



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2018**

Presidente
Vincenzo Maria Pergola





CORTE DEI CONTI

**Inaugurazione
dell'Anno Giudiziario
2018**

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE
VINCENZO MARIA PERGOLA**

ANCONA, 16 FEBBRAIO 2018

INTRODUZIONE

Desidero, in primo luogo, salutare e porgere un sentito ringraziamento a tutte le autorità, ai colleghi delle altre Magistrature ed agli altri gentili ospiti, che accogliendo l'invito a presenziare a questa e udienda di inaugurazione dell'anno giudiziario 2018, testimoniano l'attenzione e il vivo interesse per il ruolo e le funzioni svolte dalla Corte dei conti in questa Regione a tutela dell'integrità e del buon uso delle pubbliche risorse e, dunque, in definitiva, nell'interesse dei cittadini contribuenti.

Questa cerimonia deve costituire “...*un momento di confronto sulle problematiche riguardanti l'Istituto, nell'unitarietà delle sue funzioni, nel rispetto dei diversi ruoli istituzionali e garantendo la terzietà dei giudici in conformità all'art. 111 della Costituzione...*”, come evidenziato dalle linee guida per il suo svolgimento emanate dal Consiglio di Presidenza della Corte dei conti nel novembre 2016, in sostituzione di quelle adottate nel dicembre 2005.

Come elementi di novità rispetto al passato, le nuove linee guida hanno formalmente previsto l'intervento del Presidente dell'Ordine degli Avvocati, per sottolineare il fondamentale ruolo della difesa anche nel processo contabile, e l'intervento del Presidente della Sezione regionale di Controllo, per evidenziare sempre con maggiore incisività l'unitarietà dell'Istituto, ancorché caratterizzato dalla opportuna coesistenza di due anime, la giurisdizione ed il controllo, ma comunque espressione di un'unica “*magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico*”, “*posta al servizio dello Stato-ordinamento e non già soltanto dello Stato-apparato*”, come autorevolmente puntualizzato in alcune sentenze redatte dal Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, nella precedente funzione di Giudice Costituzionale (n. 15/2013 e n. 39/2014).

1. L'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

Prima di passare ad illustrare l'attività svolta nell'anno trascorso, va sottolineato il particolare impegno profuso dalla Corte dei conti delle Marche nel percorso di informatizzazione dell'attività giudiziaria, in attuazione all'art. 6 del codice della giustizia contabile. Infatti il 20 dicembre scorso è stato siglato un protocollo di intesa tra la Sezione giurisdizionale e la Procura Regionale per disciplinare le procedure di informatizzazione del giudizio contabile da esperirsi da parte degli Uffici; considerato poi che il Segretario generale della Corte dei conti, dal mese di luglio 2017, ha ulteriormente implementato l'iniziativa denominata "*consultazione del fascicolo online*", che permettente agli Avvocati, costituiti nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, l'accesso da remoto a tutti gli atti contenuti nei fascicoli processuali di relativo interesse, emerge l'avanzato stato di realizzazione del c.d. processo informatico presso la Corte dei conti. Mi sia permesso riconoscere al Procuratore Regionale il particolare e costruttivo ruolo propulsivo svolto per realizzare il Protocollo di intesa.

Va anche ricordato che nell'anno trascorso ha avuto piena applicazione il nuovo codice di giustizia contabile approvato con D.Lgs. 26 agosto 2016 n. 174 ed entrato in vigore il successivo 7 ottobre; su di esso si era ampiamente soffermata la relazione svolta nella cerimonia dello scorso anno, per cui è sufficiente sottolineare che, a mio parere, nel primo periodo di applicazione, il nuovo codice si sta mostrando un utile ed adeguato strumento di lavoro, e, su alcune discrasie e problematiche sinora emerse, sta operando un Gruppo di lavoro costituito dal Presidente della Corte dei conti, al

fine di formulare proposte in vista dell'adozione di misure correttive ed integrative, previste dall'art. 20 della legge n. 124/2015.

Occorre anche evidenziare che il D.L. n. 189/2016, recante “Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016”, ha inciso sensibilmente sullo svolgimento dell'attività giurisdizionale di questa Sezione; infatti l'art. 49 del succitato D.L. ha disposto, tra l'altro, con effetti sino al 31 luglio 2017, il rinvio delle udienze e la sospensione dei termini processuali, tra i quali quelli per lo svolgimento di attività difensiva, relativamente ai giudizi che coinvolgevano soggetti residenti o che svolgevano la propria attività lavorativa nei Comuni colpiti dagli eventi sismici. Per effetto di detta disposizione, ben 35 giudizi iscritti a ruolo nel primo semestre dello scorso anno sono stati oggetto di rinvio, con evidente significativo effetto sull'attività che si è potuta svolgere, rispetto al lavoro precedentemente programmato.

1.1 CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO-CONTABILE

L'impegno della Sezione nella gestione del contenzioso amministrativo contabile – analiticamente descritto nelle tabelle riportate in appendice – si è tradotto nello svolgimento di 21 udienze collegiali, una camera di consiglio collegiale per la trattazione di un rito abbreviato, di tre camere di consiglio per l'esame di richieste di proroga dei termini istruttori da parte del P.M., ed una udienza monocratica del Giudice designato per la conferma di sequestro confermativo.

Nelle succitate udienze sono stati iscritti al ruolo n. 84 giudizi.

I giudizi discussi hanno dato luogo a n. 56 sentenze, ed in particolare a n. 29 sentenze in materia di responsabilità, e n. 27 sentenze in materia di resa di conto.

Sono state emesse anche n. 1 ordinanza in materia di conferma di sequestro conservativo, n. 1 decreto di determinazione della somma da pagare per la definizione del giudizio con il c.d. Rito abbreviato (art. 130 c.g.c.), n. 3 decreti di proroga dei termini istruttori, e n. 1 ordinanza di condanna a seguito di Rito monitorio (art. 131 c.g.c.)

Il confronto tra i dati relativi ai giudizi pendenti all'1/1/2017 (n. 70 giudizi) e quelli della giacenza finale al 31/12/2017 (n. 67 giudizi), evidenzia che nonostante il rallentamento dell'attività causato dai rinvii dovuti alla norma sul terremoto precedentemente richiamata, non si è avuto un aumento del carico di lavoro arretrato. Nei giudizi di responsabilità trattati, sono state emesse sentenze di condanna per l'importo complessivo di € 470.494,00.

I giudizi di responsabilità definiti hanno coinvolto, in veste di parte "danneggiata", gli Enti Locali (19 casi), le Amministrazioni statali (5 casi) e le Aziende Sanitarie Locali (5 casi).

Le decisioni adottate, come intuibile, hanno impegnato il Collegio, altresì, nell'esame di interessanti ed attuali questioni ed argomenti di spiccato interesse giuridico, tanto sostanziale che processuale.

Di seguito si sintetizzano le sentenze più significative, raggruppate in considerazione delle tematiche trattate.

In molte occasioni la Sezione si è occupata di **danni erariali conseguenti alla commissione di reati contro la Pubblica Amministrazione**, quali, a titolo di esempio, il peculato, la concussione, la corruzione, la falsificazione di atti pubblici.

In tale ambito si segnalano le seguenti sentenze:

Sentenza n. 7/2017

(Danno all'immagine della P.A. prodotto da un Carabiniere condannato per i reati di falso e peculato)

La Procura erariale aveva citato in giudizio un sottufficiale dell'Arma dei Carabinieri, per sentirlo condannare al risarcimento di un danno all'immagine quantificato in euro 111.400,00 a seguito di condanna penale in 1° e 2° grado per i reati di cui agli artt. 314 (peculato) e 479 (falso) c.p., per avere il medesimo attestato falsamente in apposito verbale, nella qualità di pubblico ufficiale e nell'esercizio delle sue funzioni, la riconsegna di una somma di denaro contante di euro 55.700,00 in precedenza sequestrata, e per essersi invece appropriato della somma stessa. Stante la contumacia del convenuto, dichiarata dopo aver verificato la regolarità della notificazione della citazione, ha rilevato il Collegio che dal compendio documentale prodotto, tra cui in particolare l'ordinanza della Cassazione n. 50183 pronunciata nell'udienza del 27 ottobre 2016, che dichiarava inammissibile il ricorso avverso la sentenza penale di 2° grado, emergeva che, al momento dell'esercizio dell'azione di responsabilità per danno all'immagine da parte della Procura (19 maggio 2016), non era stata ancora pronunciata sentenza irrevocabile di condanna a carico del convenuto; tuttavia nel caso specifico non è stato ritenuto applicabile l'art. 51 del codice di giustizia contabile, ove, al comma 6, la nullità per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine diviene rilevabile d'ufficio, in quanto l'istruttoria era già conclusa al momento dell'entrata in vigore del nuovo codice e quindi occorreva fare riferimento alla disciplina all'epoca vigente, posta dall'art. 17, comma 30-ter, del citato D.L. 78/2009, il cui primo periodo è stato poi espressamente abrogato a partire dal 7 ottobre 2016 dall'art. 4, comma 1, lett. "h" delle disposizioni transitorie del c.g.c. Nella piena vigenza dell'art. 17, comma 30-ter, del citato D.L. n. 78/2009, l'esercizio

dell'azione di responsabilità erariale per danno all'immagine, in carenza di una pronuncia penale irrevocabile, come nel caso di specie, era assoggettabile a nullità non rilevabile d'ufficio, come affermato dalla sentenza della Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 13/2011/QM. Il Collegio giudicante pertanto ha rilevato che sussistevano, per la perseguibilità del danno all'immagine, i presupposti di cui al predetto art. 17, comma 30-ter, del D.L. 78/2009. Inoltre, attesa la natura immateriale del bene leso, la quantificazione del danno all'immagine – che non poteva essere compiuta nel caso specifico mediante applicazione del criterio previsto dalla L. 190/2012, in quanto tale legge è entrata in vigore in epoca successiva ai fatti - è stata fatta con ricorso al criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c., da porre in relazione alla natura del comportamento delittuoso posto in essere dal convenuto, caratterizzato da evidente disprezzo dei doveri di lealtà e fedeltà che informano lo status del pubblico dipendente, con funzioni di tutore dell'ordine in posizione di preminenza all'interno dell'organizzazione territoriale, quale comandante di stazione dei carabinieri, che, come tali, hanno una maggiore forza lesiva dell'immagine dell'Amministrazione, estrinsecandosi la lesione in una perdita di credibilità e affidabilità dell'amministrazione al cospetto dei cittadini; considerato anche il notevole clamore mediatico suscitato dalla vicenda, è stata quindi affermata la responsabilità del convenuto per il risarcimento in favore dell'Erario della somma di euro 50.000,00 a titolo di danno all'immagine.

Sentenza n. 17/2017

(Danno all'immagine da parte di agenti della Polizia Stradale)

Con la sentenza n. 17/2017 la Sezione ha condannato due appartenenti alla Polizia di Stato in servizio presso il Distaccamento Polstrada di Senigallia al risarcimento del danno all'immagine cagionato al Ministero dell'Interno.

Questo in ragione dell'eco sugli organi di stampa di una vicenda che li vedeva coinvolti nei reati di "induzione indebita a dare o promettere utilità", di cui all'art. 319 quater del codice penale, - per avere indotto, con abuso dei loro poteri, un soggetto privato alla dazione di buoni carburante nella prospettiva di conseguire vantaggi indebiti (minore esborso per la contravvenzione da pagare) - per i quali erano stati condannati. Per quanto riguarda la quantificazione del pregiudizio, la Sezione ha evidenziato che una volta che si configuri una fattispecie di danno non patrimoniale, questo, vistane l'intrinseca immaterialità, è suscettibile di determinazione in via equitativa, sulla base di quegli indici soggettivi, oggettivi e sociali richiamati dalla consolidata giurisprudenza, anche contabile. Alla luce di questi, pertanto, il Collegio ha sottolineato il carattere assolutamente disdicevole della condotta di induzione alla dazione di buoni carburante perpetrata dai convenuti e, sotto il profilo del ruolo soggettivo degli agenti, la rilevante posizione di garanzia di cui gli stessi erano investiti, in quanto appartenenti alla Polizia di Stato, alla quale è attribuito il compito istituzionale di reprimere e prevenire reati e condotte illecite, nel rispetto della legge e dei fondamentali principi costituzionali di riferimento.

A questo si aggiungeva il discredito interno ed esterno che la fattispecie aveva causato per il relativo *clamor fori*, anche ma non solo in ragione dell'eco sugli organi di stampa. Infine, superando la richiesta della Procura di applicazione del criterio previsto dalla legge n. 190/2012 (doppio dell'ammontare delle dazioni di denaro-sotto forma di buoni benzina), -trattandosi di normativa entrata in vigore in epoca successiva ai fatti di causa-, la Sezione, con valutazione equitativa ex art. 1226 c.c, ha condannato i due convenuti al pagamento in solido della somma di € 1.000,00.

