

trina che la giurisprudenza, opportunamente, hanno abbandonato siffatta concezione rigida per sposare la c.d. concezione "*r
 sente di riportare l'elemento psicologico al giudizio di rimproverabilità per l'atteggiamento antidoveroso della volontà, che
 ere.*

no ritenersi soddisfatte le esigenze di "*individualizzazione*" della colpa, dimensionabile sulla base della varietà delle situ
 rso il necessario riferimento ai processi interni di valutazione, come normalmente avviene nella prassi giudiziaria in sede di app

ale impostazione è che oggi non è più possibile affermare che il soggetto, che abbia tenuto un comportamento difforme da obbligo, è in colpa, anche se abbia fatto di tutto per evitare il prodursi dell'evento dannoso, non riuscendovi a causa della sua personale incapacità (per mancanza di diligenza, particolari condizioni psico-fisiche e/o economiche).

La colpa, di fronte ad un giudizio necessariamente "relativo", dal momento che una certa tipologia di eventi può essere prevedibile e evitabile, non può essere imputata al soggetto, ma solo in parte, e in parte per altri[28].

La prevedibilità ed evitabilità dell'evento rappresentano gli elementi indefettibili d'imputabilità della colpa, ancorché saldamente ancorati al principio di responsabilità dell'agente-modello "eiusdem professionis ac conditionis", che valorizza il rapporto tra volontà del soggetto e necessità del fatto. Nondimeno, la concezione normativa ha il pregio di consentire la graduazione della colpa, sulla base della gravità del comportamento, con relativa quantificazione del danno da risarcire.

La stessa disciplina codicistica, pur dimostrandosi aderente alla concezione psicologica della colpa, talvolta si discosta da essa, come nel caso della "colpa speciale" soggettiva dell'autore del fatto: ad esempio, a mente dell'art. 2236 c.c., il professionista "se la prestazione implica una speciale difficoltà... omissis... non risponde dei danni se non in caso di dolo o colpa grave". Altro riferimento civilistico alla colpa è contenuto nell'art. 1229 c.c. (nullità del patto di limitazione o esclusione della responsabilità del debitore); analogamente, in relazione alla colpa, si parla di responsabilità "attenuata", dovendo la colpa essere valutata, secondo l'espressione codicistica, con "minor rigore" (art. 1229 c.c.).

Per quanto riguarda l'aspetto ordinamentale, la colpa grave causativa della responsabilità amministrativa per un verso non può essere ritenuta avulsiva dal principio di responsabilità; per altro verso, concreta un elemento soggettivo "tipico" dell'illecito contabile, ai fini dell'individuazione della responsabilità.

Il principio della graduabilità della colpa (al fine di stabilirne la gravità) che connota l'elemento soggettivo della responsabilità, è tutelato dalla Costituzione[29] e dal principio del buon andamento dell'azione amministrativa, garantito dall'art. 97 Cost., recentemente novellato con la l. cost. 200/2001.

Se si è avvertito sopra) la reinterpretazione di tale precetto costituzionale ha favorito l'inveramento e l'effettività nel nostro ordinamento di un principio di azione comunitaria di efficienza, di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, ritenuti oramai orizzonti fondamentali per i pubblici funzionari. Sicché, mentre la responsabilità civile di questi ultimi (chiamati a rispondere ex art. 28 Cost. in solidum) è fatta valere dai terzi danneggiati secondo le regole del diritto comune, la responsabilità amministrativa va ritenuta, in quanto a natura e divergente in relazione sia all'*an* che al *quantum*, in virtù del ricordato bilanciamento imposto dal parametro dell'art. 97 Cost. sempre più indispensabile[31] se si considera che oggi l'istituto risulta applicabile ai dipendenti di aziende e società pubbliche, specie nel campo della gestione dei servizi pubblici, assoggettati alle regole della concorrenza e del mercato e quindi anche a regole di natura concorrenziale.

La peculiarità, quindi, che l'elemento psicologico della colpa grave si connota di una propria "tipicità" nell'illecito contabile, è connessa a precisi orientamenti giurisprudenziali, di cui si darà conto più innanzi[32].

Graduazione della colpa in concreto.

La concezione normativa è proprio quella di evitare di addossare al soggetto sotto la media anche la più piccola deficienza, valutando la colpa in base alla persona, e non alla condotta. Si valuta l'uomo "mediamente diligente". Con la conseguenza che la concezione normativa della colpa e quindi la valutazione della responsabilità, anche in presenza di comportamenti colposi giuridicamente riprovevoli, si tengano nel dovuto conto le qualità fisiche e personali del soggetto, e non si può imputare di non aver fatto ciò che non era nelle sue possibilità[33].

