

**BREVE APPUNTO SULLE NOVITA' INTRODOTTE dal D.L n.
76/2020 convertito con L.n.120/2020 IN TEMA DI RESPONSABILITA'
ERARIALE** di Fabrizio Perla

Art. 21.

Responsabilità erariale

1. *All'articolo 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, dopo il primo periodo è inserito il seguente: "La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso."*

2. *Limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 luglio 2021, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente.*

In disparte più articolati approfondimenti evidentemente necessari, la norma introdotta dall'art. 21 D.L.n. 76 poi convertita con L.n. 120/20 - nel caso di tale articolo, senza modificazioni - già ad una prima rapida lettura consente subito di coglierne l'enorme portata innovativa sia in termini di prova del dolo che di alleggerimento, benché temporalmente limitato, della colpa grave.

Sull'art. 21 I comma (Prova del dolo)

Per quanto riguarda il primo aspetto, con il breve inciso a mente del quale, *"la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso"* si è dunque profondamente intervenuti direttamente sull'art. 1 comma 1 della L. 14.01.1994 n. 20, che, come noto, contiene la fondamentale disciplina sostanziale della responsabilità del pubblico dipendente che cagioni un danno all'erario.

Ed infatti, con il dichiarato fine di conseguire, con tale disposizione, un maggior efficientamento della P.A. - sul presupposto che il perseguimento di questo obiettivo sia ostacolato dal timore dei funzionari pubblici di incorrere in responsabilità erariale anche per errori "veniali" - si è pertanto messo mano ad una delle componenti strutturali dell'illecito amministrativo-contabile, ossia l'elemento psicologico, andando di fatto a circoscriverne e di molto, la punibilità.

Ora, se già per effetto della riforma introdotta dalla L.n.639/1996, la responsabilità amministrativa era stata limitata ai soli comportamenti posti in essere con *"dolo o colpa grave"* - in deroga al generale principio della responsabilità per *"dolo o colpa"*, ancorché lieve - adesso all'articolato in questione è stato aggiunto un periodo in forza del quale viene altresì prescritto un *quid pluris* decisamente più pesante laddove viene richiesto che *"la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso"*.

Come si legge inequivocabilmente nella relazione illustrativa, *"la norma chiarisce che il dolo va riferito all'evento dannoso in chiave penalistica e non in chiave civilistica, come invece risulta da alcuni orientamenti della giurisprudenza contabile che hanno ritenuto raggiunta la prova del dolo inteso come dolo del singolo atto compiuto"*.

In proposito, si ricorda brevemente il duplice orientamento dottrinario laddove nel primo, in linea con la nozione penalistica dell'art. 43 c.p., per integrare il dolo erariale non si può prescindere dalla volontà dell'evento dannoso, oltre, naturalmente, alla volontarietà della condotta illecita o illegittima, mentre nel secondo - finora prevalente nella giurisprudenza contabile - il dolo di radice penalistica non sarebbe meccanicamente applicabile al processo contabile per responsabilità finanziarie, essendo piuttosto operanti, per qualificare l'azione dolosa dei dipendenti pubblici, i criteri relativi al dolo c.d. contrattuale o *in adimplendo*; in tal senso per aversi dolo è sufficiente che i soggetti legati da un rapporto (solitamente di servizio) alla P.A., tengano scientemente un comportamento che violi un loro obbligo, senza che sia necessaria la diretta e cosciente intenzione di nuocere, cioè di agire ingiustamente a danno delle pubbliche finanze.

Il dolo *in adimplendo*, infatti, si identifica nella cosciente violazione di una speciale obbligazione preesistente, quale che ne sia la fonte, ed è ben diverso da quello di cui all'art. 43 c.p. (sulla cui base si modella anche il dolo extracontrattuale o aquiliano), ovverossia quale volontà dell'evento dannoso.

La novella in esame, in definitiva, codifica invece l'indirizzo minoritario (c.d. penalistico) per cui il dolo c.d. "erariale" da oggi deve intendersi sostanziato dalla volontà dell'evento dannoso, che si accompagna alla volontarietà della condotta antidoverosa; di talché per accreditarne la sussistenza d'ora in avanti non basterà più dare prova della consapevole violazione degli obblighi di servizio ma servirà dimostrare la volontà di produrre l'evento dannoso.

Salvo verificare in concreto l'applicazione e la ricaduta in termini pratici della norma in oggetto, è abbastanza evidente che tale "restringimento" del dolo possa portare ad un correlato "allargamento" della colpa grave, ampliandone di fatto la portata.

Art. 21, II comma (Colpa grave)

Accanto alla disposizione ora detta, vi è poi quella del II comma, riferita invece alla colpa grave, la quale, con una disposizione avente stavolta carattere transitorio, stabilisce, costituendo in tal senso un "argine", che fino al 31 luglio 2021, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità viene limitata al solo profilo del dolo per le azioni e non anche per le omissioni

Anche qui, sovviene la relazione illustrativa, nella quale si legge che "*i pubblici dipendenti abbiano maggiori rischi di incorrere in responsabilità in caso di non fare (omissioni e inerzie) rispetto al fare, dove la responsabilità viene limitata al dolo*"

La norma in sé è piuttosto chiara e non va ulteriormente illustrata se non, si dica a margine, cogliendone il possibile paradosso per cui si rischia di mandare esente da censura i funzionari e gli amministratori pubblici che agiscono con grave superficialità ed in maniera platealmente maldestra, sanzionando nel contempo quanti siano rimasti semplicemente inoperosi.