



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA PUGLIA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO
GIUDIZIARIO
2024

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Pasquale Daddabbo

BARI 22 FEBBRAIO 2024



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA PUGLIA

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2024

Presidente
Pasquale Daddabbo

Bari, 22 febbraio 2024

INDICE

1.	L'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE	pag.	2
1.1	Premessa	pag.	2
1.2	Il contenzioso nelle materie di contabilità pubblica	pag.	6
1.3	I conti giudiziari.....	pag.	24
1.4	Il contenzioso pensionistico.....	pag.	29
2.	LE NOVITÀ LEGISLATIVE.....	pag.	40
3.	LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE	pag.	44
4.	LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE	pag.	50
5.	LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI.....	pag.	54
	TABELLE STATISTICHE.....	pag.	58

1. L'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE

1.1. Premessa

La Corte dei conti, in sede regionale, attraverso l'articolazione dei suoi uffici, contribuisce a realizzare le finalità istituzionali tese a garantire, nell'interesse della collettività, la legalità dell'azione amministrativa ed il regolare utilizzo delle finanze pubbliche.

La Sezione di controllo, attraverso le molteplici funzioni previste per legge e, per quanto possibile rispetto alle risorse umane a disposizione, verifica la tenuta dei bilanci ed evidenzia le eventuali criticità sugli equilibri finanziari della Regione e degli enti locali permettendo così agli amministratori di meglio indirizzare l'azione di governo alla corretta gestione delle risorse pubbliche.

La Sezione giurisdizionale adempie alle finalità istituzionali della Corte dei conti, attraverso l'attività processuale nei vari settori di competenza che, come noto, riguardano i giudizi di responsabilità amministrativa e di conto, quelli ad istanza di parte ed i giudizi pensionistici.

Nel corso del 2023 l'attività della Sezione ha riscontrato un andamento pressoché analogo rispetto all'anno precedente per ciò che riguarda il settore della responsabilità amministrativa; con riguardo al settore dei conti giudiziali vi è stato un incremento di produttività favorito dallo speculare decremento dei ricorsi in materia pensionistica.

I giudizi per responsabilità amministrativa introdotti sono stati in numero quasi equivalente rispetto a quelli dell'anno 2022.

In tale settore i giudizi, come noto, sono attivati dall'azione esercitata dal pubblico ministero contabile con il deposito dell'atto di citazione; nel 2023 sono stati depositati 53 atti di citazione e pronunciate 70 sentenze (tenuto conto dei giudizi pendenti ad inizio anno), 10 in più rispetto a quelle pubblicate nel corso del 2022.

Rientrano nella materia della contabilità pubblica anche i giudizi di conto che invece si instaurano per il solo fatto del deposito del documento contabile presso la segreteria della Sezione.

Qui i numeri sono molto elevati e, nel corso del 2023, risultano depositati 1.391 conti giudiziali, numero di poco inferiore a quello dei due anni precedenti: 1.541 nel 2022 e 1.671 nel 2021.

Nel corso del 2023, a seguito di istruttoria, è stato possibile definire tramite discarico 116 conti giudiziali; altri 34 conti giudiziali sono stati oggetto di deferimento al collegio che ha pronunciato 10 sentenze in materia (la maggiore produttività in tale ambito, mai realizzatasi presso questa Sezione). Ai 150 conti giudiziali così definiti devono aggiungersi i 691 conti giudiziali dichiarati estinti in presenza dei presupposti previsti dall'art. 150 del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, Codice di giustizia contabile (di seguito per brevità solo codice o c.g.c.), successivamente emendato dal d.lgs. 7 ottobre 2019 n. 114 (c.d. "Decreto correttivo"). Nel totale sono stati definiti 841 conti giudiziali.

Infine, nell'ambito della contabilità pubblica, rientrano anche i giudizi ad istanza di parte, come indicati dall'art. 172 del d.lgs. n. 174/2016

Nel corso del 2023 sono stati definiti 4 giudizi attivati ad istanza di parte che hanno consentito alla Sezione, come si indicherà in seguito, di delineare meglio i confini di cognizione della Corte dei conti in tale ambito nel rispetto delle prerogative intestate al requirente contabile.

Il settore dei giudizi pensionistici ha registrato, nel corso del 2023, come si è accennato, le maggiori differenze rispetto agli anni precedenti con una accentuata flessione dei ricorsi iscritti a ruolo. Vi è stato, infatti, un considerevole calo delle sopravvenienze: risultano depositati nel corso del 2023, n. 180 ricorsi pensionistici a fronte di n. 274 del 2022.

Le sentenze depositate nel 2023 sono state 294, a fronte delle 663 dell'anno precedente; i ricorsi pendenti a fine anno si sono ridotti a soli 270, circa il 29% in meno rispetto alle giacenze di fine 2022 (384 ricorsi).

Il minor carico di lavoro concernente i ricorsi in materia pensionistica ha permesso, quindi, di dedicare maggior impegno all'attività istruttoria e di

valutazione dei conti giudiziali per i quali, come si è detto, si è registrato un importante incremento di definizioni.

Nel corso del 2023 l'organico magistratuale di diritto non ha subito modificazioni, rispetto alla nuova dotazione rideterminata nel corso del 2021, che contempla 6 magistrati, oltre al Presidente e ad un Presidente aggiunto. Fino a luglio i posti in organico sono risultati coperti con assegnazioni piene tranne che per un posto coperto tramite aggiuntiva dalla collega Daniela Piacente. A luglio tale assegnazione è scaduta e non è stata rinnovata; ad agosto è cessato dal servizio per raggiunti limiti di età il Presidente Francesco Paolo Romanelli; di conseguenza per quasi tutto il secondo semestre del 2023 sono stati in servizio solo cinque colleghi oltre allo scrivente (da gennaio 2024 ha preso, invece, servizio il neopromosso Presidente, con funzioni di Presidente aggiunto, Alberto Mingarelli).

I giudizi dinnanzi alla Sezione giurisdizionale sono celebrati in conformità alla disciplina recata dal codice, successivamente emendato dal decreto correttivo. L'unica disposizione che è stata modificata con effetto nel corso del 2023 è quella recata dall'art. 212 che disciplina il titolo esecutivo: l'art. 26, c. 1, d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (c.d. riforma Cartabia) ha sostituito il citato art. 212 del codice stabilendo che la *copia attestata conforme all'originale* dei provvedimenti ivi menzionati valga come titolo per l'esecuzione forzata per la parte a favore della quale è stato pronunciato il provvedimento o per i suoi successori. Si tratta di novella legislativa che, in base all'art. 35, c. 1, del citato d.lgs. n. 150/2022, si applica ai procedimenti instaurati successivamente alla data del 28 febbraio 2023.

In ultimo, va riferito che il decreto n. 126 emanato dal Presidente della Corte dei conti in data 24 maggio 2022, recante le ulteriori regole tecniche e operative per lo svolgimento dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti mediante le tecnologie dell'informazione e della comunicazione - secondo cui si prevede l'utilizzo della piattaforma Giustizia digitale contabile (Giu.Di.Co) che permette la consultazione degli atti mediante il sistema Fascicolo On Line (FOL), il deposito dei conti mediante il sistema informativo resa elettronica

conti (SIRECO) e degli altri atti e documenti attraverso la funzionalità Deposito Atti e Documenti (DAeD) - è stato novellato con successivo decreto presidenziale n. 41 del 23 febbraio 2023 che riguarda in particolare le modalità di rilascio del titolo esecutivo.

1.2. Il contenzioso nelle materie di contabilità pubblica

Il giudizio per responsabilità amministrativa ha come finalità quella di valutare l'incidenza causale del comportamento del soggetto legato da un rapporto di servizio con la pubblica amministrazione rispetto ad un determinato danno erariale nella considerazione di tutte le circostanze del caso concreto, per rendere maggiormente aderente la decisione alle modalità del verificarsi del fatto dannoso.

Si tratta, quindi, di verificare, con riguardo a fattispecie non tipizzate dal legislatore, la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa secondo il quadro normativo generale di riferimento che prevede la configurazione della stessa in caso di condotte caratterizzate dall'elemento soggettivo del dolo e della colpa grave.

Nel corso del 2023, come già riferito, sono stati introdotti complessivamente 62 nuovi giudizi per responsabilità amministrativo-contabile ad istanza della Procura regionale.

Sono stati, inoltre, proposti da pregressi convenuti, 3 ricorsi per la dichiarazione di inefficacia di sequestri conservativi già confermati con precedenti pronunce cautelari della Sezione.

Sono state tenute complessivamente 39 udienze, di cui 27 pubbliche, 10 camerale e 2 monocratiche di comparizione (nel 2022 le udienze erano state, invece, 53), nelle quali sono stati iscritti a ruolo 145 giudizi, a fronte dei 113 dell'anno precedente.

Le sentenze di condanna sono state 38 (34 nel 2022) e sono state emesse 5 decisioni a contenuto promiscuo (in parte di condanna e in parte di assoluzione), per un danno complessivo accertato pari a poco meno di 5 milioni di euro; le sentenze di definizione alternativa del giudizio, ai sensi dell'art. 130, c. 8, del codice sono state 8 con il recupero di un importo complessivo pari a circa 74 mila euro rispetto ai 190 mila euro del 2022.

Le sentenze di assoluzione sono state 17, mentre quelle in rito sono state solo 2.

Sono state pronunciate 4 sentenze per giudizi attivati ad istanza di parte ex art. 172 c.g.c. (altri tre giudizi introdotti ad iniziativa di parti private, sono stati definiti con ordinanze decisorie, vertendo le stesse in materia cautelare).

Le ordinanze istruttorie o di natura processuale sono state, invece, 11. Quanto alla natura del rapporto di servizio dei soggetti convenuti in giudizio, si evidenzia una netta prevalenza degli amministratori e dipendenti degli enti locali (73 convenuti) e dei dipendenti statali (42 convenuti); decisamente minore il numero dei convenuti dipendenti delle AA.SS.LL. (medici, personale dirigenziale e amministrativo) e di enti pubblici diversi.

Come negli scorsi anni, diversi giudizi hanno riguardato soggetti privati percettori di contributi e finanziamenti pubblici (45 convenuti): sovvenzioni erogate dall' Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea), ovvero contributi erogati nell'ambito di progetti operativi nazionali e regionali (Pon e Por), con fondi europei e/o nazionali, o ancora finanziamenti concessi dall' Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. (Invitalia), ai sensi della l. 29 marzo 1995, n. 95 e del d.lgs. 21 aprile 2000, n. 185, recanti interventi per favorire l'imprenditoria giovanile, l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego. Per tali ipotesi è stata data continuità all'ormai pacifico orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui è configurabile un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione, erogatrice del contributo, ed il soggetto privato che è chiamato a realizzare le finalità sottese all'utilizzo delle risorse regionali, statali ed europee, dando attuazione a specifici programmi di interesse pubblico.

Merita una particolare menzione, attesa la novità della questione, per la prima volta trattata da questa Sezione nel corso del 2023, l'ipotesi di danno collegato all'improprio utilizzo del c.d. *bonus* cultura o *bonus* app 18, assegnato ai giovani diciottenni. In proposito è stato affermato che l'accreditamento delle imprese presso il Ministero della cultura con la garanzia, mediante la previsione di uno specifico impegno, che la carta attestante la sussistenza del

contributo sia finalizzata esclusivamente all'acquisto dei beni/servizi previsti dall'art. 1, c. 797, della l. 28 dicembre 2015 n. 208 (Legge di bilancio 2016) e ss.ii.mm., comporta l'inserimento di tali imprese nell'apparato organizzativo pubblico, compartecipando al programma attuativo della misura agevolativa e concorrendo al perseguimento delle relative finalità pubbliche con ciò radicandosi la giurisdizione della Corte dei conti (sent. n. 221/2023).

In materia di spesa sanitaria vanno segnalate due pronunce, sintomatiche del fatto che taluni soggetti, invece di indirizzare la propria attività a migliorare le prestazioni fornite ai cittadini in un fondamentale settore per la tutela della salute pubblica, indirizzano il loro agire al perseguimento di scopi illeciti e di profitti personali.

La prima sentenza riguarda un dipendente dell'ASL di Foggia, addetto all'area gestione del patrimonio, che ha lucrato il corrispettivo di alcune fittizie forniture per le quali aveva falsificato gli ordinativi di spesa (n.166/2023).

La seconda, che attiene segnatamente alla spesa farmaceutica, ha nuovamente censurato la condotta di un medico di medicina generale, già condannato per fatti simili, sia in sede penale che in questa sede, per l'iperprescrizione di farmaci a favore di ignari pazienti; farmaci che egli stesso ritirava in grandi quantità presso alcune farmacie, anche con la compiacenza dei titolari di queste, e che poi in parte vendeva a soggetto estraneo che procedeva a riciclarli in Italia ed all'estero (sent. n. 367/2023).

I giudizi di responsabilità introdotti nei confronti di amministratori e dipendenti pubblici hanno riguardato la percezione e/o l'erogazione di indebiti compensi o indennità, l'assunzione di incarichi retribuiti esterni non autorizzati o autorizzabili, la commissione di reati contro la pubblica amministrazione o di attività gestorie foriere di danno erariale improntate a grossolana negligenza.

Con riguardo all'indebita erogazione di compensi, la Sezione con due pronunce ha avuto modo di affermare la propria giurisdizione per il danno al patrimonio dei consorzi Area sviluppo industriale (Asi). Ciò nella considerazione della natura giuridica di ente pubblico economico del

consorzio e della connotazione pubblicistica del relativo compendio patrimoniale (sent. n. 252/2023) ed anche in ragione del rapporto di servizio tra gli amministratori e gli enti pubblici che partecipano al consorzio attraverso il fondo di dotazione e le quote di finanziamento annuali, che esercitano un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici sia sulle decisioni significative dell'ente stesso (sent. n. 114/2023).

Con riguardo al profilo processuale dell'ammissibilità della domanda, la Sezione ha avuto modo di evidenziare che la transazione intercorsa fra un dipendente comunale - autore di una condotta di assenteismo fraudolento dal luogo di lavoro - e l'ente datoriale non impedisce l'esercizio dell'azione di responsabilità erariale della Procura regionale della Corte dei conti, funzionale alla tutela dell'interesse generale alla conservazione ed alla corretta gestione dei beni e dei mezzi economici pubblici, trattandosi di azione posta a presidio di un diritto (al ripristino del patrimonio) di cui la pubblica amministrazione lesa non ha alcuna capacità di disporre (sent. n. 118/2023).

Diverse sentenze hanno riguardato il danno all'immagine subito dall'amministrazione a seguito della commissione da parte di pubblici dipendenti di specifici reati che abbiano così gettato discredito sugli apparati pubblici ed ingenerato sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni e dei suoi agenti. Una pronuncia ha comportato una condanna particolarmente elevata trattandosi di fatti di arbitraria strumentalizzazione della funzione di magistrato, accertata con sentenza penale definitiva di condanna per reati di concussione e corruzione, piegata a fini privati del tutto egoistici e utilitaristici onde realizzare le proprie mire politiche (sent. n. 165/2023).