La responsabilità amministrativa, che si applica senza tema di essere smentita, che la disciplina della responsabilità amministrativa attui pienamente le sue finalità, è di natura oggettiva (in applicazione dell'art. 28, in bilanciamento con l'art. 97 Cost.), solo se essa fa leva sul criterio della "graduazione", in relazione alla persona dell'agente. Inoltre, avendo essa carattere personale, la graduazione consente di commisurare la colpa, personalmente, alla condotta del soggetto. Quindi, il compito del giudizio di responsabilità amministrativa è quello di verificare l'esistenza di una negligenza (più grave) in relazione alle circostanze organizzative, ambientali e personali che hanno condizionato il comportamento del soggetto produttivo del danno.

o logico-giuridico, che occorre tenere in adeguato conto la conoscibilità, la prevedibilità e l'evitabilità dell'evento, al punto che la colpa di chi, pur potendo con le sue effettive possibilità e date particolari circostanze, evitare l'evento dannoso, non lo fece. Il rilievo un giudizio di rimproverabilità che si focalizza sull'atteggiamento antidoveroso della volontà, ossia sul rapporto di condotta e norma giuridica. Si richiede una diligenza adeguata e riferita alle **concrete** possibilità dell'agente, ma pur sempre di grado il massimo sforzo possibile da parte del soggetto interessato, come confermato dalla consolidata interpretazione dell'art. 13, comma 3[34], che impone al pubblico dipendente di espletare le proprie mansioni in conformità delle leggi, *"con diligenza e nel miglior modo per il pubblico bene"*[35].

Le disposizioni del T.U. n. 1240/34 sulla Corte dei conti, quelle contenute nella legge di contabilità di Stato del 1923 e l'art. 19 del T.U. sulla disciplina della Corte dei conti la responsabilità dei pubblici dipendenti per danni arrecati alla p.a., prescrivono che tale organo esercita la responsabilità di funzionari e impiegati, può porre a carico dei responsabili *"tutto il danno accertato o parte di esso"*. Se ne inferisce la gravità della colpa e quantificazione del danno risarcibile, con conseguente *"personalizzazione"* della colpa stessa. Di qui l'attribuzione di responsabilità amministrativa di una innegabile discrezionalità di giudizio, tendente alla valutazione della colpa e all'imputazione corrispondente alla gravità della colpa stessa[36], come accertata nel corso del giudizio *iuxta alligata et probata*, ferma restando l'onere di prova di fini dell'onere probatorio a carico dell'attore pubblico.

Il potere riduttivo non consiste in una discrezionale riduzione della somma imputata a titolo di risarcimento, ma in una discrezionale del *quantum* in relazione all'*an*.

Il fatto che precede, basta richiamare il disposto dell'art. 82 della l. Cont. Gen. Stato, secondo cui qualora l'azione od omissione sia dovuta da ciascuno risponde per la parte che vi ha preso, tenuto conto delle attribuzioni e dei doveri del suo ufficio. Non diversamente per la responsabilità amministrativa dei componenti di collegi, l'art. 1 ter della L. n. 20/1994 (nel testo novellato dalla L. n. 639/1996) prevede che i componenti di organi collegiali la relativa responsabilità *"si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole"*. Tant'è che per attribuire la responsabilità del danno causato all'Erario dai soggetti votanti (in senso favorevole) occorre scervere l'apporto di ognuno sulla base dei principi in materia di parziarietà dell'obbligazione risarcitoria, non risultando oramai applicabile al caso[37].

Infine, il legislatore dà una chiara indicazione di recepimento della teoria normativa della colpa e della necessità di accertarne l'esistenza nel giudizio di responsabilità.

Metodi di colpa grave e configurazione del c.d. "eccesso di potere" finanziario.

La Corte dei conti, che già da tempo aderisce alla teoria normativa, ha elaborato una serie di criteri, per affermare che i fatti verificabili concretamente gli estremi della colpa grave, ma soltanto quelli contraddistinti da precisi e qualificanti elementi, ritengono che il comportamento dell'agente con quello che sarebbe stato *"doveroso"*, sulla base di precise prescrizioni normative e/o di regole desunte dall'esperienza.

Il giudizio può utilmente essere effettuato utilizzando due criteri di valutazione, uno oggettivo, concernente l'individuazione dello stato di fatto posto a giudizio, e l'altro soggettivo, che investe le cause che hanno potuto indurre l'agente a deviare dalle prescritte regole di condotta. La giurisprudenza contabile ha ritenuto, con indirizzo risalente ma immutato, che concreti ipotesi di colpa grave (nell'ipotesi della c.d. *"colpa cosciente"*), o più in generale la sua prevedibilità, ovvero il superamento apprezzabile di criteri di condotta e una pubblica funzione, per cui si richiedono doti particolari di diligenza, prudenza e perizia.

La valutazione di responsabilità amministrativa dei dipendenti pubblici non può prescindere, nell'accertamento della colpa grave, da una valutazione di elementi di fatto e di diritto che ricorrono nelle singole fattispecie, con particolare riferimento all'atteggiamento tenuto dagli agenti di servizio e delle regole di condotta da osservare nello svolgimento dei suoi specifici compiti di ufficio[38]

Le regole, che indubbiamente potrebbero favorire l'elaborazione pretoria di una materia quanto mai mobile e delicata, va riconosciuto che il merito di avere individuato (nella scia dell'esperienza del giudice amministrativo in relazione al vizio di eccesso di potere) delle fattispecie (o *"indici rilevatori"*) della colpa grave, nell'intento di semplificare l'attività di *"giudizio"* (raffronto tra fattispecie astratte) è stato chiamato a compiere.