Sentenza n. 51/2017

(Danno erariale conseguente alla falsificazione da parte di un ausiliario del traffico dei verbali di violazione relativi al servizio parcheggi)

Il giudizio di responsabilità è stato promosso dalla Procura regionale, nei confronti di un soggetto, ausiliario del traffico, già condannato in sede penale, per aver alterato un totale di 540 avvisi di accertamento di infrazioni al codice della strada, con ingiusto vantaggio per i trasgressori e contestuale danno economico per il Comune di Porto Recanati. La Procura regionale aveva chiesto che il convenuto fosse condannato a risarcire il Comune nella misura di € 9.798,00 di cui € 3.266,00 a titolo di danno diretto, ed € 6.532,00 per danno all'immagine della P.A..

La sentenza ha innanzitutto affrontato alcune questioni di carattere pregiudiziale e/o preliminare, respingendo l'eccezione difensiva di difetto di giurisdizione, in considerazione del fatto che le funzioni di ausiliario del traffico integrassero la sussistenza di un rapporto di servizio con il Comune, e rigettando anche quella di inammissibilità dell'azione erariale, per violazione del termine previsto dall'art. 7 della L. n. 97/2001; sul punto il Collegio ha sottolineato come il richiamato art. 7 - peraltro espressamente abrogato a decorrere dal 7 ottobre 2016 dall'art. 4, comma 1, lett. g), dell'allegato 3 al D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174 - non stabilisse alcun tipo di nullità in caso di decorso del termine ivi previsto, e che il termine fosse da considerare ordinario per "promuovere il procedimento", con inizio dell'attività istruttoria e preprocessuale di competenza del P.M., e non certo per concluderlo con l'atto di citazione.

Circa la quantificazione del danno diretto, non essendo stato possibile - neanche attraverso l'attività istruttoria precedentemente disposta (ordinanza n. 1/2017) - determinare con esattezza l'importo delle sanzioni sottratte al Comune, la sentenza ha

determinato in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c., nella misura di € 1.200,00 il danno da porre a carico del convenuto.

Tenuto conto del comportamento doloso del convenuto protrattosi per circa un triennio, e dell'ampia risonanza mediatica della vicenda in ambito locale, il danno all'immagine è stato quantificato in € 2.000,00.

Pertanto il convenuto è stato condannato a risarcire il Comune di Porto Recanati nella misura complessiva di € 3.200,00.

Sentenza non definitiva n. 56/2017

(Illegittima concessione di contributi pubblici per la realizzazione di un film)

La Sezione con la sentenza non definitiva n. 56/2017 si è pronunciata in merito alla richiesta della Procura contabile di condanna di due dipendenti della Regione Marche, per la illegittima concessione di un contributo pubblico in favore di una società cinematografica, per la realizzazione di un film da girare in territorio marchigiano.

La sentenza accertata la responsabilità della dipendente che, nella qualità di Responsabile del procedimento, aveva attestato falsamente la sussistenza dei presupposti per l'erogazione del contributo - in particolare dichiarando che era stato presentato il rendiconto e che il lungometraggio era stato realizzato, circostanze entrambe non veritiere - l'ha condannata al pagamento in favore della Regione Marche della somma di € 12.813,51.

Da sottolineare che, in sede penale, la dipendente regionale era stata condannata per il reato di falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale in atti pubblici, ex art. 479 del c.p., ed assolta per il reato previsto dall'art. 640- bis c.p.(truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche).

Circa l'altro convenuto, il Dirigente regionale che secondo la prospettazione attorea aveva sottoscritto il provvedimento di concessione del contributo, il giudizio è stato sospeso in applicazione dell'art. 105 del c.g.c. (incidente di falso), essendo sorta questione circa la genuinità della sottoscrizione del provvedimento.

Tra le sentenze connesse ad **eterogenee ipotesi di colposa violazione degli obblighi di servizio**, vanno ricordate:

Sentenze n. 2/2017, n. 3/2017, n. 4/2017, n. 5/2017, n. 6/2017, n. 12/2017, n. 13/2017, n. 14/2017, n. 15/2017, n. 16/2017, n. 32/2017, n. 43/2017, n. 62/2017, n. 64/2017, n. 72/2017.

(Irregolare gestione e rendicontazione dei fondi assegnati ai Gruppi consiliari della Regione Marche)

Le sentenze innanzi richiamate hanno riguardato **ipotesi di danni subiti dalla Regione Marche, in conseguenza della irregolare gestione e rendicontazione dei fondi assegnati ai Gruppi consiliari** -nel corso della IX legislatura, svolta dal 2010 al 2012 - per l'assolvimento delle loro funzioni, ai sensi della L.R. n. 34/1988, e successive modificazioni ed integrazioni.

In particolare, la Procura Regionale aveva evocato in ciascun giudizio, un Consigliere regionale e il Presidente del Gruppo consiliare a cui risultava iscritto il Consigliere, contestando al primo di aver effettuato spese non supportate da elementi o documentazioni idonee a far emergere la coerenza delle spese con le finalità previste dalla normativa in materia, ed al Presidente del Gruppo consiliare di aver omesso – in sede di ammissione al rimborso e di rendicontazione delle spese - i controlli di propria competenza.

Le sentenze, previa ricognizione dell'articolato quadro normativo disciplinante la materia (art. 17 dello Statuto regionale approvato con L.R. n. 1/2005, L.R. n. 34/1988, come innovata dalla L.R. n.7/2008, Deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n.1099/2008 e n. 516/2011), si sono ampiamente soffermate sui principi generali elaborati dalla giurisprudenza in materia di spese per l'esercizio del mandato elettorale e di rappresentanza, richiamando, tra le altre, le sentenze della Corte costituzionale n. 39/2014, n. 263/2014, n.235/2015 e n. 104/2016, della Corte di Cassazione Sez. VI n. 23066/2009, delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 30/2014. Sulla base dei richiamati e consolidati principi generali elaborati dalla giurisprudenza, che devono necessariamente sorreggere l'interpretazione delle normative regionali nella materia in trattazione, le sentenze hanno affermato che la legge della Regione Marche n. 34/1988, che richiedeva esplicitamente “*una relazione contenente la rendicontazione delle entrate e delle spese*”(art.2 comma 2), avesse reso necessario di dare conto dell'inerenza di ciascuna spesa all'assolvimento delle funzioni istituzionali dei Gruppi consiliari.

Pertanto, sono state disattese le tesi difensive che sostenevano che la normativa in materia non prevedesse la necessità di documentare l'inerenza delle spese ad una specifica attività del Gruppo consiliare di appartenenza, essendo invece sufficiente che le spese fossero astrattamente riconducibili ad una delle categorie previste dall'art. 1 bis della L.R. n. 34/1988 e fosse depositato il relativo documento di spesa.

Infatti, secondo le decisioni di cui trattasi, l'obbligo di far emergere la finalizzazione della spesa al perseguimento dei fini istituzionali dei Gruppi consiliari, oltre che chiaramente già evincibile dall'art. 2, comma 2, L.R. n. 34/1988, era

inequivocabilmente ribadito dalla Deliberazione del Consiglio Regionale n. 516 del 10 novembre 2011, che disciplinava le modalità di rendicontazione delle spese.

Sul punto, è stato evidenziato che soltanto la dovuta ed adeguata esposizione delle attività svolte avrebbe permesso di far emergere l'inerenza di ciascuna spesa con le finalità istituzionali, mentre la presentazione di semplici attestazioni di spesa, pur rientranti nelle categorie astrattamente prefissate, non poteva essere ritenuta sufficiente ad adempiere agli obblighi di rendicontazione, poiché, in tal modo, si sarebbe lasciato, al Consigliere regionale, un ingiustificato spazio di insindacabilità, atteso che la mera ricomprensione astratta della spesa nelle categorie prefissate non escludeva la possibilità che la spesa fosse stata effettuata, in concreto, per finalità del tutto estranee a quelle istituzionali.

È stato poi, in particolare, evidenziato che il Consigliere regionale, nell'utilizzazione dei fondi assegnati al gruppo consiliare, debba godere di ampio margine discrezionale nella scelta delle attività da porre in essere. L'esercizio di questa discrezionalità può essere sindacato soltanto qualora le scelte risultino del tutto irrazionali ed abnormi. Ma dall'altro lato è necessario che l'oggetto di tale libera scelta discrezionale emerga in sede rendicontativa e non resti ignoto, al fine essenziale di verificarne l'attinenza con le funzioni istituzionali, e non per operare una valutazione sul merito, esclusa anche dalla Corte Costituzionale.

Sulla base dei suddetti principi, la Sezione ha proceduto ad un analitico esame di ciascuna spesa contestata dall'attore pubblico e delle documentate deduzioni delle parti convenute, giungendo a ritenere dannose quelle per le quali non emergeva l'attinenza con le funzioni istituzionali, individuando l'elemento soggettivo dell'affermata responsabilità nel comportamento gravemente colposo dei convenuti,

che, in sede di rendicontazione, avevano negligenemente omesso di fornire adeguata giustificazione delle spese rimborsate.

Va tuttavia precisato che non tutto l'importo delle spese prive di adeguata giustificazione è stato posto a carico dei convenuti, poiché la Sezione ha ritenuto di dover valutare nel venti per cento il contributo causale al danno – per le sole spese relative al biennio 2011/2012 - del Collegio dei Revisori e dell'Ufficio di Presidenza, che, con Delibera n. 516/2011, a decorrere dal predetto anno, erano stati investiti del controllo sulle spese in trattazione, non rilevando le evidenti irregolarità della rendicontazione.

L'esame della documentazione versata agli atti di causa ha indotto la Sezione, nella maggior parte dei giudizi (sentenze nn. **3, 4, 5, 6, 13, 14, 15, 16, 32, 43, 62, 72**) ad affermare la responsabilità dei convenuti per la maggior parte delle spese contestate dalla Procura (fermo restando la riduzione dell'addebito in considerazione del contributo causale degli organi di controllo interno, a cui si è precedentemente accennato), disponendo il risarcimento dei danni subito dalla Regione Marche in complessivi € 137.586,65.

In tre giudizi (sentenze nn. **2, 12, 64**) i convenuti sono stati mandati assolti, avendo depositato in giudizio documentazione attestante la riconducibilità delle spese – inerenti, nella maggior parte, il conferimento di incarichi di collaborazioni professionali - nell'ambito delle finalità istituzionali.

Sentenza n. 19/2017

(Danno da ritardato o omesso versamento di somme ad Amministrazioni Pubbliche e da ammanco di cassa, oltreché danno da disservizio)

La sentenza ha condannato due dipendenti del Ministero della Giustizia, il primo in qualità di funzionario ed il secondo quale ufficiale giudiziario, addetti all'Ufficio N.E.P. presso il Tribunale di Urbino, nel periodo compreso tra il 2010 e il 2015, per la irregolare gestione dell'Ufficio presso il quale erano incardinati.

Ciò in quanto, sulla base di varie Ispezioni amministrative disposte dal Ministero della Giustizia versate in atti, era emerso un “complesso disordine della gestione contabile ed amministrativa”, consistente in sistematiche irregolarità nei versamenti fiscali, previdenziali ed assistenziali cui l'Ufficio avrebbe dovuto adempiere con cadenza periodica in favore dell'Erario, cui si aggiungeva un rilevante ammanco di cassa in contanti.

I convenuti, di cui è stata accertata la responsabilità - sebbene nel concorso di altre circostanze interne ed esterne all'Ufficio, di cui la Sezione ha tenuto conto nel determinare la parte di danno loro ascrivibile - sono stati pertanto condannati al pagamento della somma complessiva di € 30.216,44, a favore delle varie Amministrazioni risultate creditrici (quali il Ministero dell'Economia e delle Finanze-Agenzia delle Entrate-, la Regione Marche, due Comuni e l'I.N.P.S.) in conseguenza degli accertati ammanchi di cassa, tardivi versamenti di ritenute Irpef e di alcune tasse, tardivi versamenti di contributi previdenziali. In favore del Ministero della Giustizia invece è stata destinata la somma di € 12.000,00 per il danno da disservizio subito, che la Sezione ha ricondotto, sulla base della costante giurisprudenza della Corte dei Conti, al comportamento illecito dei dipendenti che ha disarticolato i processi organizzativi e funzionali dell'Ente ed ha pertanto distolto energie dal perseguimento dei fini istituzionali, determinando una riduzione dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Sentenze n. 39/2017, n. 40/2017 e n. 60/2017

(Svolgimento di attività professionale non autorizzata)

Con tre distinti atti di citazione, la Procura ha contestato ad alcuni infermieri, dipendenti del Servizio Sanitario Regionale, la dolosa violazione delle disposizioni recate dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, in quanto avrebbero svolto attività lavorativa retribuita presso una Casa di Riposo per anziani privata, in assenza della previa autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza, omettendo poi di riversare all'Amministrazione il compenso percepito.

Le sentenze si sono innanzitutto soffermate a respingere alcune eccezioni difensive di natura preliminare, stabilendo innanzitutto che nelle fattispecie all'esame non si fosse perfezionata alcuna prescrizione del diritto al risarcimento, in considerazione del doloso occultamento del danno; la sentenza n. 39 ha altresì affermato la corretta instaurazione del contraddittorio processuale mediante la notifica della citazione al difensore eletto nella fase preprocessuale, invece che personalmente al convenuto, anche sulla base delle disposizioni introdotte dall'art. 88, comma 5, del nuovo codice della giustizia contabile.