In questa materia nel corso del 2023 è intervenuta l'importante sentenza n. 123/2023 della Corte costituzionale che, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, c. 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97 e, in via consequenziale, dell'art. 51, c. 7, primo periodo, dell'Allegato 1 al c.g.c., sollevata dalla Sezione giurisdizionale per la Toscana, ha chiarito che la sentenza di estinzione del reato per prescrizione pronunciata in appello anche in presenza di sentenza di primo grado di condanna non può

essere equiparata alla sentenza definitiva di condanna, ai fini di integrare il presupposto processuale di azionabilità del danno all'immagine dinnanzi al giudice contabile essendo del tutto priva di un accertamento della effettiva colpevolezza dell'imputato.

Sempre in tema di danno all'immagine la Sezione ha affrontato la diversa questione circa la valenza della sentenza penale di patteggiamento ex art. 444, c. 2, c.p.p. - dopo le modifiche introdotte, con effetto dal 30 dicembre 2022, dall'art. 25, c. 1, lett. b), del già citato d.lgs. n. 150/2022 (c.d. riforma Cartabia) all'art. 445, c. 1-*bis* c.p.p. - ai fini di integrare il predetto presupposto di proponibilità dell'azione del requirente contabile per ottenere il risarcimento di tale tipo di danno (sent. n. 270/2023).

Nello sforzo di offrire un'interpretazione sistematica dell'evoluzione normativa che ha riguardato il danno all'immagine della pubblica amministrazione la Sezione, dopo aver ricordato che costituisce presupposto di proponibilità di tale tipo di danno la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (cfr. l'art. 51, cc. 6 e 7 del c.g.c. e l'abrogato art. 7 della l. n. 97/2001), ha osservato che le modifiche normative dell'art. 445 c.p.p. - introdotte dapprima con il c.1*ter* (che ha escluso l'automatismo dell'applicazione delle pene accessorie per pene superiori a due anni ed ha contemporaneamente previsto la possibilità di applicare le stesse anche per pene inferiori a tale limite) e poi con la riformulazione del c. 1-*bis* - portano ad escludere che una sentenza di patteggiamento possa costituire condizione di proponibilità di una tale azione risarcitoria, salvo che con tale pronuncia siano state irrogate anche pene accessorie; situazione questa che può verificarsi in ipotesi di commissione di uno dei reati propri contro la pubblica amministrazione.

Numerosi giudizi hanno riguardato ipotesi di danno indiretto nell'ambito delle quali sono stati valutati i profili di colpa grave di condotte commissive.

In materia di responsabilità amministrativa è considerato indiretto il danno finanziario patito dall'amministrazione a seguito della condanna da

parte del giudice civile o amministrativo al pagamento di un risarcimento a favore di un terzo od anche di un dipendente.

Questa Sezione, nel vagliare una fattispecie di danno indiretto, ha avuto modo di censurare la condotta del responsabile del procedimento di un appalto pubblico, dirigente di una sezione dell'ufficio tecnico di un comune, per il danno indiretto patito dall'ente locale a seguito della condanna a favore di un'impresa aggiudicatrice dell'appalto dei lavori di sistemazione di un canale di acque pubbliche con adiacente realizzazione di un asse viario, impresa che aveva lamentato innanzi al giudice ordinario di aver subito danni per la illegittima prolungata sospensione dei lavori (sent. n. 352/2023). In tale caso la Sezione ha ritenuto gravemente colposa la condotta del citato dipendente per aver effettuato la validazione del progetto e la aggiudicazione dei lavori nonostante la Regione avesse chiesto chiarimenti in ordine alle opere da realizzarsi e senza accertarsi della necessità della preventiva autorizzazione regionale in materia di acque pubbliche.

Una decisione questa in linea con quanto previsto dal legislatore con il nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36): l'art. 3, c. 2, del codice ha effettuato, invero, un apprezzabile descrizione della colpa grave prevedendo che integra tale elemento psicologico dell'agente *la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto.*

La fattispecie esaminata non rientrava nell'ambito temporale di vigenza dell'art. 21 del d.l. 16 luglio 2020, n. 76, che ha introdotto, a decorrere dal 17 luglio 2020, una limitazione della responsabilità amministrativa ai soli comportamenti dolosi per le fattispecie commissive, restando perseguibili per colpa grave soltanto le condotte omissive (il termine originariamente fissato al 31 dicembre 2021 e già prorogato al 30 giugno 2023 dall'art. 51 del d.l. 31

maggio 2021, n. 77, è stato ulteriormente prorogato al 30 giugno 2023 dal d.l. 22 aprile 2023, n. 44, convertito in l. 21 giugno 2023, n. 74).

Si tratta di disposizione che sembra creare una disarmonia nel sistema della responsabilità amministrativo-contabile, ben evidenziata dalle motivazioni della recente ordinanza n. 22/2023 della Sezione Campania, di rimessione della questione di legittimità costituzionale alla Consulta, che ha evidenziato l'incongruenza dell'applicazione della norma nell'ambito di una fattispecie in cui la condotta commissiva del pubblico dipendente connotata da colpa grave, aveva agevolato la commissione di reati da parte di altro agente pubblico.

Di certo, la fattispecie esaminata da questa Sezione, a cui sopra si è fatto cenno, se fosse rientrata nell'ambito di applicazione della norma limitativa della responsabilità, avrebbe conosciuto un esito diverso con la conseguenza che la rilevante spesa sopportata dall'ente locale, priva di alcuna utilità pratica, sarebbe rimasta a carico della collettività.

I giudizi ad istanza di parte discussi nel corso del 2023 hanno tutti riguardato l'ipotesi residuale di cui all'art. 172, c. 1, lett. d) del codice che contempla gli altri giudizi rientranti nelle materie di contabilità pubblica.

Merita essere menzionata la sentenza n. 321/2023 che si è pronunciata sull'opposizione svolta da un dipendente pubblico avverso l'ordinanza-ingiunzione, emessa ex art. 2 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, con cui l'amministrazione militare intendeva far valere un credito erariale derivante da responsabilità amministrativa accertata solo in sede amministrativa. Anche se l'art. 3 del regio decreto prevede che l'opposizione debba essere proposta davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, la Sezione, facendo proprio l'orientamento della Corte di cassazione - secondo cui *l'opposizione ad ingiunzione fiscale resta devoluta al giudice munito di giurisdizione in relazione alla natura del credito che costituisce l'oggetto dell'ingiunzione e del rapporto dedotto, anche ove si tratti di giudice amministrativo o contabile o comunque speciale e quindi diverso da quello ordinario, benché questi sia l'unico ad essere espressamente previsto dal tenore testuale della norma* (Cass. S.U., n. 30007/2019) - ha ritenuto la

sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti. La pronuncia è anche meritevole di attenzione per aver accolto l'opposizione del dipendente in ragione della mancanza di un preventivo giudizio di responsabilità svolto dinnanzi al giudice contabile ad iniziativa del pubblico ministero, con le garanzie di difesa proprie di tale sede processuale.

Ovviamente, le pronunce emesse dalla Sezione nel corso dell'anno 2023 hanno riguardato ulteriori e diverse tipologie di fattispecie dannose.

Di seguito, una sintetica rassegna delle massime relative ad alcune delle sentenze pronunciate, meritevoli di segnalazione per la novità dei principi di diritto affermati, anche su questioni di carattere squisitamente processuale, nonché per l'entità della condanna.

I giudizi di responsabilità: questioni processuali

Il rito ordinario

Giurisdizione

Sentenze n. 114 e n. 252/2023. In relazione al danno sofferto da un consorzio Asi, riferito alla contestata attribuzione di indennità di carica ai componenti del consiglio di amministrazione ed al presidente, la Sezione ha affermato la giurisdizione del giudice contabile, tenuto conto della natura giuridica di ente pubblico economico del consorzio Asi e della connotazione pubblicistica del relativo compendio patrimoniale nonché della circostanza che i fatti contestati dalla Procura riguardavano soggetti legati da un rapporto di servizio in senso lato con le amministrazioni pubbliche che partecipano al consorzio attraverso il fondo di dotazione e le quote di finanziamento annuali e che tali amministrazioni esercitano un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici sia sulle decisioni significative dell'ente stesso.

Sentenza n. 221/2023. L' esercente accreditato all'accettazione del buono spesa previsto dall'art. 1, c. 797, della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di bilancio 2016) e ss.ii.mm. (c.d. *bonus cultura* o *bonus app 18*) è inserito a pieno titolo nel

programma attuativo della misura agevolativa, concorrendo al perseguimento delle relative finalità pubbliche, ovvero la promozione dello sviluppo della cultura e della conoscenza del patrimonio culturale in favore dei diciottenni, nella misura in cui le imprese ed i soggetti inseriti nell'apposito elenco presso il Ministero della cultura garantiscono, mediante la previsione di uno specifico impegno, che la carta sia finalizzata esclusivamente all'acquisto dei beni/servizi previsti dalle norme sopra richiamate. L'inserimento nell'apparato organizzativo pubblico e la compartecipazione al programma attuativo della ditta accreditata radicano dunque la giurisdizione della Corte dei conti.

Competenza per territorio

Sentenza n. 96/2023. Poiché l'attività causatrice di danno è stata posta in essere in relazione ad un finanziamento erogato dalla Regione Puglia per il conseguimento di finalità pubblicistiche dirette a favorire l'insediamento di attività produttive nel territorio pugliese, scopi evidentemente frustrati dalla condotta dei convenuti, deve affermarsi la competenza per territorio della Sezione Giurisdizionale per la Puglia.

Ammissibilità dell'azione

Sentenza n. 58/2023. L'applicazione della confisca in sede penale non comporta alcun rischio di duplicazione rispetto all'azione risarcitoria proposta dalla Procura regionale, né di violazione del divieto di *ne bis in idem*, stante la diversità ontologica tra le due misure, quella applicata in sede penale e quella oggetto di risarcimento, confermata dal fatto che l'importo confiscato è introitato dall'amministrazione statale e non dall'amministrazione danneggiata.

Sentenza n. 118/2023. La transazione intercorsa fra il dipendente comunale - autore di una condotta di assenteismo fraudolento dal luogo di lavoro - e l'ente datoriale non impedisce l'esercizio dell'azione di responsabilità erariale della

Procura regionale della Corte dei conti, funzionale alla tutela dell'interesse generale alla conservazione ed alla corretta gestione dei beni e dei mezzi economici pubblici nonché posta a presidio di un diritto di cui la pubblica amministrazione, lesa non ha alcuna capacità di disporre.

Sentenza n. 158/2023. Le differenze intercorrenti tra l'invito a dedurre e la citazione non determinano la nullità o l'inammissibilità dell'azione promossa dall'Ufficio requirente, qualora le stesse - riguardando la graduazione della responsabilità per le voci di danno in contestazione e la differente imputazione delle medesime ai soggetti intimati - attengano alla qualificazione giuridica delle vicende oggetto del giudizio e non al nucleo essenziale delle censure formulate nell'invito a dedurre.

Sentenza n. 248/2023. La costituzione in giudizio del convenuto sana automaticamente eventuali vizi della *vocatio in ius* (anche, in ipotesi, relativi alla lamentata irregolarità/nullità della firma digitale), in ossequio al canone di ragionevole durata del processo e in assenza di pregiudizi all'esercizio del diritto di difesa del convenuto stesso (nel caso di specie, la parte convenuta lamentava la mancanza di sottoscrizione dell'atto introduttivo del giudizio da parte della Procura, a fronte di una copia analogica dell'atto di citazione, nativo digitale, notificata senza la prescritta attestazione di conformità all'originale informatico).

I giudizi di responsabilità: questioni sostanziali

Qualificazione e quantificazione del danno

Sentenza n. 169/2023. In ipotesi di indebita inclusione nella graduatoria degli abilitati di II fascia il docente che ha ricevuto l'incarico non spettante è stato condannato a restituire parte degli emolumenti ricevuti per gli incarichi espletati in assenza del relativo titolo: l'addebito parziale del danno è motivato da un lato dal fatto che il conferimento da parte del Ministero dell'istruzione e del merito di siffatti incarichi potesse in astratto avvenire - in via residuale,

ossia in caso di esaurimento della graduatoria e perciò di non disponibilità di personale qualificato – anche in favore di personale non in possesso della relativa abilitazione, ossia dei c.d. aspiranti docenti; dall’altro per il fatto che il convenuto aveva regolarmente espletato gli incarichi di supplenza, consentendo all’amministrazione scolastica di conseguire un vantaggio da tale prestazione.

Sentenza n. 337/2023. Costituisce prassi, che trova conforto nell’art.14, c. 6, della legge n. 5 febbraio 1992, n. 104, il conferimento da parte del Ministero dell’istruzione di incarichi di supplenza per attività di sostegno anche in favore di personale non in possesso della relativa specializzazione, facendo in particolare ricorso alla c.d. “messa a disposizione”. Pertanto, nel caso di attività di insegnamento su posti di sostegno, svolta a seguito del conseguimento dell’incarico in assenza dei titoli prescritti, deve ritenersi che l’amministrazione scolastica abbia comunque conseguito un’utilità dalla prestazione della docente, comunque da ritenersi non del tutto sprovvista di specifiche competenze in materia di insegnamento di sostegno (master di I livello), prestazione erogata secondo uno standard comunque ritenuto accettabile dall’ordinamento vigente in *subiecta materia*, ma senza dubbio di qualità inferiore a quella corrispondente alla qualificazione e professionalità attestate dal titolo falso il cui possesso è stato dichiarato.

Danno all’immagine

Sentenza n. 165/2023. È stata riconosciuta la responsabilità per il danno all’immagine nell’importo di 150 mila euro in favore del Ministero della giustizia, in relazione a fatti penalmente rilevanti (concussione e corruzione), definitivamente accertati ex art. 651 c.p.p., commessi dal convenuto tra il 2001 ed il 2009, in qualità di Sostituto procuratore della repubblica. Le condotte delittuose poste in essere hanno denotato l’arbitraria strumentalizzazione della funzione di magistrato, piegata a fini privati del tutto egoistici e

utilitaristici - onde realizzare le proprie mire politiche - e completamente avulsi dall'esercizio dei delicati compiti pubblici cui era preposto.

