



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER L'UMBRIA

## INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

**Piero Carlo Floreani**

PERUGIA, 24 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI



# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER L'UMBRIA

## INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

**Piero Carlo Floreani**

PERUGIA, 24 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI

RELAZIONE DEL PRESIDENTE PIERO CARLO FLOREANI  
IN OCCASIONE DELL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO  
2023 DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE DELLA CORTE DEI  
CONTI PER L'UMBRIA

L'anno 2022 è stato caratterizzato, in linea, per così dire, continuativa, con il precedente biennio, da alcune difficoltà, sia di carattere organizzativo, sia relative alle attività di cognizione giurisdizionale, dovute al protrarsi dell'emergenza pandemica. Tali circostanze hanno denotato la necessità di un adeguamento nelle modalità di risposta della giustizia contabile rispetto alla mutata situazione di fatto.

In tale contesto, la relazione presenta alcune osservazioni di carattere generale relative al quadro normativo di interesse per la Corte dei conti ed ai profili evolutivi, riferimenti specifici alle principali pronunce giurisprudenziali pubblicate nel 2022, ed espone, in sintesi, l'attività della Sezione.

In primo luogo, in connessione alle peculiari esigenze del corrente periodo storico e nel contesto della doverosa riflessione rispetto ai più attuali indirizzi normativi e della giurisprudenza contabile, è d'uopo prendere in considerazione la portata della disciplina afferente al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), quale vicenda paradigmatica circa il sentiero evolutivo del ruolo e delle attribuzioni della Corte dei conti nell'attuale congiuntura storico-sociale.

In tale prospettiva, presupposto fondamentale dell'architettura normativa appare la finalizzazione del programma di investimento e la prescrizione volta

alla prevenzione delle frodi, della corruzione e dei conflitti d'interesse, nel contesto di un impegno finanziario pubblico senza precedenti.

Da un primo punto di vista, vanno posti in evidenza gli articoli 21, 22 e 23 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con legge 11 settembre 2020, n. 120, rispettivamente inerenti: al c.d. 'scudo erariale' fino al 30 giugno 2023; all'istituzione del controllo concomitante della Corte dei conti in ordine ai principali piani, programmi e progetti di sostegno e rilanci dell'economia nazionale – in vista dell'accertamento di gravi irregolarità gestionali o di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione dei finanziamenti; e, infine, le modifiche dell'art. 323 del codice penale<sup>1</sup>. Vengono in rilievo aspetti che esprimono una rinnovata declinazione delle modalità del controllo con significativi risvolti di interferenza anche nelle attività della sezione giurisdizionale, nel contesto di un inedito quadro di azione e decisione dei protagonisti pubblici tendente ad essere qualificato da un più

---

<sup>1</sup> Art. 21, d.l. n. 76/2020: 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 30 giugno 2023, 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.

Art. 22, d.l. n. 76/2020: Controllo concomitante della Corte dei conti per accelerare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale. 1. La Corte dei conti, anche a richiesta del Governo o delle competenti Commissioni parlamentari, svolge il controllo concomitante di cui all'articolo 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009, n. 15, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale. L'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, è immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. 2. Il Consiglio di presidenza della Corte dei conti, nell'esercizio della potestà regolamentare autonoma di cui alla vigente normativa, provvede all'individuazione degli uffici competenti e adotta le misure organizzative necessarie per l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e nell'ambito della vigente dotazione organica del personale amministrativo e della magistratura contabile.

Art. 23, d.l. n. 76/2020: Modifiche all'articolo 323 del codice penale. 1. All'articolo 323, primo comma, del codice penale, le parole 'di norme di legge o di regolamento,' sono sostituite dalle seguenti: 'di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità.

pregnante esercizio dei controlli.

La disciplina tracciata dall'art. 7, settimo comma, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con legge 29 luglio 2021, n. 108<sup>2</sup>, afferente al controllo di gestione circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR, richiede alla Corte lo svolgimento *in particolare* [di] *valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia*. Tali parametri impongono l'adozione di criteri di natura aziendalistica (ai fini della valutazione dell'economicità, efficienza ed efficacia nell'impiego delle risorse) che si sottraggono al principio, di matrice penalistica, di sufficiente determinatezza della fattispecie normativa. La mancanza di certezza del parametro normativo sembra determinare il duplice rischio di una deviazione circa la funzione di accertamento dei fatti giuridico-contabili, propria dei compiti di controllo, e del venir meno della possibilità di fornire agli organi decisionali norme di riferimento chiare cui ancorare le proprie scelte e la propria condotta.

Un altro aspetto a ciò collegato - e rilevante in materia di giurisdizione contabile - attiene, pertanto, proprio alla configurazione delle regole ed al loro carattere di chiarezza e certezza, in stretta connessione al profilo costituzionale della tutela dell'indipendenza della Corte e del suo corpo magistratuale. La pluralità delle fonti giuridiche e degli istituti di controllo configurati nel PNRR, nonché la natura composita di tale controllo, talvolta ispirato a criteri non del tutto

---

<sup>2</sup> Art. 7, c. 7, d.l. n. 77/2021: «Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza. 7. La Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'articolo 287, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga a quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.»

giuridicamente declinabili, pongono in singolare tensione la funzione, propria della giurisdizione, di accertamento del fatto<sup>3</sup>.

D'altra parte, di sicuro rilievo è il segnale di maggior garanzia, riconducibile all'assetto normativo europeo<sup>4</sup>. Il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2021/241, istitutivo del meccanismo per la ripresa e la resilienza, ne impone l'attuazione (art. 8)<sup>5</sup>, tra l'altro, nel rispetto del regolamento n. 2020/2092, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione, proiettato al rispetto dello Stato di diritto, prevedendo, in particolare, (art. 4)<sup>6</sup>: il corretto funzionamento delle autorità preposte al controllo, l'effettivo

---

<sup>3</sup> Cfr. G. Rivosecchi, *Controlli di gestione, controlli di legittimità-regolarità nell'emergenza e sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 2022, 9.12.2022*, Corte dei conti – Scuola di Alta Formazione 'Francesco Staderini', pag. 17.

<sup>4</sup> Cfr. L. Carbone, *Problematiche e prospettive della responsabilità erariale: dalla gestione dell'emergenza epidemiologica all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, in *Rivista Giuridica Ambienteditto.it*, II/2021, pag. 44-46.

<sup>5</sup> Art. 8 regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza: Attuazione. Il dispositivo è attuato dalla Commissione in regime di gestione diretta, in conformità delle pertinenti norme adottate a norma dell'articolo 322 TFUE, in particolare il regolamento finanziario e il regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>6</sup> Art. 4 regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione: Condizioni per l'adozione di misure. 1. Sono adottate opportune misure qualora siano accertate, ai sensi dell'articolo 6, violazioni dei principi dello Stato di diritto in uno Stato membro che compromettono o rischiano seriamente di compromettere in modo sufficientemente diretto la sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione o la tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

2. Ai fini del presente regolamento, una violazione dei principi dello Stato di diritto interessa uno o più dei seguenti aspetti: a) il corretto funzionamento delle autorità che eseguono il bilancio dell'Unione, compresi i prestiti e altri strumenti garantiti dal bilancio dell'Unione, in particolare nell'ambito delle procedure di appalto pubblico o di concessione di sovvenzioni; b) il corretto funzionamento delle autorità preposte al controllo, alla sorveglianza e all'audit finanziari, nonché il corretto funzionamento di sistemi efficaci e trasparenti di gestione e responsabilità finanziarie; c) il corretto funzionamento dei servizi responsabili delle indagini e dell'azione penale nelle indagini e nel perseguimento delle frodi, comprese le frodi fiscali, della corruzione o di altre violazioni del diritto dell'Unione che riguardano l'esecuzione del bilancio dell'Unione o la tutela degli interessi finanziari dell'Unione; d) l'effettivo controllo giurisdizionale, da parte di organi giurisdizionali indipendenti, delle azioni od omissioni compiute dalle autorità di cui alle lettere a), b) e c); e) la prevenzione e la sanzione delle frodi, comprese le frodi fiscali, della corruzione o di altre violazioni del diritto dell'Unione che riguardano l'esecuzione del bilancio dell'Unione o la tutela dei suoi interessi finanziari, nonché l'imposizione di sanzioni effettive e dissuasive nei confronti di destinatari da parte degli organi giurisdizionali nazionali o delle autorità amministrative; f) il recupero dei fondi indebitamente versati; g) l'effettiva e tempestiva collaborazione con l'OLAF e, se lo Stato membro interessato vi aderisce, con la EPPO ai sensi degli atti dell'Unione applicabili e conformemente al principio di sincera cooperazione; h) altre situazioni o condotta di autorità rilevanti per la sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione o per la tutela dei suoi interessi finanziari.

controllo giurisdizionale delle azioni e omissioni compiute dalle autorità, la prevenzione e la sanzione delle frodi, comprese le frodi fiscali, della corruzione o di altre violazioni del diritto dell'Unione che riguardano l'esecuzione del bilancio dell'Unione o la tutela dei suoi interessi finanziari, nonché l'imposizione di sanzioni effettive e dissuasive nei confronti di destinatari da parte degli organi giurisdizionali nazionali o delle autorità amministrative, il recupero dei fondi indebitamente versati.