todo induttivo, possono ricavarsi dall'elaborazione giurisprudenziale alcune consolidate figure sintomatiche dell'esistenza del minimo di diligenza richiesto;

tà oggettive ed eccezionali ostative all'ottemperanza ai doveri di ufficio;

venibilità dell'evento dannoso;

grave disinteresse nell'espletamento delle proprie funzioni da parte dell'agente che non osserva le opportune cautele;

entari regole che anche i soggetti meno esigenti e cauti sono soliti osservare;

ello di condotta connesso ai propri compiti senza il rispetto delle comuni regole di comportamento;

avemente negligente, sia nell'esame del fatto (omissione completa o limitazione ad aspetti marginali), sia nell'applicazione dell'imperizia, dell'inosservanza e dell'erronea interpretazione di norme).

ventenaria esperienza del giudice amministrativo in relazione al vizio di eccesso di potere del provvedimento (su cui il sindacato è stato effettuato mediante l'utilizzazione di figure sintomatiche o indici rivelatori)[39], un'elaborazione siffatta trova concreto fondamento nel ricordato art. 97 Cost., ma anche in quello dell'art. 81 Cost. (anch'esso sottoposto a revisione costituzionale)[40], al punto di vista teorico del c.d. "eccesso di potere finanziario" nell'utilizzazione delle risorse pubbliche. Trattasi, come si vede *ictu oculi*, di una norma ampia ed allusiva, che non riguarda singoli atti, ma sottintende evidentemente una peculiare forma di "illegittimità-illiceità" riguardando l'intera attività di utilizzo delle risorse impiegate, ponendosi, sotto il profilo concettuale, in un rapporto di *species* con l'eccesso di potere amministrativo, che secondo la ricordata ricostruzione giurisprudenziale si concreta nella violazione dell'art. 97, per come rilevabili dalla natura stessa della potestà pubblica e per come scaturenti indirettamente dall'ordinamento amministrativo. Quanto mai affascinante e che merita senz'altro adeguata ponderazione, per le positive implicazioni che esso può importare in materia di gestione delle risorse finanziarie pubbliche, destinate oggi ai più disparati fini, nell'esercizio di potere amministrativo ma anche in materia di servizi pubblici.

Le finalità dell'individuazione in concreto delle figure di colpa grave nella responsabilità amministrativa, a mio avviso, l'ancoraggio alle "cose" resta quello trovato da lunga pezza dalla giurisprudenza, secondo cui la colpa grave consiste in una sprezzante trascuratezza palese da un comportamento improntato alla massima negligenza e imprudenza, ovvero contraddistinto da una particolare imprudenza p.a. o, ancora, da una grossolana superficialità nell'applicazione delle norme di diritto[42]. Anche recentemente si è confermata la natura macroscopica ed inescusabile negligenza ed imprudenza nell'espletamento delle mansioni, cioè in un atteggiamento di estrema imprudenza e di trascuratezza irrimediabile nella cura di interessi pubblici[43].

La colpa grave, alla violazione di una norma giuridica deve sempre accompagnarsi un atteggiamento di grave disinteresse nell'espletamento delle funzioni, di negligenza massima e di deviazione dal modello di condotta connesso ai propri compiti[44]. Criterio, quest'ultimo, utilizzato per distinguere l'errore scusabile, considerato ammissibile dalla giurisprudenza in ipotesi di difficoltà o incertezza interpretativa della norma, dalla colpa grave, in ipotesi di danno, così come avviene per le altre cause giustificatrici indicate dal legislatore (quali la buona fede in relazione alla colpa grave, art. 1, comma 1-ter della L. 14 gennaio 1994 n. 20, come mod. dalla L. n. 639/1996, e la insindacabilità delle scelte discrezionali), è stato rafforzato dallo sforzo della giurisprudenza più risalente[46] di individuare ipotesi di colpa grave sulla base di ambiti definitivi che individuano la colpa grave nell'applicazione di norme giuridiche, nelle scelte tecniche, nelle scelte discrezionali, nell'attività di organizzazione e di gestione, e, tuttavia, che siffatte definizioni, concretandosi a loro volta in concetti la cui nozione giuridica è quanto mai incerta, assumono un carattere di aleatorietà e quindi dell'estrema discrezionalità, che, se utilizzata inadeguatamente in sede giurisdizionale, può sfociare nell'arbitrarietà[47] ha tentato di costruire un metodo di misurazione dell'intensità della colpa utilizzando sia l'elemento oggettivo (colpa oggettiva) (basato su fattori individuali), indicando il primo come "misura oggettiva", relativa alla individuazione dello standard di condotta, sia l'elemento soggettivo (colpa soggettiva) (basato su fattori individuali), indicando il secondo come "misura soggettiva", rapportata cioè alle cause che hanno indotto l'agente a discostarsi dalle prescritte regole di prudenza e diligenza, e, che sarebbero in contrasto con la teoria normativa, ha sicuramente il pregio di proporre un metodo di accertamento dell'esistenza della colpa in concreto.

