



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA TOSCANA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2024

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Angelo Bax

FIRENZE, 22 FEBBRAIO 2024



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE

PER LA TOSCANA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2024**

Relazione del Presidente
Angelo Bax

FIRENZE, 22 Febbraio 2024

*“Se tu sai, sei.
Se tu non sai, sei di qualcun altro.”*

Don Lorenzo Milani

- **RELAZIONE**

- **RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA SULLA GIUSTIZIA CONTABILE**

- **TABELLE**

RELAZIONE

- **PREMESSE E RINGRAZIAMENTI**
- **I PROFILI NORMATIVI: LE NOVITÀ E LE QUESTIONI DEL 2024**
- **L'ATTIVITA'**
- **LE RISORSE UMANE E STRUMENTALI**
- **CONCLUSIONI**

PREMESSE E RINGRAZIAMENTI

Un cordiale saluto a tutti presenti.

Ringrazio le Autorità civili, militari e religiose, i colleghi delle altre Magistrature, i rappresentanti delle Avvocature, il personale amministrativo ed i colleghi della Sezione e della Procura.

Un ringraziamento particolare al Presidente nazionale della Corte Guido Carlino, organo rappresentativo al massimo grado anche del Consiglio di Presidenza, che ha voluto onorare con la sua presenza l'inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione giurisdizionale della Regione Toscana.

Sento di dovere uno specifico ringraziamento al Prefetto che ci ha consentito anche quest'anno di svolgere la cerimonia nel salone di "Carlo VIII" nello splendido Palazzo Medici Riccardi, sede della Prefettura di Firenze.

Ringrazio la Collega presidente della Sezione del Controllo per la sua partecipazione ed il rappresentante della Associazione magistrati della Corte dei conti.

Purtroppo, in una triste linea di continuità, anche quest'anno dobbiamo constatare, come affermato dal Presidente della Repubblica nel discorso di fine anno, la "violenza delle guerre, di quelle in corso e di quelle evocate e minacciate" per cui "è indispensabile fare spazio alla cultura della pace. Alla mentalità della pace. Parlare di pace, oggi, non è astratto buonismo. Al contrario, è il più urgente e concreto esercizio di realismo, se si vuole cercare una via d'uscita a una crisi che può essere devastante per il futuro dell'umanità".

Nell'assunzione di responsabilità che caratterizza in modo peculiare chi esercita le pubbliche funzioni e declinando i principi nell'attività di ogni giudice, ciò significa garantire un giusto processo in tempi ragionevoli, ma anche costituire una giurisprudenza costante e consolidata garante della certezza del diritto. In tale senso, una ragionevole stabilità ed uniformità delle decisioni rappresenta un punto di arrivo, in quanto è diretta a promuovere la prevedibilità delle decisioni.

Il giudice, in un ordinamento come il nostro, è il garante del rispetto delle libertà e dei diritti e la legge, tuttavia, nell'applicazione ha bisogno di essere interpretata.

La fondamentale attività interpretativa ha costituito oggetto di riflessione da parte del Presidente della Repubblica nell'intervento svolto in occasione della cerimonia di inaugurazione, il 15 maggio scorso, della sede della Scuola superiore della magistratura a Castel Capuano. Ha affermato, il Capo dello Stato, che "si deve avere ben chiara la distinzione della doverosa interpretazione e applicazione delle norme rispetto alla pretesa di poterne creare per soddisfare esigenze che non possono trovare riscontro nell'ambito della funzione giurisdizionale, secondo quanto è previsto nel nostro ordinamento costituzionale". Le sentenze dei giudici sono pronunciate in nome del Popolo italiano, ha proseguito il Capo dello Stato, "non perché i magistrati siano chiamati a rispondere di fronte ad esso delle decisioni assunte ma perché la

giustizia va resa soltanto in base alla legge e al diritto, nazionale, europeo e sovranazionale, risultato delle espressioni di sovranità popolare tramite l'esercizio della funzione legislativa".

L'inaugurazione dell'anno giudiziario offre l'occasione per soffermarci sull'azione svolta dalla magistratura contabile. Un riferimento alle sfide ed ai compiti assegnati al magistrato contabile non può non considerare lo "Strumento" del NextGenerationEU (previsto dal reg. Ue 2020/2094), a sostegno della ripresa dell'economia dopo la crisi del Covid-19, con la previsione di erogazione agli Stati membri di ingenti risorse attraverso il Piano Rrf (*Recovery and Resilience Facility* - Dispositivo per la ripresa e resilienza) ed altri programmi e fondi europei.

In tale contesto la Corte dei conti, che si pone sempre in un'ottica di coordinamento, cooperazione e raccordo con la Corte dei conti europea, è titolare di molteplici forme di controllo: i controlli sulla gestione; il controllo/monitoraggio semestrale al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza); i controlli svolti dalle Sezioni regionali di controllo, con verifica anche in corso di esercizio, al fine di valutare i risultati raggiunti; il controllo preventivo sui provvedimenti comportanti spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri e su quelli degli altri ministeri di spesa.

Il controllo concomitante, cioè il controllo in corso di esercizio con prossimità rispetto all'azione amministrativa - svolto nei confronti delle amministrazioni dello Stato dal collegio sul controllo concomitante - ha subito una consistente modifica nel corso del seguente anno con sottrazione alla competenza del collegio di controllo concomitante della Corte dei conti dei progetti del (PNRR) e del Piano nazionale per gli interventi complementari (PNC).

L'innovazione rilevante del dispositivo europeo, che è volto alla performance e non solo alla spesa, necessita, oltre ad un funzionamento dei nuovi apparati, un cambiamento culturale nell'impostazione dell'attività amministrativa e gestionale.

La sfida - e la responsabilità - delle amministrazioni pubbliche italiane consisterà nel coniugare i principi di trasparenza, imparzialità e responsabilità dell'azione amministrativa con il complesso normativo delle regole previste dal dispositivo europeo (reg. Ue n. 2021/241).

Purtroppo, come è emerso in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario nazionale, celebrata qualche giorno fa, nell'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza, si registrano diverse segnalazioni di irregolarità: si tratta di indebita percezione ovvero non corretto utilizzo dei fondi da parte dei soggetti attuatori, irregolarità nella percezione dei contributi sotto il profilo di *agere* non conformi al soggetto, o di ritardi significativi nella loro attuazione.

La "pluralità di anime" (funzioni di controllo e giurisdizionali, nonché ausiliarie) che connota la magistratura contabile può dare un contributo per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali a garanzia della legalità dell'azione amministrativa e del corretto uso delle risorse pubbliche, nell'interesse dei cittadini.

I PROFILI NORMATIVI: LE NOVITÀ E LE QUESTIONI DEL 2024

1. DISPOSIZIONI NORMATIVE

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

Va ricordato, innanzitutto, il d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24, che, intervenendo nuovamente in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali e dell'Unione europea, prevede 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.

Assume particolare rilievo il d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, che nell'intento di riordinare la disciplina di un'importante materia - oggetto negli ultimi anni di numerose modifiche che non hanno permesso, spesso, l'affermarsi di un quadro normativo stabile e consolidato per gli operatori del settore - ha introdotto il nuovo "Codice dei contratti pubblici".

Di notevole interesse per le funzioni della Corte dei conti, in particolare quella giurisdizionale, è l'art. 2, c. 3, che 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, che può ragionevolmente inserirsi tra quelle dirette a superare la c.d. paura della firma, puntualizza per la prima volta i contorni della colpa grave, sostanzialmente recependo i principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte dei conti in materia, offrendo pertanto un quadro di riferimento schematico e chiaro, nell'ambito del quale l'operatore può conformare la propria condotta, senza incorrere in ipotesi di responsabilità amministrativa.

Il successivo art. 139 prevede che i contratti a cui è attribuita una classifica di segretezza - per i quali è possibile derogare alle ordinarie procedure di affidamento mediante gare - siano 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.