Da tali considerazioni, emerge chiaramente la necessità di un coordinamento tra le esigenze di celere azione nell'impiego delle risorse, patrocinate dal diritto euro unitario, e le garanzie, insopprimibili, di legalità costituzionale-finanziaria poste a presidio dello Stato-comunità, delle autonomie territoriali e dell'operato di tutte le strutture amministrative che concorrono all'attuazione del Piano.

Notevole per i suoi risvolti pratici afferenti alla ricerca e valutazione della prova in sede di accertamento della responsabilità erariale, è la modificazione apportata all'art. 445 del codice di procedura penale dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 [cd. riforma Cartabia (il comma 1-*bis* è stato sostituito dall'art. 25, comma primo, lett. b), del citato decreto legislativo a decorrere dal 30 dicembre 2022, ai sensi di quanto disposto dall'art. 99-*bis*, comma primo, aggiunto dall'art. 6, primo comma, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, conv. con legge 30 dicembre 2022, n. 199)]. Il nuovo testo normativo esclude in modo esplicito l'efficacia e l'utilizzazione a fini di prova della sentenza di patteggiamento prevista dall'art. 444, secondo comma, c.p.p., anche quando sia stata

pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non più e non solo nell'ambito dei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, ma anche nel giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile<sup>7</sup>. Appare agevole ritenere che la norma, quantunque stabilisca con chiarezza l'inutilizzabilità della sentenza di patteggiamento quale elemento autonomo di prova in ordine ai punti di cognizione propri della fattispecie di responsabilità amministrativa, non escluda, tuttavia, che la prova possa essere ricercata attraverso le fonti prodotte e disponibili all'interno del procedimento penale che ha condotto alla definizione patteggiata.

Infine, quanto alla produzione normativa d'interesse per la Corte dei conti, va segnalata la vicenda procedimentale prodromica all'adozione del nuovo codice degli appalti, laddove il decreto legislativo di riforma è stato approvato in esame preliminare dal Consiglio dei ministri lo scorso 16 dicembre 2022, in attuazione dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.

Due gli elementi fondamentali: il principio del risultato, in forza del quale l'obiettivo dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione deve essere perseguito con la massima tempestività ed il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza; il principio della reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta

---

<sup>7</sup>Art. 445, c. 1-bis, c.p.p.: Effetti dell'applicazione della pena su richiesta. 1-bis. La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna.



dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici. Meritano di essere segnalate le principali novità previste dal testo in corso di approvazione. Viene reintrodotta la figura dell'appalto integrato. Inoltre, si assisterà alla reintroduzione del *general contractor*, figura in cui l'operatore economico sarà tenuto a perseguire un risultato amministrativo mediante le prestazioni professionali e specialistiche previste. Ulteriori novità investono il quadro normativo in materia di partenariato pubblico-privato, al fine di rendere più agevole la partecipazione degli investitori istituzionali alle gare per l'affidamento di progetti, e l'introduzione del subappalto a cascata, che si conforma alla normativa e alla giurisprudenza euro unitaria in materia. Novità rilevanti riguardano, inoltre, l'ambito della *governance* e del contenzioso. In particolare, per contrastare quel fenomeno amministrativo noto con il riferimento sintetico alla paura della firma, viene stabilito che, ai fini della responsabilità amministrativa, lo schema del nuovo codice prevede che non costituisca colpa grave la violazione o l'omissione determinate dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti. Il riordino delle competenze dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) è prefigurato con il rafforzamento delle funzioni di vigilanza e sanzionatorie, nonché con il rafforzamento contenutistico delle linee guida adottate dall'Autorità attraverso l'integrazione nel codice della disciplina di attuazione.

\*\*\*\*\*

Per quanto attiene ai riferimenti giurisprudenziali di interesse per l'Istituto, va osservato che la Corte costituzionale ha avuto modo di pronunciarsi in ordine

a varie questioni, le più salienti delle quali devono essere qui ripercorse.

In materia di conflitto di attribuzioni, con la sentenza 22 luglio 2022 n. 184, ha affermato che spetta allo Stato – e per esso alla Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione – esercitare la funzione giurisdizionale e, conseguentemente, adottare la decisione avverso la parifica del rendiconto della Regione Sicilia resa dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale siciliana n. 26/2021. Il controllo riservato al giudice contabile - organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche - non può arrestarsi per il sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale, in quanto strumentale ad assicurare il rispetto dei precetti costituzionali sull'equilibrio di bilancio; tuttavia, al contempo, tale controllo non può incidere sulla potestà legislativa attribuita alle assemblee regionali, che la esercitano in piena autonomia politica, senza che organi a esse estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione (salvo il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale). Le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti, afferma la Corte, si presentano distinte e non confliggenti in ragione dell'appartenenza della prima ad un controllo di natura politica - da parte dell'assemblea legislativa sulle scelte finanziarie dell'esecutivo -, della seconda ad un controllo di legittimità e regolarità del risultato di amministrazione e, cioè, delle risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

La recente sentenza 21 novembre 2022 n. 233 ha definito la questione di legittimità costituzionale sollevata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, in speciale composizione, concernente l'art. 6 della legge regionale siciliana 17 marzo 2016, n. 3, disposizione che consentiva il finanziamento, con le risorse del fondo sanitario, dell'ammortamento di una anticipazione al fine di pagare i fornitori e ripianare i disavanzi della sanità. Secondo la Corte, la norma denunciata autorizza l'utilizzo di una quota del fondo sanitario per finanziare le quote residue del prestito ottenuto da regioni in piano di rientro nei confronti del Ministero dell'economia e delle finanze. Infatti, il debito regionale preesistente, da estinguere con le risorse anticipate, atteneva al settore sanitario, mentre il debito di restituzione della liquidità, oggetto della norma censurata, ha un carattere meramente finanziario, in quanto diretto a rimborsare lo Stato e non più i fornitori del servizio sanitario. Da ciò ne è conseguita la declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma denunciata, poiché la regione, da un lato aveva utilizzato le risorse in questione per spese non destinate ai livelli essenziali di assistenza, dall'altro aveva illegittimamente ampliato la capacità di spesa nel settore non sanitario (alterazione della struttura del perimetro sanitario prescritto dall'art. 20 del decreto legislativo n. 118 del 2011, la cui finalità di armonizzazione contabile è risultata chiaramente elusa, con violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.).

In materia di interventi legislativi incidenti sull'equilibrio finanziario, va ricordata, inoltre, la sentenza 20 dicembre 2022 n. 253, laddove l'intervento

regionale scrutinato è stato considerato lesivo dell'art. 81, quarto comma, (ora comma terzo), Cost., poiché introduceva una voce di spesa per il personale a carico della finanza regionale avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, con conseguente incidenza sull'equilibrio finanziario dell'ente e lesione dei criteri dettati dall'ordinamento ai fini della corretta gestione della finanza pubblica allargata.

Pertinente alla materia processuale contabile è la sentenza 28 luglio 2022 n. 203, con la quale la Corte - a fronte di evidenti profili di tutela del diritto di difesa del terzo non chiamato in relazione ai canoni di giusto processo e di ragionevolezza -, esclusi i presupposti per eventuali interventi additivi, ha indicato al legislatore una possibile soluzione del problema concernente il divieto, recato dall'art. 83, primo comma, c.g.c. (nella formulazione applicabile *ratione temporis* successiva alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 7 ottobre 2019, n. 114) di chiamata in causa per ordine del giudice degli altri soggetti, evocati nelle difese di alcuni convenuti, potenzialmente responsabili del fatto dannoso. Il denunciato *deficit* di tutela del terzo, non convenuto e il cui intervento in giudizio non può essere ordinato dal giudice, né aversi su base volontaria senza aderire alla posizione del Pubblico ministero, ad avviso della Corte chiama il legislatore a intervenire nella materia, compiendo le scelte discrezionali ad esso demandate, quando si discuta nel processo della concorrente responsabilità del terzo stesso, pur se al fine di accertare l'eventuale responsabilità parziaria dei soggetti convenuti in causa.

La sentenza della Corte costituzionale 11 marzo 2022 n. 66 ha dichiarato illegittimo il comma 815 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 che, con una disposizione di interpretazione autentica, aveva esteso anche alle società scorporate la qualificazione di agenti della riscossione in senso stretto, in relazione alle norme che hanno introdotto il meccanismo scalare inverso. Nel solco della precedente sentenza 15 marzo 2019 n. 51, la Corte afferma che l'estensione del nuovo meccanismo 'scalare inverso' anche alle società private 'scorporate' sortirebbe [...] l'inammissibile effetto di riaprire termini ormai scaduti da molti anni (fattispecie che non si verifica per i ruoli affidati ai soggetti del sistema pubblico della riscossione), prorogando in un futuro abnormemente lontano i termini per il controllo da parte degli enti creditori.

In materia pensionistica, la sentenza 30 giugno 2022 n. 162 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto del terzo e quarto periodo dell'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), e della connessa Tabella F, nella parte in cui, in caso di cumulo tra il trattamento pensionistico ai superstiti e i redditi aggiuntivi del beneficiario, non prevede che la decurtazione effettiva della pensione non possa essere operata in misura superiore alla concorrenza dei redditi stessi. In tal modo, l'intervento additivo della Corte si è mosso nel solco tracciato dallo stesso legislatore, laddove questi – nell'ambito di un sistema che imponeva limiti al cumulo tra pensione e redditi da lavoro, prima cioè dell'abolizione di tali limiti avvenuta con l'art. 19 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, conv. con legge 6 agosto 2008, n. 133 – aveva dettato discipline

anticumulo calibrate sull'effettiva consistenza dei redditi aggiuntivi, stabilendo la possibilità di operare diminuzioni del trattamento pensionistico fino a concorrenza di tali redditi (o di una parte di tali redditi).