La attuale posizione è l'orientamento giurisprudenziale che ha affermato la necessità di accertare l'esistenza della colpa grave caso per caso, sulla base della rilevanza del fatto e all'atteggiamento dell'agente, ritenendo che, per misurarne la gravità, il giudizio di riprovevolezza debba fondersi

parametri di diligenza desumibili dall'art. 1176 c.c. e 43 c.p., nonché dal Testo Unico degli impiegati civili dello Stato[50]. Costo recentissimo, integra gli estremi della colpa grave l'incuria nella custodia delle chiavi di accesso al *computer* di un dipendente, che, variamente, consente ad altri di accedere alla propria postazione di lavoro per modificare illecitamente la posizione contributiva.

La giurisprudenza si segnala, per la chiarezza dell'impostazione, un'altra decisione[52], che, sia pure con riferimento al c.d. "rischio applicabile alla pubblica amministrazione e alle società pubbliche, ferma restando l'autonoma valutazione dei comportamenti (evento)[53], affronta in via generale ed in modo esaustivo il rapporto tra colpa grave e scelte discrezionali della p.a.

Il giudice, non si allontana da quel consolidato orientamento della Corte di Cassazione che, nel definire i limiti esterni della giurisdizione amministrativa, ne essa debba preliminarmente valutare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell'ente, con l'ulteriore accertata tale compatibilità, l'articolazione concreta e minuta dell'iniziativa intrapresa rientra nell'ambito del merito insindacabile, irragionevole ed illogica[54]. Se ne inferisce che il merito e l'opportunità, da valutarsi *ex ante* e non *ex post* (secondo il criterio di legittimità degli atti che a quello su colpa nei comportamenti), sono "di regola insindacabili", a meno che non emergano "sintomatici" gravi, precisi e concordanti, dai quali possa arguirsi lo svolgimento di un'attività posta in essere in violazione dell'economicità, efficienza ed efficacia amministrativa. Ancora una volta, viene confermato che la riforma intervenuta negli artt. 1 e 2 della legge n. 20 e succ. mod.) ha la precipua finalità di temperare le esigenze dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità con quella della tutela delle persone fisiche titolari di poteri, funzioni e incarichi pubblici, con conseguente generalizzazione della colpa grave, la cui esistenza, in applicazione dell'art. 2697 c.c., va dimostrata e provata dall'attore pubblico.

La giurisprudenza, tuttavia, assume un diverso rilievo il c.d. "errore professionale", la cui definizione codicistica è ricavabile dall'art. 2236 c.c., che non si riferisce alla colpa, ma va interpretato nel senso che per gli obblighi caratterizzati in modo "professionale" è richiesta la diligenza, fermo restando che per il carattere della gravità della colpa nella responsabilità amministrativa deve ricorrere non solo l'errore e la negligenza[55]. Allo stesso filone giurisprudenziale si ricollega una recente sentenza del giudice contabile, relativa ad un errore professionale, che, con motivazione convincente, addebita all'avvocato comunale la colpa grave per aver omesso di comunicare la notizia che copriva il relativo rischio[56].

Conclusione.

La configurazione della colpa grave come soglia minima di imputabilità della responsabilità amministrativa, si può tentare di realizzarla nel diritto vivente. Ancora oggi resto convinto di quanto ebbi ad evidenziare qualche anno dopo l'entrata in vigore della nuova forma di colpevolezza, per essere colta in tutte le sue implicazioni, deve essere letta in sinossi col processo di riforma ed in ispecie con l'emersione ordinamentale dei principi (di derivazione comunitaria) di efficienza, efficacia ed economicità.

Il processo di proposte di riforme e revisioni costituzionali, l'istituto della responsabilità amministrativa (con la relativa giurisdizione) non è sufficientemente stabile, sì da divenire lo strumento più efficace di recupero di risorse pubbliche sottratte e/o sperperate dai colpevoli o gravemente colposi degli agenti pubblici. Da quanto detto fin qui, emerge con chiarezza che forse può ritenersi da tempo già paventato a suo tempo, secondo cui, una volta affidato al giudice contabile il compito di accertare l'esistenza in concreto della colpa grave potesse divenire una sorta di "metafora"[58], finendo per vanificare gli effetti della riforma. D'altro canto, non va sottaciuto che il fatto di colpa grave posto in essere da una legge della Provincia autonoma di Bolzano, attraverso la previsione di criteri di individuazione della colpa grave, è ritenuto incostituzionale dal giudice delle leggi sotto il profilo dello scostamento dal principio ordinamentale, secondo cui la responsabilità amministrativa ha come soglia minima quella della colpa grave[59].