L'art. 22 dello stesso d. lgs. n. 36/2023 dispone che, qualora l'Anac (Autorità nazionale anticorruzione), nello svolgimento della propria attività, accerti che dalla esecuzione dei contratti pubblici derivi pregiudizio per il pubblico erario, gli atti e i rilievi siano trasmessi anche ai soggetti interessati e alla Procura generale della Corte dei conti.

Ulteriore intervento normativo è costituito dal d.l. 22 aprile 2023, n. 44, convertito in l. 21 giugno 2023, n. 74.

In particolare, l'art.1, c. 12 *quinquies* lettera a), del predetto decreto legislativo ha disposto l'ennesima 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 ed escludendo le condotte attive della colpa grave, termine 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).

La successiva lettera b) del medesimo art.1, c. 12 *quinquies*, ha escluso dal controllo concomitante della Corte dei conti 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 decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59.

È utile evidenziare che il c.d. "controllo concomitante" è stato introdotto dall'art. 11 della l. n. 15/2009 e poi ridisciplinato dall'art. 22 del d. l. n. 79/2020, quale forma di controllo da effettuarsi su gestioni pubbliche in corso di svolgimento e teso ad accertare gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione.

Suscitano perplessità le norme che prevedono limitazioni alla perseguibilità di condotte caratterizzate da colpa grave, ovvero limitazioni di una forma di controllo capace di intercettare tempestivamente irregolarità o ritardi nelle gestioni in corso, quindi ben prima che lo spirare dei termini previsti per il loro compimento rendano irreversibile la dispersione o l'inefficace impiego delle risorse pubbliche.

Carattere settoriale ha la disposizione prevista nell'ambito della l. 9 agosto 2023, n. 11, contenente la "Delega al Governo per la riforma fiscale". In particolare, l'art. 4, nel fissare i principi e criteri direttivi per la revisione dello Statuto dei diritti del contribuente, ha previsto, tra l'altro, quale strumento di deflazione del contenzioso fiscale, di "*potenziare l'esercizio del potere di autotutela*" dell'amministrazione finanziaria, contestualmente limitando la responsabilità nel giudizio amministrativo-contabile dinanzi alla Corte dei conti, che potrebbe derivare dalla adozione degli atti di autotutela, alle sole condotte dolose.

Assume rilievo anche il d.l. 10 agosto 2023 n. 104, convertito in l. 9 ottobre 2023, recante "Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici"; in particolare, l'art. 17 dispone che sia sottoposto al controllo preventivo della Corte dei conti il 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 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 di riequilibrio finanziario pluriennale, dandone comunicazione alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro il 31 dicembre 2023.

Si assiste, quindi, nel complesso, ad una continua limitazione, di settore in settore, della responsabilità erariale ai soli comportamenti dolosi, limitazione che quindi tende ad affermarsi, in prospettiva, quale regola sistematica invece che eccezione di carattere contingibile e limitata nel tempo, come invece poteva, in un primo momento, ed a prescindere dalle plurime proroghe, ritenersi la disposizione introdotta dall'art. 21 del d.l. n. 76/2020, nel periodo dell'emergenza sanitaria per il Covid.

In ordine al richiamato quadro normativo, la recente ordinanza n. 228 del 18 dicembre 2023 della Sezione giurisdizionale regionale per la Campania ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, c. 2, del d.l. n. 76/2020, come convertito con modificazioni dalla l. n. 120/2020, nella parte in cui prevede che dal periodo di entrata in vigore del decreto-legge l'azione di responsabilità di cui all'art. 1 della l. n. 20/1994, sia limitata ai soli casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta e tale limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applichi solo per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente. Il giudice campano ha ritenuto la norma irragionevole perché comprende tutti gli ambiti dell'agire dell'amministrazione, senza limitarsi a quelli strettamente inerenti o, strettamente influenzati dall'emergenza Covid-19, realizzando un generalizzato "scudo erariale" incompatibile con la decretazione d'urgenza. In siffatto modo, l'esenzione viola l'art. 103 Cost., sottraendo alla giurisdizione della Corte dei conti la assoggettabilità a responsabilità delle condotte attive gravemente colpose a far data dalla sua entrata in vigore. La norma, inoltre, si porrebbe in conflitto con l'art. 97 Cost. (principio di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione) e con l'art. 28 Cost. (principio di responsabilità dei pubblici dipendenti) e con l'art. 3 della Cost. (principio di uguaglianza sostanziale).

L'ATTIVITÀ

La magistratura della Corte dei conti, con le sue distinte e complementari funzioni di controllo e giurisdizionali, si colloca nella Costituzione quale garante della legalità, nel perseguimento degli interessi erariali e del buon andamento della pubblica amministrazione.

Per il versante del controllo, considerato l'autorevole intervento del Presidente della Sezione regionale di controllo, mi limiterò a segnalare il riconoscimento della legittimazione a proporre questione di legittimità costituzionale nell'ambito della certificazione dei contratti collettivi, nell'ambito di una piena verifica delle risorse finanziarie utilizzate dalla pubblica amministrazione (*sentenza n. 89/2023 della Corte costituzionale*).

La modifica delle modalità organizzative della pubblica amministrazione e l'esternalizzazione delle funzioni pubbliche hanno determinato, in linea di continuità con il passato, l'estensione della giurisdizione della Corte dei conti anche nei confronti di soggetti privati, che sono presenti a vario titolo in programmi finanziati con risorse pubbliche.

Tali soggetti, considerati agenti dell'amministrazione, sono tenuti a garantire l'esecuzione dei programmi ed il perseguimento delle esigenze generali cui l'attività amministrativa è preordinata.

Nella seconda parte della relazione sono state esaminate alcune decisioni, ritenute significative in tema di giustizia contabile, adottate dalla Corte costituzionale, dalla Corte di cassazione, dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Infatti, il sistema delle fonti normative è radicato sulla primazia della Costituzione sulla legge nel sistema gerarchico, anche come fonti e valori caratterizzanti l'ordinamento interno, ma sulla legge si sono sovrapposte anche le fonti dell'Unione europea e quelle derivanti dalle convenzioni internazionali, tra cui la CEDU. Nel raccordo tra i due livelli ordinamentali (interno ed europeo), decisiva rilevanza è stata data alla effettività della tutela dei diritti, riconosciuti dall'Unione e che gli ordinamenti nazionali devono garantire.

Nell'ambito del profilo interno, il sistema è connotato da più giurisdizioni, ognuna con proprie attribuzioni, vista l'unità non organica ma soltanto funzionale della giurisdizione.

Tuttavia, afferma la Corte titolare della funzione regolatrice della giurisdizione, "il pluralismo delle giurisdizioni non rappresenta mondi tra loro separati, ma tende ad assicurare, sulla base di distinte competenze, una più adeguata risposta alla domanda di giustizia" (Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2023 della Corte suprema di cassazione p. 206).

Il versante relativo al magistrato contabile consente di sostenere, come affermato dal giudice regolatore della giurisdizione, che le leggi di attuazione della Costituzione hanno esaltato, nella Corte dei conti, il ruolo complessivo di garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive, quale organo posto a tutela degli interessi obiettivi della pubblica amministrazione. Sicché la Corte dei conti è il giudice naturale della responsabilità per danno erariale dei soggetti legati alle pubbliche amministrazioni da un rapporto di impiego o di servizio.

Nel corso del 2023, la Sezione è stata chiamata a decidere numerose controversie sia in materia di responsabilità erariale, sia in materia di pensioni e di giudizi derivanti dalla resa del conto da parte di soggetti aventi il "maneggio" di risorse pubbliche, e l'attività è sempre stata esercitata assicurando la rispondenza ai principi di tutela del diritto di difesa e di leale collaborazione con le amministrazioni controllate.

Con particolare riferimento alla **materia della responsabilità** per danni cagionati da privati, assumono rilevanza i danni da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi regionali, nazionali ed europei, che, incidendo negativamente sul "programma" di spesa pubblica, ne abbiano comportato la lesione.