In tema di responsabilità dei magistrati, un notevole intervento della Corte costituzionale ha riguardato l'art. 2, primo comma, della legge n. 117 del 1988, nel testo antecedente alla modifica apportata dall'art. 2, primo comma, lettera a), della legge n. 18 del 2015, disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui limitava il risarcimento dei danni non patrimoniali alla sola lesione della libertà personale, escludendo dalla medesima tutela gli altri diritti inviolabili della persona garantiti dall'art. 2 Cost., ivi compreso il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost. (C. cost. 15 settembre 2022 n. 205).

\*\*\*\*\*

Per quanto riguarda la giurisprudenza della Corte di Cassazione, va segnalata la sentenza 12 ottobre 2022 n. 29862, in materia di reati tributari, che ha rovesciato l'assunto affermato precedentemente dalla Corte d'appello, secondo cui nei reati tributari il danno patito dall'erario coincide con il tributo evaso. Per comprendere quanto affermato dalla Corte, è bene muovere da due diverse e precise definizioni, quella di debito di imposta e di danno. Il debito di imposta è una obbligazione pecuniaria di fonte legale, ai sensi dell'art. 1173 c.c.; il creditore, in caso di inadempimento, acquista il diritto al risarcimento del danno, ai sensi dell'art. 1218 c.c. Il danno consiste, invece, nel pregiudizio causato dall'inadempimento e non nella prestazione tributaria dovuta. La Cassazione ha affermato, infatti, che in tali casi, nel rapporto tra contribuente ed erario, vive il

danno patrimoniale generato dall'evasione fiscale penalmente rilevante - di cui l'amministrazione finanziaria può chiedere il risarcimento – che deve essere tenuto ben distinto dal tributo evaso, dalle sanzioni e dagli interessi moratori previsti dalla legislazione speciale e potrà consistere solo e necessariamente negli eventuali pregiudizi ulteriori o diversi, sopportati dalla pubblica amministrazione. Tuttavia, se l'evasione integra gli estremi di un reato commesso da persona diversa dal contribuente e non altrimenti obbligata nei confronti dell'erario, tale danno potrà coincidere sia con il tributo evaso, sia con ulteriori pregiudizi. In questo caso, il risarcimento sarà dovuto a condizione che l'erario allegghi e dimostri la perdita del credito o la ragionevole probabilità della sua infruttuosa riscossione. Inoltre, nell'eventuale giudizio di danno promosso dall'erario nei confronti di persona diversa dal contribuente, cui venga imputato di avere contribuito a causare la perdita del credito erariale, spetterà all'amministrazione provare l'esistenza del credito, la perdita dello stesso e la sussistenza del nesso causale tra la lesione del credito e la condotta del convenuto. Spetterà, invece, al convenuto dimostrare che la perdita del credito sia avvenuta per una negligenza dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 1227, primo comma, c.c..

Merita, altresì, di essere ricordata l'ordinanza 20 gennaio 2022 n. 1777, con la quale le Sezioni unite [ri]affermano che la gestione dei fondi pubblici erogati ai gruppi consiliari in seno ai consigli regionali è soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti. A tali gruppi va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica in ragione del ruolo strumentale al funzionamento dell'organo

assembleare, a prescindere dalla presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica. L'accertamento rimesso alla Corte dei conti non può riguardare né l'attività politica del presidente e degli altri componenti del gruppo consiliare, né le scelte di merito realizzate dagli stessi nell'esercizio del mandato. Diversamente, esso deve mantenersi nell'alveo di un giudizio di conformità dell'azione amministrativa alla legge, nel cui ambito rimane la verifica di difformità delle attività di gestione del contributo erogato al gruppo consiliare, rispetto alle finalità di interesse pubblico da perseguire con il medesimo. I capigruppo dei consigli regionali e tutti i consiglieri regionali, nonostante siano sottratti alla giurisdizione di conto, restano assoggettati alla responsabilità amministrativa e contabile, a nulla rilevando la disciplina regionale che preveda l'approvazione dei rendiconti da parte dell'Ufficio di Presidenza. Ciò perché il voto dato in tali sedi rappresenta una ratifica formale delle spese già effettuate dai gruppi e non un atto deliberativo che ne costituisce *ex ante* il titolo giustificativo. Quest'ultima interpretazione, infatti, condurrebbe al risultato abnorme e contrario alla natura eccezionale della guarentigia di cui all'art. 122, quarto comma, della Costituzione, di configurare, in modo ingiustificato, una tutela dell'insindacabilità delle opinioni dei consiglieri regionali più ampia di quella prevista per i parlamentari nazionali.

Di rilevante importanza, è la recentissima ordinanza 25 gennaio 2023 n. 2370, delle Sezioni unite della Corte di cassazione in materia di responsabilità amministrativo-contabile del magistrato e di danno erariale da disservizio. L'art. 7 della legge 13 aprile 1988, n. 117 non esclude la possibilità che si instaurino,



dinanzi alla Corte dei conti, altri giudizi, secondo la disciplina di diritto comune della responsabilità amministrativa, nei confronti del magistrato che abbia ingiustamente arrecato danni erariali allo Stato. Difatti, il citato art. 7 devolve alla giurisdizione ordinaria l'azione di rivalsa per il danno patrimoniale indiretto arrecato dal magistrato allo Stato che ha risarcito in sede civile il terzo danneggiato nell'esercizio di funzioni giurisdizionali. In tutte le restanti ipotesi di danno erariale, si riepande la generale giurisdizione contabile [cfr. clausola di salvaguardia del giudizio di responsabilità contabile (di cui al decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639), contenuta nell'art. 2, comma 3-*bis*, della l. n. 117 del 1988]. Dinanzi alla Corte dei conti il magistrato può essere chiamato a rispondere per i danni causati nell'esercizio di funzioni amministrative, per i danni scaturiti dall'esercizio di funzioni giudiziarie, nonché per quelli derivanti alla funzione giudiziaria propriamente detta e per il danno all'immagine della pubblica amministrazione conseguente ai delitti commessi a discapito della stessa nell'esercizio delle funzioni (art. 51 c.g.c.). Secondo la Corte, il danno da disservizio è un danno di 'chiusura', che ha il suo tratto unificante nell'espletamento di una attività della pubblica amministrazione in modo inefficiente, con *standard* qualitativi inferiori al dovuto e conseguente non pieno soddisfacimento dell'utenza. Non ci può essere spazio, allora, per la perseguibilità, dinanzi al giudice contabile, di una responsabilità per danno diretto erariale da disservizio derivante dalla inosservanza, quantunque reiterata, grave e ingiustificata, dei termini di deposito dei provvedimenti giurisdizionali. Il rispetto dei canoni costituzionali cui deve improntarsi l'agire funzionale del giudice è

assicurato dalla predisposizione, e dal concreto funzionamento, di un apparato disciplinare affidato a un organo che, per la composizione elettiva e per la presenza anche di membri laici, non costituisce un'entità separata, ma esprime il collegamento della magistratura con il complessivo ordinamento costituzionale dello Stato. Pertanto, perché si abbia, accanto alla responsabilità disciplinare, una responsabilità amministrativa per danno erariale da disservizio, occorre un *quid pluris* rispetto al mero ritardo: un danno aggiuntivo di carattere patrimoniale, derivante dalla condanna dello Stato al pagamento dell'indennizzo a titolo di equa riparazione per irragionevole durata o al risarcimento per diniego di giustizia; oppure il mancato collegamento tra il potere esercitato ed il fine istituzionale che l'ordinamento attribuisce ad esso, configurabile ogniqualvolta il ritardo si traduca in un rifiuto o in una omissione di atti d'ufficio, penalmente rilevante, o sia espressione di un radicale, mancato svolgimento della prestazione lavorativa, con conseguente rottura del rapporto sinallagmatico per ciò che attiene alla retribuzione del magistrato 'assenteista dalla funzione'.

\*\*\*\*\*

Per quanto riguarda la giurisprudenza contabile, vanno ricordate due importanti pronunce rese dalle Sezioni riunite e dalla Seconda Sezione centrale di appello.

Le Sezioni Riunite, nel corso del 2022, si sono occupate della risoluzione della questione di diritto relativa all'esatta interpretazione da attribuire agli artt. 133 e ss. c.g.c., disciplinanti il rito sanzionatorio, e, in particolare, della possibilità di applicazione della sola sanzione pecuniaria, ovvero anche di procedere

all'accertamento dei presupposti per l'irrogazione della connessa sanzione personale di natura interdittiva. Con la sentenza 1° aprile 2022 n. 4, le Sezioni riunite hanno affermato il principio, secondo cui nel procedimento sanzionatorio possono essere applicate le sanzioni pecuniarie previste dai commi 5 e 5-*bis* dell'art. 248 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e le connesse misure interdittive, previste dai medesimi commi quali effetto giuridico della condotta sanzionata<sup>8</sup>, riconoscendo, pertanto, la piena cognizione della Corte dei conti in ordine ad entrambi gli effetti derivanti dall'unitario elemento di coesione circa la responsabilità dei soggetti che abbiano contribuito al verificarsi del dissesto.