Intorno a un ventennio dalla riforma, va riconosciuto alla Corte dei conti il merito di aver proceduto con grande cautela alla sua attuazione, personalizzare e graduare le ipotesi di colpa grave degli agenti pubblici. Peraltro, la giurisprudenza del giudice contabile è stata critica ma anche con grande realismo, attraverso l'elaborazione delle figure sintomatiche di cui si è detto, ha sicuramente fornito un elemento psicologico potesse subire una deriva pretoria, foriera di oscillazioni e di contrasti giurisprudenziali. In ordine a

ite della Corte dei conti non hanno esitato a svolgere proficuamente la loro funzione nomofilattica, garantendo (nei limiti di certezza del diritto, pure in un coacervo di casi concreti quanto mai disparati, sia sotto il profilo soggettivo che in definitiva) la detta concezione della colpa grave (di cui si è cercato di dar conto) possa costituire la chiave di lettura per produrre un giudizio contabile, nel senso che, proprio utilizzando le dette figure sintomatiche come una sorta di griglia, già nella fase accusatoria dell'elemento psicologico nella forma della colpa grave. Quanto meno, poi, nel corso del giudizio potrebbe pervenire alla "alisticità" del danno da addebitarsi, secondo la graduazione della riprovevolezza della condotta in concreto, favorendo così la sua conclusione, in ossequio al principio costituzionale del giusto processo introdotto dal novellato art. 111 Cost.[60].

costituisce una prima rielaborazione della relazione da me svolta al Convegno organizzato dall'Associazione avvocati difensori di diritto con il Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Napoli Federico II e con il patrocinio dell'Associazione magistrati a Napoli in data 4 aprile 2014 su "*Il danno erariale e il suo giudice naturale tra tradizione e novità - Tematiche sostanziali amministrativo-contabile*", i cui atti sono in corso di pubblicazione.

Si sottolinea che in precedenza le teorizzazioni tradizionali più autorevoli erano concordi nell'attribuire significativa rilevanza alla configurazione della responsabilità amministrativa di tutti i dipendenti pubblici: cfr., su tutti, P. Virga, *Diritto amministrativo*, Giuffrè, 2008; A. Patumi, *Il nuovo sistema delle responsabilità degli amministratori e dei dipendenti degli enti locali*, in *Riv. C. conti* 1990, 266 ss. La sentenza "Costituiscono colpa grave: a) la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile; b) l'affermazione, con colpa, di un fatto la cui esistenza è stabilmente esclusa dagli atti del procedimento; c) la negazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è stabilmente esclusa dagli atti del procedimento; d) l'emissione di provvedimento concernente la libertà della persona, senza risultare incontrastabilmente dagli atti del procedimento; e) l'emissione di provvedimento concernente la libertà della persona, senza legge oppure senza motivazione". Per un'approfondita analisi della disciplina della responsabilità dei magistrati (che costituisce controversa anche *de jure condendo*), cfr. V. Tenore, *Responsabilità amministrativo contabile del magistrato*, in www.corteappellata.it, giurisprudenza.

La norma contenuta, più in particolare, nell'articolo 58 della legge n. 142 dell'8 giugno 1990, poi trasfusa nell'art. 93 del T.U.E.L.L. era contenuta, più in particolare, nell'articolo 58 della legge n. 142 dell'8 giugno 1990, poi trasfusa nell'art. 93 del T.U.E.L.L. Invece, peraltro, la norma era stata oggetto dell'attenzione del giudice della nomofilachia per la sua possibile illegittimità costituzionale con la sentenza dell'art. 103, comma 2, della Carta. La Corte di Cassazione si esprimeva ritenendo manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale "ha una tendenziale capacità espansiva che si pone come fattore idoneo a legittimare discipline volte ad unificare la medesima materia ad un'unica giurisdizione, il regime processuale di accertamento della responsabilità degli amministratori, arretrati alla p.a.": cfr. Cass., sez. un., 19 novembre 1998, n. 11719, in *Giur. It.*, 1999, 1065 ss.

La sentenza n. 17, del d.l. 487/1993, convertito con modifiche nella l. n. 71 del 1994, estese l'applicabilità delle norme sulla responsabilità amministrativa "dell'ente poste italiane".

Per una analisi strutturale e funzionale dell'organo, cfr. da ultimo C. Chiappinelli, G. Dammicco, P. Della Ventura, M. Di Stefano, *La Corte dei Conti. Controllo e giurisdizione. Contabilità pubblica*, Milano, 2012. Adde, L. Motolese, *La Corte dei conti e la riforma della Corte dei conti nel nuovo ordinamento contabile*, Milano, 2007; F. Tigano, *Corte dei conti e attività amministrativa*, Torino, 2007. Per quanto di carattere generale sul punto, cfr. E. Brandolini, *La responsabilità degli amministratori locali*, Milano, 2012.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda, del resto, dall'andamento dei lavori parlamentari: cfr. in proposito *Resoconto sommario delle sedute 27 novembre e 11 dicembre 2003*, i costituzionali della Camera dei Deputati.

amministratori e dipendenti di Regioni ed enti locali, a cura di E.F. Schlitzer, Milano, 2002, 202.; F. Garri, *In tema di potestà della Corte dei Conti*, in *Foro amm.*, 1968, II, 78. Sul possibile uso arbitrario del potere riduttivo cfr. V. Italia (intervento nella tradizione storica ed esigenze della società, Milano, 16 marzo 1998, i cui atti sono pubblicati in *Amm. e contab.*, 1998, n. 3, quale della giurisprudenza in tema, cfr. V. Tenore, *La nuova Corte dei conti: responsabilità, pensione, controlli*, Milano, 2013, in i. Crocco, *La responsabilità patrimoniale e amministrativa innanzi alla Corte dei conti*, Napoli, 2012, 256-257; F.G. Scoca, *Sguglioramenti sostanziali e processuali della responsabilità amministrativa*, in AaVv., *La responsabilità amministrativa ed il suo processo*, a cura

te, si è individuata una natura *sui generis* della responsabilità amministrativa, in quanto dotata di caratteri istituzionali propri della responsabilità di diritto comune, sia nei confronti della responsabilità di diritto pubblico. Sul punto, cfr. D. Crocco, *op. cit.*, *La responsabilità amministrativa contabile: profili sostanziali*, in Aa.Vv., *La nuova Corte dei conti: responsabilità, pensioni, controlli*, 2008, 27 ss.; F.G. Scoca, *La responsabilità amministrativa e il suo processo*, Padova, 1997, 156 ss.