Al riguardo, la Sezione ha più volte condannato i *beneficiari di contributi* erogati dalla Regione Toscana nell'ambito del progetto di sostegno dell'imprenditoria giovanile denominato "Giovani SI", rilevando, innanzitutto, che sussiste, anche nel caso di contributo erogato dalla

Regione, la responsabilità erariale dell'imprenditore che non abbia finalizzato i fondi pubblici percepiti in conformità allo schema programmatico per il quale erano stati erogati. Si applica, infatti, il principio consolidato di giurisprudenza comunitaria per lo sviamento dei fondi dell'Unione, in quanto una simile condotta da parte dell'operatore economico determina un "pregiudizio al bilancio" (cfr. Corte di giustizia Ce, quarta Sezione, 21 dicembre 2011, causa *Chambre de commerce d'industrie de l'Indre* - C465/10) e una diminuzione o cattivo uso delle risorse pubbliche (*sentenza n. 75 del 13 marzo 2023*).

Sul tema, la Sezione ha accertato che sussiste responsabilità erariale anche nel caso di rinuncia al contributo per cessazione dell'attività, ove non sia seguita dalla restituzione di quanto percepito. È infatti frustrato per tale via il programma pubblicistico, stante la sopravvenuta impossibilità di portarlo a realizzazione per la parte attesa e la conseguente perdita delle risorse pubbliche introitate ed illegittimamente trattenute (*sentenze n. 222 del 6 luglio 2023 e n. 260 del 2 agosto 2023*). La medesima pronuncia ha valorizzato anche il profilo di danno riveniente dalla privazione della possibilità di accedere al finanziamento a danno di altre imprese, profilo rimarcato anche in altre fattispecie di erogazione di contributi statali (*sentenza n. 261 del 2 agosto 2023*).

Di altrettanto interesse sull'argomento sono le pronunce che hanno trattato ipotesi di ricorso ad artifici e a mezzi fraudolenti da parte delle imprese, per poter percepire contributi pubblici.

Si ricorda, a tale riguardo, una vicenda di indebito sviamento del finanziamento volto a promuovere l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese con progetti finalizzati allo sviluppo del territorio regionale, in cui i beneficiari hanno ottenuto i contributi pubblici a mezzo di artifici e li hanno, poi, utilizzati per spese non ammesse dal programma (*sentenza n. 228 dell'11 luglio 2023*). In un caso analogo, nell'ambito di un'operazione di acquisizione di un complesso produttivo a seguito di dismissione da parte di una società, la beneficiaria dei fondi destinati al mantenimento dei livelli occupazionali (acquisiti dalla Regione e dall'Inps) li ha distratti a beneficio di altre società collegate o trattenuti a personale profitto dei relativi amministratori e soci. In tal caso, la Sezione ha riconosciuto la responsabilità della società beneficiaria per "disutilità" delle erogazioni percepite e per la loro mancata rispondenza agli interessi pubblici perseguiti dalle amministrazioni erogatrici (*sentenza n. 318 del 9 ottobre 2023*). Si ricorda, infine, per lo stesso profilo del ricorso a mezzi fraudolenti per ottenere i fondi e per il loro utilizzo per fini diversi da quelli programmati, una vicenda in ambito di contributi a valere sulle risorse POR - Fondo europeo sviluppo regionale (FESR) a fondo perduto, per la realizzazione di impianti fotovoltaici (*sentenza n. 149 del 18 maggio 2023*).

Rientra, inoltre, nell'alveo della responsabilità per danno erariale di soggetti privati anche la vicenda che ha interessato una cooperativa chiamata alla gestione di strutture sanitarie assistenziali destinate a disabili fisici o mentali, condannata dalla Sezione per avere sviato i fondi ricevuti per percorsi assistenziali personalizzati presso struttura con vigilanza continua (24/24 ore), trasferendo i pazienti presso strutture a basso livello assistenziale e senza autorizzazione dell'amministrazione sanitaria. In tale quadro, il danno è stato ritenuto pari all'esborso sostenuto

dall'amministrazione sanitaria per maggiori spese per controlli sulle strutture assistenziali convenzionate (con un maggior numero di accessi diretti presso le strutture gestite dalla cooperativa responsabile, al fine di verificare e monitorare la regolare prestazione delle garanzie assistenziali concordate) (*sentenza n. 245 del 17 luglio 2023*).

In tema di danni arrecati da pubblici dipendenti nell'occasione dell'esercizio delle loro funzioni, rilevano una serie di pronunce aventi ad oggetto una pluralità di danni (all'immagine della pubblica amministrazione, da lesione del rapporto sinallagmatico, da disservizio, da tangente, da violazione della concorrenza), discendenti, in alcuni casi, da condotte aventi rilievo penale ed, in altri, dalla violazione delle disposizioni che disciplinano il rapporto di lavoro quali, ad esempio, gli obblighi di esclusiva o l'affidamento degli incarichi esterni.

Di particolare interesse per la materia del danno all'immagine, sono le pronunce riguardanti i temi processuali della sua applicabilità anche a fronte di sentenza penale di patteggiamento ai sensi dell'art. 445 del c.p.p., nonché dell'efficacia probatoria di tale pronuncia penale dopo le modifiche introdotte dalla riforma "Cartabia".

La prima questione ha assunto rilevanza nella vicenda di un'operatrice sanitaria che si era appropriata indebitamente di denaro e beni preziosi di proprietà dei malati ricoverati, nonché di farmaci (sottratti all'azienda sanitaria) e che in sede penale aveva patteggiato la pena. A tale riguardo, la Sezione ha rimarcato che alla fattispecie trova applicazione il terzo cpv. dell'art. 445, c. 1-bis, del c.p.p. nella nuova formulazione introdotta dalla riforma "Cartabia" del processo penale, per cui è confermata **l'equiparabilità della sentenza di patteggiamento a quella di condanna ai fini della perseguibilità innanzi alla Corte dei conti del danno all'immagine della PA** (cfr. art. 17, c. 30-ter, della legge n. 78/2009) (*sentenza n. 307 del 25 settembre 2023*).

Quanto, invece, **all'efficacia probatoria della sentenza penale di patteggiamento nel giudizio di responsabilità erariale**, la nuova formulazione dell'art. 445 del c.p.p. esclude l'efficacia di piena prova della sentenza penale di patteggiamento della pena, confermandone la natura di "argomento di prova". Nel giudizio penale esitato nel patteggiamento della pena, infatti, non può ritenersi omesso il preventivo vaglio d'ufficio, previsto dall'art. 129 del c.p.p. e dai principi costituzionali di inviolabilità del diritto alla difesa e di presunzione di innocenza, circa l'eventuale esistenza di cause di non punibilità. Pertanto, se è esclusa l'efficacia di piena prova delle prove raccolte nel processo penale nel caso di patteggiamento della pena, ne è confermata la natura di "argomento di prova". Ne consegue che tali prove sono soggette al libero apprezzamento del giudice erariale, nella sua autonomia, in combinazione con i contenuti della pronuncia di patteggiamento e ferma restando la possibilità della parte interessata di offrire prova contraria (*sentenza n. 307 del 25 settembre 2023*).

Con riferimento ai **criteri di quantificazione del danno all'immagine**, la Sezione ha confermato che il criterio disposto dalla legge (art. 1, c. 1-sexies, della legge n. 20/1994 come introdotto dall'art. 1, c. 62, della l. 6 novembre 2012 n. 190, cd. legge anticorruzione), che lo quantifica nel doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altre utilità illecitamente percepite dal dipendente, configura una presunzione relativa e non assoluta. Da tale presupposto, ha fatto discendere la facoltà del collegio giudicante di dare applicazione anche agli ordinari

criteri di quantificazione in via equitativa del danno all'immagine in concreto risarcibile, ai sensi dell'art. 1226 del c.c., valorizzando la gravità della condotta, la qualifica rivestita dall'autore del danno, la rilevanza nel settore di servizio e il cd. *clamor fori*, riferito all'eco mediatica prodotta dal fatto (*sentenza n. 172 del 14 giugno 2023*).