Di particolare rilevanza è, inoltre, la sentenza 28 ottobre 2022 n. 468 della Sezione seconda centrale d'appello, con la quale è stata affermata la sussistenza della giurisdizione contabile in materia di reddito di cittadinanza. Il collegio muove dall'assunto circa la sussistenza del rapporto di servizio tra il soggetto

---

<sup>8</sup> Art. 248, c. 5, d.lgs. n. 267/2000: Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Ai medesimi soggetti, ove riconosciuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

Art. 248, c. 5 *bis*, d.lgs. n. 267/2000: Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori, o ritardata o mancata comunicazione, secondo le normative vigenti, delle informazioni, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata. La Corte dei conti trasmette l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari, nonché al Ministero dell'interno per la conseguente sospensione dall'elenco di cui all'articolo 16, comma 25, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. Ai medesimi soggetti, ove ritenuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

beneficiario di questo assegno e l'amministrazione erogatrice, il quale si connota per la partecipazione attiva dell'interessato richiedente il beneficio alla ricerca di un'occupazione e per la sua soggezione ad una variegata tipologia di obblighi e vincoli, che si pongono quali precipue condizioni per la stessa percezione del beneficio. Il fine pubblico, obiettivo primario del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, istitutivo del reddito di cittadinanza, è costituito dall'incremento occupazionale dei soggetti che versano in condizioni di disagio socioeconomico e dalla finalità consistente nel favorire l'inserimento nel mondo del lavoro. Il beneficio economico che si accompagna alla misura si sostanzia, ad avviso della Sezione, in una integrazione del reddito del soggetto percipiente e del relativo nucleo familiare per il tempo necessario affinché lo stesso si attivi nella ricerca di una occupazione. In questo senso, si delinea il carattere strumentale del fine assistenziale rispetto a quello che è l'obiettivo di inserimento in ambito occupazionale e si sostanzia il rapporto sinallagmatico fra il privato percettore e la pubblica amministrazione, che fonda il predetto rapporto di servizio. Di particolare rilevanza sono i richiami operati dal collegio, a sostegno del proprio orientamento, a due pronunce in materia della Corte costituzionale. Nella sentenza 23 giugno 2021 n. 126, la Corte aveva rilevato che la disciplina del reddito di cittadinanza definisce un percorso di reinserimento nel mondo lavorativo che va al di là della pura assistenza economica. Nella sentenza 25 gennaio 2022, n. 19, inoltre, aveva ribadito che il reddito di cittadinanza non si risolve in una mera provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue obiettivi diversi e articolati di politica attiva

del lavoro e di integrazione sociale. Pertanto, secondo la Sezione, in presenza dell'erogazione di un contributo pubblico strumentale alla realizzazione del fine pubblico di inclusione occupazionale dei soggetti meno abbienti, sussiste il rapporto di servizio con la pubblica amministrazione ed il conseguenziale riconoscimento alla giurisdizione della Corte dei conti a conoscere del danno erariale cagionato, esistente ogniqualvolta il destinatario del denaro pubblico utilizzi la risorsa in modo diverso da quello preventivato, ovvero ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, sottraendo in definitiva con la propria condotta ad altri possibili beneficiari il contributo preordinato alla realizzazione della finalità prefigurata dal legislatore. La sentenza che si considera pone l'interrogativo se la stessa sia coerente con la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, incline a considerare esorbitanti dalla giurisdizione della Corte dei conti le controversie inerenti all'indebita percezione di contributi o sovvenzioni prescritte dalla legge per fini di solidarietà sociale.

\*\*\*\*\*

Per quanto attiene alle questioni più rilevanti affrontate dalla Sezione giurisdizionale regionale per l'Umbria nel corso del 2022, va preliminarmente osservato che, dal punto di vista quantitativo, il contenzioso di responsabilità ha dato luogo alla pubblicazione di sessanta sentenze, quindici ordinanze e dieci decreti.

Tra le questioni sottoposte all'attenzione del Collegio nel 2022, vanno ricordate in primo luogo quelle involgenti l'aspetto processuale dei giudizi di responsabilità.

Nelle sentenze 8 settembre 2022 n. 61 e 8 novembre 2022 n. 86, la Sezione ha affermato la sussistenza della giurisdizione contabile in materia di finanziamenti pubblici indebitamente erogati a soggetti privati o da questi utilizzati male o distratti. In particolare, si è precisato che tra i contributi pubblici, rispondenti a ragioni di pubblica utilità e non aventi mere finalità solidaristiche, rientrano quei finanziamenti che, per la connotazione spiccatamente pubblicistica del danaro investito, sono volti a realizzare finalità di interesse pubblico, sulla base di un programma specifico fissato dall'ente finanziatore e accettato dal privato percettore. In tal caso, il privato beneficiario assume il ruolo di compartecipe dell'attività del soggetto pubblico erogatore del contributo; qualora, dunque, egli adotti scelte che compromettono la realizzazione del programma imposto dalla pubblica amministrazione, determinando uno sviamento delle risorse pubbliche dalle finalità perseguite, sussiste un danno per l'ente pubblico idoneo a radicare la giurisdizione contabile.

In altre pronunce, il Collegio ha confermato principi ormai pacifici della giurisprudenza contabile, ritenendo infondate sia le numerose eccezioni di decadenza e inammissibilità dell'azione di responsabilità amministrativa fondate sulla prospettata applicabilità retroattiva dell'art. 9 della legge 8 marzo 2017, n. 24 (c.d. legge Gelli-Bianco), sia le istanze di sospensione del processo contabile di cui all'art. 106 c.g.c. sollevate in ragione della presunta pregiudizialità sussistente tra processo penale e processo contabile. In merito alle prime eccezioni prospettate, la Sezione ha ribadito come costituisca *jus receptum* in giurisprudenza l'affermazione secondo la quale le norme della legge n. 24 del

2017 non possano avere effetto retroattivo (cfr., in particolare, 17 febbraio 2022 n. 6). L'unica norma della legge applicabile ai giudizi in corso è quella relativa ai criteri di liquidazione del danno non patrimoniale, la quale rinvia agli artt. 138 e 139 del codice delle assicurazioni private; tuttavia, anche in quest'ultima ipotesi, la retroattività risulta meramente apparente, poiché si tratta soltanto di applicare il sistema tabellare vigente al tempo della decisione della causa. Relativamente alle istanze di sospensione ex art. 106 c.g.c., il collegio ha affermato la necessaria prevalenza del principio di autonomia e indipendenza dei giudizi, negando la pregiudizialità del processo penale o civile rispetto a quello contabile, per effetto, in particolare, dell'abrogazione dell'antica pregiudiziale penale già contenuta nell'art. 3 c.p.p. e dell'introduzione della regola costituzionale e convenzionale della ragionevole durata del processo (cfr. artt. 111 Cost. e 6 C.E.D.U.).

Con la sentenza 18 gennaio 2022 n. 1, la Sezione, investita di un procedimento per correzione di errore materiale, ai sensi degli artt. 112 e 113 c.g.c., ha disposto la conversione del procedimento in giudizio di interpretazione del titolo giudiziale ai sensi dell'art. 211 c.g.c., mirante all'accertamento della consistenza ed estensione del principio di diritto affermato nella sentenza pronunciata dalla sezione; ciò in ragione del fatto che l'atto introduttivo del procedimento, ne conteneva tutti gli elementi caratterizzanti.

La responsabilità sanzionatoria riconducibile alla tipologia procedimentale prevista dagli artt. 133 e ss. c.g.c. ha formato oggetto di un giudizio promosso e deciso con provvedimento del giudice monocratico. La sentenza 27 ottobre 2022

n. 84 ha trattato e definito il giudizio di opposizione. La Sezione ha osservato che l'opposizione al decreto non determina l'apertura di un giudizio di impugnazione in senso tecnico, bensì la prosecuzione del medesimo giudizio già attivato, introducendo una fase eventuale ed ulteriore del medesimo procedimento: una fase a cognizione piena, dove il giudice deve pronunciarsi sul merito della pretesa fatta valere dall'organo requirente, ai sensi dell'art. 136 c.g.c. La richiamata pronuncia ha, in particolare, individuato nel rito sanzionatorio il mezzo processuale da utilizzare nel giudizio finalizzato all'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dall'art. 248 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ed all'accertamento dei presupposti che determinano le connesse misure interdittive.

La fattispecie riguardava il dissesto di un ente locale e l'accertamento in ordine al contributo causale al suo manifestarsi da parte degli amministratori convenuti. Nella considerazione che le cause del dissesto vanno rintracciate in fattori di squilibrio strutturale protrattisi nel corso degli anni, non vi è dubbio, afferma la Sezione, che le precedenti gestioni abbiano contribuito significativamente a determinare tal squilibrio; tuttavia, ciò non esonerava in alcun modo gli amministratori subentrati, che hanno poi dovuto fronteggiare l'emersione del disavanzo, dall'attuare, tempestivamente, gli opportuni interventi correttivi, che invece sono risultati omessi. In tal modo, la Corte ha opportunamente differenziato la posizione degli opposenti quanto al contributo causale offerto al manifestarsi del dissesto ed al relativo grado di colpa imputabile.



Per quanto riguarda le questioni sostanziali sottoposte all'esame del collegio nel corso del 2022, vanno ricordate quelle involgenti la responsabilità amministrativa correlata alle figure del danno da disservizio e del danno da violazione del sinallagma contrattuale.