colpa costituisce il primo criterio di applicazione del potere riduttivo, accanto al quale possono concorrere altri elementi, non l'impiegato, quale risulta dai suoi precedenti di carriera.

minanti ai fini dell'esercizio del potere riduttivo sono le circostanze obiettive concomitanti con il comportamento del dipendente effettive, inerenti alla condotta di quest'ultimo e quelle inerenti al comportamento del terzo danneggiato o di altri soggetti. Il giudice contabile, inoltre, può fare ricorso agli elementi contenuti nell'art. 133 c.p.p. e in via sussidiaria, ai criteri di gravità dettati nell'ambito di ogni specifico apparato amministrativo; può esaminare e valutare il comportamento del soggetto nelle situazioni nelle quali ha agito, nonché il grado di influenza che tale comportamento ha avuto sull'evento; può prendere in considerazione che, secondo il suo prudente apprezzamento, può indurre ad una motivata, meno rigorosa valutazione della responsabilità; può ritenere che verosimilmente indussero il responsabile in errore circa l'esistenza di un effettivo stato di necessità e lo portarono ad adempiere al proprio dovere.

Il potere riduttivo dell'addebito è esercitabile d'ufficio e non soffre della preclusione di cui all'art. 345 c.p.c.; di conseguenza l'addebito è impugnabile in sede di appello.

Il potere riduttivo comportante addirittura l'esclusione di qualsiasi addebito, cfr. Corte dei conti, sez. I, 5.10.01, n. 291/A. E. Bonelli, *Amministrazione governance e servizi pubblici locali. Tra Italia e Unione europea*, Torino, 2008; Id., *Governo locale*, Torino, 2001.

Id., L. Giampaolino, *Prime osservazioni sull'ultima riforma della giurisdizione della Corte dei Conti: innovazioni in tema di potestà amm.*, 1997, 3336.

Politica e amministrazione: una commistione incostituzionale nei piccoli comuni?, *op. loc. cit.*,

E. Mercati, *Responsabilità amministrativa e principio di efficienza*, Torino, 2002, in specie, 305 ss.

Per questi fatti criteri trovano una qualche definizione nella (e quindi siano mutuabili soprattutto dalla) legislazione comunitaria: ci si riferisce al regolamento finanziario approvato dal Consiglio in data 25 giugno 2002, pubblicato nella g.u. delle Comunità Europee, l. 248 del

2001, il quale, non solo contiene un riferimento ai detti principi in quanto caratterizzanti la "sana gestione finanziaria", ma si preoccupa di matrice aziendalistica) più diffuse, di definire i tre parametri (cfr. par. 1), precisando che:

1) "l'efficienza" richiede che i mezzi impiegati dall'istituzione per la realizzazione delle proprie attività sono resi disponibili in tempi appropriati ed al prezzo migliore;

2) "l'economicità", va ricercato il miglior rapporto tra mezzi impiegati e risultati conseguiti;

3) "l'efficacia", devono essere raggiunti gli obiettivi specifici fissati e conseguiti i risultati attesi.

Per i concetti richiamati cfr., tra gli altri, G. Farneti, *Gestione e contabilità dell'ente locale*, Rimini, 1999, 28 ss.; G. D'Auria, *Diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, Milano, 2000, 233. Cfr. anche, volendo, E. Bonelli, *Efficienza e sistema dei controlli interni*, Torino, 2003, 33 ss. ed ivi ulteriori riferimenti bibliografici.

E. Bonelli, *Politica e amministrazione*, *op. cit.*, in specie, 1020-1024; Id., *Amministrazione, governance e servizi pubblici locali*, *Economia, diritto e politica nell'amministrazione di risultato*, Torino, 2003; adde, L. Turchia, *La responsabilità dirigenziale*,

utare per governare- *Il nuovo sistema dei controlli nelle pubbliche amministrazioni*, a cura di G. Azzone B. Dente, Milano, 1999.
 carattere generale sull'elemento soggettivo nell'illecito contabile, oltre ai lavori monografici citati in precedenza in tema di
 de C. Pagliarin, *Colpa grave ed equità innanzi alla Corte dei conti*, Ed. Univ. di Ferrara, 2002; C. Astraldi De Zorzi, *Colpa*
oggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, in *Enti pubblici*, 1997, n. 1, 10; C. Chiappinelli, *Necessari dolo o colpa*
re un giudizio della Corte dei conti, in *Guida al Diritto*, 1996, n. 2,67; M. Antonelli, *Riflessioni brevi sulla colpa grave nella*
Nuovo dir., 1999, 139 ss.; C. Cacciavillani, *Il limite della colpa grave nella responsabilità amministrativa, la solidarietà risarcito*
prio nell'azione di regresso, nota a C. conti, sez. III, 16 aprile 1998, n. 114, in *Riv. Amm.*, 1998, 1087.

