

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai seguenti magistrati:

Marta Tonolo Presidente -relatore

Innocenza Zaffina Consigliere

Daniela Alberghini Consigliere

ha pronunciato il seguente

SENTENZA

nel giudizio n. 31823 del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Veneto nei confronti di Omissis,

VISTI gli atti del giudizio e, in particolare, la comparsa di costituzione depositata dal sig. Omissis;

VISTI il decreto n. 1/2023 depositato il 26 aprile 2023 con il quale la sig.ra Omissis è stata ammessa alla definizione del giudizio con rito abbreviato ai sensi dell'art. 130, c.g.c. nonché la sentenza n. 86/2023 con cui il giudizio è stato dichiarato estinto nei suoi confronti;

UDITI nell'udienza del 13 luglio 2023, tenutasi con l'assistenza del Segretario sig.ra Na.To., il Presidente relatore Marta Tonolo, il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Federica Pasero, l'Avv. Ca.Pa. per il dott. Omissis;

FATTO

1. Con atto di citazione ritualmente depositato e notificato, la Procura Regionale ha convenuto in giudizio i sigg. Omissis ed Omissis, per ivi sentirli condannare al pagamento della somma complessiva di € 79.667,90 in favore dell'Istituto Nazionale Previdenza Sociale come da ripartizione effettuata in parte motiva, oltre a rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo e spese di giustizia quest'ultime a favore dello Stato.

La Procura riteneva suddividere il pregiudizio causato all'erario in quattro voci di danno ovvero:

- € 20.233,90 a titolo di maggiore importo del reddito di inclusione (Re.I.) erogato a seguito della fraudolenta modifica e trasmissione dei dati relativi ai richiedenti per il periodo gennaio- novembre 2018;
- € 6.067,24 a titolo di maggiore importo del Re.I. erogato a seguito dell'omessa trasmissione dei dati dei richiedenti per l'anno 2017;
- € 41.319,22 a titolo di maggiore importo del Re.I. per la tardiva trasmissione dei dati dei richiedenti per le restanti annualità; 4) € 12.047,54 per danno da disservizio.

Per la prima posta individuava quali responsabili il dott. Omissis, direttore dei Servizi alla Persona del Comune di Omissis dal 15.3.2016 al 31.7.2019 e la dott.ssa Omissis, già responsabile della Sezione Politiche Sociali del Settore Servizi alla Persona addebitando agli stessi una condotta connotata da dolo e una responsabilità solidale ripartita al 50% tra gli stessi.

Per le restanti fattispecie di danno (punti 2); 3); 4) la responsabilità veniva imputata esclusivamente al Dirigente del Settore, dott...., a titolo di colpa grave, per non aver organizzato la trasmissione dei files-dati al Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (SIUSS) come imposto dalla normativa benché fosse a conoscenza degli obblighi previsti dalla legge e fosse stato più volte sollecitato dall'INPS e da INNOVAPA s.r.l. ad osservarli.

Delineato il quadro normativo afferente le modalità e le procedure per l'erogazione da parte dei Comuni del reddito di inclusione (poi gradualmente sostituito dal reddito di cittadinanza ai sensi del D.L. 28 gennaio 2019 n. 4), la Procura rappresentava che, con delibera di Giunta comunale n. 53

dell'8/3/2018, veniva attribuito al dirigente del Settore Servizi alla Persona, Politiche Sociali e per la Famiglia, dott. Omissis, il compito di sottoscrivere e dare attuazione, per conto del Comune..., all'accordo per la regolamentazione dei rapporti nel processo di erogazione della misura del reddito di inclusione, al fine di individuare procedure comuni di valutazione dei bisogni per la realizzazione dei progetti personalizzati dei beneficiari nonché per dettagliare le competenze dei Comuni aderenti all'accordo.

Secondo l'impostazione accusatoria, al predetto veniva attribuita, in via esclusiva, la competenza in materia di programmazione, coordinamento e attuazione del Re.i, per la parte di competenza del Comune di... e, dunque, rientrava nei suoi compiti, all'esito dei procedimenti finalizzati all'erogazione dei contributi, curare l'invio dei dati al Casellario dell'assistenza INPS, poi sostituito dal Sistema Informativo unitario dei Servizi Sociali (SIUSS). Spettava al dirigente del Settore Politiche Sociali e per la Famiglia, in assenza di deleghe ad altre Sezioni afferenti al settore di sua competenza, coordinare l'attività e organizzare la trasmissione dei dati necessari per commisurare l'assegno relativo al reddito di inclusione da erogare ai singoli beneficiari, individuando eventualmente i dipendenti che, previa acquisizione del Pin per operare sul portale Inps, avrebbero dovuto provvedere a tale adempimento.

In sostanza, il Comune di... avrebbe dovuto verificare la sussistenza dei requisiti reddituali patrimoniali ed amministrativi dei richiedenti, formulare una proposta di contributo - contrassegnato da uno specifico codice - e, infine, tramite sistema informatico denominato urbi smart fornito dalla Ditta... srl, inviare i dati dei richiedenti e del loro nucleo familiare al Casellario dell'assistenza dell'INPS (e, alla sua istituzione avvenuta con D.lgs. n. 147/2017, al subentrato SIUSS) per la quantificazione dell'importo della prestazione assistenziale tenuto conto di quelle comunali erogate in favore dei nuclei particolarmente disagiati e già in godimento come da sistema informatico.

La pubblica accusa sottolineava che il D.Lgs. n. 147/2017 istitutivo del reddito di Inclusione aveva stabilito, infatti, che il valore mensile di eventuali, altri, trattamenti assistenziali percepiti dal nucleo familiare del richiedente, individuati con il codice A1.04 (D.M. del Ministero del lavoro n. 206/2014), avrebbero dovuto essere decurtati dalla misura massima del Re.i mentre quelli che potevano cumularsi con quest'ultimo avrebbero dovuto essere identificati con il codice A9.03.01.