Di altrettanto interesse, è il consolidamento della giurisprudenza della Sezione nei temi del danno da violazione del sinallagma contrattuale (riferibile al contratto di lavoro del pubblico dipendente) e da disservizio, dei quali si sono ben definiti i reciproci confini, nonché nei temi della contrattualistica pubblica, che hanno visto condanne per danni da tangente e da violazione della concorrenza.

Quanto al **danno da violazione del sinallagma contrattuale**, si è ribadita la sua riferibilità al rapporto di pubblico impiego e ai reciproci obblighi di prestatore e datore di lavoro, per tale danno intendendosi quello che sorge nel caso in cui le energie lavorative del dipendente vengano distolte dallo svolgimento dei propri doveri professionali ed indirizzate verso il compimento di atti illeciti (come nel caso in esame anche di rilievo penale). Si è rimarcato che, in questi casi, la retribuzione corrisposta risulta indebita e, anzi, almeno parzialmente priva di causa, in quanto non remunera lo svolgimento della prestazione lavorativa da parte del dipendente. In proposito si citano, tra le altre, la vicenda di un dipendente comunale, condannato, tra l'altro, per il tempo sottratto all'attività lavorativa, avendo svolto in orario di servizio e in violazione dell'esclusiva, attività libero-professionale in favore di privati e avendo, inoltre, da questi percepito somme indebite per il suo interessamento nelle loro pratiche edilizie (*sentenza n. 270 del 13 aprile 2023*); nonché la vicenda di un funzionario condannato, tra l'altro, per il tempo sottratto all'attività lavorativa, per aver interferito in procedure amministrative "sensibili" (procedure amministrative di competenza della prefettura e della questura) concernenti le "quote" dei flussi migratori in cambio di somme di danaro e altre utilità (*sentenza n. 128 del 26 aprile 2023*).

Il danno da disservizio è, invece, riferito ai costi aggiuntivi sostenuti dall'amministrazione danneggiata dal dipendente infedele (che abbia violato il sinallagma del proprio rapporto di pubblico impiego) per il ripristino della legalità, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio. Tale danno si verifica quando le vicende delittuose si rivelino idonee a disarticolare i processi organizzativi e di funzionamento della compagine amministrativa di riferimento, distogliendo risorse per il conseguimento di fini istituzionali e rendendo necessaria la loro concentrazione per sanzionare i dipendenti e ripristinare la regolarità del funzionamento dell'ufficio. Si tratta di costi che non rientrano nella normale attività istituzionale dell'ente (come una funzione di controllo, verifica, ispezione o altro), ma che siano resi necessari dall'attività illecita del dipendente. Si richiama, tra le altre, la pronuncia sul danno derivante da condotte penalmente rilevanti in tema di gare pubbliche, per la quale i responsabili sono stati condannati per il costo del tempo lavoro resosi necessario all'amministrazione per fornire la documentazione per le istruttorie giudiziali e ripristinare il corretto andamento degli uffici (*sentenza n. 278 dell'8 settembre 2023*).

Quanto ai danni più specificamente attinenti ai temi della contrattualistica pubblica, la Sezione ha affrontato il tema del **danno da tangente**, confermando linee interpretative consolidate che lo individuano nel costo occulto che l'imprenditore ricarica sul prezzo

dell'appalto illecitamente ottenuto. Ne discende che il danno è pari almeno all'illecita dazione di denaro o di altre utilità, ma può essere determinato in misura maggiore, qualora il nocumento non possa essere calcolato con precisione ed emergano indizi gravi, precisi e concordanti orientati verso una quantificazione superiore (*sentenza n. 236 del 12 luglio 2023*).

Sempre in tema di contratti pubblici, **il danno alla concorrenza** è stato riscontrato nei casi di aggiudicazione di appalti con ribassi nettamente inferiori ai valori medi di mercato nel periodo, quando risulti che il funzionario non abbia ricercato i prezzi più convenienti per l'amministrazione nel segmento del mercato di appartenenza delle merci da acquistare (nel rispetto del principio di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza), ma abbia favorito l'aggiudicazione della gara con procedimenti elusivi o addirittura illegittimi.

In particolare, la Sezione ha affermato che questa tipologia di danno deve essere oggetto di specifica prova, non potendosi considerare esistente *in re ipsa*, sulla scorta della mera inosservanza delle regole dell'evidenza pubblica. Occorre, cioè, fare riferimento ai criteri oggettivi della media dei ribassi rilevati dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici e/o della percentuale del 10% ordinariamente considerata, nelle controversie giudiziali in materia di appalti pubblici, quale utile d'impresa (*sentenza n. 236 del 12 luglio 2023*).

Ancora con riguardo ai danni cagionati da pubblici dipendenti nell'ambito del rapporto di lavoro, rilevano le vicende che si possono ascrivere al tema del "*dipendente infedele*", la cui casistica, affrontata dalla Sezione nel corso del 2023, risulta ampia e molto diversificata.

In primo luogo, deve essere richiamata l'attenzione sulle **condotte di assenteismo fraudolento**, quali ad esempio:

- presentazione di certificazioni mediche false (*sentenza n. 331 del 17 ottobre 2023; sentenza n. 209 del 27 giugno 2023*) o induzione in errore del medico per l'emissione di certificati medici, con lo svolgimento, durante il prescritto periodo di riposo, di una serie di attività incompatibili con le lamentate sofferenze (*sentenza n. 54 del 3 marzo 2023 e n. 185 del 19 giugno 2023*);

- allontanamenti ingiustificati dal servizio (*sentenza n.136 del 4 maggio 2023 e n. 230 dell'11 luglio 2023*);

- omessa timbratura in uscita (*sentenza n. 73 del 10 marzo 2023*).

Con riferimento alle voci di danno risarcibili, la Sezione ha evidenziato come perdurante l'ammissibilità della domanda di risarcimento del danno all'immagine conseguente alle condotte di assenteismo fraudolento *ex art. 55 del d.lgs. n. 165/2001*, pur essendo venuta meno, in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 61/2020, la predeterminazione legale della misura di tale danno in precedenza operata dall'*art. 55 quater*, comma 3 *quater*, secondo, terzo, quarto ed ultimo periodo, del medesimo decreto legislativo.

Un'altra fattispecie frequente di condotte fraudolente ha riguardato la **responsabilità per false attestazioni presentate da taluni candidati per la partecipazione al bando triennale per l'ottenimento delle supplenze** del personale ATA. Il danno all'amministrazione scolastica è stato considerato in conseguenza dell'indebita percezione da parte dei convenuti degli emolumenti stipendiali, con i relativi benefici previdenziali, per contratti di lavoro ottenuto illecitamente in

manca di titoli di studio e dell'esperienza professionale dichiarati, da cui è derivata una minore utilità della prestazione per l'istituto scolastico, diversamente graduata in relazione alla gravità e all'incidenza delle condotte di falso perpetrate dai singoli convenuti (*sentenze n. 23 del 24 gennaio 2023, n. 217 del 4 luglio 2023 e n. 227 dell'11 luglio 2023*).