P. Novelli-L. Venturini, *La responsabilità amministrativa di fronte all'evoluzione delle pubbliche amministrazioni ed al diritto*

ruzione sistematica dell'intero istituto della responsabilità civile (sia contrattuale che extracontrattuale) si segnala, per la s
bilità civile, a cura di P. Fava, Milano, 2009.

amento ordinamentale della colpa grave, cfr. A. Ciaramella, *Spunti per una riflessione sulla colpa grave nella responsabilità a*
alla dottrina e alla giurisprudenza civilistica e penalistica, in www.Amcorconteconti.it, P. Maddalena, *Responsabilità civile e a*
convergenza dopo le leggi nn. 19 e 20 del 14 gennaio 1994, in *Cons. Stato*, 1994, II.

costitutivi dell'illecito civile, si rinvia all'esautiva trattazione di M. Bianca, *La responsabilità*, in *Diritto civile*, vol. V, Milano, 1
 ile individua "modelli astratti" e colui che si discosta da tali modelli versa in stato di colpa, indipendentemente da ogni inda
 meno della sua volontà e della sua attitudine a porre in essere "lo sforzo diligente dovuto": in tal senso, cfr. P. Novelli-L.
ministrativa, op. cit., 61.

C. Fiore - S. Fiore, *Diritto penale - Parte generale*, Milanofiori Assago, 2008, 138 ss. ed ivi ampi riferimenti bibliografici.

Diritto penale, Padova, 1992, 294 ss.

conti, Trentino Alto Adige, 29 dicembre 2006, n. 137. La decisione del giudice contabile (come tutte le altre qui citate) è
 e "Massimario e rivista" del sito istituzionale www.corteconti.it.

i più recenti cfr. M. Benvenuti, *Art. 28*, in *Aa.Vv.*, *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Oliver
 s.; adde, *Aa.Vv.*, *La responsabilità della pubblica amministrazione*, a cura di F. Caringella e M. Protto, Bologna, 2005; A. La
responsabilità dello Stato, Torino, 2005; E. Mele, *La responsabilità dei dipendenti e degli amministratori pubblici*, Milano, 2004.

do, cfr. E. Bonelli, *L'incostituzionalità dei controlli sulle Regioni introdotti dal D.L. n. 174/2012 (costi della politica versus*
della sentenza della Corte costituzionale n. 219/2013), in *Giur. Cost.*, 2013, n. 4, 3677-3696.

di operare tale bilanciamento alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, può rinviarsi a E. Bonelli, *L'incosti*
zioni, op. cit., in specie 3696-3697; adde, sull'utilizzazione del bilanciamento nell'interpretazione costituzionale, A.
ntizia costituzionale), in *Enc. dir.*, *Annali*, II, Milano, 2008.

fra al par. 5.

S. Pilato, *La responsabilità amministrativa - Profili sostanziali e processuali nelle leggi 19/94, 20/94 e 639/96*, Padova, 199

La responsabilità amministrativa, op. cit., 71 ss.; M. Sciascia, *La nozione di colpa grave fra principi di diritto comune e*
v., *Responsabilità amministrativa e giurisdizione contabile (ad un decennio dalle riforme)*, Atti del LI Convegno di Stu
 e, Milano, 2006, 379 ss.

te, si è rimarcato al riguardo che "non si deve più far riferimento ad un unico modello, quello tradizionale del buon padre di f
 sono i casi concreti che vengono all'esame del giudice": così, P. Novelli - L. Venturini, *La responsabilità amministrativa, op. ci*

tema, P. Santoro, *L'illecito contabile*, Rimini, 2006, 236. Peraltro, nei confronti della riforma dell'elemento psicologico, si lev
 i che essa consentisse agli agenti di essere nell'amministrazione di interessi pubblici meno attenti rispetto alla cura di interessi
 rini, *La giurisdizione contabile oggi*, in *Riv. Corte conti*, 1997, n. 5, 345.

cazione delle norme contenute in tale articolo nei confronti del personale non dirigenziale del Comparto Ministeri, delle Regioni
 delle Istituzioni ed enti di ricerca, delle Università, delle Aziende autonome, della Scuola, v. ora all. A al D.Lgs. 30 marzo 2001
 ena, *Il principio del giusto processo e la graduazione di colpa nella responsabilità amministrativa*, in *Cons. Stato*, 2000, II, 2065.

assegna di giurisprudenza sul punto, può rinviarsi a V. Tenore, *La nuova Corte dei conti, op. cit.*, 97.

massiva degli organi collegiali in base all'art. 24 del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, individuata come *lex specialis* ancora in vigore dei conti, sez. riunite, 17 dicembre 1996 n. 79/A; id., sez. riunite, 1 aprile 1998, n. 17/A.