Sentenza n. 241/2023. In ipotesi di rideterminazione della pena in appello ai sensi dell'art. 599-*bis* c.p.p. deve ritenersi inapplicabile la disposizione di cui all'art. 445, c. 1-*bis* c.p.p., nel testo quale sostituito dall'art. 25, c. 1, lett. b), del d.lgs. n. 150/2022 (c.d. riforma Cartabia), che ha contemplato la limitazione dell'efficacia extra-penale della sentenza pronunciata a seguito di patteggiamento, sempreché non siano state contestualmente applicate pene accessorie. Sussiste, invero, un'evidente diversità strutturale e di *ratio* tra il c.d. patteggiamento disciplinato dagli artt. 444 e seguenti c.p.p. (nel cui ambito tale norma esplica esclusivamente la sua efficacia dispositiva) ed il procedimento disciplinato dal successivo art. 599-*bis*, rubricato "*Concordato anche con rinuncia ai motivi di appello*", a norma del quale, su richiesta del convenuto, la pena comminata in primo grado a seguito di rito abbreviato *ex* artt. 438 ss. c.p.p., viene rideterminata, in concordato tra le parti e con rinuncia ai residui motivi d'appello. La sentenza *ex* art. 599-*bis* c.p.p. determina il mero consolidamento del giudicato della pronuncia di primo grado, con la conseguenza che essa, ai sensi dell'art. 651 c.p.p. (ed al pari della sentenza di condanna non impugnata), ha efficacia di giudicato in relazione all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità e dell'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

Sentenza n. 270/2023. La sentenza penale, passata in giudicato, resa ai sensi dell'art. 444, c. 2, c.p.p., che non abbia previsto l'applicazione di pene accessorie, non è equiparabile, alla luce dell'art. 445, c. 1-*bis*, dello stesso codice, alla sentenza penale di condanna ed è, dunque, inidonea a costituire il presupposto per l'esercizio dell'azione per danno all'immagine, con conseguente nullità dell'atto di citazione.

Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma

Sentenza n. 83/2023. In ipotesi di violazione del regime *intramoenia* di un medico dipendente del Servizio sanitario nazionale costituisce occultamento doloso del danno il mancato rilascio alle pazienti della bolletta provvisoria che impedisce all'azienda di avere contezza delle visite effettuate con conseguente impossibilità di conoscere il danno procurato da tale condotta omissiva. Il rapporto di lavoro esclusivo comporta la totale disponibilità nello svolgimento delle funzioni dirigenziali attribuite dall'azienda, nell'ambito della posizione ricoperta e della competenza professionale posseduta e della disciplina di appartenenza, con impegno orario contrattualmente definito e la possibilità di esercitare l'attività professionale secondo alcune tipologie, tra cui l'*intramoenia*. Lo svolgimento dell'attività libero professionale, peraltro senza la regolare emissione di documentazione fiscale, conduce alla declaratoria di illiceità del comportamento reiteratamente posto in essere dal convenuto con conseguente condanna al risarcimento del danno costituito dalle somme percepite a titolo di indennità di esclusività, di posizione e di risultato.

Sentenza n. 158/2023. Rispondono del danno erariale, a titolo di colpa grave, il sindaco ed i componenti della giunta comunale i quali - attraverso l'adozione degli atti di rispettiva competenza ed in violazione della disciplina di cui all'art. 90, c. 3, d.lgs. n. 267/2000 - abbiano conferito a due dipendenti comunali, titolari di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e nominate quali componenti dello staff sindacale, un emolumento aggiuntivo onnicomprensivo non spettante, atteso che la norma suddetta consente l'erogazione del menzionato trattamento di favore al solo personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato.

Sentenza n. 290/2023. Lo svolgimento dell'incarico di consigliere di Amiu Puglia s.p.a., per circa tre anni, percependo a tal fine complessivi euro 62.998,30, in assenza di autorizzazioni di sorta da parte del datore di lavoro, comporta la responsabilità del pubblico dipendente per il danno erariale da

mancata entrata ex art. 53, cc. 7 e 7-bis del d. lgs. n. 165/2001, in quanto trattandosi di attività che soggiace al regime di *incompatibilità relativa*, la stessa può essere esercitata solo previa autorizzazione.

Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei

Sentenza n. 18/2023. In fattispecie di frode nella percezione di contributi europei (aiuti all'agricoltura), deve ritenersi sussistente *in re ipsa* l'ipotesi di occultamento doloso del danno, in caso di produzione di documentazione falsa da parte del beneficiario a fronte di una previsione del bando di gara che contempra in tale ipotesi l'esclusione dal beneficio, non essendo necessaria un'attività ulteriore, rispetto a quella produttiva di danno, volta ad impedire il disvelamento del pregiudizio arrecato all'erario. L'esordio della prescrizione coincide, pertanto, con il momento della scoperta, salvo che il convenuto provi che l'amministrazione concedente abbia avuto cognizione del danno in data antecedente.

Sentenza n. 207/2023. L'art. 67, c. 8, d.lgs. n. 159/2011 ricollega la decadenza dei *contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, [...]*, all'esistenza di una sentenza penale di condanna definitiva o non definitiva per uno dei reati previsti dall'art. 51, c. 3-bis, c.p.p., che assurge, dunque, a unico presupposto per l'applicazione della sanzione. Tale decadenza, in forza del principio di equiparazione di cui all'art. 445, c. 1-bis, c.p.p. e in assenza di una espressa deroga da parte dell'ordinamento, trova applicazione anche nell'ipotesi di patteggiamento della pena che della sentenza di condanna condivide il disvalore e la componente punitiva (giudizio definito in data anteriore all'entrata in vigore della riforma Cartabia).

Sentenza n. 209/2023. Risponde del danno erariale, a titolo di dolo, il soggetto che - avendo dichiarato, nelle domande di aiuto presentate all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, di essere a conoscenza delle disposizioni e delle norme comunitarie e nazionali disciplinanti l'ammissibilità e la

corresponsione delle misure di sostegno - abbia omesso di comunicare la causa ostativa all'erogazione di denaro pubblico costituita dall'applicazione, nei suoi confronti, della misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno.

Danno alla concorrenza e danno da affidamento di incarichi esterni

Sentenza n. 114/2023. Sussiste il danno collegato al pagamento dell'indennità di carica a favore del presidente del consorzio Asi di Bari in quanto il divieto di conferire cariche onerose al personale in quiescenza previsto dalla disposizione di cui all'art. 5, c. 9 del d.l. n. 95/2012 (modificato dal d.l. n. 90/2014), si applica anche a tale ente pubblico essendo l'assemblea composta quasi esclusivamente (ad eccezione della Confindustria di Bari) da rappresentanti degli enti locali consorziati che, attraverso di essa, esercitano il controllo del consorzio e ciò risulta sia se si voglia prendere a riferimento il paradigma del controllo analogo congiunto svolto dagli enti pubblici che partecipano prevalentemente al capitale di una società *in house* sia se si prendano a riferimento le regole previste dal SEC 2010 (Reg. UE n. 549/2013), in tema di armonizzazione dei sistemi contabili europei.

Sentenza n. 246/2023. In fattispecie di danno derivante da affidamento d'incarichi esterni, costituisce onere del Procuratore regionale provare la carenza di idoneo personale interno, non potendosi la dedotta adeguatezza numerica e professionale delle unità di personale assegnato al settore di riferimento essere dimostrata genericamente ed apoditticamente, sulla scorta del mero riferimento alle modeste dimensioni del comune.

La pretesa erariale, in applicazione dei principi sul riparto dell'onere probatorio *ex art. 2697 c.c.*, deve fondarsi sulla concreta dimostrazione della presenza in servizio di adeguate professionalità interne astrattamente idonee ad espletare l'incarico e sulla verifica dell'effettiva e concreta possibilità del personale interessato alla relativa esecuzione.

Danno indiretto

Sentenza n. 180/2023. In tema di danno indiretto derivante da condanna dell'ente al pagamento delle spese di giudizio proposto dinnanzi al giudice amministrativo da un candidato pretermesso in una procedura selettiva, la condotta dei componenti della commissione deputata alla valutazione comparativa dei candidati all'incarico di che trattasi, è caratterizzata da manifesta erroneità e irragionevolezza sì da configurare l'elemento soggettivo della colpa grave in quanto il giudizio di idoneità espresso dalla commissione, peraltro nei confronti di tutti e tre i candidati, in assenza di un punteggio o di una specifica valutazione dei titoli, come imponeva il bando della selezione, risulta del tutto insufficiente ed irragionevole oltre che inadeguato ad esternare i motivi di preferenza per l'un candidato rispetto ad altro.

Sentenza n. 352/2023. In materia di appalto di opere pubbliche, sussiste il danno indiretto per l'ente locale che ha risarcito l'impresa, per la protratta sospensione dei lavori e per il mancato utile conseguente alla risoluzione del contratto di appalto, non avendo l'ente tratto alcun beneficio dall'opera pubblica progettata che è rimasta sostanzialmente ineseguita. Tale danno è imputabile alla condotta del responsabile del procedimento che ha proceduto alla validazione del progetto e successivamente all'affidamento dei lavori, nonostante l'incertezza circa la necessità della preventiva autorizzazione regionale (fattispecie riferita ad opere che riguardavano gli argini di un canale rientrante nel novero di acque pubbliche, come in seguito statuito dal giudice amministrativo, la cui esecuzione è stata sospesa dall'intervento dell'amministrazione regionale).

Sentenza n. 359/2023. Il danno indiretto, patito dall'ente locale a seguito di risarcimento danni a favore di un privato per la demolizione di un manufatto cimiteriale realizzato in base a permesso di costruire annullato dal giudice amministrativo, è imputabile a colpa grave del dirigente dell'ufficio tecnico che ha rilasciato sia le concessioni delle aree cimiteriali destinate alla

costruzione delle cappelle funerarie sia i successivi permessi di costruire, così disattendendo ripetutamente vincolanti criteri conformativi della destinazione delle aree cimiteriali alla costruzione delle edicole funebri contenuti nel regolamento cimiteriale e negli atti di giunta comunale.

Altre fattispecie di danno

Illecita prescrizione di farmaci

Sentenza n. 367/2023. In ordine all'azione risarcitoria promossa per il danno conseguente all'indebito rimborso della spesa farmaceutica, dovuto ad un meccanismo basato sulla prescrizione di un numero ridondante di farmaci a carico di ignari pazienti, attraverso l'emissione di false ricette da parte del medico che, in più casi, ne curava direttamente presso le farmacie attenzionate sia la consegna sia il ritiro degli stessi farmaci con la successiva dazione, in alcuni casi, degli stessi ad un ricettatore albanese, la Sezione ha accertato, sulla base del materiale probatorio rinveniente dalle indagini penali, che le modalità operative delle condotte dei titolari di due farmacie denotassero – se non la conoscenza dell'accordo criminoso del medico con l'informatore o il ricettatore e la relativa adesione – quanto meno la consapevolezza dell'attività illecita svolta dal sanitario e piegata a propri fini egoistici; gli elementi indiziari dimostravano, infatti, il trattamento di favore che le farmacie in questione avevano riservato al medico prescrittore, nella fase iniziale di accettazione delle ricette, ed in quella di preparazione e consegna – fuori servizio e perciò dietro banco – di grandi quantitativi di farmaci.

Mancata acquisizione delle forniture

Sentenza n. 166/2023. Sussiste la responsabilità per danno erariale di un dipendente dell'ASL di Foggia addetto all'area gestione del patrimonio, per diversi fittizi acquisti di beni ordinati e mai consegnati all'azienda, nonostante ne fossero stati sostenuti i relativi esborsi. Gli ordini erano doppiamente falsi: infatti, negli atti di fornitura venivano richiamate reali autorizzazioni di spesa, ma riferentisi a forniture già eseguite; gli ordini risultavano formati con la

scansione della firma autentica dei direttori dell'area patrimonio dell'ASL. Tali beni non sono mai entrati nella materiale disponibilità dell'amministrazione di appartenenza; inoltre sono stati ritrovati presso il convenuto gli strumenti idonei a falsificare la firma dei dirigenti dell'area patrimonio dell'ASL, possesso non giustificato da questi in alcun modo.

1.3. I conti giudiziali

Nelle attribuzioni della giurisdizione contabile rientra anche la materia dei giudizi sui conti, disciplinati dagli articoli 137 e seguenti del c.g.c.

Le funzioni direttive in questa materia sono affidate al Presidente aggiunto, ruolo svolto dallo scrivente durante lo scorso anno e che per l'anno in corso sono svolte, come si è detto, dal neominato Presidente aggiunto della Sezione, dott. Alberto Mingarelli.

La verifica del conto giudiziale, che è il documento contabile di sintesi della gestione del denaro o del materiale di cui ha avuto il maneggio o la custodia l'agente contabile o il consegnatario, comporta la conoscenza delle regole che il contabile è tenuto a rispettare e, nei casi di soggetti preposti alla riscossione di entrate per conto dell'amministrazione, prevede una specifica analisi delle convenzioni stipulate dagli enti in sede di concessione dei relativi servizi: non di rado, nell'ultimo anno, da tale attività sono emerse criticità evidenziate dai funzionari della sezione che si occupano delle specifiche istruttorie, portate all'attenzione del collegio dai rispettivi magistrati relatori.

Tale settore, quindi, nello scorso anno ha impegnato maggiormente i magistrati assegnati alla Sezione ed i funzionari che collaborano nella istruttoria e nella verifica dei conti giudiziali.

Ciò è stato possibile grazie al diminuito carico di lavoro in materia pensionistica dovuto, come si è accennato, al minor numero di ricorsi presentati lo scorso anno rispetto all'anno 2022 ed ancor di più rispetto a quello degli anni ancora precedenti.

In ordine a tale settore deve evidenziarsi che, sebbene quasi la totalità degli enti abbia trasmesso i conti giudiziali presentati dai vari agenti contabili (tesorieri, economi, concessionari della riscossione, ecc...), è emerso che vi sono a tutt'oggi enti che non depositano i conti giudiziali da diversi anni addietro (tra questi la Provincia di Taranto, le ASL BAT, Foggia, Taranto e Brindisi, i comuni di Trani e di Terlizzi) ovvero che depositano i conti in via

non continuativa (ad esempio comune di Cerignola, Lucera, Mesagne e Copertino).

Eppure, dovrebbe essere esigenza primaria degli enti stessi e dei cittadini amministrati, quella della verifica da parte di un soggetto esterno ed imparziale, qual è il giudice contabile, della gestione del denaro e delle entrate patrimoniali effettuata dai vari agenti contabili.

La formalizzazione delle dovute segnalazioni alla Procura regionale per l'attivazione del giudizio per resa di conto è resa difficoltosa, come già annotato nella relazione dello scorso anno, dalla circostanza che essa postula il corretto e completo aggiornamento della "anagrafe degli agenti contabili" (prevista dall'art. 138 del codice), da parte delle singole amministrazioni, alle quali tale adempimento è esclusivamente rimesso e che, assai spesso, non vi provvedono.

Va rilevato, comunque, che anche nello scorso anno, come sopra accennato, il numero dei conti depositati è stato particolarmente elevato: nello specifico, sono stati depositati complessivamente 1.391 conti, di cui 1.043 relativi ad agenti contabili degli enti locali e 348 conti relativi a gestioni di contabili e consegnatari di uffici statali.