Sul tema della responsabilità amministrativo-contabile del funzionario infedele che pone in essere condotte di rilevanza penale e delle diverse categorie di danno erariale che ne conseguono, fra le fattispecie esaminate si segnalano le pronunce che hanno riconosciuto:

- la responsabilità di un operatore sociosanitario e di un infermiere di un'amministrazione sanitaria per reiterati atti di appropriazione ed impossessamento di confezioni di sostanze ad azione dopante, con successiva commercializzazione di tali farmaci al di fuori dei canali delle farmacie aperte e di quelle ospedaliere, con danno derivante dal costo dei farmaci e danno all'immagine (*sentenza n. 188 del 20 giugno 2023*);

- la responsabilità di un funzionario comunale che ha predisposto una serie di false istanze di rimborso di versamenti a titolo di ICI ed IMU, non dovuti, presentate in nome e per conto di società o privati cittadini ignari (*sentenza n. 366 del 27 dicembre 2023*);

- la responsabilità di un pubblico funzionario che, nella sua qualità di addetto all'Ufficio anagrafico di un comune, ha istruito ed evaso numerose pratiche di residenza anagrafica ideologicamente false, quali, ad esempio, l'iscrizione per immigrazione dall'estero di vari cittadini cinesi richiedenti, in violazione delle regole disciplinanti la procedura ed omettendo preordinatamente qualunque controllo sulla effettività della dimora dei richiedenti nonché sulla sussistenza degli altri requisiti necessari, sulla scorta di specifico accordo corruttivo che ha consentito al funzionario di ricevere, come corrispettivo, denaro o altre utilità. Sono state riconosciute plurime ipotesi di danno erariale, in specie il danno da disservizio (per gli effetti distorsivi determinati sui processi organizzativi della compagine amministrativa), la lesione del rapporto sinallagmatico (avendo agito il dipendente non a favore ma in pregiudizio dell'ente pubblico in un esteso lasso temporale) ed il danno all'immagine. È stato escluso, di converso, il danno da tangente per difetto della prova del danno patrimoniale direttamente determinato dalle dazioni illecite (*sentenza n. 172 del 14 giugno 2023*);

- la responsabilità di un funzionario comunale che ha svolto attività libero - professionale in favore di soggetti privati, i quali, in alcuni casi, avrebbero anche pagato delle somme indebite per l'interessamento della parte condannata nelle pratiche edilizie. La condotta è stata dichiarata fondante diversi danni finanziari pubblici: un danno patrimoniale da lesione del rapporto sinallagmatico (per la distrazione di energie dai compiti istituzionali allo stesso spettanti per essere destinate al compimento di condotte illecite aventi rilievo penale), un danno da attività esterne incompatibili non autorizzate e poste in essere in violazione delle norme sul dovere di esclusività ed i limiti di compatibilità degli incarichi extraistituzionali ed, infine, un danno da sottostima del patrimonio immobiliare, con alterazione della funzione della pubblica amministrazione in concreto condizionata e deviata per l'ottenimento di vantaggi personali ed utilità private (*sentenza n. 270 del 17 agosto 2023*).

La Sezione si è occupata anche di alcuni casi di danni erariali conseguenti al **mancato rispetto delle procedure amministrative previste per la corretta gestione delle risorse pubbliche**, accertando:

- la responsabilità di due dipendenti di un'amministrazione universitaria che hanno proceduto all'acquisto di videocamere ad alta definizione per la videosorveglianza e la registrazione dei dati, senza poterle effettivamente installare per mancanza del previo accordo sindacale, necessario per la sorveglianza sui luoghi di lavoro, ovvero dovendole successivamente disinstallare a causa delle proteste del personale dipendente. Il danno è stato ritenuto pari al costo delle telecamere non utilizzate, in quanto si è valutata la condotta come gravemente colposa, atteso che era noto ai convenuti il contenuto dell'accordo sindacale ed il tenore dell'art. 4 dello Statuto dei lavoratori (*sentenza n. 267 del 5 luglio 2023*);

- la responsabilità di un dirigente scolastico per erogazione di compensi al personale dell'istituto con un sistema "a pioggia", nonostante si trattasse di danaro pubblico - derivante dall'attività per conto terzi - entrato nel bilancio dell'ente e, come tale, non distribuibile al personale con le modalità con cui è stato corrisposto (*sentenza n. 269 del 9 agosto 2023*);

- la responsabilità per danno erariale di un direttore di un'amministrazione universitaria e di una funzionaria (responsabile in via sussidiaria), per avere illegittimamente addebitato all'amministrazione spese per pranzi e missioni in assenza dei necessari presupposti (*sentenza n. 333 del 18 ottobre 2023*).

Con riferimento ai **danni arrecati agli enti del sistema sanitario dalla condotta** connotata da grave negligenza ed imperizia da parte degli esercenti delle professioni sanitarie, continuano a ripresentarsi con certa frequenza le fattispecie di pinze e garze dimenticate nell'addome dei pazienti al termine degli interventi, a causa del mancato rispetto della regola prudenziale dell'esecuzione del conteggio di garze e di ferri, in più momenti caratterizzati dall'elevato rischio di errore (prima di chiudere una cavità dentro un'altra, all'eventuale cambio del responsabile dell'equipe e prima di chiudere la ferita). In tali fattispecie, la condanna è ritenuta da estendere a tutti i componenti dell'equipe - il primo, il secondo e il terzo operatore, l'infermiere di sala e lo strumentista - anche se in diversa misura, parametrata sull'apporto causale del singolo (*sentenza n. 74 del 13 marzo 2023, n. 118 del 21 aprile 2023 e n. 231 dell'11 luglio 2023*).

In più occasioni, la Sezione ha affrontato il tema della mancanza del **consenso informato del paziente** all'esecuzione dell'intervento all'origine del danno alla salute. Sul tema specifico, la Sezione ha messo in rilievo - anche ai fini della valutazione circa la sussistenza dei profili di colpa grave nella condotta del medico - l'importanza del consenso informato per rendere edotto in modo chiaro il paziente di tutti i rischi connessi all'esecuzione dell'intervento, al fine di permettergli di prendere una decisione libera e consapevole in merito all'an della sottoposizione allo stesso (*sentenza n. 198 del 22 giugno 2023 e n. 213 del 30 giugno 2023*).

In riferimento al consenso informato, il collegio ha anche affermato che la gravità della colpa e l'appropriatezza dell'intervento proposto fondano un consenso che il paziente avrebbe comunque manifestato (consenso presunto), ove fosse stato adeguatamente informato delle complicità e dei rischi connessi all'intervento (*sentenza n. 361 del 15 dicembre 2023*).

Sempre in tema di responsabilità del dipendente, sussistono fattispecie di **danno da violazione del rapporto di esclusiva** che regola, in linea di principio e salva diversa disposizione di legge, l'impiego pubblico. Infatti, il pubblico dipendente ha un dovere di esclusiva, la cui *ratio* consiste nel garantire la riserva delle energie lavorative del dipendente pubblico a vantaggio dell'amministrazione di appartenenza, non potendole egli dissipare esercitando ulteriori attività che lo distolgano dal dovere di collaborazione e dedizione che deve al proprio datore di lavoro. Al riguardo, si cita, fra le altre, la vicenda di un lettore universitario, inquadrato come collaboratore a tempo indeterminato, che ha svolto al contempo attività libero professionale di avvocato senza avere comunicato alcunché all'amministrazione universitaria di appartenenza, in violazione dell'art. 57, c. 7, del d.lgs. n. 165 /2001 (*sentenza n. 110 del 14 aprile 2023*).

Il danno derivante **dall'affidamento di incarichi esterni** consiste nel dispendio di danaro pubblico per l'assegnazione a professionisti, non dipendenti dell'amministrazione, di compiti e funzioni che potrebbero essere assicurati dal personale in carico all'amministrazione. In particolare, la Sezione ha affermato che i requisiti per la legittimità di un affidamento esterno sono: l'accertata carenza organica, dopo apposita ricognizione (tale da impedire, o rendere oggettivamente difficoltoso, l'esercizio di una determinata funzione); la complessità di questioni che richiedano conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale interno; l'indicazione dei criteri e contenuti per lo svolgimento dell'incarico e della sua durata; la proporzionalità tra il compenso corrisposto al soggetto esterno e l'utilità conseguita dall'amministrazione, tutti da esplicitare nel provvedimento amministrativo di affidamento (cfr. art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001).

Si richiama al riguardo la sentenza in tema di illegittimo affidamento di incarico esterno di patrocinio legale, per il quale non erano stati osservati gli oneri motivazionali, facendo ricorso ad una professionalità esterna, onerosa, invece che avvalersi dell'opera dei dipendenti dell'amministrazione. In tale pronuncia, tuttavia, ferma restando l'antigiuridicità della condotta, si è ritenuta non dimostrata la colpa grave contestata (*sentenza n. 341 del 23 ottobre 2023*).