, SS.RR., 7 gennaio 1998, n. 1/A.

“*eccesso di potere*” venne utilizzata per la prima volta nella L. 31 marzo 1877 n. 371 e poi nella L. 31 marzo 1889, n. 5992; riva utilizzata per indicare lo “*straripamento di potere*”, ossia la “*incompetenza assoluta*”, ovvero la “*usurpazione di* Consiglio di Stato, sez. IV, con la decisione 7 gennaio 1892, n. 2, adoperò la locuzione “*eccesso di potere*” per indicare un vizio per esercitare così il proprio sindacato giurisdizionale (sia sulle scelte discrezionali della p.a. che sullo sviamento del potere pza del *Conseil d'Etat* francese in tema di *détournement de pouvoir*. Sul punto, rimane fondamentale, anche per l'influenza i Pisanelli del 1892, *L'eccesso di potere nel contenzioso amministrativo*. Per una puntuale ricostruzione storica, v. F. Caringel ivo, Milano, 2007, 1154; per ulteriori approfondimenti, rimane sempre un punto fermo A.M. Sandulli, *Manuale di diritto a*

orme, com'è noto, sono state revisionate dal legislatore costituente con L. Cost. 20 aprile 2012, n. 1. Per quanto riguarda l'art ente, al comma 1, le parole “*le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'orientamento dell'Unione europea, assicurano l bilità del debito pubblico*”. La L. Cost. cit., inoltre, recepisce, a modifica dell'art. 81, i vincoli della normativa europea ica, come ultimo integrata dal Trattato c.d. “*Fiscal compact*”. In tema, cfr. R. Dickmann, *Legislazione di spesa ed equilibrio onale e legittimità europea*, in www.federalismi.it, n. 5/2012; Id., *Le regole della governance economica europea e il pareggi w.federalismi.it*, n. 4/2012; A. Brancasi, *L'introduzione del principio del cd. Pareggio di bilancio: un esempio di revisione a w.forumcostituzionale.it*, 10 gennaio 2012; D. Cabras, *Il pareggio di bilancio in Costituzione: una regola importante per la ca*, *ibidem*, 27 gennaio 2012; P. Bilancia, *Note critiche sul cd. “pareggio di bilancio”*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it fr. D. Crocco, *La responsabilità patrimoniale e amministrativa*, *op. cit.*, 352-353 nel testo e nelle note; M. Sciascia, *Man le*, Milano, 2012, 124 ss.; Id., *Diritto delle gestioni pubbliche*, Milano, 2007, 15 ss.; adde, M. Ristuccia, *Applicabilità dei prin abile*, in *Nuova Rass.*, 2001, 2054.

. SS.RR., 14 settembre 1982, n. 313.

l centr., 10 settembre 2010, n. 523A.

uglia, 3 aprile 1997, n. 16

SS.RR., 8 maggio 1991, n. 711; in dottrina, cfr. P. Santoro, *L'illecito contabile*, *op. cit.*, 245.

o SS.RR. n. 56 del 1997.

, *Manuale di diritto processuale contabile*, *op. cit.*, 110 ss.

, *L'illecito contabile*, *op. cit.*, 241.

10 gennaio 2005, n. 32, in *Foro amm.*, CdS, 2005, 1801; adde, da ultimo, C.d.S., sez. IV, 10 febbraio 2014, n. 623; id., 5 n

l sez. centr., 23 settembre 2011 n. 630; come precedente specifico, cfr. C. conti, SS.RR., 10 giugno 1997, n. 56.

l sez. giurisdizionale Lazio, 17 marzo 2014, n. 222.

onti, sez. giurisdizionale Campania, 26 ottobre 2009, n. 1300.

ez. II, 30 ottobre 1970, n. 92.

29 gennaio 2001 n. 33; Id., 6 maggio 2003, n. 6851; Id., 17 dicembre 2003, n. 19356.

, sez. III, 10 novembre 2004, n. 601.

, sez. giurisdizionale Sardegna, 24 gennaio 2014, n. 13.

“*Amministrazione riformata e nuovo volto della responsabilità amministrativa: dall'esigenza di legittimità alla prospettiva ges rformazione della responsabilità amministrativa: colpa grave e danno erariale*, Cosenza, 2001, 9 ss.

La colpa nella responsabilità amministrativa, in *Riv. Corte conti*, 1997, n. 2.

ituzionale, 24 ottobre 2001, n. 340, in *Diritto & Diritti*, n. 10/2001, con nota di D. Cicirello, *La corte costituzionale intervie sponsabilità amministrativa*.

olis, *Eccessiva durata del processo: risarcimento del danno*, Sant'Arcangelo di Romagna (Maggioli Ed.), 2012, in specie 520

processo contabile nello spirito del novellato art. 111 della Costituzione, in *Riv. Corte conti*, 2005, 6, 355; P. Santoro, *Terziet*
del processo contabile, in *Riv. Corte conti*, 2001, 4, 238; M. Ristuccia, *Applicabilità dei principi del giusto processo al giudizio co*
0, IV, 200; P. Maddalena, *Il principio del giusto processo*, *op. cit.*, 2068.

(pubblica



30 Dec 2014

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