Il pubblico ministero - all'esito di indagini della Guardia di Finanza - rilevava come il mancato o intempestivo invio dei dati aggiornati da parte degli Uffici, a ciò preposti, del Comune di... aveva determinato l'erronea quantificazione del reddito di inclusione con la conseguente indebita erogazione, da parte dell'INPS, di importi maggiori a favore di chi già beneficiava di prestazioni assistenziali non cumulabili. In particolare, quanto alla prima posta di danno, si evidenziava che il dott.... - Dirigente del Settore Servizi alla persona del Comune di... dal 31 luglio 2019 - assieme alla dott.ssa... - responsabile della Sezione Politiche Sociali del medesimo ente - consentiva, all'esito di una riunione in data 13 dicembre 2018 (tenutasi

alla presenza del tecnico di..., sig.... e della assistente sociale, dott.ssa...), di assegnare il codice INPS A9.03.01 ad alcune prestazioni che già, invece, erano state identificate dagli assistenti sociali con il codice A1.04, o che risultavano ancora prive di codificazione, e, di fatto, autorizzava tale modifica. L'attribuzione indiscriminata del codice A9.03.01 in Urbi Smart, a cui seguiva l'invio dei dati al Siuss dell'INPS in data 27.12.2018, sarebbe stata attuata al fine di non incorrere nelle conseguenze, in termini di responsabilità amministrativa, derivanti dalla tardiva trasmissione dei progetti assistenziali relativi a nuclei familiari "e, in particolare, al

fine di evitare che, a seguito di successivi controlli, potesse emergere che il Reddito di Inclusione era stato quantificato in misura maggiore, a causa della mancata considerazione delle prestazioni con esso non cumulabili" (citaz.).

Tale codificazione non veritiera avrebbe, però, impedito all'INPS di calcolare correttamente la misura del Re.I. da erogare ai singoli beneficiari con conseguente prodursi di un danno da maggiori erogazioni per euro 20.233,90.

La condotta attribuita al dott.... e alla dott.ssa... - entrambi a conoscenza delle disposizioni normative applicabili e in particolare delle previsioni dettate dall'art.

24 comma 5 del D.lgs. n. 147/2017 nel caso di mancato invio dei dati (e quindi anche di tardivo invio) - veniva contestata e addebitata a titolo di dolo, in via solidale, e i convenuti venivano chiamati a rispondere del danno prodotto nella misura ripartita del 50% ciascuno.

Le restanti voci di danno venivano, invece, contestate esclusivamente al dott.... per aver, con colpa grave, omesso di assumere, nell'ambito dell'organizzazione del suo settore, i provvedimenti e le misure necessarie a garantire il rispetto degli obblighi di trasmissione dei files-dati imposti dalla normativa.

Le poste di danno riguardavano i maggiori importi sopportati dall'INPS per l'omessa trasmissione dei dati Re.i relativi l'anno 2017, quelli derivati dalla tardiva trasmissione dei medesimi dati per le restanti annualità nonché i maggiori costi (danno da disservizio) sostenuti dall'Amministrazione per eliminare le illegittimità e irregolarità derivanti dalla mancata predisposizione delle citate misure organizzative.

2. Con memoria datata 29 marzo 2023, la convenuta Omissis chiedeva, in primis, previa acquisizione del parere favorevole della Procura attrice, la definizione del giudizio con rito abbreviato, ai sensi dell'art. 130 c.g.c., mediante il pagamento di un importo pari al 40% circa dell'intera pretesa risarcitoria azionata nei suoi confronti per euro 20.233,90. All'esito dell'udienza camerale 20 aprile 2023, il Collegio, rilevata la sussistenza delle condizioni formali di ammissibilità dell'istanza e la congruità della somma proposta per la definizione del giudizio, determinava l'importo da porre a carico dell'interessata in € 8.094,00; la somma veniva versata nei termini assegnati in favore dell'INPS e, di conseguenza, la Sezione, con sentenza n. 86/2023, dichiarava estinto il giudizio nei confronti della richiedente....
3. In data 30 marzo 2023, si costituiva in giudizio il dott. Omissis il quale non avanzava richiesta di rito abbreviato, ma svolgeva le proprie argomentazioni difensive nel merito della vicenda.

Rilevata la lacunosità della ricostruzione normativa effettuata dalla Procura, la difesa del convenuto eccepeva, in primis, la nullità dell'atto di citazione relativamente al danno da disservizio per errata individuazione del soggetto danneggiato indicato dal requirente nell'Inps anziché nel Comune di....

Nel merito, affermava l'insussistenza degli elementi costitutivi dell'illecito erariale ascrittogli e, di conseguenza, la piena legittimità e liceità della condotta tenuta dal suo assistito con riferimento sia all'asserita modifica dei dati relativi al reddito di inclusione, sia alla trasmissione dei dati per l'anno 2017, sia alla tardiva trasmissione dei dati per le restanti annualità. Respingeva la contestazione concernente l'asserita produzione di un danno da disservizio ed, evidenziate la complessità e la farraginosità dello scenario normativo in materia, sosteneva che la dott.ssa... fosse la sola responsabile della trasmissione al SIUSS di tutti i dati concernenti il SIA ed il REI gestiti all'interno della

Sezione delle Politiche Sociali di cui era responsabile (come da disposizioni di servizio e organigramma). Solo al termine del 2018 veniva informato del mancato invio dei dati relativi al periodo 2017-2018.

Quanto alla posta di danno per euro 20.233,90, a lui contestata a titolo di dolo in via solidale con la dott.ssa..., il convenuto riteneva che non vi fosse alcuna prova documentale e testimoniale di un suo coinvolgimento. La mail con cui l'ing.... chiedeva conferma circa l'introduzione della modifica del codice INPS per le prestazioni 2018 era stata riscontrata esclusivamente dalla dott.ssa... e, dunque, si era proceduto con il suo solo consenso utilizzando le credenziali del tecnico e, indebitamente, il codice fiscale del dirigente. Affermava, inoltre, che la modifica si sarebbe resa necessaria per consentire l'invio dei dati al SIUSS in quanto il codice attribuito dagli assistenti sociali ai contributi era stato modificato automaticamente dal sistema e, di conseguenza, andava corretto.

In ogni caso, il corrispondente pregiudizio andava imputato alla sola..., previa rideterminazione del quantum a fronte sia dei gravi errori di calcolo compiuti dalla

Guardia di Finanza sia delle evidenti problematiche di funzionamento riscontrate con riguardo all'applicativo "Urbi smart".