Nelle sentenze 11 agosto 2022 n. 47, e 31 agosto 2022 n. 57, il danno da disservizio, alla stregua del consolidato orientamento della Corte dei conti, si connota come danno derivante dalla violazione del rapporto sinallagmatico tra la pubblica amministrazione e il dipendente. Si può distinguere il danno da disservizio in senso lato, correlato all'esercizio illecito e penalmente rilevante di funzioni pubbliche, e il danno da disservizio cd. puro, derivante da un'inosservanza da parte dei pubblici dipendenti dei doveri propri del loro ufficio. La dimostrazione e la prova del danno da disservizio è onere gravante sulla Procura regionale, che deve provare la sussistenza di un pregiudizio economico certo nell'*an*, con possibilità di ricorrere a presunzioni gravi, precise e concordanti, soprattutto nel caso di danno da disservizio in senso lato.

Tuttavia, è necessario non confondere il danno da disservizio con il danno da violazione del sinallagma, la cui distinzione è stata affermata dal collegio nella sentenza 5 settembre 2022 n. 59. Nel caso *de quo*, infatti, non si è ritenuta integrata la fattispecie di danno da disservizio, bensì quella di danno da lesione del rapporto sinallagmatico. Quest'ultimo concerne la distrazione delle energie lavorative del dipendente dai suoi compiti istituzionali verso attività di carattere illecito, con la conseguente disutilità della relativa spesa sostenuta dall'amministrazione. Il danno da disservizio, invece, ha ad oggetto il costo

aggiuntivo sostenuto dall'amministrazione danneggiata per il ripristino della legalità, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, necessario qualora l'illecito si sia rivelato idoneo a distogliere risorse per il perseguimento dei fini istituzionali, rendendo necessaria la loro concentrazione per sanzionare i dipendenti e ripristinare la regolarità del funzionamento dell'ufficio.

Figura distinta dal danno da disservizio è la componente lesiva nota come danno all'immagine della pubblica amministrazione connesso ad ipotesi di assenteismo fraudolento nel pubblico impiego. In tale ambito, vanno segnalate le sentenze 24 febbraio 2022 n. 8, e 23 agosto 2022 n. 51, con le quali il collegio ha chiarito un aspetto particolarmente rilevante in materia. L'art. 55-*quinquies*, secondo comma, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dispone, nei casi di cui al primo comma, che il lavoratore è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, nonché il danno all'immagine di cui all'art. 55-*quater*, comma 3-*quater*. La Sezione ha precisato che la Corte costituzionale, con la sentenza 10 aprile 2020, n. 61, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 76 Cost., del secondo, terzo, quarto e ultimo periodo dell'art. 55-*quater*, comma 3-*quater*, lasciando tuttavia intatta la norma che prevede la risarcibilità del danno all'immagine *tout court*, vale a dire l'art. 55-*quinquies*, secondo comma (in tema di assenteismo *adde*: sentenza 10 febbraio 2022 n. 3).

Una 'gestione inefficiente, opaca e criminosa' di una procedura di concorso pubblico, con violazione dei principi generali dell'azione amministrativa, è stata vagliata nella sentenza 21 marzo 2022 n. 12, laddove è stato accertato che la condotta antigiuridica aveva determinato un danno da disservizio,

correlato alla frustrazione dell'obiettivo di interesse pubblico diretto alla selezione dei candidati migliori e della finalità istituzionale dell'amministrazione volta ad una gestione delle procedure selettive secondo criteri di legalità.

In tema di concorsi pubblici, ancora, va ricordata la sentenza di condanna pronunciata a carico di due convenuti (membri della commissione esaminatrice per la selezione e l'assunzione di geometri) per aver equiparato il titolo posseduto dal candidato vincitore (perito agrario) a quello richiesto dal bando di concorso (diploma di geometra). Il pregiudizio erariale è derivato dalla corresponsione di emolumenti pubblici ad un soggetto non selezionabile e dal disservizio oggettivamente emergente dalla circostanza che la prestazione di tale soggetto, *ex lege* non idoneo alle mansioni, non avrebbe potuto arrecare un'utilità all'ente. (sentenza 26 agosto 2022 n. 54).

Riferimento specifico ai principi di messa in concorrenza, apertura al mercato e *par condicio* tra i potenziali ed effettivi offerenti è stato operato dalla sentenza 23 novembre 2022 n. 99, che ha accertato l'esistenza di un rilevante pregiudizio alla finanza pubblica, nell'ambito del servizio sanitario regionale, dovuto alla reiterazione di numerose proroghe del contratto originario inerente al servizio di lavanolo e di sterilizzazione. Sono state ascritte ai convenuti, a vario titolo, gravi carenze ed inefficienze in ordine alle attività di programmazione, progettazione, ideazione, a monte, e quelle di effettiva realizzazione della nuova procedura ad evidenza pubblica, a valle, che hanno determinato il ricorso patologico ed abusivo allo strumento della proroga del contratto con il fornitore uscente.

Involge l'accertamento della responsabilità dei convenuti in relazione a gravi carenze rilevate nella gestione delle procedure urbanistiche di lottizzazione, la sentenza 30 novembre 2022 n. 104. I convenuti, nella qualità di responsabili del settore preposto all'adozione degli atti attuativi di piano e convenzione di lottizzazione (permessi a costruire, atti d'obbligo e atti di cessione) e alla vigilanza sulla corretta esecuzione dei descritti obblighi pubblicistici, sono stati ritenuti gravemente colpevoli di aver omesso l'adozione degli atti strumentali alla cessione delle aree *standard* destinate a verde pubblico. Il collegio, nella decisione richiamata, ha preso in considerazione il profilo e la rilevanza sociologica e normativa delle aree verdi, in quanto beni preordinati ad assicurare la promozione e la tutela della persona umana nella prospettiva del personalismo costituzionale socialmente orientato e le ha ritenute preziose per la collettività che con maggiore immediatezza le percepisce e ne trae vantaggio.

La sentenza 15 novembre 2022 n. 90 si è occupata del danno indiretto derivante dalle spese sostenute dall'amministrazione pubblica all'esito del contenzioso amministrativo instaurato da un concorrente non vincitore di una procedura comparativa finalizzata al conferimento di un incarico di collaborazione.

Nella sentenza 11 novembre 2022 n. 89, l'oggetto del giudizio riguardava la pretesa erariale inerente alle spese sostenute dall'amministrazione in esito al contenzioso, conclusosi con esito sfavorevole per il comune, finalizzato al risarcimento del danno ambientale, derivante dal prelievo di acque dal fiume Topino, come accertato in sede penale. La domanda non è stata accolta in

ragione della ritenuta ragionevolezza della scelta operata dai difensori dell'ente locale. Il collegio ha considerato che le condotte non erano connotate da colpa grave: né la condotta dell'avvocato che aveva rappresentato il comune nei due gradi di giudizio, né la condotta dell'avvocato subentrato in appello, né la condotta del segretario generale, che aveva assistito la Giunta all'atto delle deliberazioni di affidamento degli incarichi agli avvocati.

In materia di sovvenzioni pubbliche vanno, a mio avviso, segnalate le sentenze 18 maggio 2022 n. 38 (finanziamenti pubblici regionali relativi ad un progetto di riqualificazione di un antico mulino ubicato nel territorio di un comune), 1° giugno 2022 n. 40 (contributi pubblici indebitamente percepiti mediante la produzione di fatture false per operazioni inesistenti, laddove il danno all'erario è stato individuato nell'ammontare delle fatture di cui è stata provata la falsità con un ragionevole grado di certezza), 5 agosto 2022 n. 46 (lavori fatturati da una ditta di uno dei due convenuti in relazione alla ristrutturazione di un albergo dell'altro e solo in parte eseguiti, comunque, con costi di gran lunga inferiori rispetto a quanto fatturato, poiché realizzati avvalendosi di manodopera non regolarmente assunta), 16 novembre 2020 n. 92 (condanna disposta in favore di INVITALIA in relazione somme a titolo di agevolazioni di cui al decreto legislativo n. 185 del 2000 per l'incentivazione dell'autoimpiego finalizzate all'avvio di attività autonoma).

La responsabilità amministrativa per spese illegittimamente sostenute e imputata al presidente dell'Ambito territoriale di caccia di finanziamenti pubblici ed ai revisori dei conti è alla base della sentenza n. 14 aprile 2022 n. 29. Nella

fattispecie, il collegio ha ritenuto che le plurime componenti di danno fossero ancorate a spese e rimborsi richiesti per causali diverse, tutte accomunate dal rilievo che si era trattato di liquidazioni di spesa non sorrette da adeguata documentazione atta a giustificarne l'adozione, ma disposte con criterio del tutto arbitrario, con conseguente accoglimento parziale della domanda.

L'oggetto del giudizio sotteso alla sentenza 26 luglio 2022 n. 45 riguardava la contestazione a due dipendenti comunali - ufficiale di anagrafe e messo notificatore -, in concorso tra loro e su istigazione di altri soggetti, di aver determinato la concessione della cittadinanza italiana *iure sanguinis*, attestando falsamente la residenza nel comune. Al materiale mercimonio delle funzioni amministrative, sono conseguiti l'accertamento del danno erariale da disservizio e da tangente, imputabile a titolo di dolo, e la condanna dei convenuti.