Le decisioni hanno altresì ritenuto rilevanti ma manifestamente infondate le censure di incostituzionalità del succitato art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 sollevate dalle difese, soffermandosi poi sulla natura della responsabilità disciplinata dalla predetta norma, escludendo, secondo il più recente indirizzo della giurisprudenza contabile, che si versi in un'ipotesi di sanzioni pecuniarie irrogate dalla Corte dei conti, ex artt. 133 e seguenti del codice di giustizia contabile, vertendosi invece in una ipotesi di responsabilità risarcitoria.

Nel merito, le sentenze hanno ritenuto ampiamente provato il comportamento doloso

dei convenuti, procedendo poi ad una valutazione equitativa del danno ai sensi dell'art. 1226 c.c., in quanto risultava certa e provata l'ontologica esistenza di un pregiudizio risarcibile, ma oggettivamente impossibile la precisa determinazione del suo ammontare, condannando quindi i tre convenuti rispettivamente al pagamento di € 100.000,00 (sent. n. 39), € 6.000,00 (sent. n. 39), € 70.000,00 (sent. n. 60), in favore dell'Amministrazione sanitaria.

Vari giudizi hanno riguardato ipotesi di **responsabilità connesse alla gestione del personale:**

Sentenza n. 1/2017

(Danno indiretto subito dall'Amministrazione risultata soccombente in un giudizio civile promosso da un dipendente pretermesso in un procedimento di trasformazione di rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno)

Era stato contestato dalla Procura erariale un danno erariale indiretto, prodotto dal Segretario comunale e dal Funzionario responsabile del procedimento, in conseguenza della condanna subita dall'amministrazione in sede civile, all'esito dell'impugnativa sulla trasformazione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno in favore di un dipendente, al posto di altro aspirante. In primo grado, il giudice civile aveva inteso conferire rilievo alle esigenze organizzative, respingendo l'impugnativa, mentre in appello il giudice civile aveva attribuito valore all'anzianità di servizio a scapito del concetto di esigenze organizzative, ritenute pretestuose stante l'intercambiabilità dei ruoli svolti dai due aspiranti, rispettivamente addetti al servizio sportello e al servizio notifiche. Ha ritenuto il Collegio che l'interpretazione delle norme in materia di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno in pendenza del termine triennale non era né univoca, né pacifica, tanto

è vero che il giudice civile in primo grado è giunto a conclusioni del tutto diverse rispetto a quello di appello. L'incertezza sull'applicazione delle norme, il carattere controverso delle questioni dedotte e la non univocità degli esiti del procedimento amministrativo hanno fatto propendere per una carenza del grado grave della colpa, poiché i soggetti convenuti hanno agito sulla base di una rappresentazione della realtà e di una ipotesi interpretativa che risultavano, ex ante, plausibili e non confliggenti in modo chiaro ed evidente con la normativa di riferimento. Pertanto è stata rigettata la domanda di risarcimento di danno erariale.

Sentenza n. 22/2017

(Ipotesi di danno erariale conseguente il conferimento di un incarico ad un soggetto esterno all'amministrazione, prescrizione)

In ordine ad una ipotesi di danno erariale conseguente all'attribuzione di un incarico ad soggetto esterno all'amministrazione, avvenuta presso l'Azienda Sanitaria Unica Regionale - ASUR, a partire dal 1° ottobre 2007 e sino al 1° giugno 2010, il Collegio ha preliminarmente respinto l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009, convertito in L. n. 102/2009, per assenza di specifica e concreta notizia di danno, formulata dalla difesa di un convenuto, in quanto il fascicolo è stato aperto dalla Procura contabile a seguito della trasmissione di una notizia di danno da parte della Procura della Repubblica di Ascoli Piceno. In via preliminare era stata sollevata da tutte le difese l'eccezione di prescrizione del diritto al risarcimento. Ha rilevato il Collegio che, nella fattispecie, la Procura non aveva addotto alcun comportamento dei convenuti specificamente diretto all'occultamento del danno; né tale comportamento emergeva dagli atti acquisiti al fascicolo di causa. Per converso, l'attività posta in essere dai convenuti era

stata formalizzata in atti amministrativi. La nota della Procura penale del 15 maggio 2015, richiamata dal P.M. come momento di esordio della prescrizione, è apparsa al Collegio come mero momento della conoscenza effettiva da parte della Procura erariale di un danno obiettivamente conoscibile prima (anche da parte dell'amministrazione danneggiata). È stato rilevato dal Collegio che il fatto dannoso si era perfezionato con il pagamento dei compensi al collaboratore, il quale ha prestato la sua opera dal 1° ottobre 2007 al 1° giugno 2010, e che il primo atto interruttivo della prescrizione era individuabile nell'invito a dedurre emesso dalla Procura regionale il 19 ottobre 2015 e successivamente notificato agli odierni convenuti. Essendo tale evento interruttivo della prescrizione intervenuto oltre il termine quinquennale previsto dall'art. 1, comma 2, della L. n. 20/1994, è stata dichiarata la prescrizione del diritto al risarcimento esercitato dalla Procura stessa nei confronti dei convenuti.

Sentenza n. 30/2017

(Danno indiretto subito dall'Amministrazione risultata soccombente in un giudizio civile)

La Sezione ha condannato il Dirigente pro tempore della Direzione Regionale Entrate della Regione Marche al risarcimento del pregiudizio erariale subito dall'amministrazione di appartenenza a seguito della soccombenza in un giudizio civile. L'azione esercitata dalla Procura Regionale era basata sulle risultanze di un procedimento civile dal quale era derivata la condanna dell'amministrazione al pagamento, in favore di un dipendente dell'Agenzia, della complessiva somma di euro 49.264,66 a titolo di risarcimento del danno patito a seguito di una condotta illecita tenuta nei suoi confronti dal Direttore Regionale, che ne avrebbe disposto il

trasferimento di sede (dal quale sarebbe derivato un demansionamento sostanziale) senza esplicitarne le motivazioni e senza coinvolgerlo nel procedimento.

Il Collegio ha ritenuto sussistente la responsabilità del convenuto ma ha ritenuto di ridurre il danno erariale contestato dall'organo requirente in ragione del concomitante concorso causale dell'apparato amministrativo nel suo complesso. In particolare degli organi amministrativi superiori dell'amministrazione finanziaria, i quali, seppure formalmente investiti di rivisitare il decreto di trasferimento, lo confermavano, contribuendo in tal modo a cristallizzare la situazione di illegittimità/illiceità dalla quale sarebbe successivamente scaturita la condanna al risarcimento del danno in favore del dipendente.

Il Collegio ha inoltre ritenuto di esercitare ampiamente il potere riduttivo dell'addebito (condanna per euro 8.000,00), atteso che il trasferimento poteva essere in astratto disposto sulla base della normativa vigente e che sussistevano ragioni obiettive che lo giustificavano (scarso rendimento del dipendente), risultando l'illecito esclusivamente correlabile ai vizi procedimentali e alla mancata motivazione dell'atto amministrativo, che erano stati gli essenziali motivi della soccombenza dell'Amministrazione.

In materia di responsabilità contabile per mancato riversamento dei proventi del gioco del lotto, è intervenuta la:

Sentenza n. 61/2017

(Titolare di ricevitoria del lotto - omesso riversamento dei proventi del gioco del lotto - condanna del convenuto)

Il giudizio di responsabilità amministrativa è stato promosso dalla Procura regionale nei confronti di titolare di ricevitoria del lotto, sita in Morrovalle (MC), per omesso riversamento dei proventi del gioco del lotto. Accertata la regolarità della notificazione dell'atto di citazione, atteso che parte convenuta non si era costituita in giudizio, ne è stata dichiarata la contumacia ex art. 93, comma 5, del c.g.c.. Previa ricognizione delle norme che disciplinano l'attività dei concessionari del gioco e sulla base del consolidato indirizzo giurisprudenziale della Corte dei conti che attribuisce ai concessionari di cui trattasi la qualifica di agente contabile con conseguente assoggettamento dello stesso alla responsabilità contabile disciplinata dall'art. 194 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, la sentenza, dopo aver accertato che il convenuto aveva omesso di riversare i proventi del gioco del lotto incassati nelle settimane contabili di luglio 2014, lo ha condannato al versamento della somma di euro 47.296,20 in favore della danneggiata Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, quale ente pubblico autonomo.

1.2 CONTENZIOSO PENSIONISTICO

L'attività in materia di giudizi pensionistici - che grava essenzialmente sull'unico magistrato assegnato a tempo pieno presso questa Sezione, Consigliere Galeffi, salva l'applicazione del Consigliere Berretta per la definizione di alcuni giudizi rinviati dalle Sezioni di appello al primo grado, in diversa composizione – ha comportato lo svolgimento di n. 25 udienze pubbliche, e di n. 5 Camere di consiglio svolte per l'adozione di provvedimenti cautelari.

In esito alle suddette udienze pubbliche e camerali, risultano emesse n. 38 sentenze, tra le quali una sentenza non definitiva, n. 56 ordinanze istruttorie e n. 5 ordinanze in materia cautelare.

Si è anche provveduto alla ricognizione dei ricorsi pendenti da più di cinque anni e per i quali non era stata ancora fissata l'udienza di discussione, che ha condotto alla dichiarazione di perenzione di n. 14 giudizi, in esecuzione di quanto previsto dall'art. 3 delle norme transitorie del codice della giustizia contabile.

Pertanto sono stati complessivamente definiti n. 51 giudizi, con un carico pendente al 31/12/2017 di n. 185 giudizi.

I ricorsi pervenuti in materia pensionistica possono così – sommariamente – distinguersi per oggetto:

- n. 61 pensioni civili;
- n. 19 pensioni militari.

Circa i temi trattati, oltre alle questioni di prevalente natura medico-legale che caratterizzano i giudizi relativi alle pensioni privilegiate, le sentenze hanno affrontato anche interessanti questioni, sia di diritto processuale, sia sostanziale, come può rilevarsi dalla rassegna di seguito riportata.

Sentenza n. 9/2017

(Requisiti per la pensione diretta contributiva - rigetto del ricorso)

In tema di requisiti necessari per accedere al trattamento pensionistico con il sistema contributivo, è intervenuta la sentenza n. 9, che ha respinto la domanda di un ricorrente già titolare di pensione di vecchiaia per dipendenti dello Stato conseguita nel 1984 con 21 anni di contribuzione che chiedeva il riconoscimento di pensione di

vecchiaia contributiva introdotta dalla L. n. 335/1995, con valutazione di un ulteriore periodo di servizio prestato dal 2003.

La decisione ha evidenziato che, ai sensi dall'art. 24, comma 7, del decreto-legge n. 201/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 214/2011, la pensione diretta contributiva è destinata agli iscritti che, al 31 dicembre 1995, non potevano vantare alcun versamento contributivo e si può conseguire in presenza di un'anzianità contributiva minima pari a 20 anni.

Sentenze n. 10/2017, n. 11/2017, n. 33/2017 e n. 34/2017

(Personale militare in servizio - mancata attuazione della previdenza complementare - giurisdizione della Corte dei conti - costanza del rapporto di servizio - ritenuta carenza di interesse - ricorso inammissibile)

Le sentenze sono state originate da distinti ricorsi, tra i quali due ricorsi collettivi presentati da 589 ricorrenti, con i quali militari in servizio, hanno lamentato l'impossibilità di accedere alla previdenza complementare, stante il mancato completamento dei relativi strumenti attuativi a distanza di oltre 20 anni dall'istituzione delle nuove regole previdenziali

La Sezione ha innanzitutto ritenuto sussistente la giurisdizione della Corte dei conti, trattandosi di questione direttamente riguardante la liquidazione della pensione e la misura della pensione stessa (Cass. SS.UU. 573/2003; Corte conti, Sez. Abruzzo n. 10/2016, Sez. Piemonte, n. 4/2016).

Nel merito, le sentenze evidenziavano come risultasse *per tabulas* il comportamento dilatorio dell'amministrazione pubblica, che a distanza di circa 21 anni dall'approvazione della legge di riforma c.d. Dini (legge 8 agosto 1995, n. 335, recante

“ *riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare*”) non aveva ancora dato attuazione alla previdenza complementare per il personale militare.

Tuttavia le decisioni hanno rilevato che i ricorrenti erano al momento ancora in servizio, ed hanno agito in giudizio per ottenere una declaratoria di mero principio in ordine alla liquidabilità del loro preteso futuro trattamento di quiescenza, difettando quindi di un concreto ed attuale interesse ad agire, il che ha reso i ricorsi inammissibili ai sensi dell’art. 100 c.p.c..