Con riferimento agli indebiti, maggiori importi del Re.I erogati a seguito dell'omessa trasmissione dei dati per l'anno 2017 (euro 6.067,24), il convenuto rappresentava che risultava del tutto arbitraria l'individuazione di un danno erariale prodottosi sulla scorta di una normativa che avrebbe trovato applicazione solo a partire dal 2018 e che la responsabilità per la tardiva trasmissione dei dati per le restanti annualità 2018/2019 doveva essere addebitata alla sola dott.ssa... che dal 7 luglio 2017 era la sola responsabile della trasmissione al SiuSS di tutti i dati concernenti il SIA e il Re.I.. In ogni caso non vi sarebbe stata alcuna violazione del termine di trasmissione dei dati al SiuSS indicato dalla normativa sul Re.I poiché tale termine non era perentorio, visto che i chiarimenti ministeriali relativi a quali trattamenti assistenziali fossero rilevanti ai fini del calcolo del Re.I, venivano inviati con nota del 4 giugno 2018.

Secondo parte resistente anche il danno da disservizio non poteva essere fatto valere nei suoi confronti tenuto conto che le condotte contestate non le erano imputabili; al riguardo rilevava che, non solo il Comune di... aveva nominato un responsabile dell'ufficio servizi informatici rimasto estraneo al presente giudizio nonostante l'evidente centralità del suo ruolo nella trasmissione dei dati all'Inps, ma che dovevano ritenersi del tutto inesistenti, in ogni caso, sia il nesso eziologico tra la condotta e il danno ipotizzato sia l'elemento soggettivo.

Conclusivamente, non poteva ravvisarsi, nei suoi confronti né il dolo, non essendo state provate la consapevolezza e la volontà dell'azione contra legem, né la colpa grave considerati il quadro normativo instabile, la lacunosità del sistema informatico e la individuazione, da parte del dirigente, delle strutture organizzative incaricate della tenuta delle Banche dati e della loro trasmissione tramite software Urbi smart. Anche la quantificazione del danno, come prospettata nell'atto di citazione, doveva ritenersi errata e sfornita di prova in quanto: 1) non si era tenuto conto che per tutto l'anno 2018 era in vigore una deroga alla presentazione del progetto personalizzato condiviso; b) le prestazioni comunali erogate nel 2017 riguardavano il SIA e non il Re.I. applicato a partire dal 2018; c) quelle liquidate nel 2018 avrebbero potuto essere rideterminate; d) l'INPS aveva attivato la procedura di recupero delle somme indebitamente percepite dai beneficiari dei sussidi; e) il quantum del danno da disservizio risultava approssimativo e imparziale e non teneva conto che il periodo di incarico del... terminava nel luglio del 2019.

4. Alla pubblica udienza, la Procura ha, in primis, confermato che il soggetto da risarcire per il pregiudizio da disservizio dev'essere individuato nel Comune di... e non nell'INPS, soggetto danneggiato quanto alle altre poste risarcitorie. Nel merito,

il requirente ha concluso come da citazione sostenendo la responsabilità del... per tutte le voci di danno contestate.

La difesa ha argomentato come da atto scritto rilevando la complessità del quadro normativo di riferimento e la specifica responsabilità di altri soggetti nonché l'errata quantificazione del danno da parte della Guardia di Finanza.

La causa è passata in decisione.

DIRITTO

5. Va, in primis, respinta l'eccezione pregiudiziale sollevata dalla difesa del dott.... di nullità della citazione relativamente al danno da disservizio per errata individuazione del soggetto danneggiato.

Va, al riguardo, rilevato che, nella parte motiva dell'atto introduttivo di giudizio, la Procura ha addebitato al convenuto, oltre alle altre poste di danno, quella corrispondente al pregiudizio derivante dal disservizio arrecato dal dirigente all'ente di appartenenza e cioè al Comune di... ("per

effetto della mancata predisposizione di misure idonee ad ottemperare agli obblighi di trasmissione dei dati al SIUSS, adempimento più volte sollecitato dall'INPS" -citazione) e che, nella parte conclusiva dell'atto, l'inquirente ha convenuto in giudizio i sigg.... e... "per sentirli condannare al pagamento della somma complessiva di euro 76.667,90 in favore dell'Istituto nazionale di Previdenza Sociale come da ripartizione sopra effettuata". Ebbene l'errata indicazione, nella parte dispositiva dell'atto introduttivo di giudizio, del soggetto da risarcire per una quota del danno complessivamente addebitato ai convenuti, non può, ad avviso del Collegio, costituire causa di nullità dello stesso ai sensi dell'art. 86 del c.g.c..

La richiamata disposizione, infatti, pur prevedendo al comma 2, lett. d, che la citazione debba contenere l'individuazione del soggetto a cui andranno corrisposte le somme a titolo di risarcimento del danno erariale, non ricollega alcuna nullità all'inesatta indicazione del creditore; ciò che assume rilevanza è che l'atto in questione contenga, nella parte motiva, l'espressa individuazione del soggetto in favore del quale un'eventuale condanna debba essere pronunciata. E ciò è avvenuto laddove la Procura nel proprio atto introduttivo ha ritenuto che, per il disservizio arrecato dalle condotte in contestazione, il soggetto da risarcire sia il Comune di... e, per i maggiori esborsi per prestazioni assistenziali non dovute, sia l'Istituto Previdenziale (INPS). Sul punto, la giurisprudenza di questa Corte la quale ha più volte sostenuto che: a) l'erronea indicazione dell'Amministrazione danneggiata, quando la stessa sia univocamente individuabile dal contesto e l'errore non incida sulla individuazione del danno erariale dedotto a fondamento della domanda risarcitoria, costituisce una "falsa demonstratio" che (...) "non nocet", risolvendosi in un'indicazione suscettibile di essere rettificata ex officio dal giudice con la pronuncia; b) secondo l'impostazione degli articoli 86 e 87 del codice di giustizia contabile, l'individuazione dell'amministrazione danneggiata (art. 86, comma 2, lett. d) non rientra tra gli elementi essenziali dell'atto introduttivo del giudizio richiesti a pena di nullità; c) l'erronea indicazione da parte del Pubblico ministero contabile dell'amministrazione danneggiata non si traduce in un vizio della citazione anche nel caso in cui il danno sia stato cagionato ad amministrazioni o enti pubblici diversi da quelli di appartenenza (cosiddetto "danno obliquo") così confermandosi il generale principio posto a salvaguardia delle finanze pubbliche"(vedasi, ex multis: I[^] Sezione Giurisdiz. Centrale d'Appello, sent. n. 66/2023, Sezione Giurisdiz. d'Appello per la Regione siciliana, sent. n. 156/A/2022).