Mi limito alla citazione degli estremi per altri provvedimenti giudiziari adottati con riferimento ad altre fattispecie significative di responsabilità amministrativa sottoposte alla cognizione della Sezione:

- indebita percezione di incentivi per la progettazione di cui alla legge n. 109 del 1994 da parte di dipendenti dell'ANAS S.p.A. (1° aprile 2022 n. 26);

- danno erariale derivante da mancata destinazione di un immobile ristrutturato con fondi pubblici alla finalità individuata dal programma di finanziamento e ristrutturazione (21 giugno 2022 n. 42);

- violazione della normativa sugli incarichi consentiti ai pubblici dipendenti (7 settembre 2022 n. 60);

- gestione inefficiente del servizio tributi determinante il mancato incasso

della TARI (9 settembre 2022 n. 62);

- utilizzazione dell'auto di servizio non per finalità istituzionali, bensì per finalità riconducibili a viaggi di andata e ritorno dalla sede di lavoro alla propria abitazione e a viaggi di carattere personale (9 settembre 2022 n. 63);

- danno indiretto correlato al risarcimento liquidato dal MIUR, in esecuzione alla sentenza civile irrevocabile di condanna, alla dipendente scolastica lesa dall'infortunio lavorativo a causa della violazione dell'obbligo di segnalazione del cattivo funzionamento dei cancelli dell'istituto, da parte del dirigente dell'istituto scolastico, il quale non ne aveva chiesto la tempestiva manutenzione (10 novembre 2022 n. 87).

La Sezione si è occupata di numerose fattispecie riconducibili ai temi della responsabilità medica e del correlato danno derivante da responsabilità civile verso terzi dell'amministrazione danneggiata.

La sentenza 17 febbraio 2022 n. 6 ha considerato che da tutte le consulenze e dalla documentazione in atti emergessero carenze e anomalie nella tenuta della cartella clinica e nel foglio del tracciato CTG, in relazione a circostanze che avrebbero imposto il parto immediato della paziente (mentre questo era stato praticato con notevole ritardo).

La pronuncia 23 febbraio 2022 n. 7 ha affrontato un caso delicato concernente la cura di una paziente poi suicidatasi. La negligenza del sanitario convenuto è stata accertata, ancorché questi, pur rilevando l'impossibilità di condurre una valutazione psichiatrica della paziente per lo stato soporoso, ma risvegliabile, in cui versava, aveva concluso negligenzemente per la necessità di

un breve periodo di osservazione medica, piuttosto che indicare la necessità di effettuare una nuova rivalutazione della minore. Dalla documentazione versata in atti è risultata la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave in capo al sanitario, poiché il suicidio della minore sarebbe stato ragionevolmente evitato mediante l'attivazione di un efficace circuito di protezione. È stato considerato rilevante il fatto che l'attività imprudente, negligente e imperita del sanitario aveva in concreto impedito l'attivazione delle misure di protezione idonee a prevenire l'evento suicidario verificatosi. L'apporto anche degli altri sanitari che avevano curato la paziente (i quali avrebbero potuto richiedere autonomamente una nuova valutazione psichiatrica della paziente) era consistito in un elemento non idoneo ad interrompere il nesso di causalità, ma rileva unicamente ai fini dell'identificazione della quota di danno imputabile al sanitario convenuto.

La Sezione, con la sentenza 24 giugno 2022 n. 43, ha condannato i sanitari (sulla base di quote differenziate, tenuto conto del diverso apporto e grado della colpa grave imputabile ad ognuno) al pagamento del danno erariale in favore dell'Usl, causato dalle gravissime lesioni iatrogene riportate da un neonato e consistite in ipoanossia cerebrale prolungata, con conseguente grave invalidità permanente, cagionate dai sanitari stessi che avevano reso la prestazione sanitaria in sede ospedaliera ad una partoriente.

La mancata diagnosi di sofferenza fetale cronica e di asfissia perinatale, che aveva determinato la nascita di un neonato affetto da grave encefalopatia post-anossica e sindrome di West sono alla base dell'accertamento di responsabilità sotteso alla sentenza 1° settembre 2022 n. 58. La convenuta è



stata condannata, in quanto la Sezione ha considerato come dovesse ricondursi al suo comportamento l'aver disposto controlli esigui e tardivi, laddove non erano state correttamente interpretate le risultanze degli esami clinici effettuati. Il taglio cesareo era poi intervenuto tardivamente, quando ormai le condizioni fetali erano così compromesse dall'ipossia cronica e dall'acidosi metabolica da determinare gravi sequele neurologiche neonatali.

Per la peculiarità del caso concreto va segnalata la sentenza 13 settembre 2022 n. 64, nella quale è stata operata una specificazione della tipologia di danno da nascita indesiderata rispetto alla macrocategoria dei danni da responsabilità sanitaria. Diversamente dai normali casi di *malpractice* medica, nel caso di specie il danno è stato identificato nei danni subiti dalla famiglia per il mancato aborto a causa di omessa informazione circa il reale stato del feto.

In altro caso, la sussistenza di una pregressa lesione e il rischio di menomare le fibre sane avrebbe imposto al sanitario, in sede di terapia chirurgica, una dettagliata valutazione neurologica preoperatoria, tuttavia omessa; sicché la massa asportata dal convenuto aveva lesionato le residue fibre del nervo mediano, che sino ad allora avevano assicurato una funzionalità sufficiente per un'attività motoria utile: il rapporto tra il *deficit* rilevato e l'intervento chirurgico diventa, quindi, ad avviso del collegio, non solo cronologico, ma anche causale (sentenza 27 settembre 2022 n. 67).

In relazione all'elemento psicologico, nelle sentenze 16 novembre 2022 n. 91, e 17 novembre 2022 n. 94, il collegio ha avuto modo di approfondire il concetto di gravità della colpa medica, e del grado della stessa, in correlazione

al profilo della personalizzazione del rimprovero mosso all'agente. Tradizionalmente, il giudizio sulla gravità della colpa implica la distinzione dei tre diversi profili della imperizia, imprudenza e negligenza. La colpa per imperizia connota il comportamento, attivo od omissivo, del medico che si sia posto in contrasto con le *leges artis* (vale a dire con le regole tecniche tipiche della sua professione) che richiedono specifiche competenze per la soluzione di problemi aventi un grado di complessità certamente più elevato rispetto al normale. La colpa per imprudenza, tradizionalmente riferita ad una condotta attiva, deriva dall'inosservanza di cautele ritenute doverose, in quanto attuabili secondo la comune esperienza. La colpa per negligenza esprime un'antitesi tra il comportamento tenuto e le regole professionali (indicanti le diligenti) che prescrivono di effettuare la prestazione con modalità determinate e si riscontra generalmente laddove il medico, pur in possesso di adeguate conoscenze teoriche, erra nell'esecuzione dell'attività terapeutica. Il grado della colpa, ai fini della personalizzazione del rimprovero che può essere mosso all'agente, va determinato considerando in chiave comparativa diversi fattori: 1) la gravità della violazione della regola cautelare doverosa, anche alla luce della sua eventuale elasticità; 2) la misura della prevedibilità ed evitabilità dell'evento; 3) la condizione personale dell'agente, il suo grado di specializzazione e la situazione specifica in cui si è trovato ad operare, compresa l'eventuale oscurità del quadro patologico che si è trovato di fronte; 4) le motivazioni della condotta. Sullo stesso tema, sono numerose le pronunce della Sezione (cfr. sentenze 23 febbraio 2022 n. 7; 24 giugno 2022 n. 43; 1° settembre 2022 n. 58; 27 settembre 2022 n. 67; 17

novembre 2022 n. 93; 21 novembre 2022 n. 97).

Nel caso retrostante la sentenza 16 novembre 2022 n. 91, i medici convenuti avrebbero gestito, secondo la Procura regionale, con colpa grave, un intervento chirurgico di parto cesareo con sterilizzazione attraverso chiusura delle tube. A causa dell'errato intervento di sterilizzazione, la paziente aveva subito una gravidanza extrauterina con danno alla tuba destra e disfunzionalità riproduttiva connotata da incremento di rischio per gravidanze ectopiche. Era stata, poi, sottoposta ad un secondo intervento chirurgico più invasivo (raschiamento). Nella fattispecie è stata accertata la responsabilità amministrativa.

Nella sentenza 4 novembre 2022 n. 100, il caso trattato riguarda la posizione di un medico convenuto che avrebbe gestito, con colpa grave, un intervento chirurgico conseguente alla caduta accidentale di una paziente. A causa dell'errata selezione della tecnica di osteosintesi chirurgica, con correlato vizioso consolidamento del focolaio fratturativo, il paziente aveva subito un nuovo e più invasivo intervento. Dalla documentazione versata in atti è risultato che il medico aveva optato originariamente per un intervento chirurgico meno invasivo, salvo poi verificarne la riuscita, al fine di evitare di procedere con altro intervento rivelatosi in seguito più gravoso per il paziente. Tale decisione del sanitario non è stata ritenuta censurabile sotto il profilo della gravità della colpa, poiché, rientrando tra le possibili scelte operative a disposizione del medico, non aveva evidenziato una significativa imprudenza o imperizia dal punto di vista della condotta professionale tenuta.