Tale rilevante afflusso ha comportato un incremento del numero dei conti pendenti a fine anno, nonostante la pianificata attività di esame degli stessi: a fronte di 6.840 conti pendenti ad inizio anno, al 31 dicembre 2023 ne risultavano, infatti, giacenti n. 7.390.

Considerato l'elevato numero dei conti giudiziali pendenti e di quelli depositati nel corso dell'anno, in rapporto alla dotazione organica del personale di magistratura e di quello di revisione, l'esame degli stessi è stato effettuato, secondo criteri di priorità stabiliti, ai sensi dell'art. 145 del codice, con decreto n. 1/2023 in data 1° febbraio 2023 del Presidente aggiunto (che ha anche individuato i criteri automatici di distribuzione dei conti tra i magistrati assegnati alla Sezione).

In particolare, è stata data priorità all'esame dei conti giudiziali riguardanti gestioni a denaro o a materia di rilevante entità o provenienti da

agenti contabili incardinati presso enti locali di maggiore dimensione demografica o nell'ambito di uffici periferici statali depositari di materiale di significativo valore: è stata, inoltre, data priorità alla verifica dei conti presentati dagli agenti della riscossione, in particolare di quelli che si occupavano della biglietteria dei poli museali.

Nel corso del 2023 è stata confermata l'organizzazione del settore con l'apporto di qualificati funzionari di revisione in ausilio ai compiti di verifica della regolarità della gestione oggetto del conto, demandati per legge al magistrato relatore.

In questo settore, sebbene le pendenze siano aumentate, la Sezione ha conseguito un cospicuo incremento di produttività essendo emerse un maggior numero di situazioni gestorie meritevoli di essere valutate in sede collegiale per le criticità rilevate in sede istruttoria: si è giunti, perciò, al deferimento al collegio durante l'anno 2023 di ben 34 conti giudiziali, a fronte di soli 6 conti nell'anno precedente.

La Sezione ha pronunciato, in tale materia, 10 sentenze, avendo raggruppato l'esame di più conti riguardanti gestioni simili di anni consecutivi.

All'esito della fase istruttoria di verifica e controllo sulla base dei suddetti criteri di priorità, sono stati, invece, discaricati 116 conti; parallelamente sono stati dichiarati estinti, a norma dell'art. 150 del codice, 691 conti di risalente deposito, in assenza di contestazioni da parte dell'amministrazione, degli organi di controllo o della Procura regionale.

Merita particolare menzione la pronuncia con cui la Sezione ha riscontrato la qualifica di agente contabile in capo alla società affidataria della gestione dei servizi aggiuntivi relativi ai poli museali, considerata la natura pubblica del denaro maneggiato dalla società e rendicontato nei conti annuali, costituito da entrate patrimoniali di pertinenza del Ministero della cultura, rappresentate dall'incasso, al netto dell'aggio in favore del gestore, della vendita dei biglietti di accesso ai siti museali (sent. 216/2023).

Di seguito, alcune delle più significative pronunce collegiali emesse nella predetta materia.

Agente della riscossione

Sentenza n. 216/2023. Riveste la qualifica di agente contabile la società affidataria della gestione dei servizi aggiuntivi relativi ai poli museali, non potendo dubitarsi della natura pubblica del denaro maneggiato dalla società e rendicontato nei conti annuali, costituito da entrate patrimoniali di pertinenza del Ministero della cultura, rappresentate dall'incasso, al netto dell'aggio in favore del gestore, della vendita dei biglietti di accesso ai siti museali.

Economo comunale

Sentenza n. 259/2023. Le operazioni relative alla cassa economale devono concludersi nell'ambito dell'esercizio di riferimento, in quanto trattasi di gestione in regime di anticipazione che non prevede il riporto all'esercizio successivo dei fondi eventualmente rimasti alla fine dell'anno, né residui attivi e passivi, né operazioni relative a fatti di gestione avvenuti in esercizi diversi da quello a cui il conto si riferisce. Pertanto, il reintegro della cassa economale effettuato in data successiva alla chiusura dell'esercizio confligge con l'obbligo dell'economo di restituire l'anticipazione ricevuta nel momento in cui lo stesso giunge a conclusione.

Sentenza n. 317/2023. E' stata dichiarata l'irregolarità (parziale) del conto 2017 con conseguente liquidazione del debito e condanna dell'economa al pagamento delle relative spese a favore del comune (per € 353,50), per spese inerenti alla manutenzione di un mezzo di proprietà di un dipendente comunale, nei casi in cui, nei provvedimenti autorizzativi e di richiesta di rimborso non vi era alcuna annotazione, da parte del richiedente la prestazione, implicante l'implicita o la presupposta legittimità dell'utilizzazione del mezzo in questione, sì da poter in qualche misura indurre l'economa a ritenere dovuto il rimborso. Il collegio ha ravvisato in tali

rimborsi un impiego non conforme delle risorse economiche alle regole del procedimento che ne condizionavano la riferibilità all'ente civico, non essendo possibile inferire la riferibilità delle spese in argomento a beni comunali in dotazione al personale esterno, o la presenza di un previo atto amministrativo di autorizzazione all'utilizzo di un mezzo privato a beneficio o nell'interesse dell'ente. Sul piano soggettivo, è stato ritenuto che la funzione e l'oggetto della gestione economica implicassero in tali frangenti un dovere di verifica della documentazione che, in assenza di indicazioni di sorta da parte del responsabile del servizio interessato circa l'appartenenza del veicolo in questione al patrimonio del comune, non poteva consentire il rimborso di tali spese.

1.4. Il contenzioso pensionistico

Tra i giudizi di cognizione del giudice contabile rientrano quelli in materia di pensioni pubbliche ossia quelli aventi ad oggetto i rapporti previdenziali conseguenti all'attività lavorativa dei pubblici dipendenti.

La delimitazione della materia pensionistica attribuita alla giurisdizione della Corte dei conti è tutt'ora prevista dall'ancora vigente r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 (artt. 13 e 62), recante il risalente testo unico delle leggi sulla Corte dei conti (oltre alle controversie in materia di pensioni pubbliche la norma attribuisce alla Corte dei conti *tutti gli altri ricorsi in materia di pensione, che leggi speciali attribuiscono alla Corte dei conti, nonché le istanze dirette ad ottenere la sentenza che tenga luogo del decreto di collocamento a riposo o in riforma e dichiarati essersi verificate nell'impiegato dello Stato o nel militare le condizioni dalle quali, secondo le leggi vigenti, sorge il diritto a pensione, assegno o indennità specificando che in materia di riscatto di servizi il ricorso è ammesso soltanto contro il decreto concernente la liquidazione del trattamento di quiescenza*).

La Corte di cassazione, da tempo, ha chiarito che rientrano nella giurisdizione contabile tutte le controversie concernenti la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti, comprese quelle in cui si allegghi, a fondamento della pretesa, l'inadempimento o l'inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'ente obbligato.

Nel corso dello scorso anno, il giudice della legittimità ha avuto modo di ribadire che la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214/1934, *ricomprende tutte le controversie nelle quali il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del petitum sostanziale e, quindi, anche quelle funzionali alla pensione purché connesse al relativo diritto, come le controversie concernenti l'accertamento delle somme necessarie, quali contributi volontari, per ottenere la pensione e quelle relative alla consequenziale domanda di ripetizione degli importi versati in eccedenza rispetto al dovuto, in quanto afferenti anche alla corretta*

quantificazione della pensione, e non solo alla fondatezza dell'azione di ripetizione (Cass. SS.UU. n. 13987/2023).

Considerata l'estensione della materia pensionistica affidata al giudice contabile le questioni controverse nei vari giudizi incardinati presso la Sezione sono state le più varie involgendo profili di carattere strettamente giuridico ovvero squisitamente tecnico come per il caso dei giudizi concernenti l'inabilità dell'orfano maggiorenne, quale presupposto per conseguire la pensione di reversibilità, o il riconoscimento della dipendenza di una determinata patologia da causa di servizio per accedere alla pensione privilegiata.

Nella gran parte dei casi, la controparte pubblica dei ricorrenti è l'Inps, vale a dire l'Istituto previdenziale che ora concentra le funzioni di liquidazione e di gestione di tutti i trattamenti pensionistici pubblici (oltre che dei soggetti privati iscritti all'a.g.o.), salvo poche eccezioni, riguardanti le pensioni c.d. tabellari di guerra e degli ex militari di leva.

Come si è accennato parlando della materia dei conti giudiziali, il contenzioso in materia pensionistica negli ultimi anni, ed in particolare in quello appena trascorso, si è notevolmente contratto passando da 274 ricorsi introdotti nel 2022 a 180 nuove sopravvenienze nel corso del 2023.

All'attualità emerge che i giudizi, da parte di tutti i giudici monocratici della Sezione, vengono iscritti a ruolo e discussi dopo solo qualche mese dal deposito, tenuto conto dei termini a comparire previsti del codice: ciò è reso possibile anche per il valido ausilio dell'ormai consolidata professionalità dei funzionari che si occupano delle incombenze procedurali di tali giudizi.

Nel dettaglio:

- a fronte di 384 ricorsi pendenti al 1° gennaio 2023 e di nuovi 180 ricorsi introitati nel corso dell'anno sono state depositate 294 sentenze con una giacenza a fine anno di 270 ricorsi da definire: di questi, però, risultano già 224 in fase di trattazione (per essere stata fissata l'udienza di discussione ovvero tenuta l'udienza stessa), a dimostrazione dell'ormai tempestivo svolgimento del giudizio pensionistico in seno a questa Sezione;

- sono state tenute 79 udienze, nelle quali sono stati iscritti a ruolo e trattati 518 giudizi rispetto ai 1.014 del 2022.

Le sentenze, confermando l'andamento degli scorsi anni, si riferiscono, per la maggior parte, a ricorsi in materia di pensioni militari (188) e, in numero inferiore, di pensioni civili (103), nonché, ormai in via del tutto sporadica, di pensioni di guerra (soltanto 3 nel 2023).

Le sentenze di accoglimento sono state 109, mentre quelle di rigetto 95; 20 sono state, invece, le sentenze con altri dispositivi e 70 quelle dichiarative della cessazione della materia del contendere.

Sono state pronunciate, nel complesso, 58 ordinanze istruttorie.

La maggior parte delle pensioni militari hanno riguardato giudizi introdotti da ex militari in congedo, beneficiari di trattamento di quiescenza liquidati con il sistema c.d. "misto" (retributivo/contributivo), che chiedevano, ai fini del calcolo della "quota retributiva", l'applicazione della più favorevole aliquota di rendimento prevista dall'art. 54, c. 1, del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092. Le sentenze in tale ambito sono state prevalentemente di cessata materia del contendere per essersi l'Istituto previdenziale, nelle more del giudizio, attivato a riliquidare il trattamento di pensione in linea con il principio di diritto statuito dalle Sezioni riunite con le sentenze n. 1/2021/QM e n. 12/2021/QM intervenute nel corso del 2021. Altre sentenze sono state di accoglimento parziale in applicazione dell'art. 1, c. 101, della legge di bilancio per il 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234), con il quale tale beneficio è stato esteso, a decorrere dal 1° gennaio 2022, agli appartenenti alla polizia di Stato e alla polizia penitenziaria - che in precedenza ne erano, invece esclusi - negli stessi testuali termini enunciati dalle Sezioni riunite con le sopra citate sentenze, ossia con l'applicazione dell'aliquota del 2,44 per cento per ogni anno utile. In ordine a tale ultima novella normativa va annotato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 4, della legge n. 395 del 1990, sollevata da questa Sezione per non aver previsto l'equiparazione a tali fini pensionistici del personale della polizia penitenziaria a quello militare è stata dichiarata non fondata con decisione della Corte costituzionale n.

33/2023. Di conseguenza i giudizi proposti da appartenenti della polizia penitenziaria, ma anche alla polizia di Stato in quiescenza, che reclamavano la riliquidazione della quota retributiva della pensione con decorrenza anche anteriore al 2022 sono state oggetto di sentenza di accoglimento solo parziale.

Gli altri giudizi in materia di pensioni militari, definiti con sentenza nel corso del 2023, hanno poi riguardato la decorrenza del trattamento di privilegio in ipotesi di militare transitato, per sopraggiunta inidoneità, nei ruoli del personale civile; molti altri giudizi hanno inoltre riguardato il diritto alla pensione privilegiata a favore di personale già in quiescenza nonché la richiesta di riconoscimento, da parte di dipendenti ancora in servizio attivo, della sola dipendenza da causa di servizio di patologie che si assume essere state contratte in ragione dell'attività militare espletata.

In ordine a tali ultime controversie deve annotarsi che in considerazione degli orientamenti non uniformi da parte delle Sezioni territoriali ed anche delle Sezioni centrali d'appello, il Presidente della Corte ha deferito alla Sezioni riunite la questione di massima concernente la ammissibilità o meno di un ricorso pensionistico in sede giudiziale, con cui si chieda il positivo accertamento della dipendenza della patologia da causa di servizio in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio, in assenza della previa presentazione della domanda amministrativa di pensione privilegiata.

Le Sezioni riunite con la sentenza n. 12/2023QM/PRES hanno risolto la questione di massima in senso positivo affermando il principio secondo cui è *ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata.*

In ambito di pensioni civili ve ne sono numerose che hanno riguardato questioni medico-legali quali la sussistenza del requisito di inabilità al lavoro

per accedere alla pensione di reversibilità da parte di orfani maggiorenni del deceduto pensionato. Molti giudizi hanno avuto ad oggetto provvedimenti di recupero di indebito emessi dall'istituto di previdenza. Non sono mancati giudizi concernenti i benefici pensionistici per esposizione all'amianto o riguardanti gli aumenti di anzianità contributiva per invalidità civile superiore al 75%. Altre controversie hanno, infine, riguardato problematiche attinenti, più propriamente, al diritto e alla misura del trattamento pensionistico ordinario, sia esso diretto, indiretto o di reversibilità, al sistema di calcolo della pensione, al computo ed al riscatto di servizi prelaborativi.

Si riportano qui di seguito alcune massime tratte da quelle più significative per le questioni giuridiche trattate, anche di carattere squisitamente processuale.

Questioni processuali

Sentenza n. 64/2023. La conservazione degli effetti processuali e sostanziali della domanda originariamente proposta innanzi al giudice sprovvisto di giurisdizione (ivi compreso quello interruttivo della prescrizione), resta condizionata al tempestivo esercizio della facoltà di "riproposizione" della domanda medesima innanzi al giudice indicato nel provvedimento declinatorio della giurisdizione. Tale conservazione deve ritenersi preclusa sia nell'ipotesi di intempestiva prosecuzione/riattivazione del precedente giudizio innanzi al giudice provvisto di giurisdizione, sia, *a fortiori*, nell'ipotesi di introduzione di un nuovo ed autonomo giudizio.