Altre pronunce hanno riguardato il **danno da mancata entrata a favore dell'Erario** di somme attese. Di particolare interesse nella materia, è la vicenda di sottostima del patrimonio immobiliare comunale da parte di un dipendente, di cui si è già fatto cenno in tema di danno da violazione del sinallagma contrattuale. Questi, infatti, istaurando una forma illecita di "collaborazione" con soggetti privati, al fine di consentire loro l'acquisto di beni di proprietà comunale a prezzo inferiore a quello di mercato, ha determinato, oltre al già menzionato danno da violazione del rapporto sinallagmatico rispetto al datore di lavoro, di cui si è detto, con ogni evidenza anche una perdita economica diretta per il Comune in termini di minore entrata dalla vendita dei beni sottoprezzo (*sentenza n. 270 del 17 agosto 2023*).

Si richiamano, poi, ulteriori casi di mancata entrata, quali quelli da mancato riversamento delle imposte di soggiorno da parte dei gestori di strutture alberghiere (*sentenza n. 238 del 12 luglio 2023*), oppure da mancato riversamento dei proventi del gioco del lotto riscossi, da parte dei gestori delle ricevitorie (*sentenza n. 155 del 12 aprile 2023*). In un caso di contestata tardiva introduzione del contributo regionale sull'attestato di prestazione energetica degli immobili (cd.

Ape), la Sezione ha invece escluso la responsabilità dei convenuti per assenza di colpa grave, dato il contesto normativo di oggettiva incertezza e la sottrazione dalla giurisdizione della Corte dei conti di quella parte della condotta contestata a dirigenti e assessori regionali, qualificabile come di supporto all'esercizio del potere legislativo (*sentenza n. 345 del 10 novembre 2023*).

Sempre nella materia della mancata entrata, è di interesse una vicenda dell'omessa attivazione dell'ispettore per un procedimento sanzionatorio in un caso di duplicità di rapporti di lavoro irregolarmente costituiti in assenza di preventiva comunicazione, che ha impedito l'irrogazione della sanzione pecuniaria e il correlato suo incameramento da parte del Ministero del lavoro (*sentenza n. 265 del 10 maggio 2023*).

Passando alla **materia pensionistica**, per la quale la Corte dei conti ha giurisdizione esclusiva nei casi in cui la pensione sia a carico totale o parziale dello Stato, sono state affrontate numerose questioni in materia di trattamento previdenziale, con particolare riferimento alla sua quantificazione nel caso di sistema misto (*sentenza n. 26 del 7 febbraio 2023; sentenza n. 67 del 6 marzo 2023; sentenza n. 29 dell'8 febbraio 2023, sentenza n. 343 del 7 novembre 2023*), all'applicazione ed all'ambito di operatività dei benefici previsti specificamente per alcune categorie di dipendenti pubblici, quali Forze di polizia o personale militare (si segnalano *sentenza n. 16 del 13 gennaio del 2023; sentenza n. 112 del 14 aprile 2023*), alla sussistenza dei requisiti per la concessione della pensione di reversibilità (si segnalano *sentenza n. 127 del 26 aprile 2023, sentenza n. 181 del 19 giugno 2023*), alla disciplina del trattamento pensionistico privilegiato per "fatti di servizio" (*sentenza n. 219 del 4 luglio 2023*), alla tutela previdenziale per i lavoratori esposti all'amianto (*sentenza n. 311 del 3 ottobre 2023*), nonché per i lavoratori vittime del dovere, della criminalità e degli atti terroristici (*sentenza n. 316 del 6 ottobre 2023*) e la loro non completa assimilabilità al fine di percepire i benefici previsti dalla normativa.

Infine, con riferimento alla giurisdizione in materia di **giudizi di conto**, cioè ai giudizi aventi ad oggetto i conti resi da tutti i soggetti aventi il c.d. "maneggio" di denaro e di altre risorse pubbliche, la Sezione si è pronunciata, fra le altre cose, sui criteri per l'individuazione del soggetto tenuto alla resa del conto (il c.d. agente contabile). In particolare, nel corso dell'anno, tale qualifica è stata riconosciuta alla società incaricata della riscossione della tariffa portuale di sbarco in considerazione della sussistenza di un rapporto materiale e diretto con denaro o beni pubblici ("maneggio"), per effetto dell'esercizio, di diritto o di fatto, di attività gestorie per conto di un soggetto pubblico (*sentenza n. 234 del 12 luglio 2023*). Di contro, tale qualificazione è stata esclusa per una società incaricata della gestione di parcheggi comunali a pagamento, in considerazione della natura non pubblica delle somme incassate, essendo il concessionario tenuto a pagare all'amministrazione soltanto un canone concessorio o locatizio prefissato, con diritto a trattenere i corrispettivi incassati dall'utenza a fronte dell'attività svolta (*sentenza n. 285 del 12 settembre 2023*). Infine, in caso di partecipazioni azionarie detenute da soggetti pubblici, la Sezione ha ritenuto che il soggetto tenuto alla resa del conto sia il soggetto incaricato dall'ente proprietario di esercitare le funzioni concernenti i diritti di azionista nelle società partecipate, ossia chi gestisce tali diritti sulla base di una concezione più ampia della nozione di "maneggio" (*ex multis, sentenza n. 304 del 21 settembre 2023*).

L'attività della Sezione nell'anno 2023 è sintetizzata nella tabella sinottica, a pag. I della sezione "tabelle" della relazione, che mette a confronto l'attività svolta annualmente da questo Ufficio giudiziario nell'ultimo quinquennio.

LE RISORSE UMANE E STRUMENTALI

La Corte dei conti, organo di rilevanza costituzionale, beneficia del principio di autonomia funzionale ai sensi degli artt. 101 e 103 della Costituzione, che si manifesta sia sotto il profilo organizzativo sia sotto il profilo finanziario, in quanto strumentale alla concreta funzione assegnata all'Istituto.

La codificazione dell'autonomia funzionale, già disciplinata con l'art. 4 l. 14 gennaio 1994 n. 20 e con l'art. 11, c. 1, della l. 4 marzo 2009 n. 155, ha avuto un ulteriore arresto, sotto il profilo dell'autonomia organizzativa finanziaria, con la legge 30 dicembre 2023, n. 213, art. 20, cc. 32 e 33.

L'Istituto ha proseguito nell'attività di rafforzamento del proprio organico, caratterizzato da specifica professionalità, sia per il personale della magistratura che per il personale amministrativo.

Per la formazione e la specializzazione del personale della magistratura in servizio - che a fine 2023 risulta pari al numero di 494 unità su un numero di unità pari a 636 previste di diritto - vi è stato il potenziamento dell'attività della Scuola di alta formazione (SAF). Per il personale amministrativo, sono state acquisite unità di personale proveniente da altre amministrazioni, essendo risultato fondamentale l'utilizzo degli istituti del distacco, del comando e della mobilità e con formazioni presso la SAF e presso la Scuola nazionale dell'amministrazione.

Nel 2023, è proseguito il percorso verso la digitalizzazione della giustizia contabile previsto dall' art. 6 del c.g.c., in armonia con i principi del giusto processo e di effettività della tutela giurisdizionale, con il potenziamento e lo sviluppo delle funzionalità informatiche in uso all'Istituto attraverso l' attività della Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati (Dgsia), che attua - nell' ambito dell' informatica - le "linee generali di indirizzo dell' azione amministrativa" del Presidente, siccome fatte proprie dal Segretario generale nella "Direttiva generale per l' azione amministrativa".

Tra i principali sistemi informatici, GiuDiCo - Giustizia digitale contabile è il sistema informativo della giurisdizione che, automatizzando il procedimento contabile al fine di supportare le attività istituzionali della Corte, contribuisce al processo di digitalizzazione degli atti della giurisdizione e, nello stesso tempo, raccoglie informazioni utili.