Meritevoli di rilievo sono le considerazioni contenute nella sentenza 29 novembre 2022 n. 103, afferenti all'esame del nesso eziologico di causalità. In particolare, nel caso trattato, il collegio ha ritenuto che rientri nella condotta richiesta al sanitario il dovere di controllo del corretto funzionamento della strumentazione, al fine di evitare la verifica di eventi dannosi possibili e non del tutto imprevedibili, che possono intervenire nel corso dell'operazione. Nel caso di specie tale condotta non era stata osservata dal medico. Sussiste, dunque, il rapporto di causalità, materiale e giuridica, tra l'intervento chirurgico e i reliquati invalidanti derivati dalla prestazione d'opera professionale connotata da grave imperizia del convenuto. Dalla documentazione versata in atti e dalle consulenze medico-legali, è emersa in modo chiaro la netta responsabilità per imperizia del convenuto, il quale aveva determinato, con colpa grave, il danno erariale indiretto fatto valere dalla Procura. A nulla rileva l'eventuale difetto di funzionamento dello strumento utilizzato per l'operazione, a causa del quale, così come sostenuto dalla difesa del convenuto, era stata provocata la lesione midollare con conseguente *deficit* neurologico della paziente. Rientra, infatti, nella condotta richiesta al sanitario, afferma la Sezione, il dovere di controllo del corretto funzionamento della strumentazione, al fine di evitare la verifica di eventi dannosi possibili e non del tutto imprevedibili, che possono intervenire nel corso dell'operazione, condotta questa non osservata dal medico. Sussiste, dunque, il rapporto di causalità, materiale e giuridica, tra l'intervento chirurgico e i reliquati invalidanti derivati dalla prestazione d'opera professionale connotata da grave imperizia del convenuto. L'incompleta acquisizione del consenso

informato, invece, non acquista rilevanza in sede di accertamento della responsabilità amministrativa, atteso che, quantunque un consenso avveduto e completo possa [avrebbe potuto] logicamente indurre la paziente ad una scelta diversa circa l'opportunità o meno di essere sottoposta all'operazione proposita, non incide in termini di causalità diretta sulla produzione del danno considerato.

\*\*\*\*\*

Prima di trattare la materia dei conti giudiziali, sia consentito un breve cenno ai giudizi ad istanza di parte sottoposti all'attenzione della Sezione e, in particolare, alla sentenza 9 giugno 2022 n. 41, relativa al giudizio promosso da un comune contro una banca, finalizzato alla restituzione delle anticipazioni di tesoreria. La problematica interpretativa affrontata dal collegio involge l'esame dell'eccezione di inammissibilità del ricorso ad istanza di parte, sollevata dalla banca, sul presupposto che la gestione del tesoriere era già sottoposta al vaglio del giudizio per la resa del conto. L'eccezione è stata respinta a fronte della ritenuta non sovrapponibilità del *petitum* e della *causa petendi* relativi alle due tipologie di giudizio, di conto e ad istanza di parte, in quanto il giudizio di conto è preordinato a verificare la correttezza della gestione dell'agente contabile; il ricorso proposto dal comune, invece, era finalizzato a far accertare l'asserita illegittimità della procedura di gestione delle anticipazioni dell'ente in dissesto. È stato, dunque, considerato ammissibile il ricorso promosso dal comune nei confronti della banca titolare del servizio di tesoreria, preordinato alla restituzione delle anticipazioni medesime.

Per quanto attiene ai giudizi di conto, è noto che dal punto di vista

funzionale essi rispondono all'esigenza di un accertamento in sede processuale da parte del giudice contabile circa la regolarità dei conti giudiziali resi dagli agenti contabili, ovvero da tutti coloro che hanno maneggio di denaro o beni pubblici.

La Sezione nel 2022 ha emanato centotredici decreti di approvazione di conti enti locali relativi a centotredici conti giudiziali, centouno decreti di estinzione cumulativa di conti enti locali relativi a cinquecentosettantasette conti giudiziali, cinquantaquattro decreti di approvazione di conti di amministrazioni erariali relativi a cinquantaquattro conti giudiziali, duecentoventotto decreti per resa di conto. Sono stati, inoltre, disposti cinque rilievi istruttori su conti di ente locale e sono state segnalate alla Procura regionale, ai sensi degli artt. 52 e ss. c.g.c., ipotesi di danno erariale in relazione a quattro conti giudiziali irregolari di amministrazione erariale.

Con particolare riguardo alla trattazione di questioni inerenti alla resa del conto da parte di agenti contabili per strutture ricettive in materia di imposta di soggiorno, per gli anni 2020 e 2021, sulla scorta del consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, il magistrato relatore ha escluso la giurisdizione di questa Corte a decorrere dal 19 maggio 2020, a fronte dell'entrata in vigore dell'art. 180, terzo comma, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 e dell'interpretazione autentica operata dal sopravvenuto art. 5-*quiquies* del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, che hanno escluso, per il gestore della struttura, la qualifica di agente contabile. Ha confermato, inoltre, la giurisdizione di questa Corte sulle gestioni risalenti ad epoca anteriore all'entrata in vigore del decreto-legge n. 34 del 2020, sicché gli albergatori rimangono comunque tenuti

alla presentazione del modello 21 in relazione all'imposta di soggiorno riscossa sino al 18 maggio 2020.

Con particolare riguardo allo svolgimento dell'attività istruttoria, si segnala un rilievo concernente sei conti del tesoriere di un comune, con richiesta di trasmissione della documentazione contabile volta ad attestare la restituzione degli interessi illegittimamente pagati dal medesimo ente locale, in relazione all'anticipazione di tesoreria riscossa dal tesoriere nell'anno della dichiarazione del dissesto finanziario. Ciò sulla scorta del costante orientamento interpretativo delle Sezioni di controllo della Corte dei conti, nonché sulla base del parere 3 aprile 2020 espresso dal Ministero dell'Interno (Dipartimento per gli affari interni e territoriali, Direzione centrale della finanza locale), volto a escludere, dalle competenze dell'organo straordinario di liquidazione, l'amministrazione delle anticipazioni di tesoreria. Sono stati, inoltre, richiesti chiarimenti contabili in merito all'applicazione, da parte del tesoriere, di un tasso superiore e/o differente rispetto a quello pattuito in convenzione sulle anticipazioni di tesoreria rimesse negli anni presi in esame.

È stato, inoltre, emesso rilievo istruttorio ad un comune, in relazione all'omesso versamento da parte del tesoriere all'ente, per tre esercizi finanziari, del contributo economico annuo a sostegno di iniziative promosse dallo stesso, con l'invito all'ente stesso a trasmettere ogni eventuale atto modificativo intervenuto, idoneo a fornire chiarimenti in merito al profilo di anomalia riscontrato.

È stata condotta un'istruttoria, nei confronti di un comune, concernente la

sottoscrizione di un conto presentato dall'economo ed uno presentato dall'agente contabile interno della riscossione, per l'intero esercizio finanziario, incluso il periodo non afferente alla propria gestione, in contrasto con il principio secondo cui ciascun agente contabile deve rendere il conto per il periodo di sua competenza (laddove, in caso di cessazione, il contabile deve provvedere al passaggio delle consegne mediante la redazione di apposito verbale congiunto con la sottoscrizione dell'agente subentrante). Pertanto, è stato richiesto di distinguere le realtà contabili alle quali si riferivano i predetti conti, fornendo ad integrazione separati modelli 21 e 23 sottoscritti per il periodo di propria competenza.

Sono stati richiesti chiarimenti e documentazione integrativa, in ordine ad anomalie riscontrate in relazione ad una situazione debitoria a carico di un agente contabile interno della riscossione, di proventi delle farmacie comunali. Tale situazione era rappresentata dalla non corrispondenza del saldo da versare all'ente, indicato nel relativo conto giudiziale, al fondo cassa di inizio anno indicato nel conto giudiziale dell'anno seguente.

Un'istruttoria, infine, è stata adottata in relazione a tre conti giudiziali degli esercizi 2008, 2009 e 2010, relativi alla riscossione di proventi della farmacia comunale, compilati d'ufficio dal commissario *ad acta* incaricato a seguito di ordinanza della Sezione, depositati in corso di giudizio e rinviati con sentenza definitiva all'esame da parte del competente magistrato relatore. Il rilievo formulato all'ente e al commissario *ad acta* era volto, in particolare, a chiarire l'entità della giacenza iniziale da versare all'ente medesimo in merito al primo



esercizio esaminato (2008), in quanto non indicata nel relativo conto giudiziale, nonché, la giacenza finale dell'ultimo esercizio (2010) da riprendersi nel conto dell'esercizio successivo.

\*\*\*\*\*

Per quanto riguarda il contenzioso pensionistico, l'attività della Sezione regionale per l'Umbria ha dato luogo alla pubblicazione di cinquanta sentenze, tre ordinanze, un decreto e una sentenza-ordinanza.

In relazione all'analisi delle questioni processuali, va ricordata la pronuncia 19 dicembre 2022 n. 109, con la quale il giudice delle pensioni ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione. La questione controversa riguardava l'accertamento del diritto al conseguimento dei benefici previsti dalla legge 11 dicembre 1962, n. 1746, da calcolarsi mediante l'aumento del servizio computabile in relazione alle campagne di guerra secondo il disposto di cui all'art. 3 della legge 24 aprile 1950, n. 390, con riguardo ai periodi di servizio prestato in zone d'intervento per conto dell'O.N.U. Il ricorso è stato dichiarato inammissibile per la parte riguardante l'indennità di buonuscita, posto che i benefici sono stati richiesti anche con riferimento a tale componente del trattamento economico, poiché la controversia esorbita dalla giurisdizione della Corte dei conti ed è riservata al giudice del rapporto di lavoro.