Sentenza n. 75/2023. In un giudizio di ottemperanza, proposto da tre eredi di cui solo uno aveva riassunto il giudizio conclusosi con l'ottemperanda sentenza, è stato dichiarato il difetto di legittimazione attiva nei confronti di chi ha agito per l'esecuzione di una decisione che non era stata resa nei suoi confronti, ma solo nei riguardi del germano che aveva riassunto – in qualità di erede – il giudizio incardinato dal *de cuius* e poi proseguito da sua moglie.

Sentenza n. 117/2023. Il ricorso con cui la parte lamenta l'erronea liquidazione del proprio trattamento di quiescenza senza illustrare specificamente gli asseriti errori dell'Istituto previdenziale risulta inammissibile siccome generico (art. 153, c. 1, c.g.c.) e carente sotto il profilo dell'esposizione succinta dei fatti e della specificazione degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda (art. 152, c. 1, lett. d, c.g.c.), in quanto la pretesa azionata risulta priva di argomentazioni o di deduzioni giuridiche significative alle quali possa ragionevolmente ricondursi l'individuazione della relativa *causa petendi*. Né - in difetto di puntuali rilievi critici sull'operato dell'Istituto previdenziale - questo possa costituire l'oggetto di un generalizzato controllo ad opera del giudicante.

Sentenza n. 345/2023. La domanda di risarcimento dei danni asseritamente subiti dal pensionato a causa dell'eccessiva durata del procedimento relativo alla pratica pensionistica rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo secondo quanto previsto dall'art. 133, c. 1, lett. a), n. 1, d.lgs. n. 104/2010.

Questioni sostanziali

Sentenza n. 63/2023. In assenza di specifiche disposizioni che derogano all'art. 2116, c. 1, c.c., il principio ivi affermato per cui le prestazioni spettano al lavoratore anche quando i contributi dovuti non siano stati effettivamente versati è applicabile ai fini della riliquidazione del trattamento di quiescenza di una pensionata a carico della gestione Inps (ex Inpdap), già dipendente di una Ipab inadempiente all'obbligo di versamento contributivo in relazione ad un periodo di lavoro dalla stessa effettivamente prestato.

Sentenza n. 106/2023. Il beneficio, volto ad ottenere due ulteriori accompagnatori militari (ovvero in sostituzione l'integrazione all'indennità di assistenza e accompagnamento), previsto dall'art. 3 della legge n. 111/1984,

deve ritenersi subordinato alla sola manifestazione di volontà dell'interessato, e non richiede dunque alcun ulteriore accertamento.

Sentenza n. 127/2023. In materia di recupero di ratei pensionistici indebitamente erogati per superamento dei limiti di reddito di cui all' art.1, c. 41, della legge 8 agosto 1995, n. 335 - tabella F, va applicata la normativa disciplinante la revisione delle liquidazioni disposte con procedure automatizzate, di cui all'art. 9, c. 2, della legge 7 agosto 1985, n. 428 e all'art. 5 del d.p.r. 8 luglio 1986, n. 429, con la conseguenza che l'ente previdenziale è chiamato a revisionare i dati reddituali acquisiti entro il termine di un anno dalle lavorazioni. In mancanza, il recupero trova ostacolo nello stato soggettivo di buona fede del beneficiario del trattamento pensionistico che, avendo adempiuto agli obblighi di comunicazione, può legittimamente confidare nella circostanza che le somme percepite siano divenute definitive e, quindi, non più soggette a ripetizione.

Sentenza n. 149/2023. Costituisce circostanza appartenente alla categoria della comune esperienza, oltre ad essere stata affermata in più occasioni dalla giurisprudenza di questa Corte, il fatto che il servizio di leva obbligatorio, soprattutto se assolto appena raggiunta la maggiore età, possa determinare, anche se svolto in condizioni normali, uno stravolgimento a carico della stabilità emotiva in soggetti caratterialmente predisposti all'isolamento ed all'introversione.

Sentenza n. 173/2023. In caso di cessazione per dispensa dal servizio, determinata dall'impossibilità assoluta e permanente allo svolgimento di qualsiasi attività lavorativa, accertata dopo il compimento dei 60 anni di età, la pensione d'inabilità ai sensi dell'art. 2, c. 12 della legge n. 335/1995 deve computarsi in rapporto a quella che sarebbe spettata al momento del compimento del limite di età previsto per il collocamento a riposo (c.d. *bonus* contributivo); tale limite "virtuale" non è quello di 60 anni previsto in modo

generalizzato dal d.m. 8 maggio 1997 n. 187, bensì, quello maggiore di 67 anni di cui all'art. 24, c. 6 del d.l. n. 201/2011, convertito dalla legge n. 214/2011.

Sentenza n. 204/2023. Il diritto al riconoscimento del trattamento pensionistico conseguente ad aggravamento decorre dalla data di stabilizzazione dell'aggravamento stabilito dalla C.M.O. e non dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda di aggravamento.

Sentenza n. 260/2023. La rivalutazione contributiva prevista dall'art. 13 della legge n. 257/1992 costituisce, sia nel caso previsto dal comma 7 (contrazione di patologia), sia in quello di cui al successivo comma 8 (esposizione qualificata), un beneficio contributivo il cui riconoscimento richiede un'apposita domanda amministrativa da parte dell'assicurato rivolta all'ente deputato a erogare la relativa prestazione (Inps), non potendosi sostenere che il relativo diritto sorga in capo al medesimo per la sola sussistenza delle condizioni di legge e che ove l'assicurato deceda senza avere presentato la domanda, il credito alla prestazione sia già acquisito in capo al *de cuius* e, come tale, sia trasmissibile agli eredi, legittimati a farlo valere avanzando la relativa domanda nei confronti dell'Inps.

Sentenza n. 271/2023. In ipotesi di cessazione dal servizio militare per infermità o lesioni dipendenti da fatti di servizio che determinino la permanente inidoneità al servizio militare incondizionato e del successivo transito ad altro servizio di impiego civile, la pensione privilegiata va riconosciuta con decorrenza giuridica ed economica dalla data di cessazione dal servizio militare in applicazione dell'art. 167, c. 1 del d.p.r. n. 1092/1973, secondo cui il trattamento privilegiato è liquidato d'ufficio nei confronti del dipendente cessato dal servizio per infermità o lesioni riconosciute dipendenti da fatti di servizio.

Sentenza n. 295/2023. Il riconoscimento dello *status* di “vittima del dovere” ai sensi della legge n. 266/2005, art. 1, cc. 562 e 564 implica che alla vedova deve essere consentito di fruire degli speciali benefici previsti dall’articolo 1897 del codice dell’ordinamento militare, in combinato disposto con il successivo art. 2183, che riconoscono lo speciale trattamento di reversibilità ai congiunti di militari e della polizia di Stato che rientrano nella categoria di “vittime del dovere”, tra cui i soggetti caduti *in servizio di ordine pubblico o di vigilanza a infrastrutture civili e militari, ovvero in operazioni di soccorso, ovvero deceduti successivamente per la stessa causa* (nella fattispecie è stato riconosciuto il trattamento dal primo rateo successivo al decesso del dante causa della ricorrente - ispettore scelto della P.S. - deceduto in *un incidente stradale [occorso] mentre effettuava l’inseguimento di un motociclo, con a bordo due individui sospetti che tentavano di darsi alla fuga*, essendosi ritenuto che il *de cuius* nel frangente in cui è andato incontro all’evento ineluttabile stesse svolgendo attività preventiva e repressiva diretta al mantenimento dell’ordine pubblico).

Sentenza n. 296/2023. Spetta l’anticipo pensionistico (APE sociale) di cui all’articolo 1, c. 179, della legge n. 232/2016 a favore del ricorrente in possesso dei requisiti di legge individuati in a) età anagrafica di almeno 63 anni, b) anzianità contributiva superiore a 30 anni, c) invalidità civile del 100% accertata dal giudice ordinario, con sentenza passata in giudicato.

Sentenza n. 314/2023. La disciplina recata dall’art. 67 del d.p.r. n. 1092/1973, in quanto prevista esclusivamente per il personale militare o per il personale di polizia ad ordinamento civile (v. art. 56, c. 4, del d.lgs. 30 ottobre 1992, n. 443 e art. 5, c. 6, d.l. n. 387/1987), in mancanza di una norma che espressamente estenda il relativo trattamento al personale civile dell’amministrazione penitenziaria, non può trovare applicazione nei confronti del personale appartenente ai ruoli della dirigenza del dipartimento dell’amministrazione penitenziaria. I dirigenti penitenziari, la cui carriera è disciplinata dal d.lgs. n. 63/2006, pur essendo collocati fra il personale in regime di diritto pubblico alle

dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, non appartengono alle forze di polizia, fra le quali si colloca, invece, il corpo degli agenti di polizia penitenziaria.

Sentenza n. 318/2023. Il provvedimento amministrativo di recupero emesso in via previdenziale dall'Istituto pensionistico non può limitarsi a contestare genericamente l'indebitato, ma deve fornire indicazioni utili a comprendere le ragioni dell'azionato recupero, in modo da consentire al pensionato di effettuare i necessari controlli sulla correttezza della pretesa.

Sentenza n. 346/2023. Il dato letterale di cui all'art. 2, c. 1, l. n. 336/1970 va inteso nel senso che la possibilità di conseguire - in alternativa ai tre aumenti periodici - un numero di aumenti stipendiali commisurato agli anni (o frazioni di anno superiori a sei mesi) per l'attività prestata in una delle peculiari condizioni ivi indicate (guerra, prigionia, internamento, cura per infermità di guerra o licenza di convalescenza), presuppone che il beneficiario del detto incremento abbia personalmente reso il servizio *de quo*. La seconda, e più favorevole, modalità di calcolo del trattamento di quiescenza è, quindi, inapplicabile ai soggetti che accedono al regime di cui all'art. 2, c. 1, l. n. 336/1970 solo in ragione del rapporto di parentela (in quanto orfani di guerra o per causa di guerra) con un soggetto che abbia svolto il servizio militare nelle condizioni suddette.

Sentenza n. 351/2023. È irripetibile l'indebitato pensionistico che deriva da un ricalcolo occasionato dal riconoscimento tardivo della pensione di privilegio, non potendosi conferire al precedente provvedimento valenza di trattamento provvisorio, bensì quella di atto definitivo di pensione ordinaria, poi modificato e/o sostituito da altro decreto attributivo della pensione privilegiata. La fattispecie si inquadra nella previsione di cui all'art. 206 del d.p.r. n. 1092/1973, secondo cui in caso di modifica del provvedimento

definitivo non si fa luogo a recupero dell'indebitato, salvo il caso di dolo del pensionato.

Sentenza n. 354/2023. In materia di riconoscimento di pensione di reversibilità in favore dell'orfano maggiorenne inabile, la possibilità di svolgere attività lavorativa con finalità terapeutica e con orario non superiore alle 25 ore settimanali di cui all'art. 8 della legge n. 222/1984 (nel testo integrato dall'art. 46 della legge 31 dicembre 2007, n. 248), va interpretata nel senso che, ai fini del riconoscimento del diritto, occorre comprovare non solo la finalità riabilitativa, ma anche la sussistenza delle ulteriori condizioni previste dalla legge, vale a dire che l'attività lavorativa sia svolta presso cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991 n. 381, ovvero presso datori di lavoro che effettuano l'assunzione con convenzioni di integrazione lavorativa, di cui all'articolo 11 della legge 12 marzo 1999, n. 68, con contratti di formazione e lavoro, con contratti di apprendistato o, infine, con le agevolazioni previste per le assunzioni di disoccupati di lunga durata.

Sentenza n. 365/2023. In caso di transito di un militare nei ruoli civili del Ministero della difesa, perché dichiarato non più idoneo al servizio militare a causa di una patologia poi riconosciuta dipendente da causa di servizio, e in presenza di domanda di pensione privilegiata presentata ben dopo due anni dal transito per aggravamento della medesima infermità, il trattamento privilegiato non può decorrere dal momento del passaggio nei ruoli civili, non ricorrendo un caso di obbligatorio avvio d'ufficio del relativo procedimento.

2. LE NOVITÀ LEGISLATIVE

Con riguardo alle funzioni giurisdizionali svolte dalla Corte dei conti, viene innanzitutto in rilievo l'art. 2, c. 3, del **d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36**, che ha introdotto il nuovo **“Codice dei contratti pubblici”**: la citata norma dispone: *Nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.*

La norma recepisce i principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte in materia di colpa grave e costituisce una prima ipotesi di delimitazione per legge dei contorni di tale elemento soggettivo della responsabilità amministrativa.

Altra norma che incide sulle funzioni giurisdizionale della Corte dei conti è quella contenuta nell'art.1, c. 12-*quinquies*, lettera a) del **d.l. 22 aprile 2023, n. 44, convertito in l. 21 giugno 2023, n. 74** che ha disposto l'ulteriore proroga, sino al 30 giugno 2024, del termine finale di vigenza della norma (art. 21 del d.l. n. 76/2020) che aveva introdotto una limitazione della responsabilità amministrativa ai soli comportamenti dolosi per le fattispecie commissive, restando perseguibili per colpa grave le sole condotte omissive, termine questo originariamente fissato al 31 dicembre 2021 (dal già richiamato art. 21 del d.l. n. 76/2020), e già prorogato al 30 giugno 2023 (dall'art. 51 del d.l. n. 77/2021).

Una disposizione che investe, invece, le funzioni inquirenti della Corte dei conti è quella recata dall'art. 222, c.6, del già richiamato **d.lgs. n. 36/2023** il quale fa carico all'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), che accerti, nello svolgimento della propria attività, che dalla esecuzione dei contratti pubblici derivi pregiudizio per il pubblico erario, di trasmettere gli atti e i rilievi anche ai soggetti interessati e alla Procura generale della Corte dei conti.

Sempre con riguardo alle funzioni del pubblico ministero contabile va segnalato quanto previsto dall'art. 12, c. 4, del **d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24** che ha dato attuazione alla direttiva UE 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali; tale norma stabilisce che nell'ambito dei procedimenti dinanzi alla Corte dei conti, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Carattere settoriale hanno le disposizioni previste nell'ambito della "riforma fiscale": si tratta dell'art. 4 della **l. 9 agosto 2023, n. 111**, contenente la "Delega al Governo per la riforma fiscale", e del successivo art. 1, c. 1, lett. m) del **d.lgs. 30 dicembre 2023, n. 219** che ha introdotto l'art. 10-*quater* della legge 27 luglio 2002 n. 212 (Statuto del contribuente). Tale ultima disposizione nel *potenziare l'esercizio del potere di autotutela* dell'amministrazione finanziaria, individuando ipotesi in cui è possibile procedere all'annullamento dell'atto impositivo anche in assenza di una istanza di parte (situazioni in cui è manifesta l'illegittimità dell'atto stesso) limita, per converso, in caso di avvenuto esercizio dell'autotutela, la responsabilità amministrativa alle sole condotte dolose. La limitazione da parte del legislatore della responsabilità erariale ai soli comportamenti dolosi, anche nell'ambito dell'autotutela fiscale, lascia alquanto perplessi atteso che risulta contraddittorio mandare esente da responsabilità il dipendente che abbia adottato un provvedimento di

autotutela ritenendo, con colpa grave, manifestamente illegittimo un atto impositivo che in realtà non si rivelasse tale.