Il sistema, realizzato in conformità alle "regole tecniche ed operative per lo svolgimento dei giudizi innanzi alla Corte dei conti mediante le tecnologie dell'informazione e della comunicazione", è stato integrato con il decreto presidenziale n. 41 del 23 febbraio 2023; nello specifico, l'integrazione è stata necessaria per adeguare le dette regole alle modifiche apportate dalla l. 29 dicembre 2022, n. 197, relativamente

all'attestazione di conformità, al titolo esecutivo giudiziale ed alla correzione dell'errore materiale. GiuDiCo consente, nell'ambito giurisdizionale: il servizio di resa elettronica del conto giudiziale (SIRECO), la consultazione *on line* del fascicolo (FoL), il nuovo servizio di Deposito atti e documenti (DAeD).

Sicché è proseguita, per i giudizi iscritti a ruolo, la modalità di deposito diretto nel fascicolo digitale degli atti e documenti processuali (funzionalità DAeD - Deposito atti e documenti). Il fulcro, attorno a cui ruota il nuovo assetto, è la previsione secondo cui *“i fascicoli processuali sono formati digitalmente; le segreterie ne assicurano la completezza e il costante aggiornamento”* (art. 4, c. 1, del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126 del 24 maggio 2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 123 del 27 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»*, in vigore dal 1° settembre 2022). Sono consentite alcune eccezioni, ma è importante evidenziare come sia ormai il *“fascicolo digitale”* (e non più quello cartaceo) quello in base al quale si svolge il processo: in esso dovrà essere quindi inserita la copia (conforme *ex lege*) di eventuali documenti cartacei, o dovrà essere annotata la presenza di materiali analogici non inseribili nel fascicolo digitale.

Le tecnologie dell'informazione e comunicazione della Corte sono oggi in grande parte ospitati su *cloud* pubblico Microsoft, con componenti residuali presso il *cloud* privato di Sogei.

La sicurezza informatica è garantita con l'attivazione di sistemi di protezione per i prodotti Microsoft, tra cui gli spazi di archiviazione *cloud* (One drive) e gli strumenti di collaborazione (Share point).

Le risorse di cui l'ufficio può disporre prevedono, nelle tabelle dell'organico di diritto del personale della magistratura, il presidente, il presidente aggiunto e sei giudici, a fronte di un organico in servizio costituito dal presidente, presidente aggiunto, 3 consiglieri e 2 primi referendari.

Carente appare la dotazione effettiva del personale amministrativo, non adeguata alle esigenze istituzionali. A fronte di una tabella organica di diritto costituita da 17 unità, di cui 6 funzionari ed 11 assistenti, l'organico in servizio nel 2024 è pari a 5 funzionari e 6 assistenti.

Peraltro, agli inizi del 2024, vi sarà una ulteriore cessazione dal rapporto di servizio per limiti di età di un assistente.

L'ufficio del dirigente sino al 30 novembre 2023 ha previsto la titolarità *ad interim* di un dirigente in funzione aggiuntiva, incardinato a titolo principale presso la Sezione giurisdizionale Emilia-Romagna. Dal 1° dicembre 2023, è entrato in servizio il Dirigente ufficio Saur presso la Corte dei conti della Regione Toscana.

CONCLUSIONI

Mi avvio a concludere la relazione.

Formulo innanzitutto un ringraziamento ed un apprezzamento per l'attività svolta dal Procuratore regionale e dai magistrati del suo ufficio, per avere costantemente, con determinazione ed equilibrio, perseguito gli interessi erariali, nel rispetto delle garanzie previste per i soggetti sottoposti all'attività requirente.

Ringrazio il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Firenze, nonché tutti gli avvocati del Foro pubblico e privato che, con serietà e professionalità, hanno fornito un contributo essenziale per il corretto funzionamento del magistero di giustizia assegnato alla Corte dei conti.

Un ringraziamento sincero rivolgo alla Guardia di finanza, per l'attività svolta e la sua vocazione ed efficienza nell'esercizio delle funzioni di tutela economica e finanziaria. Esprimo, inoltre, gratitudine all'Arma dei Carabinieri, per aver garantito i servizi di rappresentanza, di vigilanza, di sicurezza unitamente all'attività di polizia giudiziaria espletata anche in altro ambito processuale ed utilizzata nei giudizi di competenza di questa Corte.

Analogo ringraziamento rivolgo alle forze di polizia, tutte interessate allo svolgimento di polizia giudiziaria erariale, secondo quanto previsto dal codice di giustizia contabile.

Un sentito ringraziamento va alla stampa - cui sarà inviata la relazione del Presidente della Sezione giurisdizionale ed un *abstract* della medesima, unitamente alla relazione del Procuratore regionale - per l'interesse dimostrato nell'aver seguito le attività svolte dalla Corte dei conti, dandone adeguata informazione ai cittadini.

Firenze, 22 febbraio 2024

Il Presidente della Sezione
Angelo Bax

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA SULLA GIUSTIZIA CONTABILE

- **LE DECISIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE**
- **LE DECISIONI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**
- **LE DECISIONI DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO**
- **LE DECISIONI DELLA CORTE DI CASSAZIONE A SEZIONI UNITE**
- **LE DECISIONI DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI**
- **L'ATTIVITA' DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA REGIONE TOSCANA**

LE DECISIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Legittimazione del giudice contabile a sollevare questione di legittimità costituzionale

Sentenza n. 89 dell'8 maggio 2023

La Corte ha riconosciuto la legittimazione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale nel corso del procedimento di “certificazione” dei costi dei contratti collettivi di lavoro del pubblico impiego (controllo che ha ad oggetto: a. l’attendibilità della quantificazione dei costi contrattuali; b. la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e bilancio). In buona sostanza è stato riconosciuto il controllo sulla certificazione del contratto come una forma di controllo di legalità, insieme alla verifica della compatibilità economica e finanziaria.

Nella specie il collegio ha statuito che, ai limitati fini dell’art. 1 della l. cost. n. 1 del 1948 e dell’art. 23 della l. n. 87 del 1953, la funzione svolta dalla Corte dei conti, nell’ambito del procedimento attinente alla certificazione di compatibilità dei costi dei contratti collettivi, può essere ricondotta a quella giurisdizionale, e quindi, in tale ambito, al giudice contabile va riconosciuta legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale, in riferimento ai parametri finanziari di cui agli artt. 81, 97, c.1, e 119, c.1 Cost., posti a tutela degli equilibri economico finanziari (in analogia alla legittimazione della questione di costituzionalità riconosciuta al controllo preventivo di legittimità, alla parificazione del rendiconto statale e regionale, al controllo di legittimità - regolarità dei bilanci degli enti territoriali ed agli enti del servizio sanitario nazionale).

Intervento del Pubblico Ministero contabile nel giudizio di costituzionalità delle leggi

Sentenza n. 123 del 16 giugno 2023

Con la decisione si è statuito che, nel giudizio innanzi alla Corte costituzionale, la costituzione del pubblico ministero - della Corte dei conti - deve ritenersi inammissibile: infatti nonostante al pubblico ministero debba riconoscersi la qualità di parte nel processo *a quo*, da un lato la peculiarità della sua posizione ordinamentale e processuale, dall’altro l’attuale disciplina (artt. 20, 23 e 25 della l. 11 marzo 1953 n. 87, artt. 3 e 17 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale) che tiene distinti il “pubblico ministero” e le parti inducono ad escludere la costituzione in giudizio di tale soggetto.

Sentenza n. 71 del 14 aprile 2023

Il collegio ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, cc. 172, 174, 563 e 564 della l. 30 dicembre 2021 n. 234, promosse, in riferimento agli artt. 5 e 119, cc. 1, 3, 4, 5 della Costituzione. Le prime tre disposizioni intervengono sulla disciplina del Fondo di solidarietà comunale incrementandone la dotazione attraverso risorse statali ed al contempo stabilendo specifici vincoli di destinazione sulla relativa spesa, in funzione del raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni o di obiettivi di servizio; la quarta ridetermina l'ammontare complessivo del Fondo di solidarietà comunale.