Sentenze n. 18/2017 e n. 36/2017

(Riconoscimento di pensione privilegiata - decorrenza del quinquennio - art. 169 del D.P.R. n. 1092/1973- mancata attività accertativa - rilevanza - rigetto del ricorso)

Le parti ricorrenti avevano chiesto il riconoscimento del diritto a pensione privilegiata per infermità contratta durante il servizio militare, diritto negato dall’Amministrazione per intempestività della domanda presentata oltre il quinquennio dalla cessazione dal servizio. Le sentenze si sono soffermate ampiamente a ricostruire l’evoluzione della giurisprudenza, anche sulla base dei principi affermati dalla Corte Costituzionale, in tema di applicazione dell’art. 169 del D.P.R. n. 1092/1973, che disciplina i termini per proporre domanda di pensione privilegiata, evidenziando che secondo l’ormai consolidato orientamento, è necessario, al fine di impedire il compiersi della decadenza, non il semplice accertamento diagnostico dell’infermità invalidante ai fini terapeutici o di carriera, bensì una verifica amministrativa dell’infermità stessa, completa di esplicito giudizio medico-legale in ordine alla dipendenza o meno da causa di servizio dell’infermità medesima. Accertata sulla base degli atti acquisiti che in entrambe le fattispecie all’esame difettava un

esplicito e tempestivo accertamento della dipendenza dell'infermità dal servizio, i ricorsi sono stati respinti.

Sentenza non definitiva n. 20/2017

(Eccezioni preliminari - difetto di giurisdizione – impugnabilità di un provvedimento di liquidazione provvisoria di pensione)

La pronuncia non definitiva, ha respinto alcune eccezioni di carattere pregiudiziale, sospendendo poi il giudizio, in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale, promossa da altro giudice, ritenuta rilevante per la decisione.

In particolare, la sentenza ha innanzitutto respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione formulata dall'amministrazione convenuta in considerazione della natura stipendiale degli emolumenti rivendicati dal ricorrente, evidenziando al riguardo come il ricorrente non contestasse le modalità di progressione di carriera, ma chiedesse la valorizzazione in quiescenza degli emolumenti collegati alla medesima progressione, formulando quindi una domanda giudiziale nella quale *petitum e causa petendi* apparivano strettamente legati al diritto a pensione.

Ha altresì respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso, formulata dall'amministrazione convenuta, richiamando, l'art. 62 del R.D. n. 1214/1934, in relazione al carattere non definitivo del provvedimento di concessione del trattamento pensionistico, evidenziando la sentenza, da un verso che il richiamato art. 62 è stato dichiarato illegittimo dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 38 del 1 marzo 1972, e, da altro verso, l'ampio ambito del giudizio pensionistico, non limitato alla cognizione dei soli vizi dell'atto amministrativo concedente la pensione, ma esteso a tutto il rapporto pensionistico.

Sentenza n. 21/2017

(Fattispecie di *ne bis in idem* - inammissibilità del ricorso)

L'autore del ricorso, già destinatario di plurimi provvedimenti giudiziari in materia pensionistica, ha impugnato l'atto con il quale l'Amministrazione aveva adeguato il suo trattamento pensionistico, in conseguenza di una sentenza del giudice civile che aveva riconosciuto al ricorrente alcuni benefici economici stipendiali; in particolare, il ricorrente lamentava un asserito errore nel meccanismo di calcolo del trattamento pensionistico.

La sentenza ha escluso la sussistenza degli asseriti errori di calcolo, sottolineando come l'Amministrazione si sia limitata ad incrementare la base pensionabile all'esito della decisione del Giudice civile, e che il ricorso appariva l'improprio strumento finalizzato ad ottenere una revisione del proprio trattamento pensionistico su aspetti già coperti dal giudicato di precedenti sentenze pensionistiche che riguardavano lo stesso ricorrente.

Dopo essersi ampiamente soffermata sugli approdi giurisprudenziali in tema di giudicato formale e sostanziale, la sentenza ha ritenuto sussistenti l'identità degli elementi soggettivi afferenti alle parti processuali, e degli elementi oggettivi - e cioè il *petitum* (riconoscimento di un diverso meccanismo di calcolo del trattamento pensionistico) e la *causa petendi* (presunta sussistenza dei requisiti per ottenere tale riconoscimento) - fra il giudizio all'esame e quelli conclusi precedentemente, dichiarando quindi inammissibile il ricorso in quanto avanzato in violazione del principio del *ne bis in idem*.

Sentenza n. 29/2017

(Revocazione - condizioni - insussistenza nel caso di specie)

Parte ricorrente aveva chiesto la revocazione della sentenza di questa Sezione n. 73/2013, che aveva respinto la sua domanda di pensione privilegiata, perché non risultava alcuna tempestiva constatazione della dipendenza dal servizio delle infermità contratte; sosteneva il ricorso che il giudicante era incorso in errore, fondando la decisione su un fatto incontrovertibilmente escluso, mentre dal foglio matricolare risultava un ricovero per infermità “non dipendente allo stato degli atti da causa di servizio” .

Dopo essersi soffermata sui più recenti approdi giurisprudenziali in tema di revocazione ex dell’art. 395 c.p.c. n. 4 e art. 68, comma 4, lett. a) R.D. n. 1214/1934, la sentenza ha evidenziato come la documentazione richiamata dal ricorrente era stata valutata nel merito dalla sentenza n. 73/2013, e quindi, lungi dal costituire la supposizione di un fatto derivante da errata od omessa percezione del contenuto meramente materiale degli atti del giudizio, aveva invece costituito un punto controverso sul quale la sentenza impugnata per revocazione aveva espressamente pronunciato.

Pertanto il ricorso è stato dichiarato inammissibile.

Sentenza n. 31/2017

(Indebito pensionistico per cumulo con redditi di lavoro autonomo - precedente sentenza non definitiva con contestuale proposizione di questione di legittimità costituzionale - intervenuta pronuncia della Corte costituzionale - rigetto del ricorso)

La parte ricorrente contestava la richiesta dell'Amministrazione di restituzione di un indebito pensionistico, di rilevante entità, formatosi per incumulabilità tra la pensione privilegiata in godimento e redditi da lavoro autonomo.

Questa Sezione, con sentenza parziale n. 38/2015, respingeva il ricorso relativamente all'indebito formatosi tra 9 agosto 2000 e il 31 dicembre 2008, mentre, per il periodo successivo, con separata ordinanza n. 6/2015, sollevava questione di legittimità dinanzi al giudice costituzionale, prospettando una possibile lesione dell'art. 3 Cost, in relazione a quanto disposto, a partire dal 1° gennaio 2009, dall'art. 19 del D.L. n. 112/2008, laddove l'eliminazione del divieto di cumulo è stato circoscritto alle sole pensioni di anzianità, e non a quelle di invalidità o inabilità.

La Corte Costituzionale con sentenza n. 241/2016, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale prospettata, in quanto la comparazione proposta dal rimettente riguardava prestazioni non omogenee, quali sono le pensioni di anzianità, che presuppongono l'avvenuto svolgimento dell'attività per un tempo predeterminato, e quelle privilegiate che invece presuppongono la cessazione dal lavoro per infermità dipendenti da causa di servizio, precisando che spetta alla discrezionalità del legislatore bilanciare i diversi valori di rango costituzionale coinvolti nella regolamentazione del cumulo tra pensioni e redditi da lavoro, e modulare la concreta disciplina del cumulo in armonia con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza.

La sentenza all'esame, dopo aver dichiarato inammissibili le ulteriori domande introdotte con memorie successive alla presentazione del ricorso a norma dell'art. 420, primo comma, ultima parte, c.p.c., ha poi respinto il ricorso applicando la norma che aveva superato il vaglio di costituzionalità.

Sentenza n. 35/2017

(Reversibilità del trattamento pensionistico- orfano maggiorenne - rigetto del ricorso)

La sentenza ha respinto il ricorso tendente al riconoscimento del diritto alla reversibilità del trattamento pensionistico avanzata da un orfano, in quanto, nella fattispecie, al momento della domanda amministrativa, difettavano entrambi i requisiti previsti dall'art. 22 della L. n. 903/1965: a) lo stato di inabilità assoluta al lavoro esistente al momento del decesso del dante causa; b) la c.d. vivenza a carico.

Sentenza n. 37/2017

(Accertamenti medico legali - Corte Europea dei Diritti dell'Uomo - terzietà del soggetto incaricato di rendere il parere - necessità - rispetto dei requisiti nel caso di specie- esito degli accertamenti - rigetto del ricorso)

Il principio di diritto espresso dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo - sez. II, del 21 gennaio 2014, ric. n. 48754/11 – in ordine al carattere di terzietà del soggetto incaricato di rendere un parere medico legale, ha indotto il giudicante a richiedere il parere ad un organo tecnico appartenente a diversa organizzazione amministrativa rispetto a quella cui era appartenuto il ricorrente. Nel merito, sulla base del parere dell'ufficio medico legale che aveva affermato che all'epoca di riferimento il ricorrente era affetto da una patologia, priva di correlazione con il servizio prestato, il ricorso è stato respinto.

Sentenza n. 42/2017

(Requisiti del ricorso - carenza degli stessi - conseguenze - inammissibilità del ricorso)

Il ricorso, tendente al riconoscimento di periodi contributivi ai fini pensionistici, è stato dichiarato inammissibile, in quanto carente degli elementi essenziali previsti dall'art. 6, settimo comma, del D.L. 453/1993 convertito in L. 19/1994; in particolare

manca un'adeguata esposizione dei fatti e degli elementi di diritto su cui si fondava la domanda. La sentenza si è anche soffermata ad evidenziare come non fosse possibile modificare, tramite successive memorie, il contenuto della domanda giudiziale iniziale in applicazione dell'art. 420 c.p.c. e dell'art. 5 della legge n. 205/2000, dichiarando anche il difetto di giurisdizione, a favore del giudice ordinario, per la parte del ricorso che chiedeva la rideterminazione del TFR (Trattamento Fine Rapporto).

Sentenze n. 44/2017, n. 45/2017, n. 48/2017 e n. 52/2017

(Pensionato privato - difetto di giurisdizione - competenza del giudice ordinario)

All'esito di eccezione, sollevata in via preliminare dall'INPS, è emerso che i ricorrenti erano titolari di pensione in gestione privata dell'INPS. Accertato quindi che non si verteva in "materia di pensioni in tutto o in parte a carico dello Stato", demandate alla cognizione della Corte dei conti ai sensi degli artt. 13, comma 9 e 62 comma 1 del R.D. n. 1214/1934, le sentenze hanno dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice adito, a favore del giudice ordinario.

Sentenze n. 38/2017, 49/2017 e 53/2017

(Pensionato residente in altra regione - difetto di competenza territoriale)

In accoglimento dell'eccezione formulata dall'INPS, è stata dichiarata l'incompetenza territoriale di questa Sezione, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. c), del D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174, con riferimento a ricorsi presentati da soggetti risultati residenti in altre Regioni.

Sentenza n. 50/2017

(Domanda giudiziale di rideterminazione del trattamento previdenziale a seguito di presunti errori nello stato matricolare - inammissibilità del ricorso)

Il ricorrente ha lamentato il mancato riconoscimento ai fini pensionistici di alcuni periodi lavorativi, affermando di aver avuto contezza di quanto innanzi dal contenuto del proprio stato matricolare, riportante alcune discrasie.

Il ricorso è stato dichiarato inammissibile per diversi motivi.

In primo luogo, in applicazione dell'art. 6, settimo comma, del D.L. n. 453/1993 convertito in L. 19/1994, il ricorso è stato ritenuto inammissibile per carenza di un'adeguata esposizione dei fatti e degli elementi di diritto su cui si fondava la domanda.

Ulteriore motivo di inammissibilità è stato rinvenuto nella violazione dell'art. 71 lett. b), del R.D. n. 1038/1933, in base al quale i ricorsi in materia di pensioni non sono ammessi quando si propongono domande sulle quali non si è provveduto in sede amministrativa.

Infine, relativamente a parte della domanda giudiziaria riguardante atti relativi allo svolgimento del rapporto di impiego, è stato dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, a favore del giudice amministrativo, per le questioni insorte sino al 30 giugno 1998, e a favore del giudice ordinario per le questioni successive al 1° luglio 1998, ai sensi dell'art. 45, comma 17, del D.Lgs. n. 80/1998.

Sentenza n. 54/2017

(Pensionato residente all'estero - dichiarazione di incompetenza territoriale funzionale)

Il ricorrente ha dichiarato di essere residente in Portogallo. Al riguardo il legislatore, con l'articolo 19, comma 2, del nuovo codice di giustizia contabile, approvato con D.Lgs. n. 174/2016, ha stabilito espressamente che “tutti i giudizi pensionistici relativi ai residenti all'estero sono di competenza della Sezione giurisdizionale regionale del Lazio”. Il ricorso è stato pertanto dichiarato inammissibile.

Sentenza n. 57/2017

(Reversibilità del trattamento pensionistico ad orfano maggiorenne - svolgimento di attività lavorativa - rilevanza - rigetto del ricorso)

La parte ricorrente ha contestato il diniego opposto dall'INPS al riconoscimento, quale orfano maggiorenne inabile, del trattamento di reversibilità della pensione in godimento da parte della defunta madre.