6. Per quanto riguarda, poi, il merito degli addebiti formulati dal Pubblico ministero al dott...., è necessario far espresso riferimento al contesto normativo in cui il convenuto ha operato il quale, ancora prima dell'istituzione del reddito di inclusione, avvenuta con il D.Lgs. 147/2017, prevedeva la gestione integrata delle prestazioni sociali a favore dei cittadini attraverso l'istituzione, presso l'Inps, del c.d. " Casellario dell'Assistenza" - anagrafe generale delle prestazioni assistenziali (DL n. 78/2010) - a cui gli enti erogatori dovevano trasmettere telematicamente ogni informazione concernente i contributi concessi ai soggetti bisognosi, identificando le prestazioni assistenziali con un codice alfanumerico (DD.MM. 8 marzo 2013 e 16 dicembre 2014 n. 206).

Va, inoltre, considerato che, con decreti direttoriali n. 8 del 10 aprile 2015 e n. 103 del 15/9/2016, portati a conoscenza delle Amministrazioni, l'Istituto di Previdenza Sociale ribadiva l'obbligo per gli enti erogatori di trasmettere al casellario telematico le informazioni e i dati relativi a tutte le posizioni assistenziali entro tre mesi dalla data delle erogazioni e/o avvio delle stesse, di classificare le prestazioni sociali con codici alfanumerici al fine di identificare la tipologia di prestazione, servizio o intervento e di individuare il referente responsabile per la trasmissione dei dati all'INPS. Con il D.lgs n. 147 del 15.9.2017, nell'ambito di un riordino complessivo delle prestazioni assistenziali di contrasto alla povertà, veniva, poi, istituito il Reddito di Inclusione (Re.I) che assorbiva altre prestazioni di natura assistenziale ed, in particolare, il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA - introdotto dalla legge n. 208/2015 e disciplinato con DM del 16 maggio 2016) il quale cessava di essere vigente dal 1° gennaio 2018 e per le cui domande il termine finale veniva fissato al 31 ottobre 2017 (art. 17).

Come correttamente evidenziato dalla Procura, la normativa di cui al D.lgs citato determinava la

sostituzione del Casellario dell'Assistenza con il Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (SIUSS) prevedendo che il valore mensile del reddito di inclusione dovesse essere ridotto in ragione della concomitante percezione di altri eventuali, specifici, trattamenti assistenziali da parte del richiedente e del suo nucleo familiare.

Il contributo nazionale, in sostanza, doveva essere erogato, nel limite massimo fissato per legge, nell'ambito di un progetto personalizzato redatto dai competenti operatori sociali, tenendo conto, nel suo ammontare, delle altre prestazioni assistenziali e dei redditi eventualmente già conseguiti, ricavati dalla banca dati delle prestazioni sociali SIUSS (Sistema informativo Unitario dei Servizi Sociali ex Casellario dell'assistenza) a cui accede l'INPS e che è alimentata dall'INPS medesimo e dagli altri enti erogatori. La citata legge - all'art. 24, co. 5 - prevedeva, infatti, che " i dati e le informazioni di cui al comma 4 sono trasmesse all'Inps dai comuni e dagli ambiti territoriali anche per il tramite delle regioni e province autonome, ove previsto dalla normativa regionale, e da ogni altro ente erogatore di prestazioni sociali, incluse tutte le prestazioni erogate mediante ISEE e, prestazioni che, per natura e obiettivi, sono assimilabili alle prestazioni sociali. Il mancato invio dei dati e delle informazioni costituisce illecito disciplinare e determina, in caso di accertamento di fruizione illegittima di prestazioni non comunicate, responsabilità erariale del funzionario responsabile dell'invio " Fondamentale, dunque, la corretta codificazione delle prestazioni assistenziali riconosciute in sede territoriale (ad es. comunale) per la legittima definizione degli importi del contributo RE.I. in base a quanto disposto dal Ministero del lavoro e delle Politiche sociali con circolare del 4/6/2018 secondo cui i trattamenti assistenziali rilevanti per il calcolo del reddito di inclusione dovevano essere individuati con il codice A1.04 (DM n. 206/2014 tab. 1), e dunque decurtati dal Re.I per il corrispondente importo, mentre quelli, viceversa, cumulabili (prestazioni di sostegno economico comunali previste nell'ambito del progetto personalizzato) con il codice A9.03.01. Le Linee guida ministeriali del settembre 2018 (all.1 doc. GdF) fornivano, quindi, indicazioni operative circa la corretta comunicazione al SIUSS dei trattamenti assistenziali in questione, ma già nel 2017 sia il Ministero del lavoro (circolari del novembre e dicembre 2017) che l'INPS (nota del 1.12.2017) avevano sollecitato gli enti erogatori a trasmettere tempestivamente i dati relativi ai contributi assistenziali concessi.

Ebbene dal quadro normativo emerge con chiarezza la basilare importanza dell'invio al Siuss dei dati concernenti le prestazioni assistenziali via via riconosciute nell'anno di riferimento verificandosi, in mancanza, l'impossibilità, per l'Inps, di quantificare il corretto importo del Re.I da corrispondere al richiedente avente diritto.

7. In tale quadro normativo, va valutata la responsabilità addebitata al dott.... dalla Procura con l'atto introduttivo di giudizio, tenuto conto del contesto fattuale come emerge dalla documentazione in atti.

Dev'essere, in primo luogo, considerato che il convenuto dal 2016 fino al luglio 2019 ricopriva la funzione di Dirigente del Settore Servizi alla Persona del Comune di

Con decreto sindacale n. 8 del 15 marzo 2016, infatti, il Comune di... assegnava al dott.... la dirigenza del Settore Politiche Sociali e per la Famiglia, Politiche per la Casa, Politiche del Lavoro, Volontariato, Pari opportunità, Sussidiarietà ed Associazionismo, Istruzione, Università, Sport e Politiche Giovanili nelle sue articolazioni (Sezione Servizi Sociali, Sezione Politiche Sociali, Sezione Istruzione e Sezione Sport, a loro volta suddivise in Unità amministrative) e, con riferimento ai servizi attribuiti, lo nominava "Responsabile" del trattamento dei dati in applicazione del Codice in materia di protezione dei dati personali" di cui al D.Lgs n. 196/2003 (e s.m.i.).