Con riguardo alla funzione di controllo, anch'essa intestata alla Corte dei conti, va menzionato, l'art. 139 del più volte citato **d.lgs. n. 36/2023** secondo cui i contratti a cui è attribuita una classifica di segretezza – per i quali è possibile derogare alle ordinarie procedure di affidamento mediante gare – sono sottoposti al controllo preventivo da parte della Sezione centrale per il controllo dei contratti secretati della Corte dei conti, che esercita anche il controllo sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione dei suddetti contratti. La stessa Sezione è tenuta a fornire annualmente una relazione sull'attività svolta al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica.

Altra disposizione che incide sulle funzioni di controllo della Corte dei conti è contenuta nella lettera b, dell'art. 1, c. 12-*quinquies*, del citato **d.l. n. 44/2023** che ha escluso dal controllo concomitante della Corte dei conti – che è quella forma di controllo su gestioni pubbliche in corso di svolgimento e teso ad accertare gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione - gli interventi previsti o finanziati dal piano nazionale di ripresa e resilienza, di cui al regolamento UE 2021/241, e dal piano nazionale per gli investimenti complementari, di cui al d.l. 6 maggio 2021, n. 59. Tale norma suscita le stesse perplessità sopra evidenziate, in merito alla disposizione che ha prorogato la limitazione della perseguibilità di condotte caratterizzate da grave colpa.

Nell'ambito delle norme che hanno riflessi sui controlli di legittimità/regolarità contabile svolti dalla Corte dei conti sugli atti e sugli equilibri della gestione finanziaria degli enti locali, vanno, infine, segnalati:

- l'art. 17 del **d.l. 10 agosto 2023 n. 104, convertito dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136/2023** (Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici), che prevede la

sottoposizione al controllo preventivo della Corte dei conti del provvedimento con il quale il Commissario straordinario per la realizzazione della linea C della metropolitana di Roma approva uno o più eventuali accordi transattivi tra Roma Metropolitane s.r.l. in liquidazione e Metro C s.p.a., per definire i giudizi pendenti che ostacolano la celere prosecuzione dei lavori della surrichiamata linea metropolitana;

- il successivo art. 21-ter dello stesso **d.l. n. 104/2023**, che prevede che i comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi nell'anno 2016 e che hanno adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale, hanno la facoltà di riformulare il suddetto piano, dandone comunicazione alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro 31 dicembre 2023.

3. LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Nel 2023 sono intervenute le seguenti pronunce della Corte costituzionale che hanno avuto ad oggetto le funzioni giurisdizionali svolte dalla Corte dei conti.

Sentenza n. 123/2023 - con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, c. 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97 e, in via consequenziale, dell'art. 51, c. 7, primo periodo, dell'allegato 1 al codice, sollevate dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, nella parte in cui, prevedendo, quale presupposto processuale di azionabilità da parte del PM contabile davanti alla Corte dei conti della domanda di danno all'immagine della pubblica amministrazione, le sentenze penali irrevocabili di condanna, escludevano le sentenze di estinzione del reato, anche se precedute da sentenza di condanna in primo grado. La Consulta ha escluso la dedotta irragionevolezza della previsione normativa in questione e quindi l'eventuale contrasto con l'art. 3 Cost., evidenziando che il giudizio proprio del proscioglimento adottato ex art. 129, c.2, c.p.p. presuppone, come emerge dal tenore testuale della norma codicistica, l'evidenza della prova della non colpevolezza dell'imputato, che deve emergere dagli atti, in modo a tal punto incontestabile che la valutazione del giudice finisca per appartenere più al concetto di "constatazione", ossia della percezione *ictu oculi*, che a quello dell'"apprezzamento", nella incompatibilità con qualsiasi necessità di accertamento o di approfondimento.... La pronuncia di estinzione del reato presuppone, invece, soltanto la mancanza di cause evidenti per pronunciare la formula di merito, ma risulta del tutto priva di un accertamento della effettiva colpevolezza dell'imputato. La pronuncia di estinzione non risulta, dunque, idonea a superare la presunzione di innocenza dalla quale quegli è assistito.

Sentenza n. 33/2023 – con la quale è stata vagliata la questione sollevata da questa Sezione giurisdizionale, che ha dubitato, con riferimento al principio di uguaglianza posto dall’art. 3 cost., della legittimità costituzionale dell’art. 1, c. 4, della legge n. 395 del 1990, nella parte in cui non prevede che i criteri di calcolo del trattamento pensionistico, riferito alla quota retributiva della pensione, previsti dall’art. 54, cc. 1 e 2, del d.p.r. n. 1092 del 1973 per il personale militare, siano estesi - per il periodo anteriore al 1° gennaio 2022, di entrata in vigore dell’art. 1, c. 101 della l. 30 dicembre 2021 n. 234 - in favore del personale della polizia penitenziaria, appartenente al personale civile dello Stato. La Consulta ha evidenziato che il legislatore ha disposto, nel corso degli anni e nell’esercizio della sua ampia discrezionalità in materia, mirati ed espliciti allineamenti di disciplina, senza che per ciò venga meno la generale non comparabilità del trattamento pensionistico del personale a ordinamento civile con quello a ordinamento militare, non rinvenendosi nell’ordinamento un principio di piena omogeneità di regolazione fra personale militare e personale civile del comparto di pubblica sicurezza, persistendo la strutturale diversità tra i rispettivi *status* che determina differenti soluzioni sul piano normativo e che è all’origine della dicotomia nelle discipline previdenziali fra impiego civile e impiego militare presente nel d.p.r. n. 1092/1973. Il giudice delle leggi ha poi osservato che il più favorevole trattamento riservato al personale militare - come risultante dal combinato disposto dell’art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973 e dell’art. 1, c. 12, della legge n. 335/1995, nell’interpretazione accolta dalla giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti (n. 1/QM/2021) - non può assurgere a *tertium comparationis*, idoneo a implicare, sul piano della conformità all’art. 3 Cost., la necessaria estensione fin dall’epoca della smilitarizzazione (e quindi *ex tunc*) di tale normativa speciale al personale della polizia penitenziaria. Ha pertanto concluso che la differenziazione, riconducibile al generale diverso regime pensionistico del personale civile e di quello militare, non lede il principio di eguaglianza, dichiarando non fondata la sollevata questione di legittimità costituzionale.

Ordinanza n. 87/2023 - nel definire il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, cc. da 261 a 266, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), promosso dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, la Corte costituzionale ha avuto modo di evidenziare di aver già deciso questioni analoghe con la sentenza n. 234, depositata il 9 novembre 2020 con cui era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 261, della legge n. 145 del 2018, per violazione degli artt. 3, 23, 36 e 38 Cost., nella parte in cui stabiliva la riduzione dei trattamenti di quiescenza «per la durata di cinque anni», anziché «per la durata di tre anni»; ha sottolineato che le questioni di legittimità costituzionale allora sollevate in riferimento alla natura tributaria del prelievo erano state dichiarate non fondate, avendo la menzionata sentenza riconosciuto nel contributo una misura di solidarietà endoprevidenziale. Il Giudice delle leggi ha, pertanto, dichiarato manifestamente inammissibili le questioni nuovamente sollevate circa la durata quinquennale della decurtazione, mentre ha dichiarato manifestamente infondate le questioni relative alla riduzione degli assegni nei limiti della durata triennale, "atteso che il rimettente non porta argomenti nuovi rispetto a quelli giudicati non fondati dalla sentenza n. 234 del 2020".

Con riguardo, invece, alle funzioni di controllo, meritano di essere segnalate le seguenti pronunce.

Sentenza n. 51/2023 - con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.1 della legge della Regione Molise 25 marzo 2022, n. 4, recante "Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, lettera e), del d.lgs. 118/2011, relativi al rimborso ai comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011". La Consulta, con tale pronuncia, ha avuto modo di ribadire che la legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve, ai sensi del c. 3 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118/2011, contestualmente individuare nel bilancio le

disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti a tale riconoscimento, e, quindi, le risorse occorrenti non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta.

Sentenze n. 114/2023 e n. 128/2023 - che hanno dichiarato l'incostituzionalità di altre leggi della stessa Regione Molise, per violazione del principio contabile dell'annualità di bilancio e dell'obbligo di copertura finanziaria.

Sentenza n. 165/2023 - con la quale la Consulta ha scrutinato la legge della Regione Sicilia 28 dicembre 2020, n. 33. La Corte ha evidenziato che, in base al principio di continuità del bilancio, la tenuta dei conti deve rispettare la sequenza temporale degli adempimenti legislativi e amministrativi afferenti al bilancio preventivo e consuntivo perché una sana gestione finanziaria deve tener conto della corretta determinazione della situazione economico-finanziaria da cui prende le mosse e a cui, successivamente, approda la gestione e che tale determinazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi, coinvolgendo l'equilibrio del bilancio il quale, a sua volta, esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione. Sulla base di tali considerazioni il Giudice delle Leggi ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della citata legge regionale in riferimento all'art. 81, comma terzo, Cost., poiché ha previsto una pluralità di interventi e misure senza una adeguata programmazione e una idonea copertura finanziaria nell'esercizio di riferimento, in tal modo disattendendo con particolare gravità il valore del ciclo di bilancio, che assume rilievo come bene pubblico, ovvero come insieme di documenti capaci di informare con correttezza e trasparenza il cittadino sulle obiettive possibilità di realizzazione dei programmi e sull'effettivo mantenimento degli impegni elettorali, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività.

Sentenza n. 224/2023 - sulla questione di legittimità dell'art. 43, c. 1 . del d.l. 12

settembre 2014, n. 133, in relazione agli artt. 81 e 119 della Cost. sollecitata dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio della Corte dei conti, con ordinanza emessa in occasione di un giudizio sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale (Prfp) e sullo stato degli equilibri economico-finanziari di un comune. La Corte costituzionale, nel condividere le censure prospettate dal giudice rimettente, ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 43, c. 1, del d.l. n. 133/2014 nella parte in cui non prevede che l'utilizzo delle risorse agli stessi enti attribuibili a valere sul fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 243-ter del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), deve avvenire solo a titolo di cassa. Ha, altresì, dichiarato l'illegittimità costituzionale del c. 2 dell'art. 43, nella parte in cui non prevede che è garantita idonea iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e non pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata.

Sentenza n. 89/2023 - con la quale la Corte costituzionale ha riconosciuto, per la prima volta, la legittimazione di una Sezione di controllo della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale, nell'ambito di un procedimento di certificazione della compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio della Regione Siciliana, dei costi derivanti dall'ipotesi di contratto collettivo regionale di lavoro, concordata tra l'Agenzia per la rappresentanza negoziale della Regione stessa (Aran Sicilia) e le organizzazioni sindacali. La Consulta ha richiamato le proprie pronunce secondo cui per considerare sollevata nell'ambito di un "giudizio" una questione di legittimità costituzionale è necessario che l'applicazione della legge da parte del giudice debba essere caratterizzata da entrambi i requisiti dell'obiettività e della definitività, nel senso dell'idoneità del provvedimento reso a divenire irrimediabile attraverso l'assunzione di un'efficacia analoga a quella del giudicato. Ha poi evidenziato che tali requisiti ricorrono nel

procedimento di certificazione della compatibilità dei costi derivanti dall'ipotesi di contratto collettivo con gli strumenti di programmazione e di bilancio, essendo l'esito di tale giudizio suscettibile di incidere, in via definitiva, sulle situazioni soggettive dei soggetti sottoposti al controllo, anche in coerenza con la ricorribilità davanti alle Sezioni riunite in speciale composizione della Corte dei conti. In proposito è stato sottolineato che il procedimento di certificazione della compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio dei costi derivanti dall'ipotesi di contratto collettivo pur avendo carattere bifasico, in quanto verte anche sull'attendibilità della quantificazione dei costi contrattuali, tuttavia tale preliminare valutazione è essenzialmente strumentale alla verifica di conformità alle previsioni normative di cui, in particolare, alla legge di bilancio e alle leggi di assestamento e di variazione del bilancio medesimo.

4. LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Tra le pronunce delle Sezioni unite della Corte di cassazione concernenti ambiti rientranti nella competenza giurisdizionale della Corte dei conti, si segnalano, quali più significative, le seguenti.

Ordinanza n. 976/2023 con la quale è stato stabilito che spetta alla Corte dei conti la giurisdizione sull'azione di responsabilità promossa nei confronti degli organi e dei dipendenti dell'Anas s.p.a., considerato che, avendo la predetta azienda i connotati essenziali di un ente pubblico, non può essere assimilata ad una società azionaria di diritto privato, senza che assuma rilievo, in senso contrario, l'avvenuto conferimento - di valenza esclusivamente formale - della totalità delle azioni a Ferrovie dello Stato Italiane s.p.a..

Ordinanza n. 1881/2023 con la quale è stato chiarito che l'azione revocatoria a tutela del credito da risarcimento del danno erariale, di cui all'art. 73 del codice, può essere esercitata dal Pubblico Ministero contabile dinanzi alla Corte dei conti anche dopo il passaggio in giudicato della sentenza di accertamento del credito suddetto, mostrandosi la diversa interpretazione - intesa a limitare, in tale evenienza, la sua legittimazione per attribuirla all'amministrazione danneggiata - contraria alla lettera e alla collocazione sistematica della norma (facente parte del Titolo II della Parte II, dedicato alle "Azioni a tutela del credito erariale"), nonché confliggente con la *ratio*, alla stessa sottesa, di tutela delle ragioni del credito erariale, che risulterebbero palesemente frustrate dal riconoscimento della legittimazione concorrente per i soli crediti non accertati giudizialmente, e non anche per quelli che abbiano già ricevuto tale accertamento.

Ordinanza n. 2189/2023 che, con riguardo alla posizione del Direttore generale dell'ASL di Milano che controllava il Pio Albergo Trivulzio - convenuto in un

giudizio di responsabilità amministrativa riferito alla vendita a prezzi inferiori a quelli di mercato del patrimonio immobiliare dell'ente pubblico controllato- ha riconosciuto la giurisdizione del giudice contabile evidenziando che, ai fini del radicamento della giurisdizione contabile, non è necessario che il soggetto nei cui confronti sia esercitata l'azione di responsabilità sia formalmente inserito nell'organizzazione burocratica dell'ente pubblico danneggiato, bensì che egli abbia con l'ente una relazione funzionale tale da consentirgli di partecipare, anche quale *extraneus*, allo sviamento delle risorse finanziarie dalle finalità di interesse pubblico, attraverso un comportamento di reiterata ingerenza, invasivo del processo decisionale amministrativo e della gestione dei fondi pubblici, preordinato al perseguimento di un illecito lucro personale.