La sentenza si caratterizza innanzitutto per un approfondito excursus dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale sui presupposti previsti per la concessione del trattamento di reversibilità agli orfani maggiorenni, soffermandosi, tra l'altro, sull'art. 22 della L. n. 903/1965 nella parte in cui prescrive che il requisito della inabilità debba sussistere al momento del decesso del dante causa e che debba sussistere anche la c.d. vivenza a carico, e sull'evoluzione di un'unica ed unitaria nozione di "inabilità" introdotta dall'art. 8 della L. n. 222/1984 in termini più restrittivi, richiedendo la “assoluta e permanente impossibilità a svolgere qualsiasi attività lavorativa”.

Poichè dagli atti di causa era emerso che il ricorrente aveva stipulato un contratto di lavoro a tempo determinato con un consorzio tra enti pubblici, e che il tipo di lavoro svolto non rientrava tra quelli che non comportavano la perdita del diritto alla reversibilità ai sensi dell'art. 8, comma 1 bis della L. n. 222/1984 (quali le attività svolte con finalità terapeutica o presso datori di lavoro con convenzioni di integrazione lavorativa e simili), il ricorso è stato respinto.

Sentenza n. 63/2017

(Ricorso avverso atto modificato dall'amministrazione dopo la notificazione dell'atto introduttivo del giudizio - rilevanza - ulteriori memorie avverso il secondo atto - esorbitanza rispetto al libello introduttivo - inammissibilità del ricorso)

La sentenza ha dichiarato inammissibile un ricorso avverso un provvedimento pensionistico che era stato sostituito da altro provvedimento emanato dall'Amministrazione, dopo la proposizione del ricorso, evidenziando anche l'inammissibilità - ai sensi dell'art. 420 c.p.c. e dell'art. 5 della legge n. 205/2000 - di nuove domande, modificative dell'originaria *causa petendi*, formulate con successiva memoria.

Sentenza n. 88/2017

(Misura del trattamento pensionistico di inabilità ex art. 2, comma 12, L. n. 335/1995)

La sentenza è intervenuta in un giudizio nel quale il ricorrente lamentava l'inadeguato calcolo della pensione di inabilità precedentemente concessa, chiedendo in particolare che fosse determinata in misura pari a quella che sarebbe spettata all'atto del compimento dei limiti di età previsti per il collocamento a riposo, e non nella minore misura calcolata dall'Amministrazione in applicazione del D.M. n. 187/1997.

Il ricorso è stato accolto poiché le disposizioni introdotte dall'art. 9, comma 3, del D.M. n. 187/1997 – concernente il regolamento recante “modalità applicative dell' art. 2, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335” – sono state ritenute in contrasto con la norma primaria, introducendo una disciplina derogatoria e finanche integrativa rispetto alla norma primaria, e pertanto sono state disapplicate, riconoscendo il diritto del ricorrente al calcolo della pensione di inabilità “in misura pari a quella che sarebbe

spettata all'atto del compimento dei limiti di età previsti per il collocamento a riposo” come disposto dalla norma primaria (art. 2, comma 12, della L. n. 335/1995).

1.3 I CONTI GIUDIZIALI

Il giudizio di conto è l'espressione originaria della funzione giurisdizionale attribuita alla Corte dei conti al momento della sua istituzione, più di centocinquanta anni fa con la legge n. 800 del 1862, ed indubbiamente esso mantiene rilevanza ed attualità, se solo si pensi che sostanzialmente la “resa del conto” è la dimostrazione, che è fornita ai cittadini contribuenti, attraverso l'esame del giudice contabile, del legittimo impiego delle risorse pubbliche, da parte di coloro che sono incaricati di effettuare le riscossioni o i pagamenti, ovvero abbiano in custodia beni pubblici.

La sproporzione tra risorse disponibili per l'esame dei conti, ed il numero di quelli che annualmente pervengono a questa Sezione, induce ad elaborare ed attuare programmi di attività per indirizzare selettivamente l'esame verso i conti che presentano oggettivi profili di criticità o di novità. Questa esigenza è stata colta dal nuovo codice della giustizia contabile, prevedendo che annualmente si stabiliscano le priorità cui attenersi nella pianificazione dell'esame dei conti (art. 145, comma 2). A tanto si è provveduto presso questa Sezione, relativamente all'anno 2017, con decreto presidenziale n. 20 del 12/1/2017, che, tra gli altri, ha individuato i conti dei concessionari dell'attività di riscossione presso gli enti locali tra quelli da esaminare con priorità, sulla base dell'esperienza maturata negli scorsi anni, che aveva evidenziato maggiori profili di criticità in tale settore.

Indubbiamente gli strumenti informatici possono fornire significativo ausilio nel velocizzare e rendere più efficiente la gravosa attività.

Pertanto, con l'intento di un pieno sfruttamento delle risorse informatiche messeci a disposizione dagli organi centrali della Corte e puntuale ottemperanza agli indirizzi impartiti in materia, è stato portato a regime il deposito dei conti giudiziari tramite il pacchetto applicativo SIRECO (Sistema Integrato per la Resa dei Conti giudiziari) per quanto concerne gli Enti locali e si è continuata l'opera di sensibilizzazione nei confronti delle altre Amministrazioni per indurle ad un sempre maggiore impiego del Sistema.

Tutte le comunicazioni e le notifiche avvengono tramite Posta Elettronica Certificata, il che consente di essere tempestivi e di avere un dialogo in tempo reale con gli Enti e le Amministrazioni interessati. Anche le copie notificate dei decreti di discarico e di estinzione vengono restituite in larga misura attraverso la Posta Elettronica Certificata, e si sta mettendo a punto un sistema di archiviazione digitale atto ad evitare la stampa delle relative relate.

Particolare attenzione si è prestata anche all'aggiornamento e completamento dell'"Anagrafe degli agenti contabili", che si sta sempre più rivelando uno strumento fondamentale per il lavoro del settore, ed in particolare per rilevare il tempestivo adempimento da parte degli agenti contabili dell'obbligo di rendere il conto.

Tale censimento sta permettendo l'elaborazione degli elenchi di tutti gli agenti contabili inadempienti che, da una prima analisi, risultano essere molto più numerosi rispetto a quanto emerso fino ad ora. Il lavoro sino ad ora svolto, ha permesso di implementare, con la collaborazione della locale Procura, l'attivazione dei giudizi per resa del conto, che ha visto nello scorso anno la definizione con sentenza di 27 giudizi di questo tipo.

Nello svolgimento dell'attività di esame dei conti, sono stati emessi n. 132 fogli di rilievo, finalizzati ad ottenere dagli agenti contabili interessati e dalle relative amministrazioni, le precisazioni e la documentazione necessarie all'esame del conto.

Rinviando alla tabella riassuntiva dell'attività svolta riportata in appendice alla relazione, va rilevato che sono stati introdotti nell'anno trascorso ben 2746 conti; sono stati revisionati, e trasmessi alla locale Procura, per le determinazioni di competenza, 1782 conti con proposta di estinzione, 1293 conti con proposta di discarico e 32 conti con Relazioni di irregolarità, con conseguente apertura dei relativi giudizi; contemporaneamente sono stati definiti 3010 conti con decreto di estinzione e 1062 conti con decreto di discarico.

Ne consegue quindi un significativo aumento dei conti definiti (4072) rispetto all'anno precedente (2765), un incremento dei decreti di discarico emessi dopo la verifica dei conti (1062) rispetto all'analogo dato del 2016 (924), nonché un maggior numero dei conti deferiti all'esame collegiale per le irregolarità emerse in fase istruttoria (n. 32 nel 2017 e n. 8 nel 2016), a testimonianza del miglioramento sia quantitativo che qualitativo del lavoro svolto.

Da sottolineare, anche, che l'impegno profuso, nello scorso anno, dal personale addetto al settore nel fornire - anche attraverso incontri informali o c.d. tavoli tecnici - ai rappresentanti delle Amministrazioni che lo hanno richiesto, approfondimenti ed indicazioni sulla metodologia per la compilazione dei conti giudiziari, sulla modulistica e sui tempi di presentazione degli stessi, ha, tra l'altro, condotto all'emanazione da parte della Regione Marche di direttive finalizzate al deposito omogeneo di tutti i conti giudiziari del comparto Sanità. Pertanto, nell'anno in esame, sono anche stati

effettuati i depositi dei relativi conti giudiziali da parte delle Aziende sanitarie e delle Aziende ospedaliere, prima inadempienti.

2 DISPOSIZIONI NORMATIVE

La riflessione sull'attività della Corte dei conti, non può prescindere dalla rassegna delle più significative innovazioni normative, ed in particolare di quelle che incidono sullo svolgimento delle proprie funzioni.

Numerose sono le disposizioni normative che hanno ulteriormente ampliato il novero dei soggetti la cui attività è sottoposta al controllo della Corte.

Tra esse va ricordata la legge n. 15/2017 (di conversione del D.L. n. 237 del 23/12/2016), che all'art. 18 dispone che siano sottoposti al controllo preventivo di legittimità i decreti del Ministro delle Finanze contenenti misure dirette al superamento dello stato di crisi del settore bancario, anche ai fini della tutela del risparmio.

Il D.L. n. 91/2017, convertito il L. n. 123/2017, recante “Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno”, all'art. 1, comma 17, ha previsto che la gestione realizzata dall' “Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e sviluppo di impresa S.p.A – Invitalia” abbia natura di gestione fuori bilancio e sia assoggettata al controllo della Corte dei conti, mentre al successivo art. 15 *quinquies* ha disposto la sottoposizione alla verifica delle Sezioni regionali di controllo delle attestazioni prodotte dai Presidenti delle Province circa la necessità dell'attribuzione delle ulteriori risorse stanziata dalla legge per il perseguimento dell'equilibrio di parte corrente del bilancio.

Sono state sottoposte al controllo sulla gestione (previsto dell'art. 3, comma 4, della L. n. 20/1994) le attività dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (art. 29 della L. n. 161/2017), e quelle dell'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e radioprotezione “ISIN” (art. 2 del D.Lgs. n. 137/2017).

Alla diversa tipologia del controllo sulla gestione finanziaria degli Enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, prevista dalla L. n. 259/1958, sono stati assoggettati l’Agenzia delle Entrate – Riscossioni (D.P.C.M. 5/6/2017, ed il Comitato Italiano Paralimpico (art. 18 del D.Lgs. n. 43/2017).

L’art.1 comma 303 della l. n. 232/2016, ha invece disposto che, a decorrere dall’anno 2017, non siano più sottoposti al controllo preventivo di legittimità i contratti di collaborazione coordinata e continuativa posti in essere dalle Università statali.

Di particolare rilevanza la L. n. 24/2017, recante “Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie”.

La legge, dopo meno di un quinquennio dalla c.d. legge Balduzzi (L. n. 189/2012), ha nuovamente disciplinato la responsabilità derivante dall’attività sanitaria, con l’intento di perseguire il duplice scopo di garantire adeguatamente la tutela del paziente danneggiato e, nel contempo, attenuare il noto fenomeno conosciuto come “medicina difensiva” (prescrizioni mediche tese principalmente a ridurre l’esposizione del sanitario ad un giudizio di responsabilità), attraverso l’introduzione di istituti in certo qual modo limitativi dell’ambito della responsabilità degli operatori sanitari. Quanto innanzi anche mediante l’istituzione del c.d. doppio binario in tema di responsabilità nei confronti del paziente danneggiato, con la previsione di una responsabilità espressamente qualificata contrattuale (artt. 1218 e 1228 c.c.) in capo alla struttura sanitaria, e di una responsabilità espressamente qualificata extracontrattuale (2043 c.c.) da parte degli operatori sanitari; appare evidente, tra l’altro, che la responsabilità extracontrattuale comporta maggiori oneri di prova a carico del soggetto che promuove l’azione risarcitoria, ed è soggetta al più breve

termine di prescrizione quinquennale, rispetto a quello decennale collegato alla responsabilità contrattuale.

In particolare, per quanto concerne l'attività della Corte dei conti, è stata disattesa la corrente di pensiero che voleva sottrarre alla giurisdizione contabile la responsabilità indiretta dei medici, per attribuirla al Giudice ordinario; infatti l'art. 9 comma 5 ha disposto che in caso di accoglimento della domanda di risarcimento proposta dal danneggiato nei confronti della struttura sanitaria, l'azione di responsabilità amministrativa, per dolo o colpa grave, nei confronti dell'esercente la professione sanitaria sia esercitata dal pubblico ministero presso la Corte dei conti. La norma ha anche posto un limite alla quantificazione del danno addebitabile all'esercente la professione sanitaria, prevedendo che l'importo della condanna non possa eccedere il triplo della retribuzione annua lorda del condannato.

A garanzia del presunto responsabile, è previsto (art. 9 comma 7) che nel giudizio di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei conti (come pure in quello di rivalsa innanzi al giudice ordinario) il giudice possa desumere argomenti di prova dalle prove assunte nel giudizio instaurato dal danneggiato nei confronti della struttura sanitaria o dell'impresa di assicurazione, soltanto se l'esercente la professione sanitaria ne sia stato parte.

Da segnalare anche il brevissimo termine di dieci giorni entro il quale le strutture sanitarie e le compagnie di assicurazione devono comunicare all'esercente la professione sanitaria l'instaurazione del giudizio promosso nei loro confronti dal danneggiato, ovvero l'avvio di trattative stragiudiziali; l'omissione, la tardività o l'incompletezza delle comunicazioni sono severamente sanzionate, con la preclusione delle azioni di rivalsa o di responsabilità amministrativa (art. 13).