Altra questione processuale interessante affrontata nel corso del 2022, riguarda la sentenza 13 maggio 2022 n. 34. Nel giudizio richiamato, il ricorrente aveva chiesto l'accertamento del diritto all'assegno di superinvalidità prevista dall'art. 100 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n.

1092 per gli invalidi affetti da mutilazioni o infermità elencate nella tabella E, attualmente sostituita ed annessa alla legge 6 ottobre 1986, n. 656. Il ricorso è stato ritenuto inammissibile: l'art. 153, lett. b), c.g.c., stabilisce che i ricorsi sono inammissibili quando si propongono domande sulle quali non si sia provveduto in via amministrativa, ovvero per le quali non sia trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere. Nel caso richiamato, non è stata riconosciuta né la natura di domanda amministrativa all'atto introduttivo del giudizio di primo grado, né l'efficacia di diffida ad adempiere all'istanza inviata dal ricorrente nel maggio 2021, la quale, peraltro, non era stata ancora definita dall'amministrazione.

Dal punto di vista delle questioni sostanziali, si possono ricordare due pronunce della Sezione. Nel giudizio definito con la sentenza 26 ottobre 2022 n. 83, il ricorrente, titolare fino all'ottobre del 2019 della pensione di guerra indiretta, revocata con provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze, aveva contestato la legittimità del recupero delle somme percepite richiesto dall'amministrazione. Si è trattato di stabilire se dovesse trovare applicazione l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1999, n. 377, e se fosse compatibile con la differente disciplina di cui all'art. 80 del decreto del Presidente della Repubblica 1978, n. 915, ovvero se quest'ultima dovesse prevalere. La Sezione non ha rinvenuto ragione per discostarsi dall'orientamento giurisprudenziale maggioritario, ritenendo che nei casi in cui il mutamento delle condizioni reddituali comporti la perdita del diritto alla percezione del trattamento pensionistico, la regola di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica

n. 377 del 1999, che vieta il recupero dell'indebito già percepito in assenza di dolo da parte del pensionato, debba trovare applicazione ancorché in mancanza di comunicazione secondo il disposto dell'art. 80 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1978.

La questione sottesa alla sentenza 19 dicembre 2022 n. 111 ha riguardato l'accertamento in capo al ricorrente della condizione soggettiva di inabilità a proficuo lavoro, assunta dalla legge quale requisito per la concessione di trattamento pensionistico di reversibilità, in quanto orfano maggiorenne del pensionato deceduto. L'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 prevede il diritto alla pensione di reversibilità degli orfani maggiorenni del dipendente civile o militare o del pensionato, inabili a proficuo lavoro o in età superiore a sessanta anni, conviventi a carico del dipendente o del pensionato e nullatenenti. Tali condizioni soggettive, previste per il conseguimento del diritto al trattamento di reversibilità, devono sussistere, ai sensi dell'art. 86, al momento della morte del dipendente o del pensionato.

Una sintetica rassegna delle principali questioni affrontate dalla Sezione in materia pensionistica viene qui riportata:

- rideterminazione del trattamento pensionistico con attribuzione dei benefici previsti dall'art. 54, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (sentenze 7 febbraio 2022 n. 2; 30 marzo 2022 n. 15; 30 marzo 2022 n.16; 30 marzo 2022 n.17; 30 marzo 2022 n.18; 31 marzo 2022 n. 20; 31 marzo 2022 n. 21; 31 marzo 2022 n.22; 31 marzo 2022 n.23; 31 marzo 2022 n.24; 7 aprile 2022 n. 27; 7 aprile 2022 n. 28; 4 maggio 2022 n. 30; 4 maggio

2022 n. 31; 4 maggio 2022 n.32; 4 maggio 2022 n.33; 24 maggio 2022 n. 39; 3 ottobre 2022 n. 73; 3 ottobre 2022 n. 74; 3 ottobre 2022 n.75; 3 ottobre 2022 n.76; 3 ottobre 2022 n.77; 5 ottobre 2022 n. 79; 5 ottobre 2022 n.80);

- accertamento del diritto al trattamento privilegiato in capo a soggetti appartenenti al corpo militare, all'arma dei carabinieri ed alla polizia penitenziaria, negato dall'amministrazione di appartenenza per non dipendenza da causa di servizio dell'infermità riscontrata (sentenze 23 settembre 2022 n. 65; 23 settembre 2022 n. 66; 18 novembre 2022 n. 96);

- riliquidazione della pensione privilegiata diretta e disapplicazione dell'art.1, comma 707, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (sentenza 5 ottobre 2022 n. 78);

- accertamento del diritto del ricorrente alla riscattabilità della maggiorazione di un quinto dei servizi prestati quale allievo carabiniere, ai sensi del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 165 (sentenza 18 novembre 2022 n. 95);

- disapplicazione delle decurtazioni quinquennali derivanti dall'applicazione dell'art. 1, commi 261-268, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (sentenze 13 maggio 2022 n. 35; 13 maggio 2022 n. 36; 30 settembre 2022 n. 69; 30 settembre 2022 n.70; 30 settembre 2022 n.71; 30 settembre 2022 n.72);

- riscatto ai fini pensionistici del periodo corrispondente alla durata legale del corso di laurea in giurisprudenza (sentenza 30 marzo 2022 n. 14);

- indebita percezione di pensione a titolo di invalidità civile (sentenza 1° aprile 2022 n. 25).

\*\*\*\*\*

Il corrente anno giudiziario è stato caratterizzato dall'affievolimento e dal venir meno dell'emergenza sanitaria e di tutte le restrizioni a questa connesse, le quali hanno contraddistinto l'attività della Sezione nei primi mesi dell'anno.

Dal punto di vista organizzativo, si è assistito all'insediamento del nuovo dirigente e alla conclusione dell'*iter* procedurale relativo all'assunzione di nuovo personale, che, nel luglio 2022, ha portato all'inserimento di un funzionario amministrativo, nonché, all'applicazione della dott. Giulia Benedetti quale tirocinante laureata in giurisprudenza per lo svolgimento del periodo di formazione teorico-pratica. È stata, altresì, prorogata l'assegnazione in via aggiuntiva del primo referendario Marco Scognamiglio ed è stata disposta l'assegnazione del consigliere Acheropita Mondera, le quali hanno consentito di equilibrare il carico dei magistrati già assegnati alla Sezione e, al contempo, di incidere progressivamente sull'arretrato.

L'apporto del personale amministrativo, che ha dimostrato grande competenza e capacità di adattamento, si è rivelato di decisiva importanza per la realizzazione degli obiettivi programmatici. Nondimeno, il dialogo con la Procura regionale e con la classe forense è sempre stato costruttivo ed improntato a leale collaborazione nell'affrontare, a volte, difficoltà professionali e logistiche indotte dal percorso di rinnovamento informatico.

La digitalizzazione degli atti – e la correlata informatizzazione dei servizi - , sviluppata con il decreto presidenziale 24 maggio 2022, n. 126, in vigore dal 1° settembre 2022, ha, infatti, determinato l'introduzione di ulteriori regole tecniche ed operative per lo svolgimento dei giudizi, mediante le tecnologie

dell'informazione e della comunicazione. Il particolare periodo dell'emergenza pandemica ha permesso di accelerare, sperimentare e consolidare il sistematico e continuo percorso di transizione al 'digitale' delle attività concernenti i giudizi innanzi alla Corte dei conti. Lo sviluppo del sistema informatico della Giustizia digitale contabile (GIUDICO) ha consentito a tutti gli operatori del settore (magistrati, segreterie, avvocati, parti del giudizio, organi di consulenza, amministrazioni) di accedere a questa nuova fase applicativa e, in definitiva, al processo telematico, caratterizzata, appunto, dalla definitiva telematizzazione e digitalizzazione del fascicolo processuale.

## ATTIVITA' DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE

### PER L'UMBRIA

(Principali dati statistici)

\*\*\*\*\*

#### CONTENZIOSO CONTABILE

|                                                             |                 |
|-------------------------------------------------------------|-----------------|
| Procedimenti pendenti e non definiti al 1° gennaio 2022     | 60              |
| Giudizi di responsabilità introdotti nel 2022               | 70              |
| Giudizi ad istanza di parte introdotti nel 2022             | /               |
| Procedimenti definiti nell'anno 2022                        | 64              |
| -- Procedimenti pendenti e non definiti al 31 dicembre 2022 | 66              |
| Giudizi di conto definiti nell'anno 2022                    | 744             |
| -- Procedimenti pendenti e non definiti al 31 dicembre 2022 | 5.461           |
| Sentenze depositate                                         | 60              |
| Ordinanze istruttorie e diverse                             | 15              |
| Decreti                                                     | 10              |
| Sequestri conservativi autorizzati nell'anno 2022           | € 621.974,82    |
| Altri provvedimenti cautelari                               | /               |
| Risarcimenti disposti nell'anno 2022                        | € 13.630.411,73 |

\*\*\*\*\*

#### CONTENZIOSO PENSIONISTICO

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| Procedimenti in carico al 1° gennaio 2022 non definiti      | 47 |
| Procedimenti introdotti nel 2022                            | 27 |
| Procedimenti definiti nell'anno 2022                        | 50 |
| -- Procedimenti pendenti e non definiti al 31 dicembre 2022 | 21 |
| Sentenze depositate                                         | 51 |
| Ordinanze istruttorie e diverse                             | 1  |
| Provvedimenti cautelari                                     | 2  |

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