Ordinanza n. 2370/2023 - la Corte, dopo aver preliminarmente ricordato che appartiene alla giurisdizione della Corte dei conti, secondo la disciplina di diritto comune della responsabilità amministrativa, la controversia instaurata nei confronti del magistrato che abbia ingiustamente arrecato danni erariali allo Stato diversi da quelli previsti dall'art. 7 della l. n. 117/1988, ha precisato, con particolare riferimento al danno da disservizio prospettato dal pubblico ministero contabile con riguardo al ritardo nel deposito dei provvedimenti, che per configurare in capo ad un magistrato, oltre alla responsabilità disciplinare, una responsabilità contabile da disservizio derivante dall'inosservanza dei termini per il deposito dei provvedimenti, occorre un *quid pluris* rispetto al mero ritardo (seppure reiterato, grave e ingiustificato), ossia un danno aggiuntivo di carattere patrimoniale, insito nella condanna dello Stato al pagamento dell'indennizzo a titolo di equa riparazione per irragionevole durata o al risarcimento per diniego di giustizia, oppure il mancato collegamento tra il potere esercitato ed il fine istituzionale che l'ordinamento attribuisce ad esso, configurabile ogniqualvolta il ritardo si traduca in un reato (rifiuto od omissione di atti d'ufficio) o si risolva in un sostanziale mancato svolgimento della prestazione lavorativa, con conseguente rottura del rapporto sinallagmatico attinente alla retribuzione del

magistrato stesso.

Ordinanza n. 3872/2023 - con la quale ha stabilito che appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la domanda, proposta dal dipendente pubblico, di accertamento negativo dello svolgimento di incarico non autorizzato ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 e del diritto dell'amministrazione di appartenenza di procedere, direttamente e forzosamente, al recupero dei compensi percepiti in ragione della suddetta attività, mediante trattenimento in busta paga, senza previo conseguimento di un titolo giudiziale, trovando la domanda il suo *petitum* sostanziale nella contestazione di una condotta tipicamente datoriale nell'ambito di un rapporto di lavoro contrattualizzato.

Ordinanza n. 5569/2023 che ha riconosciuto appartenere alla giurisdizione della Corte dei conti, seppure con le specifiche forme processuali di un giudizio ad istanza di parte in materia di contabilità pubblica (ex art. 172, c. 1, lett. d), del codice di giustizia contabile), l'azione di risarcimento del danno al patrimonio sociale esperita da una società *in house* nei confronti di un soggetto legato ad essa da un rapporto di servizio, compresa la domanda rivolta nei confronti dell'agente della riscossione per il mancato recupero coattivo di crediti iscritti a ruolo. La controversia riguardava l'azione di risarcimento proposta dalla Azienda Napoletana Mobilità s.p.a., affidataria della gestione del servizio di trasporto pubblico locale, contro l'Agenzia delle Entrate-Riscossione per l'inadempimento dell'obbligo di quest'ultima di recuperare un credito, iscritto a ruolo, derivante dal mancato pagamento, da parte di un utente, di un titolo di viaggio e della conseguente sanzione pecuniaria irrogata.

Di particolare interesse per la Corte dei conti, quale giudice delle pensioni pubbliche, si segnala la seguente pronuncia della Corte di cassazione.

Ordinanza n. 9436/2023 con la quale è stato precisato che in materia di rapporto pensionistico, deve affermarsi la giurisdizione della Corte dei conti

esclusivamente per le controversie concernenti il diritto o la misura di una pensione pubblica o le questioni ad essa funzionali; di conseguenza la Corte di cassazione ha chiarito che la controversia sugli atti di recupero di ratei erogati ed indebitamente percepiti appartiene a detto giudice se dell'indebito controverso occorre accertare in giudizio l'*an* e/o il *quantum* del rapporto pensionistico, non anche quando si discuta solo della sussistenza o meno dei presupposti e/o delle condizioni di legge per il recupero di un indebito già certo e quantificato, spettando in questo secondo caso la giurisdizione al giudice ordinario.

Con riguardo, invece, alle funzioni di controllo, va segnalata la seguente ordinanza pronunciata a definizione di un giudizio per eccesso di potere giurisdizionale.

Ordinanza n. 304/2023 con la quale la Cassazione, nel riprendere principi già affermati dalla giurisprudenza costituzionale, ha evidenziato che *oggetto specifico della decisione delle Sezioni riunite in speciale composizione non è la legge regionale di approvazione del rendiconto, ma il risultato di amministrazione e cioè i saldi contabili che lo rappresentano in un determinato momento ... e che non si determina alcuna sovrapposizione tra l'esito del giudizio delle Sezioni riunite in speciale composizione, inerente alla legittimità/correttezza degli specifici dati contabili, e la legge regionale di approvazione del rendiconto generale, da intendersi quale adempimento essenziale in relazione alla responsabilità nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi.* Ha ancora osservato che la promulgazione della legge regionale di approvazione del rendiconto non è, quindi, idonea a incidere sulla materia del contendere e a costituire un ostacolo all'emanazione della decisione nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale innanzi alla Corte dei conti.

5. LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

L'art. 11 del codice stabilisce che le Sezioni riunite della Corte dei conti sono l'organo che assicura l'uniforme interpretazione e la corretta applicazione delle norme di contabilità pubblica e nelle altre materie sottoposte alla giurisdizione contabile. La funzione nomofilattica si esplica nella risoluzione delle questioni di massima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello, dal Presidente della Corte dei conti, ovvero a richiesta del Procuratore generale.

I principi di diritto enunciati nelle pronunce concernenti l'esatta interpretazione delle norme sono vincolanti per i giudici di merito ed anche per le Sezioni giurisdizionali di appello, le quali sole, però, qualora non condividano la decisione sono obbligate a rimettere la decisione del provvedimento impugnato direttamente all'esame delle Sezioni riunite sulla base di un motivato dissenso (art. 117 c.g.c.).

Sentenza n. 12/2023QM/PRES, sopra richiamata, che ha dato soluzione alla questione di massima deferita dal Presidente della Corte dei conti, ai sensi degli artt. 11, commi 1 e 3, e 114, c. 3, c.g.c., questione che traeva spunto da un giudizio pendente presso una Sezione giurisdizionale d'appello, promosso da un pubblico dipendente ancora in servizio, impugnando una sentenza di primo grado che aveva respinto il suo ricorso avverso il provvedimento amministrativo che aveva negato la dipendenza da causa di servizio di infermità contratte: in primo grado il giudice, dopo aver rilevato l'assenza della domanda amministrativa preordinata all'ottenimento della pensione privilegiata, aveva dichiarato inammissibile il ricorso per difetto del presupposto di proponibilità previsto dall'art. 153, c. 1, lett. b), c.g.c.). Le Sezioni riunite, come si è riportato nella parte espositiva di questa relazione, ha affermato il seguente principio: *è ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b), c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di*

ricoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata.

L'art. 11 del codice demanda alle Sezioni riunite in speciale composizione, nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica, la cognizione, in unico grado, tra l'altro, sui giudizi in *materia di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'Istat, ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica.*

L'ultima parte del periodo riportato in corsivo (*ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica*) è stato introdotto dall'art. 23-*quater*, c. 2, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla l. 18 dicembre 2020, n. 176.

In ordine alla portata di tale innovazione normativa si sono pronunciate, per la prima volta, le Sezioni riunite con sentenza n. 17/2023/RIS.

La questione era sorta nell'ambito di un giudizio, introdotto da una società concessionaria della gestione di una rete autostradale, per "l'annullamento", a tutti gli effetti, della sua iscrizione, disposta dall'Istat, nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, e per la conseguente dichiarazione, dell'insussistenza dei presupposti euro-unitari per la propria qualificazione quale amministrazione pubblica.

Con tale pronuncia le Sezioni riunite hanno ricordato che la Corte di giustizia dell'Unione europea (con la sentenza della prima Sezione, 13 luglio 2023, cause riunite C 363/21 e C 364/21) - in ordine alla questione pregiudiziale sollevata dalle stesse Sezioni riunite (nell'ambito di un giudizio riguardante l'inclusione nell'elenco Istat di *Ferrovienord e Federazione Italiana*

Triathlon) circa la compatibilità con il diritto comunitario dell'articolo 23-*quater* del decreto legge n. 137/2020, che ha limitato la giurisdizione della Corte sui ricorsi in materia di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'Istat, *ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica* - ha chiarito che una *normativa nazionale che limiti la competenza del giudice contabile a statuire sulla fondatezza dell'iscrizione di un ente nell'elenco delle amministrazioni pubbliche non contrasta con la normativa europea rilevante se, in base al sistema giurisdizionale interno, risultino garantiti l'effetto utile dei regolamenti e della direttiva summenzionati nonché la tutela giurisdizionale effettiva imposta dal diritto dell'Unione.*

Hanno poi richiamato il principio di autosufficienza del ricorso (trattato ai punti 95 e 98 della sentenza della Corte di giustizia europea) e quello del divieto di assenza di controllo giurisdizionale (trattato ai punti 69, 70, 78, 88, 94) ed hanno ritenuto che la norma di cui all'articolo 23-*quater* del d.l. n. 137/2000, non consentisse al ricorrente di ottenere tutela sul piano del rispetto delle "regole numeriche" della direttiva, ma solo ai fini della *spending review*, e, pertanto, si poneva in contrasto con il principio di autosufficienza del ricorso e determinava inoltre *l'insindacabilità presso qualsiasi altro giudice degli effetti comunitari in ragione della giurisdizione per materia ed esclusiva originariamente attribuita alla Corte dei conti.*

Pertanto, la sentenza delle SSRR ha disposto la disapplicazione dell'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 e, per l'effetto, ha dichiarato la sussistenza della propria giurisdizione su tutte le domande proposte, rinviando la decisione definitiva all'esito dei disposti incombenti istruttori, che, per la prima volta, hanno onerato direttamente l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, al fine di fornire elementi sul carattere *economicamente significativo* della tariffa autostradale.

Le Sezioni riunite hanno poi anche il compito di definire i giudizi per regolamento di competenza e, tra questi, quelli riferiti all'opposizione avverso le ordinanze di sospensione dei giudizi di responsabilità amministrativa, ex

art. 109 del codice.

Anche nel corso del 2023, le Sezioni riunite hanno dato continuità all'orientamento negativo circa ipotesi di sospensione del processo contabile, in attesa della definizione di giudizi pendenti presso altre giurisdizioni su fatti connessi.

Ordinanza n. 3/2023/RIS nell'annullare un'ordinanza di sospensione di un giudizio per responsabilità amministrativa in attesa della definizione del giudizio penale pendente sugli stessi fatti, il collegio ha affermato l'insussistenza di un'ipotesi di sospensione necessaria, ai sensi dell'art. 106, c. 1, c.g.c., ribadendo la reciproca indipendenza dell'azione penale e di quella di responsabilità amministrativa, e, per l'effetto, l'obbligo del giudice contabile di procedere ad un autonomo accertamento dei fatti, che hanno dato luogo all'azione di responsabilità.