Il D.Lgs. n. 100/2017 ha introdotto disposizioni integrative e correttive al T.U. in materia di società a partecipazione pubblica, a meno di un anno dalla sua approvazione avvenuta con D.Lgs. n. 175/2016. Per quanto riguarda i riflessi delle modifiche sull'attività della Corte dei conti, in disparte la previsione dell'obbligo di trasmettere alcune tipologie di atti alla Corte "a fini conoscitivi" (artt. 6 e 7), l'art. 5 prevede che i provvedimenti con i quali i Presidenti delle Regioni possono disporre l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle norme del T.U. relativamente a singole società partecipate, siano trasmessi alla competente Sezione regionale di questa Corte. Immutato il regime della responsabilità degli amministratori delle società partecipate c.d. non in house, recato dall'art. 12 del T.U., che relega in un ruolo marginale la giurisdizione della Corte dei conti, essendo rimaste inascoltate le voci critiche che evidenziavano l'inefficacia di una disciplina che affida all'iniziativa "interna" dei singoli soci l'azione di responsabilità, e non a quella di un organo pubblico, quale è il P.M. contabile.

Da segnalare brevemente, infine, gli interventi normativi in materia di disciplina del rapporto di pubblico impiego.

Il D.Lgs. n.74/2017 ha modificato la disciplina del sistema di valutazione delle performance dei lavoratori pubblici, mentre il successivo D.Lgs. n. 75/2017 ha nuovamente apportato modifiche ed integrazioni al c.d. T.U. del pubblico impiego approvato con D.Lgs. n. 165/2001; in sintesi, quest'ultimo provvedimento, ha opportunamente chiarito e regolato il rapporto tra fonti normative e negoziali in materia di disciplina del rapporto di pubblico impiego, intervenendo anche in materia di assunzioni e concorsi, ponendo limitazioni all'utilizzo del lavoro flessibile nelle P.A., promuovendo il superamento del precariato mediante l'assunzione a tempo

indeterminato del personale con contratti a termine nel rispetto del piano triennale dei fabbisogni, apportando anche modifiche in tema di sanzioni e procedimenti disciplinari.

3 LA GIURISPRUDENZA

Oltre che nelle leggi, lo svolgimento della funzione giurisdizionale, trova naturale riferimento anche nei principi elaborati dalla giurisprudenza.

In particolare, ai fini dell'individuazione della latitudine e dei contenuti delle attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti, vengono in rilievo gli approdi della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione, mentre assumono essenzialmente funzione nomofilattica le pronunce delle Sezioni Riunite della Corte dei conti.

3.1 LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Il Giudice delle leggi, nel 2017, si è occupato in misura significativa delle materie afferenti alle funzioni di controllo e di giurisdizione cointestate alla Corte dei conti.

Di particolare interesse per l'attività delle Sezioni giurisdizionali è l'**Ordinanza n. 145/2017**, intervenuta sul sempre dibattuto tema dell'ambito della giurisdizione contabile in materia di danno all'immagine. La pronuncia è stata sollecitata da un'ordinanza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti della Liguria, che dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009 nella parte in cui escludeva l'esercizio dell'azione del P.M. contabile per il risarcimento del danno all'immagine conseguente a reati commessi da pubblici dipendenti, diversi da quelli contro la P.A. di cui al Capo I titolo II libro II del codice penale.

Nel disporre la restituzione degli atti al giudice rimettente per il riesame della prospettata questione alla luce della normativa sopravvenuta all'ordinanza di remissione, la Corte costituzionale ha evidenziato che le modifiche apportate alla norma, di cui si dubitava della conformità alla Costituzione, dal nuovo Codice di giustizia contabile approvato con D.Lgs. n. 174/2016, hanno determinato una profonda trasformazione del quadro normativo di riferimento.

Si riaprono pertanto nuovi scenari sulla *vexata questio* del danno all'immagine della P. A. – che aveva originato diversi interventi dello stesso Giudice delle leggi (sent. n. 335/2010; Ord. n. 219/2011) e delle Sezioni Riunite della Corte dei conti (sent. n. 8/2015) – sui quali l'elaborazione giurisprudenziale è chiamata a pronunciarsi.

Originata da un'ordinanza di remissione di una Sezione territoriale della Corte dei conti, la **sentenza n. 257/2017**, sebbene abbia dichiarato inammissibile la questione per erronea individuazione delle norme impugnate, merita particolare attenzione per le considerazioni comunque svolte sia sul principio del giudice naturale precostituito per legge enunciato nell'art. 25, primo comma, della Costituzione, sia in tema di competenze del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.

Il giudice delle leggi, dopo aver ricordato di aver già precedentemente “*affermato il principio della previa predisposizione da parte degli organi di autogoverno delle magistrature di criteri obiettivi per l'assegnazione degli affari e per l'esplicitazione dei poteri organizzativi dei capi degli uffici giudiziari*” evidenzia: “*Può quindi fondatamente revocarsi in dubbio che, per effetto del nuovo assetto recato dalla legge n. 15 del 2009 e della riduttiva delimitazione delle funzioni a quelle sole espressamente previste dalla legge, il Consiglio di presidenza della Corte dei conti disponga attualmente – come avviene invece*

per gli organi di autogoverno delle altre magistrature – del potere di dettare i criteri di massima per la ripartizione degli affari e la composizione dei collegi”.

Infatti, secondo la Consulta, va considerato che, per effetto dell’art. 11 della legge n. 15 del 2009, gran parte delle competenze prima riconosciute all’organo di autogoverno della magistratura contabile dall’art. 10 della L. n. 117/1988, sono state trasferite a un organo monocratico, il Presidente della Corte dei conti, espressamente qualificato “organo di governo dell’istituto”. Mentre il Consiglio di presidenza della Corte dei conti è stato definito non più organo di autogoverno bensì “organo di amministrazione del personale di magistratura”.

Conclude quindi la sentenza: *“L’eventuale vulnus alle predette garanzie assicurate dall’art. 25, primo comma, Cost., andrebbe semmai rinvenuto nel combinato disposto dell’art. 10 della legge n. 117 del 1988 e dell’art. 11 della legge n. 15 del 2009, e non nella disposizione censurata dal rimettente”* (art. 5, comma 3, del D.L. n. 453/1993).

Di particolare interesse, per l’attività di controllo demandata alla Corte dei conti, è la **sentenza n. 89/2017**, anche per le considerazioni che svolge sull’inquadramento teorico delle funzioni di controllo. La questione era stata sollevata dalla Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo, nel corso di un giudizio di parificazione del rendiconto 2013, prospettando profili di incostituzionalità della Legge finanziaria regionale del 2013, ed evidenziando che le disposizioni impugnate l’avrebbero costretta a parificare partite di spesa, la cui natura ed allocazione non sarebbero conformi ai parametri costituzionali.

Il Giudice delle leggi ha ribadito che, nell’ambito del giudizio di parifica dei rendiconti regionali, la situazione è analoga a quella in cui si trova un qualsiasi giudice (ordinario o speciale), allorché procede a raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle

leggi che li regolano, e che pur non essendo un procedimento giurisdizionale in senso stretto, la parifica della Corte dei conti è, sotto molteplici aspetti, analoga alla funzione giurisdizionale, piuttosto che assimilabile a quella amministrativa, risolvendosi nel valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo, ad esclusione di qualsiasi apprezzamento che non sia di ordine strettamente giuridico.

Ha altresì evidenziato, sul piano sostanziale, che il riconoscimento della legittimazione a promuovere il giudizio costituzionale, si giustifica anche con l'esigenza di ammettere al sindacato della Corte Costituzionale leggi che, come nella fattispecie esaminata, più difficilmente verrebbero, per altra via, ad essa sottoposte.

Nel merito la Corte Costituzionale ha condiviso le censure formulate dal remittente, dichiarando incostituzionali per contrasto con gli artt. 81 e 119 le norme regionali impugnate, in quanto comportanti fenomeni distorsivi della finanza regionale, come l'infedeltà del risultato d'amministrazione e il mancato accertamento dei residui, lo sfioramento dei limiti di spesa attraverso l'iscrizione di fittizie partite di entrata quali l'avanzo di amministrazione presunto.

Di particolare interesse, poi, il fatto che la Corte Costituzionale, sulla base del richiamato principio dell'equilibrio dinamico dei bilanci, ha evidenziato l'obbligo della Regione di rideterminare il bilancio dell'esercizio 2013, in modo da accertare il risultato di amministrazione secondo canoni costituzionalmente corretti.

La sentenza n. **10/2017** è intervenuta ancora una volta in tema di verifica della regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali, pronunciandosi in occasione di un conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Veneto, in relazione alla deliberazione della locale Sezione regionale di controllo della Corte dei conti con cui

era stata dichiarata l'irregolarità di un rendiconto presentato da un gruppo consiliare regionali per l'esercizio finanziario 2015. Il Giudice delle leggi, nel dichiarare in parte inammissibile ed in parte infondato il ricorso, ha ribadito che il controllo affidato alla Corte dei conti *“se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro, non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge”*.

Di spiccato interesse, anche per la ricognizione operata dalla Corte Costituzionale sulle funzioni di controllo demandate alla Corte dei conti, è la **sentenza n. 228/2017**, scaturita da un ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di incostituzionalità di alcune norme della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 25/2016 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano). Oggetto della decisione è stata anche la norma che attribuiva alla Provincia autonoma le competenze in materia di bilanci pubblici degli enti locali in dissesto spettanti alla Corte dei conti ai sensi del titolo III del T.U.E.L. (D.Lgs. n. 267/2000).

La Corte Costituzionale, confermando quanto esposto in recenti pronunce, ha innanzitutto evidenziato che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti sui bilanci pubblici esulano dal genere dei controlli sulla gestione e, per loro intrinseca natura, non possono essere intestati ad una autonomia speciale. In tale contesto ha precisato che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti, a differenza di quelli di natura collaborativa, hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei

confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari. Nello svolgimento di questa particolare forma di controllo l'attività della Corte dei conti risulta rigorosamente ancorata a parametri legali, tanto che la stessa attività di controllo è sottoponibile al sindacato giurisdizionale delle Sezioni Riunite in speciale composizione, in conformità ai principi contenuti nella precedente sentenza n. 39 del 2014 della stessa Corte Costituzionale. Pertanto la Corte ha ritenuto la norma impugnata in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in quanto l'armonizzazione e la neutralità del sindacato sui bilanci degli enti locali sono funzionalmente collegati al coordinamento della finanza pubblica, in particolare sotto il profilo della cura degli equilibri della finanza pubblica allargata e degli altri vincoli assunti dallo Stato in sede europea, e conseguentemente la disciplina del sindacato sulla gestione finanziaria degli enti locali esula dalle competenze delle autonomie locali, ed è attribuito alla Corte dei conti in ragione della sua natura di organo posto al servizio dello Stato-ordinamento.

Nell'anno trascorso, la Corte Costituzionale ha proseguito nella delicata opera di sintesi fra le norme di finanza regionale e il principio dell'equilibrio di bilancio codificato nell'articolo 81 della Costituzione; è di immediata evidenza la rilevanza di tali decisioni per l'attività della Corte dei conti.

Tra le sentenze sull'argomento appare utile ricordare la **n. 274/2017** con cui la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittime le disposizioni di assestamento del bilancio della Regione Liguria del 2016 (articolo 6 L. n. 26/2016) e l'intera legge di

approvazione del rendiconto (L. n. 20/2016). Le disposizioni annullate per contrasto con l'articolo 81 della Costituzione presentavano contestualmente un disavanzo di amministrazione e un avanzo (libero) di amministrazione. Questa presenza contestuale era stata denunciata dal Governo come una vera e propria contraddizione in termini. La situazione anomala derivava da un non corretto collegamento tra gli allegati tecnici e le disposizioni dichiarate illegittime: queste ultime approvavano e applicavano all'esercizio successivo un avanzo di amministrazione – ritenuto insussistente dalla Consulta – che ampliava illegittimamente il potere di spesa della Regione. La sentenza ha sottolineato che tutte le operazioni contabili proposte dalla Regione scontavano l'evidente errore di considerare quali componenti attive del risultato di amministrazione due voci, il Fondo di anticipazione di liquidità e il complesso dei mutui autorizzati e non contratti per investimenti, che, invece, ineriscono a profili debitori o addirittura si concretano in cespiti inesistenti. A quest'ultima categoria appartengono i mutui autorizzati e non stipulati, mentre le anticipazioni di liquidità costituiscono elemento influente sulla sola cassa e non un cespite utilizzabile nella parte attiva del bilancio. La loro contabilizzazione in entrata aveva ampliato artificiosamente le risorse disponibili consentendo spese oltre il limite naturale dell'equilibrio.