Il decreto di nomina, in particolare, disponeva non solo la durata triennale dell'incarico, ma, anche, l'obbligo del dirigente di: attenersi ai principi e agli indirizzi generali in tema di organizzazione e gestione delle risorse, come indicati nella delibera di Giunta n. 50 del 15/03/2016; adottare gli atti di organizzazione interna dei nuovi settori assegnati, individuando il personale da distribuire tra le sezioni e le unità operative identificate a norma di regolamento; porre in essere una tempestiva opera di coordinamento tra i servizi interni del settore, al fine di assicurare un efficace trasferimento

del personale unitamente alle funzioni ed attività ad esso assegnate e, dunque, garantire una organizzazione del Settore funzionante ed efficiente.

Risulta agli atti che, con propri decreti n. 33 del 26 maggio 2016 e n. 30 del 3/7/2017, il convenuto provvedeva ad affidare rispettivamente alla D.ssa Marta Marzolla ed alla D.ssa Omissis, la funzione di Responsabile dei procedimenti di competenza della Sezione Politiche Sociali la prima, e della Sezione Servizi Sociali, la seconda, “nel rispetto delle competenze e delle responsabilità del dirigente di settore”, senza tuttavia mai specificare, tra l’elencazione delle funzioni assegnate, il o i soggetti deputati a comunicare ed inserire i dati concernenti le prestazioni assistenziali nella banca dati dell’INPS come ripetutamente richiesto dall’Istituto stesso e come disposto dalle richiamate circolari ministeriali.

Al dirigente del Settore Politiche Sociali e della Famiglia, la Giunta comunale del Comune di..., con delibera n. 53 del 8 marzo 2018, demandava, inoltre, la sottoscrizione dell’accordo, ai sensi dell’art. 15 della legge n. 241/1990, tra il Comune di... e quello capofila di Lendinara “per la regolamentazione dei rapporti nel processo di erogazione del Re.I, con particolare riferimento alle procedure di valutazione dei bisogni e alla realizzazione dei progetti personalizzati relativi agli utenti beneficiari, nonché per dettagliare le competenze di Comune Hub e di Comune appartenente al mandamento e l’adozione di tutti i conseguenti adempimenti per l’attuazione delle attività progettuali e gli atti di competenza.

In data 2/11/2018, con decreto n. 54 il... attribuiva espressamente alla Sezione Servizi sociali la gestione delle misure di contrasto alla povertà (all. 17 comparsa) senza, tuttavia, nulla disporre circa l’attività di trasmissione dei dati delle prestazioni assistenziali ed in particolare di quelli afferenti al reddito di inclusione.

7.1. Tanto considerato appare di tutta evidenza che il convenuto, nell’esercizio della propria funzione di vertice del Settore Politiche Sociali, era o doveva essere perfettamente a conoscenza, fin dalla data della sua nomina nel 2016, della normativa concernente le prestazioni assistenziali, dei meccanismi ad esse concernenti e degli obblighi di trasmissione dei dati afferenti alle erogazioni di cui trattasi essendo destinatario delle molteplici direttive ministeriali e circolari Inps in materia.

Il dirigente - responsabile dell’organizzazione ed il coordinamento delle attività del Settore a lui assegnato - aveva competenze specifiche e proprie, ove non espressamente delegate, e comunque doveva esercitare funzioni sovraordinate di indirizzo, organizzazione e controllo. Di ciò, se ne ha specifica conferma nella nota del segretario comunale n. 26.940 del 12 maggio 2017 in materia di nomina del responsabile del procedimento amministrativo (di cui al relativo regolamento approvato con delibera del Consiglio comunale n. 32 del 21/6/2016) laddove, pur nella distinzione delle due figure (salvo casi eccezionali adeguatamente motivati), viene riconosciuto al dirigente, oltre ad un potere organizzativo proprio della funzione dirigenziale, anche un potere di controllo “diffuso e incrociato” sugli atti del proprio settore a garanzia di principi di trasparenza, coerenza e responsabilità nell’organizzazione amministrativa.

Va, tuttavia, considerato che, nonostante l’acquisto del software Urbi Smart, avvenuta a seguito di determinazione dirigenziale in data 14/2/2016, per i servizi assistenziali (all. 13 comparsa), il... non ha mai espressamente individuato i soggetti deputati a trasmettere i dati al sistema informatico neppure all’esito dell’adozione dell’organigramma del 22/6/2017 approvato con delibera di Giunta n. 32 del 16/2/2018: l’invio dei dati prima al Casellario, e poi al Sius, veniva organizzato - peraltro in modo del tutto approssimativo - soltanto a fine del 2018 (all. 8 verbale GdF...) e, fino allora, la gestione delle misure di contrasto alla povertà risultava affetta da omissioni, grave disorganizzazione e irregolarità soprattutto nella comunicazione dei dati.

Né è una riprova la mail del 12 marzo 2018 (all. 7) con cui la funzionaria dott.ssa..., responsabile della Sezione servizi sociali, a fronte di una richiesta di chiarimenti di una assistente sociale, dichiarava di non conoscere il sistema Urbi, ma che, in linea generale, “se il dato è ai fini del Casellario, l’inserimento è di competenza di chi stabilisce il contributo e la sua tipologia”. Al

riguardo rilevava che “é vero che l'assistente sociale formula una proposta che il dirigente valuta, ma è vero anche una volta che il contributo ha l'okay del dirigente quella proposta diventa contributo da erogare. Inoltre, chi propone una tipologia di sostegno anziché un'altra dovrebbe sapere di quale tipologia si tratta (perché questo, ad esempio nel Re.I, ha influenze anche riducendo altri contributi). Il non inserire l'informazione è comunque una responsabilità perché attiva per legge procedimenti sanzionatori da parte dell'INPS, quindi sarebbe meglio inserirli”.