TABELLE STATISTICHE

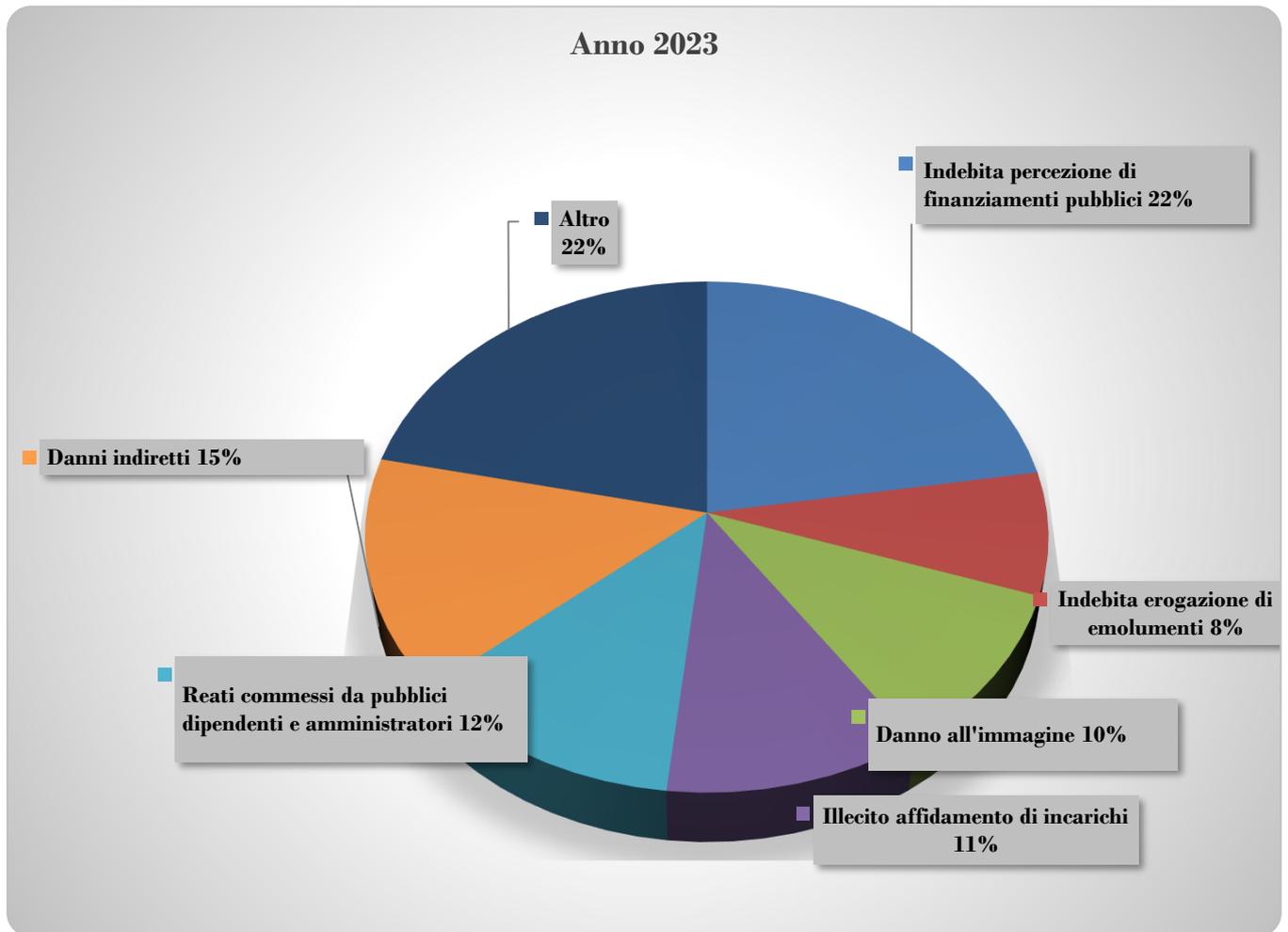
Tabella n. 1/5

GIUDIZI IN MATERIA DI CONTABILTA' PUBBLICA

UDIENZE	2023	2022	2021	2020	2019
Pubbliche	27	30	31	16	30
Collegiali in camera di consiglio	10	21	19	8	27
Monocratiche di comparizione	2	2	-	3	11
TOTALI	39	53	50	27	68
GIUDIZI	2023	2022	2021	2020	2019
Pendenti anni precedenti ad istanza della Procura regionale	51	26	66	40	79
Pendenti anni precedenti ad istanza di parte	1	0	1	1	1
Introdotti ad istanza della Procura regionale (atti di citazione) di cui:	53	68	49	47	100
- preceduti da istanza di sequestro conservativo	-	2	2	2	7
Introdotti ad istanza di parte	3	6	6	2	12
Introdotti ad istanza del magistrato relatore (giudizi di conto)	16	11	1	-	-
Assegnati alle Udienze	145	113	126	104	168
Giudizi per Resa di conto	-	9	-	-	-
Procedimenti monitori	-	-	-	-	-
Definiti	86	70	106	54	151
Sospesi	-	-	2	2	-
Rinvii	5	6	7	44	21
PROVVEDIMENTI	2023	2022	2021	2020	2019
Sentenze di condanna	38	34	42	23	78
Sentenze di assoluzione	17	7	28	11	18
Sentenze concernenti questioni pregiudiziali o preliminari	2	5	14	9	15
Sentenze con dispositivi plurimi (condanna/assoluzione)	5	4	6	1	5
Sentenze di definizione del giudizio ex art. 130, comma 8 del Codice di giustizia contabile (rito abbreviato)	8	10	13	4	6
Sentenze ex art. 144 del Codice di giustizia contabile (resa di conto)	2	-	-	-	-
Sentenze ex art. 149 del Codice di giustizia contabile (giudizio di conto)	10	6	-	-	-
Altre sentenze (istanza di parte)	4	1	1	-	-
TOTALE SENTENZE	86	67	104	48	122
Ordinanze esecutive ex art. 132, comma 3 del Codice di giustizia contabile (rito monitorio)	-	-	-	-	1
Ordinanze cautelari ex art. 74 - 76 e 78 del Codice di giustizia contabile	3	3	2	3	11
Ordinanze istruttorie	10	9	18	15	20
Altre ordinanze	1	2	5	5	17
TOTALE ORDINANZE	14	14	27	23	49
Decreti ex art. 130, comma 6 del Codice di giustizia contabile (definizione agevolata)	7	13	11	8	8
Decreti ex art. 141, comma 4 del Codice di giustizia contabile (assegnazione termine per la resa del conto)	6	6	-	-	-
Altri decreti	1	4	6	4	-
TOTALE DECRETI	14	23	17	12	-
TOTALE PROVVEDIMENTI	114	104	148	83	179
SENTENZE APPELLATE	2023	2022	2021	2020	2019
dalla Procura Regionale	9	-	18	6	4
dai Convenuti	16	15	14	17	40
TOTALE APPELLI	25	15	32	23	44
SOGGETTI CONVENUTI NEI GIUDIZI DI RESPONSABILITA' ASSEGNATI ALLE UDIENZE	2023	2022	2021	2020	2019
Dipendenti statali	42	76	58	17	24
Amministratori e dipendenti della Regione	4	4	1	3	1
Amministratori e dipendenti e amministratori comunali	73	84	76	19	87
Amministratori e dipendenti Asl	27	23	41	1	45
Amministratori e dipendenti di altri Enti pubblici	17	16	17	7	7
Concessionari e agenti della riscossione	4	4	3	4	4
Percettori finanziamenti pubblici	45	50	89	28	40

Tabella n. 2/5

GIUDIZI IN MATERIA DI RESPONSABILITA' ASSEGNATI IN UDIENZA PER OGGETTO	
Indebita percezione di finanziamenti pubblici	26
Indebita erogazione di emolumenti	9
Danno all'immagine	12
Illecito affidamento di incarichi	13
Reati commessi da pubblici dipendenti e amministratori	14
Danni indiretti	17
Altro	25



AMMINISTRAZIONI DANNEGGIATE	IMPORTI ACCERTATI				
	2023	2022	2021	2020	2019
Stato	4.010.096	862.265	3.641.790	1.252.925	8.526.333
Enti locali	301.155	2.102.301	2.691.264	4.258.084	3.937.290
ASL	603.488	84.025	10.479	340.390	1.802.180
TOTALE	4.914.739	3.048.591	6.343.533	5.851.399	14.265.803

(70.408*)

* da Rito abbreviato

Tabella n. 3/5

ATTIVITA' IN MATERIA DI CONTI GIUDIZIALI

TIPOLOGIA	2023	2022	2021	2020	2019
Pendenti al 1° Gennaio	6.840	6.071	5.039	5.785	6.697
Erariali depositati	348	338	295	283	389
Enti Locali depositati	1.043	1.202	1.376	571	790
Totale Depositati	1.391	1.540	1.671	854	1.179
Carico annuale	8.231	7.611	6.710	6.639	7.876
Discaricati	116	121	116	45	38
Definiti in Giudizio	34	6	0	0	0
Estinti	691	644	523	1.555	2.053
Totale Definiti	841	771	639	1.600	2.091
Erariali	269	368	152	495	634
Enti Locali	572	403	487	1.105	1.457
Giacenza al 31 Dicembre	7.390	6.840	6.071	5.039	5.785

ANNO	Pendenti al 1° gennaio	Depositati	Definiti	Giacenza al 31 dicembre
2023	6.840	1.391	841	7.390
2022	6.071	1.540	771	6.840
2021	5.039	1.671	639	6.071
2020	5.785	854	1.600	5.039
2019	6.697	1.179	2.091	5.785

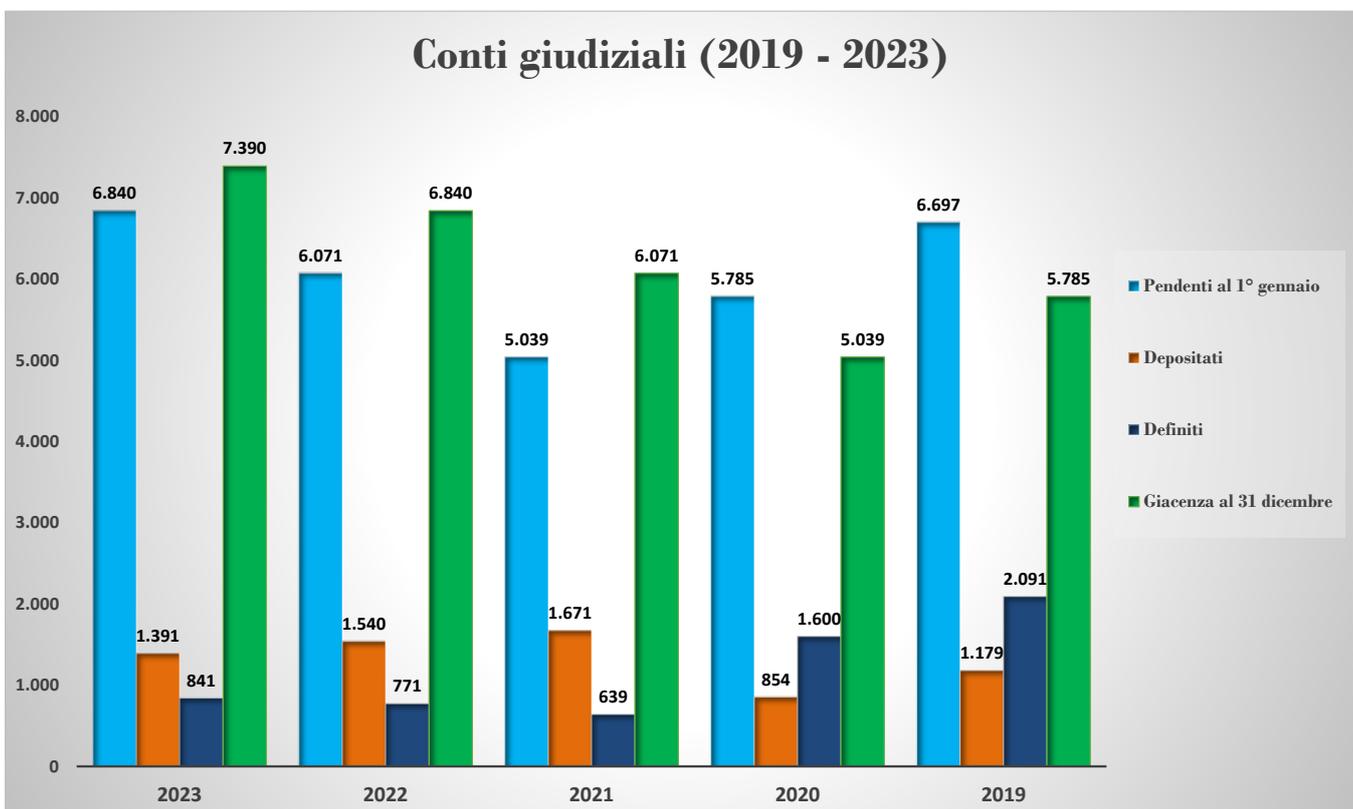
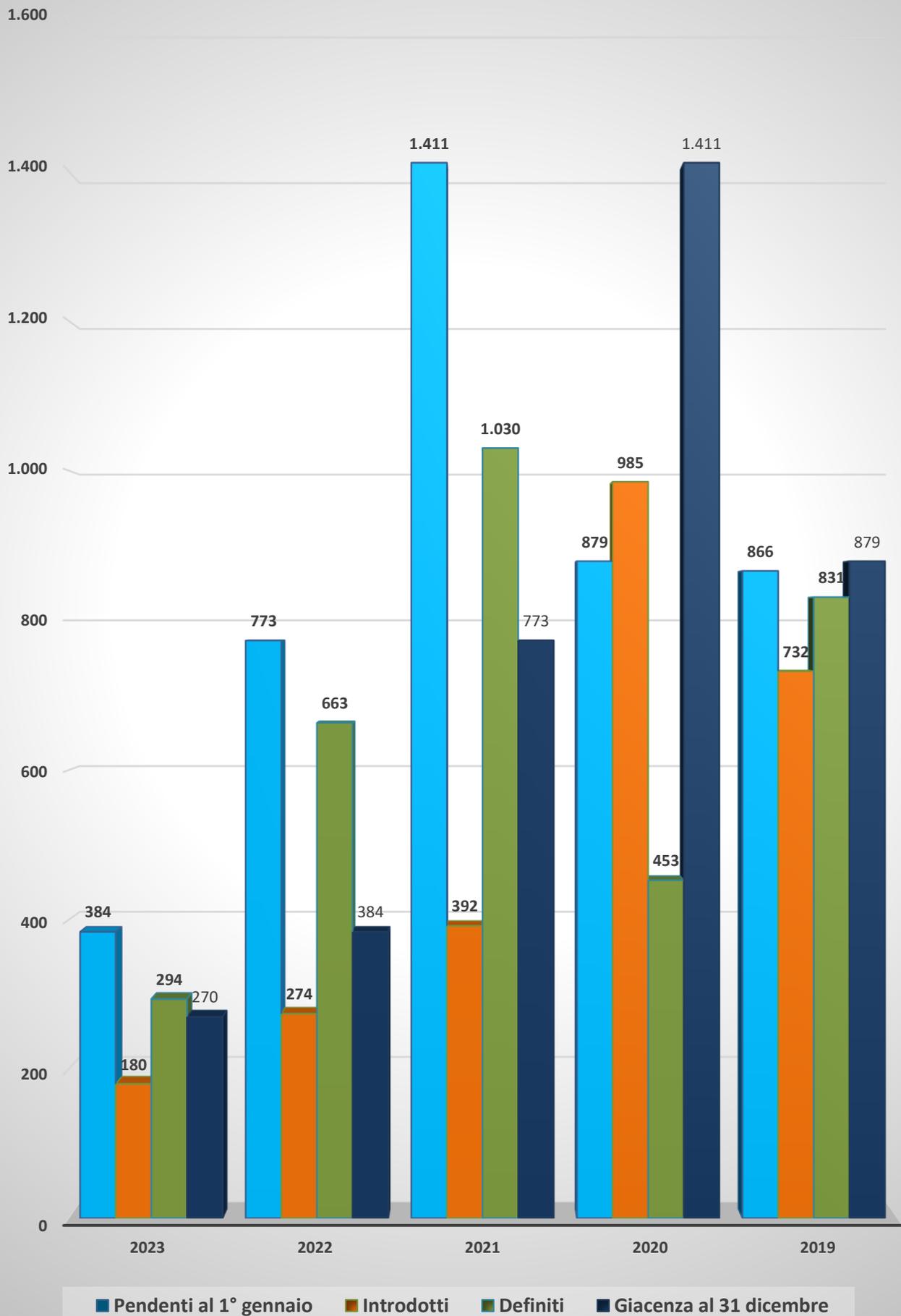


Tabella n. 4/5

GIUDIZI PENSIONISTICI							
ANNO		2023	2022	2021	2020	2019	
TIPOLOGIA							
Pendenti al 1° gennaio		384	773	1.411	879	866	
Introdotti		180	274	392	985	732	
Definiti		294	663	1.030	453	831	
Giacenza al 31 dicembre		270	384	773	1.411	879	
Discussi in udienza		518	1.014	1.431	562	1.073	
Definiti		294	663	1.030	453	831	
In trattazione		224	351	401	109	242	
Dettaglio Giudizi definiti	PENSIONI CIVILI	103	151	428	648	337	
	PENSIONI MILITARI	188	508	96	139	489	
	PENSIONI di GUERRA	3	4	7	9	5	
	TOTALI	284	663	531	796	831	
UDIENZE							
Pubbliche monocratiche		79	75	117	54	87	
Collegiali in camera di consiglio		-	-	-	-	1	
Monocratiche in camera di consiglio		3	6	19	-	14	
TOTALI		82	81	128	61	102	
PROVVEDIMENTI							
Definiti con Ordinanze o Decreti		-	13	-	29	10	
SENTENZE	MERITO	Accoglimento	109	181	515	151	188
		Rigetto	95	194	322	146	249
		Cessata materia del contendere	70	226	81	11	10
		Altri dispositivi	20	49	112	116	374
	TOTALI	294	663	1.030	453	831	
ORDINANZE	Istruttorie	58	91	54	41	130	
	Processuali	-	-	18	23	84	
	TOTALI	58	91	72	64	214	
PROVVEDIMENTI IMPUGNATI							
APPELLI		90	103	94	182	72	

Tabella n. 5/5
Giudizi pensionistici (2019 - 2023)



CORTE DEI CONTI - RELAZIONE DEL PRESIDENTE PASQUALE DADDABBO - BARI