Da sottolineare ancora il punto della decisione ove si evidenzia che *“l'elevata tecnicità degli allegati di bilancio e il conseguente deficit in termini di chiarezza, devono essere necessariamente compensati – nel testo della legge di approvazione del rendiconto – da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge”*. Infine, come in precedenti

occasioni la Corte ha dichiarato l'obbligo della Regione di rideterminare il bilancio 2015 in coerenza con le prescrizioni della sentenza (principio dell'equilibrio dinamico).

Diverse pronunce del Giudice delle leggi hanno riguardato la **materia pensionistica**.

Con **sentenza n. 23/2017** la Corte costituzionale ha stabilito che non è costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 14, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che ai fini del calcolo delle pensioni di reversibilità, nel sistema contributivo, fissa il coefficiente di trasformazione convenzionale corrispondente all'età di 57 anni, nel caso in cui il dante causa avesse un'età inferiore alla data del decesso, vale a dire il coefficiente corrispondente all'età in passato stabilita per le pensioni di vecchiaia, anziché far riferimento al più favorevole coefficiente corrispondente all'età, sempre più elevata, stabilita nel corso del tempo per accedere alle pensioni di vecchiaia. La Corte, in particolare, ha richiamato la discrezionalità che compete al legislatore nella determinazione dei presupposti e della misura delle pensioni, evidenziando come nel caso all'esame non apparisse irragionevole l'individuazione di un coefficiente di trasformazione uniforme, convenzionalmente ancorato all'età di cinquantasette anni, che non presta il fianco alle censure proposte, per il sol fatto che l'evoluzione normativa abbia elevato l'età per accedere alla pensione diretta.

Con **sentenza n. 147/2017**, la Corte ha dichiarato incostituzionale l'art. 12, comma 12-septies, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 - che aveva disposto, con decorrenza retroattiva dal 1° luglio 2010, l'onerosità del regime della riconsunzione verso il regime dell'assicurazione generale obbligatoria dei contributi versati presso gestioni alternative – per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di ragionevolezza e della tutela del legittimo affidamento.

Il Giudice delle leggi ha evidenziato che, nell'innovare con efficacia retroattiva il regime applicabile alle domande di ricongiunzione già presentate, la norma impugnata vanificava l'affidamento legittimo che i lavoratori avevano riposto nell'applicazione del regime vigente al tempo della presentazione della domanda, principio che si configura quale "*elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto*".

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria aveva promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 204 e 205 del D.P.R. n. 1092/1973 (T.U. sulle pensioni pubbliche), nella parte in cui non prevedono che i provvedimenti di liquidazione definitiva del trattamento di quiescenza possano essere rettificati in ogni momento da enti o fondi erogatori, in caso di errore di qualsiasi natura commesso in sede di attribuzione della prestazione, come invece previsto per le pensioni del settore privato. La sentenza della Corte Costituzionale **n. 148/2017** ha dichiarato inammissibile la questione, sostenendo che spetta al legislatore, nell'equilibrato esercizio della sua discrezionalità, intervenire per ricomporre il quadro della regolazione della materia, secondo linee coerenti ed omogenee per il settore pensionistico gestito ormai da un unico ente, armonizzando le esigenze di ripristinare la legittimità del trattamento pensionistico con l'opposta esigenza di tutelare, in presenza di situazioni e condizioni di rilevanza sociale, l'affidamento del pensionato nella stabilità del suo trattamento, auspicando altresì che il legislatore proceda, con adeguata tempestività, ad adottare un intervento inteso a superare le riscontrate divergenze tra le discipline previste per il settore pubblico e quello privato.

Di particolare rilevanza, anche per i riflessi della tematica trattata sulla finanza pubblica, è la **sentenza n. 250/2017**, con la quale il Giudice delle leggi ha respinto le censure di incostituzionalità del decreto-legge n. 65 del 2015 in tema di perequazione

delle pensioni, che ha inteso “dare attuazione ai principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015”. La Corte ha ritenuto che – diversamente dalle disposizioni del “Salva Italia” annullate nel 2015 con la succitata sentenza n. 70 – la nuova e temporanea disciplina prevista dal decreto-legge n. 65 del 2015 realizzi un bilanciamento non irragionevole tra i diritti dei pensionati e le esigenze della finanza pubblica. In particolare il Giudice delle leggi ha ritenuto non irragionevole la scelta di riconoscere la perequazione in misure percentuali decrescenti all’aumentare dell’importo complessivo del trattamento pensionistico, sino ad escluderla per quelli superiori a sei volte il minimo Inps, destinando le limitate risorse finanziarie disponibili in via prioritaria alle categorie di pensionati con i trattamenti pensionistici più bassi, limitando il blocco a quelli medio-alti, che, per giurisprudenza costituzionale, hanno margini di resistenza maggiori contro gli effetti dell’inflazione. Questa Sezione giurisdizionale, con ordinanza del Giudice Unico delle pensioni n. 115/2016, aveva dubitato della conformità ai principi recati dagli artt. 36 e 38 della Costituzione, dell’art. 220 del D.P.R. n. 1092 del 1973, nella parte in cui esclude la voce dell’indennità integrativa speciale dal beneficio della maggiorazione del 18 per cento, ancorché conglobata nella voce stipendio per effetto della contrattazione collettiva.

La Corte Costituzionale, con **sentenza n. 259/2017**, dopo aver rigettato le eccezioni preliminari di inammissibilità della questione sollevate dall’INPS e dall’Avvocatura dello Stato, evidenziando come il giudice remittente avesse individuato puntualmente le ragioni del contrasto con i principi enunciati dagli artt. 36 e 38 della Costituzione, ha dichiarato non fondata la prospettata questione di legittimità costituzionale, evidenziando che spetta alla discrezionalità del legislatore il ragionevole

bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti, compresi quelli connessi alla concreta e attuale disponibilità delle risorse finanziarie e dei mezzi necessari per far fronte ai relativi impegni di spesa, e che la scelta operata nell'occasione dal legislatore non appariva lesiva dell'adeguatezza e della proporzionalità del trattamento di quiescenza.

3.2 LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

La **sentenza delle Sez. Unite n. 10231/2017** ha stabilito che, differentemente dalle ipotesi nelle quali il direttore dei lavori è nominato direttamente da una P.A. quale stazione appaltante, il direttore dei lavori nominato dal contraente generale, non è agente della pubblica amministrazione perché agisce, in virtù di un rapporto negoziale privatistico, per conto di chi lo ha designato ed esplica un compito rientrante nelle funzioni attribuite a detto contraente; in assenza quindi di un rapporto di servizio con la P.A., non sussiste pertanto la giurisdizione della Corte dei conti.

Appare utile segnalare che la questione decisa dalla Corte regolatrice della giurisdizione sulla base della normativa vigente all'epoca dei fatti, andrà rimeditata alla luce del sopravvenuto Codice degli appalti pubblici (D.Lgs. n. 50/2016) che all'art. 194, comma 3, ha stabilito che il direttore dei lavori ed i collaudatori vengano nominati dal soggetto aggiudicatore, anche nel caso di affidamento dell'opera ad un contraente generale.

Confermando l'orientamento assunto in tema di società *non in house*, le **Sez. Unite con sentenza n. 11938/2017**, hanno negato la sussistenza della giurisdizione del Giudice contabile, a favore del Giudice ordinario, relativamente alla s.r.l. Ferrovie del Sud Est

e Servizi Automobilistici (società totalmente partecipata del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), in considerazione della conformazione privatistica della società, della quale andava esclusa la natura di ente pubblico.

Confermando il risalente e consolidato orientamento secondo il quale anche un soggetto privato percettore di un finanziamento pubblico risponde innanzi alla Corte dei conti del danno erariale prodotto disponendo della somma in modo diverso da quello programmato, frustrando lo scopo perseguito dalla P.A., la **sentenza delle Sez. Unite n. 18991/2017** ha precisato che, nel caso destinataria del pubblico finanziamento sia una società privata, la responsabilità erariale attinge anche gli amministratori della società.

Sempre attinente ai limiti della cognizione del Giudice contabile, è la **sentenza delle Sez. Unite n. 29920/107**, la quale afferma che rientra nella giurisdizione della Corte dei conti un'azione di responsabilità nei confronti di un amministratore di un Comune, per i danni derivanti dagli illegittimi conferimenti di numerosi incarichi a soggetti estranei all'Amministrazione, perché in tal caso il giudice contabile non esprime un giudizio sulla scelta discrezionale fatta dall'amministratore tra diverse soluzioni possibili, inibita dall'art.1 della L. n. 20/1994, ma giudica della legittimità dei provvedimenti di conferimento di incarichi esterni secondo il parametro normativo rappresentato dalle disposizioni vigenti in materia e dai principi di rango costituzionale conformatori dell'attività amministrativa.

Sollecitata da un regolamento preventivo di giurisdizione proposto da una Federazione sportiva, nel quale era stata proposta questione di costituzionalità del comma 169 dell'art. 1 della L. n. 228/2012, nella parte in cui ha innovativamente previsto che "Avverso gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata

annualmente dall'Istat ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è ammesso ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei Conti, in speciale composizione, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione”, l’ordinanza delle Sez. Unite della Cassazione n. 12517/2017 ha stabilito che sussiste ed è da considerare costituzionalmente legittima l’attribuzione alle Sezioni riunite, in speciale composizione prevista dalla norma impugnata, specificando che la cognizione attribuita alla Corte dei conti deve intendersi piena ed esclusiva, e pertanto estesa a tutti i vizi dell’atto, del procedimento, al difetto di motivazione o di istruttoria ed all’incompetenza.

3.3 LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

Lo svolgimento della fondamentale funzione di nomofilachia affidata alle Sezioni Riunite di questa Corte, concorre a delineare il quadro di riferimento a cui i Giudici di merito devono attenersi, attesa la particolare vincolatività per essi dei principi enunciati nelle pronunce finalizzata a dirimere contrasti giurisprudenziali, superabili soltanto dalle Sezioni giurisdizionali di appello che ritengono di non condividerli, rimettendo nuovamente la decisione alle Sezioni Riunite, attraverso un motivato dissenso (art. 117 del nuovo codice della giustizia contabile).

Chiamate a pronunciarsi sull’ambito di applicabilità nel giudizio contabile del principio “*nemo tenetur se detegere*”, le Sezioni Riunite, con sentenza n. 2/2017/QM, dopo avere, tra l’altro, evidenziato che non è consentita, in mancanza di specifiche disposizioni normative, l’assimilazione nel processo contabile di principi ed istituti

propri del processo penale, diversi essendo i beni giuridici oggetto di tutela, hanno posto il principio “*che l’obbligo di denuncia di un danno erariale sussiste anche nell’ipotesi in cui esso si risolva in una autodenuncia del soggetto agente*”.

La **sentenza n. 34/2017/QM**, in tema di modalità e termini per proporre appello avverso le sentenze di primo grado, ha stabilito che l’appellante possa costituirsi in giudizio col deposito dell’atto d’appello munito della prova dell’avvenuto avvio alla notificazione, anche se ancora non pervenuto al destinatario. L’appellante in questo caso ha l’onere di depositare successivamente, fino all’udienza di trattazione, le ricevute che comprovano la data dell’avvenuta notifica al destinatario.

Sui rapporti tra l’istituto del “*rito abbreviato*” introdotto dall’art. 130 del nuovo codice di giustizia contabile – in base al quale, sia in primo grado che in appello, i convenuti possono chiedere la definizione alternativa del giudizio mediante il pagamento di una somma non superiore al 50% del danno indicato in citazione – e la c.d. “*definizione anticipata*” prevista dall’art. 1, commi 231 e 232, della legge n. 266/2005 - che ha introdotto la possibilità, per i fatti illeciti commessi prima dell’entrata in vigore della norma, che, in occasione della proposizione di un appello, i convenuti possano chiedere la definizione del giudizio con il pagamento di una somma compresa tra il 10% ed il 20% del danno quantificato nella sentenza di condanna di primo grado – è intervenuta la **sentenza n. 35/2017/QM**. La pronuncia, dopo aver sottolineato gli elementi di reciproca specialità delle due normative all’esame, ha ritenuto che con l’entrata in vigore del nuovo codice non risulta abrogata la normativa sulla definizione agevolata in appello, che continua a trovare applicazione ai casi ivi previsti *ratione temporis*.

Diverse le pronunce rese dalle Sezioni Riunite in materia pensionistica.

Esprimendosi ancora una volta sulla vetusta e mai esaurita questione dell'ammissibilità del cumulo di più indennità integrative speciali, la **sentenza n. 29/2017/QM** ha dato risposta positiva al quesito “*Se al percettore di pensione privilegiata tabellare spetti l'indennità integrativa speciale in misura intera, anche sul rateo di tredicesima mensilità, pur se lo stesso sia nel contempo titolare di altro trattamento di quiescenza INPS, dell'Assicurazione Generale Obbligatoria*”.

Anche il vivace dibattito giurisprudenziale in tema di individuazione delle singole voci stipendiali che possono essere incluse nella base stipendiale ai fini del calcolo della pensione ha trovato ulteriore precisazione nella **sentenza n. 39/2017/QM**, che ha stabilito che l'indennità di incentivazione, prevista dall'accordo sindacale del 2 settembre 1971, può essere inclusa nella base pensionabile in quanto emolumento fisso, corrispettivo e continuativo, ai sensi degli artt. 15 e 16 della L. n. 1077/1959.