Eppure, la Ditta..., incaricata dell'informatizzazione del Comune, aveva già comunicato al Dirigente di aver generato “, ed è a Vostra Disposizione, il file destinato ad essere inviato al Casellario dell'Assistenza [...] contenente l'elenco delle prestazioni sociali erogate dall'ente e gestite con l'applicazione URBI. Tale trasmissione deve essere effettuata, ai sensi della normativa, [...]: l'archivio deve essere inoltrato al portale INPS - Casellario Assistenza, utilizzando le Vostre opportune credenziali “ (nota... del 28/12/2017 - doc. 3 -all-29-sub all. 24.). Dagli atti di causa emerge che, già prima dell'istituzione del reddito di inclusione, la società... -incaricata dell'attivazione del servizio informatico -si era resa disponibile, nel febbraio 2017, al caricamento dei dati mediante l'applicazione URBIgestione Servizi Socio assistenziali in relazione alla prestazione assistenziale SIA in ottemperanza alla circolare del Ministero del Lavoro n. 629 del gennaio 2017, proponendo, tra l'altro, a tal fine, la formazione dei dipendenti (all. 16 Gdf). Tale personale (..... e...), pur invitato a partecipare al corso di formazione svolto presso la sede del Comune in data 7/3/2017 e 20/4/2017 (all. 14 Volina) non è mai stato specificamente incaricato dal dirigente della trasmissione dei dati delle prestazioni assistenziali al Casellario (alcuni occupandosi di altre funzioni), non risultando, peraltro, in possesso delle necessarie credenziali per l'accesso al sistema INPS.

Anche la..., indicata dal... come la “sola responsabile della trasmissione al SIUSS di tutti i dati afferenti i servizi concernenti il SIA ed il ReI gestiti all'interno della Sezione Politiche sociali” (pag. 12 memoria), non solo non risulta ricompresa nell'elenco dei nominativi degli operatori responsabili dei procedimenti soggetti alla trasmissione dei dati (avendo partecipato, tra l'altro, assieme a.....e..., ad un solo Convegno sul Nuovo sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali organizzato dall'Anci in data 13 aprile 2018 - GdF all. 3 cartella 27 doc. 6), ma, pur deputata a ricevere ed istruire le pratiche Re.i (all. 17 Volina), non era in possesso delle credenziali per l'accesso al SIUSS.

E' necessario attendere il subentro del nuovo dirigente, dott. ..., affinché si provveda con urgenza alla nomina di un operatore incaricato di generare i file-dati Urbi smart per l'immediato invio delle informazioni al Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali presso l'INPS (decreto dirigenziale n. 66 del 13/12/2019) e affinché si provveda, per ciascuna Sezione, ad individuare gli operatori incaricati all'invio dei dati e ad attivare nel più breve tempo possibile le credenziali per l'accesso al sistema informatico di cui il personale non era fino ad allora in possesso (decreti dirigenziali n. 67 del 13/12/2019, n. 6 del 11 marzo 2020, n. 14 del 16 aprile 2020, n. 18 del 27 maggio 2020).

Eppure, il rappresentante legale e presidente del CDA di... srl (società che si occupa dei servizi digitali alle pubbliche amministrazioni), dott. Paolo Giorgio..., si era rivolto più volte al dirigente... e, con una mail del 26 febbraio 2018 (all. doc. 15) rammentava che: a) già a fine dicembre 2017 si era concretizzata la necessità del primo “riversamento” sulle banche dati dell'INPS; b) a tale data l'... aveva contattato il Dirigente rendendosi disponibile a produrre l'archivio telematico da caricare sul portale dell'INPS e a fornire ogni supporto ai dipendenti per eseguire assieme tale semplice operazione; c) non era stato possibile dare corso al caricamento dei dati, nonostante la presenza di un tecnico presso gli uffici del Comune, perché nessun operatore disponeva delle credenziali telematiche per accedere al portale dell'INPS.

Evidenziava al Dirigente l'obbligatorietà del “riversamento dei dati sulle banche dati dell'INPS, confermata anche dal recente decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, in materia di contrasto alla povertà, che ha previsto ulteriori implementazioni del sistema (sistema informativo ISEE, banca dati ReI), e altre banche dati (nuovo sistema informativo sanitario, banca dati collocamento mirato,

ecc.)”e segnalava come il richiamato decreto avesse inasprito i controlli e avesse introdotto “specifiche sanzioni per il mancato invio dei dati e delle informazioni, che va a costituire illecito disciplinare e determina, in caso di accertamento di fruizione illegittima di prestazioni non comunicate, anche responsabilità erariale del funzionario responsabile dell’invio”. Invitava espressamente il vertice del settore interessato a prendere atto della necessità di disporre le imprescindibili credenziali per l’invio dei dati in modo da “consolidare, anche con il nostro supporto, una modalità operativa per far fronte all’adempimento”.

7.2. Quanto finora illustrato, consente al Collegio di ravvisare e configurare una condotta gravemente colposa del dirigente... quanto alle contestazioni operate nei suoi confronti dalla Procura concernenti sia il danno derivato all’Istituto previdenziale dall’omesso invio dei dati concernenti le prestazioni assistenziali negli anni 2017, 2018 e seguenti (voci di danno 2), 3), pag. 21 citaz.) e sia il conseguente danno da disservizio prodotto al Comune di... (voce 4) pag. 21 citaz.). L’ingiustificato ritardo nell’attivazione del sistema informatico e la palese disorganizzazione del Settore di competenza non hanno, infatti, consentito la corretta erogazione delle prestazioni assistenziali dovute ai beneficiari e hanno determinato un danno sia all’INPS per i maggiori esborsi di danaro pubblico corrispondenti a prestazioni assistenziali non dovute (nell’impossibilità per il citato Istituto di valorizzare l’insieme delle prestazioni erogate ai beneficiari e di provvedere alla dovuta riduzione degli importi del Re.I/Rdc) e sia al Comune di... per il necessario ripristino di una organizzazione amministrativa efficiente.

Il dirigente, pur consapevole degli obblighi che imponevano all’Amministrazione di provvedere alla trasmissione dei dati per il corretto calcolo delle prestazioni assistenziali, siano esse SIA che Re.I., non ha operato con la necessaria e dovuta sollecitudine, con cura e precisione; il suo comportamento, grandemente negligente, ha, tra l’altro, costretto l’ente di appartenenza ad adottare tutta una serie di correttivi, e a sostenerne i relativi costi (danno da disservizio) al fine di regolarizzare la gestione amministrativa in esame.

Vanno accolte quindi le argomentazioni, ben documentate, con cui la Procura, nel censurare la totale mancanza di organizzazione, ha sottolineato l’ingiustificata inerzia del... resa ancor più evidente a seguito dell’insediamento del subentrato dirigente del Settore e dall’adozione, da parte di quest’ultimo, delle dovute iniziative per regolarizzare l’attività del Settore.

Il ripristino dell’efficienza amministrativa e l’eliminazione dell’arretrato accumulatosi negli anni di gestione... hanno richiesto la costituzione di un gruppo di lavoro a progetto (la cui attività risulta debitamente documentata), la nomina urgente di operatori incaricati di generare i file-dati per il successivo invio delle informazioni al Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali presso l’INPS (decreti dirigenziali n.

67 del 13/12/2019, n. 6 del 11 marzo 2020, n. 14 del 16 aprile 2020, n. 18 del 27 maggio 2020), la riformulazione complessiva del Settore, la specificazione dei compiti e delle responsabilità degli uffici interessati, ma soprattutto l’individuazione degli operatori incaricati all’invio dei dati e l’attivazione, nel più breve tempo possibile, delle credenziali di cui il personale non era fino ad allora in possesso, ma che erano imprescindibili al fine di portare a regime l’attività di regolare invio dei dati delle prestazioni assistenziali.

7.3. Quanto alla richiesta risarcitoria azionata dalla Procura e corrispondente al 50% del “maggior importo del Re.i. erogato a seguito della fraudolenta modifica e trasmissione dei dati relativi al periodo gennaio - novembre 2018” (voce di danno 1) pag. 21 citaz.), va considerato che la responsabilità del dott.... (ripartita in pari misura con la dott.ssa...) è stata a lui addebitata a titolo di dolo nei limiti di euro 10.116,95.

Nei confronti del dirigente (e della funzionaria...), l’inquirente ha contestato l’invio massivo all’INPS di dati errati, quanto a codificazione, per il tramite del tecnico informatico sig.... ritenendo che tale operazione fosse stata concordata per non incorrere nella responsabilità per danno erariale (oltre che disciplinare) derivante dall’invio tardivo al Siusc dei dati assistenziali corretti.

Anche per questa specifica contestazione è necessario fare riferimento ai fatti come emergono dalla documentazione di causa rilevando, in primis, che, seppur il procedimento penale per truffa ([art. 640 bis c.p.](#)), all'epoca pendente avanti la Procura della Repubblica di... per gli stessi fatti veniva archiviato per mancanza di ingiusto profitto, lo stesso PM penale rilevava nella condotta contestata al... (e alla...) il prodursi di un evidente danno nei confronti dell'INPS.

Risulta appurato che in data 13 dicembre 2018 presso il Comune di... si svolgeva un incontro tra il dipendente di... srl Riccardo..., il dirigente Omissis, il funzionario Omissis nonché l'assistente sociale dott.ssa... all'esito del quale veniva deciso di inviare all'INPS un elenco di prestazioni assistenziali contrassegnate da un codice diverso da quello attribuito dall'assistente sociale competente.

Tale circostanza risulta comprovata dai verbali di sommarie informazioni e dal testo di una mail del tecnico..., deputato a operare materialmente la modifica. Questi chiedeva espressamente al dott... e alla dott.ssa... di confermare, per iscritto, l'operazione di variazione all'interno del programma Urbi smart dei codici Inps associati alle prestazioni erogate nel corso del 2018, e precisamente di confermare l'autorizzazione ad attribuire massivamente il codice A9.03.01 a tutte le suddette prestazioni o prive di codice (in quanto le assistenti sociali ancora non avevano provveduto a codificare il contributo) o già contrassegnate con quello A1.04, nella generale consapevolezza che ciò avrebbe impedito all'Istituto previdenziale di operare le opportune detrazioni dal reddito di inclusione delle prestazioni assistenziali già in godimento del richiedente.

Il tecnico testualmente scriveva: “A seguito dell'incontro avvenuto presso la Vs sede in data 13 dicembre si è evidenziata da parte vostra la necessità di modificare all'interno del programma Urbi smart i codici INPS associati alle prestazioni erogate nel corso del 2018, precisamente con il codice A.903.01- contributi economici e integrazioni del reddito familiare ambito progetti persona”. A tal proposito dopo aver esaminato gli elenchi con i nominativi dei beneficiari del Re.i comunicati dalla sig.ra Beatrice... ho individuato nel sistema Ubi smart le prestazioni oggetto della modifica. Essendo tale azione una variazione dei dati presenti nel V.s database ed essendo un'operazione che modifica informazioni inserite da operatori del VS ente, chiedo al dott.... e alla dott.ssa... conferma per procedere a tale azione sui Vs dati. Senza tale conferma scritta non si procederà alla operazione sopraindicata”.

Tale mail inviata alla dott.ssa... e al dirigente... trovava risposta da parte della predetta funzionaria la quale confermava “nell'ordine di quanto concordato nell'incontro del 13/12 ultimo corso” (all. 11 GDF).

Ebbene risulta evidente che entrambi i destinatari della missiva erano consapevoli non solo che la competenza ad attribuire il codice delle prestazioni assistenziali comunali era dell'assistente sociale proponente, ma che la codificazione non poteva essere modificata se non dal dirigente per valide e motivate ragioni posto che l'attribuzione di un codice piuttosto di un altro assume decisiva rilevanza ai fini del computo del beneficio complessivo a favore del richiedente il reddito di inclusione. Pur omettendo qualsivoglia riscontro alla missiva a lui (e alla...) indirizzata dal tecnico..., il... - il quale tenta ora di riversare ogni responsabilità sulla... - non poteva che essere a conoscenza dell'operazione sostanzialmente illecita essendo istituzionalmente il solo che potesse disporre la modifica dei codici e, se contrario, avrebbe ben potuto e dovuto opporsi inibendo anche l'uso del proprio identificativo necessario per entrare nel sistema informatico.