Sul tema di cumulo tra trattamento di attività e trattamento pensionistico privilegiato, la **sentenza n. 39/2017/QM** ha posto il principio che non ricadono nel divieto di cumulo posto dall'art. 133 del T.U. in materia di trattamenti di quiescenza n. 1092/1973 le fattispecie nelle quali il titolare di pensione di privilegio per infermità contratte durante il servizio militare, cessato per inidoneità fisica al servizio, sia poi stato immesso nei ruoli civili della pubblica amministrazione, anche non a seguito di concorso, poiché dette fattispecie ricadono sotto la disciplina del successivo art. 139 del T.U., qualora sia accertato che il nuovo rapporto di servizio sia diverso da quello che ha dato luogo alla pensione privilegiata.

Sollecitata da un'ordinanza di una Sezione di Appello di remissione “per motivato dissenso” su quanto precedentemente stabilito dalle Sezioni Riunite con sentenza n. 11/2015/QM, l'organo di nomofilachia, con **sentenza n. 33/2017/MD**, ha modificato il

principio precedentemente posto, affermando che nel caso in cui si sia accertata l'indebita percezione di parte della pensione, in conseguenza di conguaglio tra il trattamento provvisorio e quello definitivo di pensione, e l'Amministrazione abbia disposto il recupero dell'indebitato con ritenute sui ratei pensionistici, ma sia successivamente accertato l'affidamento dell'interessato e, per l'effetto, sia dichiarato il suo diritto alla restituzione di quanto trattenuto, sulle somme in restituzione spettano gli interessi legali.

La **sentenza n. 18/2017/QM** ha posto il principio che l'art. 1 comma 263 della legge n. 662 del 1996, che prescrive che il recupero di un indebitato pensionistico non si estende agli eredi salvo che si accerti il dolo del pensionato, non trova applicazione nei casi di indebitato formatosi a seguito della provvisoria esecuzione di una sentenza di primo grado favorevole al pensionato poi riformata in appello.

Naturalmente numerose sono anche le sentenze delle Sezioni Riunite che hanno interessato le funzioni di controllo della Corte dei conti.

Di particolare rilievo è la **sentenza n. 15/2017/EL**, emessa dalle **Sezioni Riunite in speciale composizione**, nell'esercizio della funzione di giurisdizionale prevista dall'art. 123 del codice della giustizia contabile, che ha deciso su un ricorso di un Ente locale avverso la delibera di una Sezione Regionale di Controllo, emessa nell'ambito dello svolgimento del c.d. controllo di legittimità-regolarità contabile ex art. 148 bis del T.U.E.L.. Nel respingere il ricorso, le Sezioni Riunite hanno continuato il percorso teso a puntualizzare l'inquadramento teorico della predetta specifica forma di controllo. In particolare hanno escluso la natura amministrativa delle deliberazioni adottate all'esito del controllo di legittimità-regolarità contabile, qualificandole come *“atti atipici promananti da Organo appartenente all'Ordine giudiziario in posizione di*

terzietà”, evidenziando che “*pur non essendo sentenze in senso stretto*”, con formale possibilità di costituire “giudicato”, tuttavia hanno attitudine a “consolidarsi” con la mancata impugnazione nei termini previsti, e conseguentemente le pronunce non possono essere riconsiderate neanche alla luce di documentazione sopravvenuta.

La sentenza delle Sezioni Riunite in speciale composizione n. 44/2017/EL è stata originata dal ricorso dell’Ufficio del Pubblico Ministero operante presso la Sezione giurisdizionale d’Appello della Corte dei conti per la Regione siciliana avverso la decisione con la quale le Sezioni riunite in sede di controllo per la Regione siciliana hanno dichiarato regolare il conto del bilancio della Regione siciliana per l’esercizio finanziario 2016, con esclusione di alcune poste contabili. Nel confermare la giustiziabilità delle delibere di parifica regionale - attraverso ricorso alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale - nella parte in cui ciascuna pronuncia è idonea a produrre lesività immediata e concreta di posizioni giuridicamente protette, ha evidenziato la sentenza che “*l’attività di parificazione svolta dalla Corte si pone in un rapporto di ausiliarità nei confronti delle assemblee legislative ed è dunque teleologicamente collegata alla legge di approvazione del rendiconto stesso*”, con la conseguenza che dopo l’approvazione del rendiconto con legge regionale, viene meno l’interesse ad agire per la riforma della pronuncia di parifica. Constatato quindi che nel caso all’esame era già intervenuta la legge regionale di approvazione del rendiconto, la sentenza ha dichiarato inammissibile il ricorso per sopravvenuta carenza di interesse ad agire ai sensi dell’art. 100 c.p.c.. Va sottolineato che le Sezioni Riunite hanno ritenuto necessario precisare che la decisione, adottata naturalmente sulla base delle norme vigenti, “*sconta la complessiva lacunosità normativa*”, evidenziando come “*le statuizioni certative proprie della parifica abbiano, anche nella insufficienza del vigente regime, una*

posizione contenutistica propria, che rimane come tale integra anche dopo l'eventuale approvazione legislativa del rendiconto", auspicando quindi implicitamente un intervento legislativo teso a sanare gli aspetti lacunosi dell'attuale quadro normativo. Indubbiamente, il richiamo nella sentenza delle Sezioni Riunite n. 44/2017/EL alla funzione "ausiliaria" del controllo svolto in sede di parifica, raffrontato con quanto puntualizzato dalla Corte Costituzionale nella precedentemente già richiamata sentenza n. 89/2017, circa il giudizio di parifica - che pur non essendo un procedimento giurisdizionale in senso stretto è analogo alla funzione giurisdizionale, per cui il controllo effettuato dalla Corte dei conti è *"volto unicamente a garantire la legalità degli atti ad essa sottoposti, e cioè preordinato alla tutela del diritto oggettivo"* - mette in luce i margini di incertezza che ancora caratterizzano il compiuto inquadramento teorico di questa specifica funzione di controllo, evidenziando ancora una volta la necessità che al Codice del processo contabile da poco emanato, segua quello relativo all'attività di controllo intestata alla Corte dei conti, anche al fine di fare chiarezza in materia .

SALUTI CONCLUSIVI

Apprestandomi alla conclusione, spero che l'esposizione analitica del lavoro svolto da questa Sezione – teso a soddisfare le esigenze di giustizia nel settore delle gestioni pubbliche, che si levano prorompenti dall'opinione pubblica, sempre più interessata all'efficienza ed all'efficacia del settore pubblico, ma disorientata dalle ricorrenti notizie di *mala gestio* se non addirittura di corruzione – sia riuscita ad evidenziare la dedizione e l'impegno della magistratura contabile nello svolgimento delle proprie funzioni.

Insufficienze ed inadeguatezze, che possono comunque rilevarsi rispetto alle legittime aspettative, sono giustificate dalla scarsità di mezzi e risorse a disposizione.

Infatti, l'attuale organico magistratuale di questa Sezione giurisdizionale è composto dal sottoscritto e dal collega Galeffi, unici magistrati operanti a tempo pieno, a cui si aggiunge la preziosa collaborazione dei colleghi in assegnazione aggiuntiva Meniconi e Lorenzini, essendo cessata nel dicembre 2017 quella del collega Berretta; ai colleghi in assegnazione aggiuntiva va la sincera gratitudine per l'opera prestata con dedizione e generosità, in aggiunta a quella svolta presso le rispettive sedi di assegnazione principale.

Nella consapevolezza che questo tipo di difficoltà non riguarda solo questa sede, poiché il tasso di scopertura dell'organico magistratuale della Corte dei conti ha superato la soglia del 30%, va ribadito il massimo impegno pur nell'attuale situazione di difficoltà, con l'auspicio che il celere svolgimento delle procedure concorsuali per l'assunzione di magistrati in corso di svolgimento e quelle recentemente autorizzate dal legislatore, possano mitigare quanto prima l'attuale stato di sofferenza dell'organico.

Prima di concludere mi sia consentito rivolgere un particolare ringraziamento ai rappresentanti della libera Avvocatura e ai rappresentanti della Procura regionale, parti necessarie del processo contabile, che hanno contribuito ad arricchire la dialettica processuale, entrambe con lealtà e correttezza, nella diversa veste che li caratterizza.

Stima e sincera gratitudine vanno riservati alla Guardia di Finanza, all'Arma dei Carabinieri ed alla Polizia di Stato, per come hanno sempre svolto l'attività istruttoria loro delegata, confermando professionalità e competenza nel fondamentale e direi indispensabile ausilio che offrono all'attività della Corte.

Inoltre riconoscenza ed apprezzamento devo manifestare al collega Fabio Galeffi ed a tutto il personale amministrativo, per la dedizione e l'impegno profuso nell'assicurare lo svolgimento dei compiti istituzionali.

Infine ritengo doveroso rinnovare, a nome di tutto il personale della Corte, un sentimento di sincera solidarietà alle popolazioni di questa Regione e di quelle limitrofe, che ancora soffrono per le conseguenze dei recenti eventi sismici, con l'auspicio che possano riacquisire quanto prima la necessaria serenità.

Concludo rivolgendo ancora un sentito ringraziamento a tutti i presenti, il cui odierno intervento testimonia l'attenzione per le funzioni svolte dalla Corte dei conti anche a livello regionale.

Grazie ancora, ed invito il Signor Procuratore Regionale ad illustrare la propria relazione.

Giudizi di responsabilità amministrativo contabile	
Giudizi pendenti al 1° Gennaio 2017 (giudizi di responsabilità n. 32 giudizi di conto n. 4 giudizi per resa di conto n. 33 istanza di parte 1)	70
Giudizi pervenuti nell'anno 2017 Giudizi di responsabilità n. 18 ; giudizi di conto n. 32 ; giudizi resa di conto n.2; istanza di parte n. 1.	53
Giudizi definiti al 31/12/2017 Giudizi di responsabilità n. 29 ; giudizi definiti di resa di conto n.27	56
Sentenze n. 5 giudizi di responsabilità Stato n. 19 di responsabilità Enti Locali n. 5 di responsabilità ASL (n. 22 di condanna, n. 4 di assoluzione, n. 3 di prescrizione o estinzione giudizio per cessata materia contendere); importo totale delle condanne € 470.494,00 n.27 sentenze di conto e resa di conto	56
Ordinanze in materia di conferma di sequestro	1
Decreti in materia di proroga termini istruttori	3
Ordinanze di condanna (procedimenti monitori)	1
Decreti fuori udienza (n. 7 decreti per determinazione importi rito monitorio e n. 2 per ulteriore rilascio di copie conformi di sentenze con formula esecutiva)	9
Udienze Collegiali	21
Udienze Monocratiche di comparizione	3
Camere di consiglio collegiali (rito abbreviato)	1
Giudizi discussi n. 30 giudizi responsabilità - n.22 di conto e n. 32 di resa di conto	84
Giudizi non definiti al 31/12/2017 di responsabilità e conto	67

Giudizi di pensione				
Ricorsi	Pensioni Civili	Pensioni Militari	Pensioni Guerra	Totale
Pendenti 31/12/2016	31	107	18	156
Pervenuti nel 2017	61	19	0	80
In carico nel 2017	92	126	18	236
Giudizi discussi	30	106	1	137
Sentenze definitive	16	21	0	37
Sentenze non definitive	0	1	0	1
Altre definizioni estinzioni/perenzioni	0	3	11	14
Ordinanze catelari	5	0	0	5
Ordinanze istruttorie	15	40	1	56
Totale definiti	16	21	14	51
Pendenti al 31/12/2017	76	105	4	185
Udienze	25			
Udienze Camerali	5			

Giudizi di conto					
Tipo Conto	Conti depositati	Conti aperti	Totale carico	Totale definiti	Pendenti finali
ERARIO	300	149	449	111	338
ENTI	16265	2368	18633	3887	14.746
	316	46	362	2	360
	59	0	59	2	57
	51	18	69	21	48
	109	6	115	30	85
	138	46	184	0	184
	131	7	138	5	133
	282	106	388	14	374
TOTALE	17651	2746	20397	4072	16.325

Tipo Conto	Approvati con decreto	Definiti in giudizio	Dichiarati estinti	Relazioni del magistrato	Decreti Pres. Approv/est conti
ERARIO	68	0	43	135	111
ENTI	994	32	2967	2940	3961
TOTALE	1062	32	3010	3075	4072

INDICE

Introduzione	pag. 1
1 L'Attività della Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche	pag. 2
1.1 Contenzioso amministrativo – contabile	pag. 3
1.2 Contenzioso pensionistico	pag. 20
1.3 I conti giudiziali	pag. 33
2 Disposizioni Normative.....	pag. 37
3 La Giurisprudenza.....	pag. 42
3.1 La Giurisprudenza della Corte Costituzionale.....	pag. 42
3.2 La Giurisprudenza della Corte di Cassazione.....	pag. 52
3.3 La Giurisprudenza delle SS.RR. della Corte dei conti.....	pag. 54
Saluti conclusivi.....	pag. 60
Quadri sinottici.....	pag. 62