La volontà del dirigente di procedere in tal senso trova conferma non solo in quanto finora rilevato, ma anche nel complessivo quadro probatorio basato su dichiarazioni e sull'esame del contenuto dei files massivi Urbi smart cancellati dal database del Comune, ma recuperati nell'ambito degli accertamenti informatici della Guardia di Finanza tenuto conto che, come più volte evidenziato, non era mai stato organizzato fino ad allora l'invio dei dati relativi alle prestazioni erogate sia nel 2017 sia nel 2018 ai soggetti che avevano poi presentato la domanda del reddito di inclusione nonostante la cadenza mensile o al massimo trimestrale indicata nelle circolari INPS. Va, quindi riconosciuta, anche per tale voce di danno, la responsabilità del dott.... come da atto di citazione.

8. Con riferimento, poi, alla quantificazione del danno contestato al convenuto, il Collegio ritiene che la stessa, operata dalla Guardia di Finanza all'esito di un preciso e certosino lavoro di raffronto, indagine e ricostruzione e dal Comune di... (per il danno da disservizio), sia corretta e possa trovare piena conferma in euro 10.116,95 quale maggior importo indebitamente erogato dall'INPS a seguito dell'illecita e ingiustificata modifica e trasmissione dei dati relativi al periodo gennaio - novembre 2018 a fini del calcolo del Re.I. e in euro 12.000,00 per il danno da disservizio a favore dell'ente locale.

Per quanto riguarda le altre voci di danno (di euro 6.067,24 a titolo di maggior importo del Re.I erogato a seguito dell'omessa trasmissione dei dati per il 2017 e di euro

41.319,2 per le maggiori erogazioni conseguenti alla tardiva trasmissione dei dati Re.i/Rdc per le restanti annualità - 2018, 2019, 2020), il Collegio rileva che la Guardia di finanza ha proceduto, anche in questo caso, correttamente, al ricalcolo di quanto realmente dovuto ai beneficiari del reddito di inclusione prima e del reddito di cittadinanza poi, determinando il maggior esborso sopportato dall'INPS quale conseguenza diretta del colpevole ritardato invio dei files massivi relativi alle prestazioni assistenziali comunali erogate nell'indicato lasso temporale. Per tutte le annualità di riferimento, pur se successive alla data di cessazione dell'incarico del dirigente..., i maggiori esborsi rappresentano gli effetti del differimento nell'invio dei dati ricollegabile alla gravissima disorganizzazione dell'ufficio e del Settore di cui trattasi a nulla rilevando, ai fini della responsabilità amministrativo contabile, che fino alla fine dell'anno 2017 non fossero previste sanzioni per l'inerzia dei Comuni nel trasmettere le informazioni di cui trattasi. Ciò che assume importanza (e ciò vale anche per l'importo di euro 6.067,24 contestato dalla difesa) sono le conseguenze derivate dall'ingiustificato, mancato inoltro dei dati relativi alle prestazioni assistenziali comunali - anche di quelle erogate nel 2017 - il quale ha impedito all'Istituto previdenziale di scomputare tali prestazioni dall'ammontare, spettante ai beneficiari, del reddito di inclusione e, poi di cittadinanza.

9. Tuttavia, la somma addebitata al dott...., per le voci di danno indicate ai punti 2) e 3) dell'atto di citazione (pag. 21) e complessivamente determinata in euro 47.386,46 dev'essere, ad avviso del Collegio, equitativamente ridotta tenendo conto della compartecipazione al prodursi del danno di altri soggetti, non evocati in giudizio, i quali avrebbero potuto, con una condotta maggiormente responsabile e diligente, quantomeno porre in essere iniziative per limitare il pregiudizio in parola. Al riguardo, non risulta influente la presenza presso il Comune di... di un referente tecnico - quale Amministratore locale responsabile della trasmissione all'INPS delle informazioni e dei dati relativi a tutte le posizioni assistenziali, nominato ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto direttoriale INPS n. 103 del settembre 2016 - che nulla ha fatto per impedire il protrarsi dell'inerzia nell'invio dei dati all'INPS; anche i funzionari responsabili delle Sezioni Politiche sociali e Servizi sociali coinvolti nel programma di aggiornamento concernente la trasmissione dei dati avrebbero potuto e dovuto compulsare la dirigenza affinché assumesse le dovute iniziative volte ad organizzare il Settore in modo corretto ed efficiente, come successivamente avvenuto.

Conclusivamente, la Sezione ritiene di rideterminare, in via equitativa, l'importo che il convenuto è tenuto a versare a favore dell'INPS, da euro 47.386,46 ad euro 30.000,00 a cui vanno aggiunti euro 10.116,95 (voce 1) - imputati a titolo di dolo per un totale complessivo di euro 40.116,95, comprensivi di rivalutazione monetaria, ma gravati di interessi legali a far data dal deposito della presente sentenza fino al soddisfo. Quanto danno da disservizio, il dott...., per quanto finora argomentato, ne risponderà nei confronti del Comune di... nell'importo di euro 12.000,00 (somma anch'essa comprensiva di rivalutazione monetaria) oltre interessi legali a far data dal deposito della presente sentenza fino al soddisfo.

10. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate, ai sensi dell'art. 31, commi 1 e 5, c.g.c. come da dispositivo e nota a margine. P.Q.M.

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione definitivamente pronunciando: 1- condanna il sig.... al risarcimento del danno da disservizio in favore del Comune di... per l'importo di euro 12.000,00 comprensivo di rivalutazione monetaria. Su tale somma sono dovuti gli interessi dalla data di deposito della presente sentenza.

- Condanna, altresì, il convenuto... Giampaolo al pagamento, in favore dell'Istituto Nazionale Previdenza Sociale, della somma di euro 40.116,95 comprensiva di rivalutazione monetaria. Su tale somma sono dovuti gli interessi dalla data di deposito della presente sentenza.
- Le spese di giudizio sono poste a carico della parte soccombente e si determinano come da nota a margine.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso, in Venezia, nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2023.

Il Presidente estensore

Marta Tonolo

(F.to digitalmente)

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, c.g.c., le spese di giustizia del presente giudizio si liquidano in €

Il Presidente estensore

Marta Tonolo

(F.to digitalmente)