Osserva la Consulta che, dato il ventaglio delle soluzioni possibili, non può che spettare al legislatore il compito di adeguare il diritto vigente alla tutela costituzionale riconosciuta all'autonomia finanziaria comunale. La Corte ha, tuttavia, ritenuto opportuno formulare un monito al legislatore, chiamandolo ad intervenire tempestivamente per superare, in particolare, una soluzione perequativa ibrida, che non è coerente con il disegno costituzionale dell'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost.

Legislazione regionale e violazione delle competenze legislative statali in materia di organizzazione contabile

Sentenza n. 51 del 28 marzo 2023

Con la decisione il collegio ha affrontato la questione della illegittimità costituzionale delle disposizioni regionali violative della competenza esclusiva statale in materia di armonizzazione contabile. I limiti imposti all'Italia dall'adesione ai parametri economico - finanziari dell'Unione europea hanno determinato l'attrazione della materia nella competenza esclusiva dello Stato con la l. cost. 20 aprile 2012 n. 1, che ha introdotto il principio del pareggio del bilancio all'art. 81 Cost., modificando anche, tra gli altri, l'art. 117 della Carta fondamentale.

Il detto principio è definito come equilibrio delle entrate e delle spese e con possibilità del ricorso all'indebitamento soltanto nelle ipotesi di fasi avverse del ciclo macroeconomico o di circostanze eccezionali. In siffatto modo la novella costituzionale ha assegnato allo Stato non soltanto specifici poteri in tema di coordinamento della finanza pubblica allargata, ma, secondo la giurisprudenza costituzionale, gli ha imposto anche la relativa vigilanza. In buona sostanza si vogliono imporre linguaggi univoci nella contabilità degli enti territoriali per predisporre un conto consolidato delle pubbliche amministrazioni al fine di verificare in maniera efficace il rispetto dei parametri del patto di stabilità interno e di quello europeo.

Nella specie la sentenza ha dichiarato costituzionalmente illegittimo - perché in contrasto con la riserva di legge statale di cui all'art. 117, c. 2, lett. e), Cost. in riferimento alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e della norma interposta di cui all'art. 3, c. 1, d.lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione contabile - l'art. 1

della legge regionale del Molise il quale, nel determinare la copertura del saldo delle spese sostenute dai comuni per le elezioni del consiglio regionale, fa riferimento al bilancio di previsione dell'esercizio precedente e non a quello in corso.

Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica

Sentenza n. 76 del 20 aprile 2023

La Consulta in ordine alla stabilizzazione del personale cosiddetto "precario" dei ruoli sanitario e socio-sanitario, ha affermato la necessità di contemperare l'indiscutibile esigenza di rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio durante l'emergenza da Covid 19, con l'altrettanto pressante esigenza di contenere la spesa per il personale delle strutture del servizio sanitario regionale.

Il punto di equilibrio individuato dal legislatore statale prevede la fissazione di tre criteri: la coerenza con il piano triennale dei fabbisogni del personale; un limite soggettivo (ruoli sanitario e sociosanitario); un limite temporale. I limiti indicati dalla lettera b) dell'art. 1, c. 268 della l. n. 234 del 2021 - volti a coordinare la spesa pubblica per il personale dei ruoli anzidetti e di contenerla entro limiti ragionevoli, sono da ricondurre ai principi fondamentali della materia di "coordinamento della finanza pubblica" vincolanti anche per le autonomie speciali. Sicché il legislatore regionale siciliano non poteva incidere su tali profili, stabilendo la deroga al piano triennale di fabbisogno personale, con consequenziale illegittimità costituzionale dell'art. 13, c. 91, della l. reg. siciliana n. 13 del 2022.

Sentenza n. 80 del 2 maggio 2023

Con la sentenza si è affermato che, tra i tassativi mezzi di copertura finanziaria distinti tra "interni" poiché già contenuti nel bilancio (fondi speciali, modifica o soppressione di parametri che regolano l'evoluzione della spesa, riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa), ed "esterni", in quanto riguardanti risorse aggiuntive non già comprese nel bilancio, quest'ultima tipologia è rappresentata da nuove o maggiori entrate. La decisione dichiara l'illegittimità delle norme regionali (art. 12, c. 1, lett. c) legge Regione Sicilia n. 16/2022, che introduce il comma 4-bis nell'art. 3 della l. r. Sicilia n. 13/2022, che utilizzano maggiori entrate, costituite da ritenute sugli interessi e sui redditi di capitale e corrispondenti, per garantire la copertura dei correlati oneri derivanti dalle spese di personale, di natura strutturale ed incompressibile. Le disposizioni regionali in esame si pongono in contrasto con l'art. 17, comma 1, lett. c) l. n. 196/2009 - applicabile anche alle regioni - in base al quale la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, deve avvenire mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

Le norme regionali si pongono in contrasto anche con l'art. 17 l. n. 196/2009, secondo cui le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli

andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica. Disciplinando la destinazione del cosiddetto extraggettito a vantaggio dei saldi di finanza pubblica, la previsione statale esplicita un corollario dell'altra disposizione suddetta (art. 17, comma 1, lett. c) precludendo l'utilizzo a copertura delle nuove spese - nella specie, invece, avvenuto - delle maggiori entrate registrate, a legislazione immutata.

Sentenza n. 110 del 5 giugno 2023

La Corte ha richiamato l'art.14, c. 5, Tusp il quale vieta in generale alle amministrazioni pubbliche di effettuare, tra l'altro, trasferimenti straordinari a favore delle società partecipate "che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio", salvo che non ricorrano alcune speciali indicazioni, che presuppongono l'esistenza di un piano di risanamento della società. Ha ribadito il collegio che il Tusp stabilisce, tra l'altro, principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cd. *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese della società a controllo pubblico per il loro funzionamento. Ciò vale anche per l'art. 14, c. 5, che mira a porre stringenti limiti ai trasferimenti che le amministrazioni pubbliche possono effettuare a favore delle società partecipate. È stato, pertanto, dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, c. 3, Cost., dell'art. 14, c. 5, Tusp, l'art. 4 l. reg. Molise n. 8/2022 (legge di stabilità regionale Molise), che autorizza uno stanziamento straordinario a favore di una società partecipata, individuandone la relativa copertura nel bilancio regionale, per il completamento della procedura di scioglimento della stessa, in assenza di qualsivoglia prevalente interesse pubblico idoneo a giustificarlo. A siffatto modo si determina un contrasto con il parametro interposto, di cui al Tusp, quale espressione di un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, che pone un generale divieto di "soccorso finanziario" delle società partecipate da parte degli enti pubblici.

Sono state dichiarate illegittime anche altre norme della richiamata legge (art. 7, cc. 5 - 14) perché tali disposizioni sono state ritenute in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., introducendo nuovi oneri non quantificati (per attività inerenti alla protezione civile) senza che ne siano indicate le relative coperture nel bilancio regionale. La decisione ha richiamato la giurisprudenza costante nell'affermare che le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali, atteso che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira. Nella specie si è ritenuto che le disposizioni impugnate non siano corredate da alcuna clausola di invarianza finanziaria ed al tempo stesso non quantificano gli oneri de esse derivanti.

Sentenza n. 165 del 27 luglio 2023

Il collegio ha dichiarato costituzionalmente illegittima una legge regionale (Regione Sicilia n. 33/2022) per violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa di cui all'art. 81, c. 3, Cost., considerato che l'art. 3 della detta legge introduce un meccanismo non compatibile con i canoni costituzionali della correttezza e validità della copertura della spesa, facendo riferimento alle risorse per la copertura in modo generico, senza dare contezza della loro effettiva consistenza. In tal modo si rende la copertura incerta e non definita, in assenza della chiarezza finanziaria minima richiesta. La decisione ha ritenuto, inoltre, che l'intervento del legislatore regionale, successivo alla chiusura del bilancio di riferimento, determina un sostanziale svuotamento della funzione della programmazione, funzione propria del bilancio di previsione, con effetti sulla costruzione degli equilibri degli esercizi successivi, con interventi e misure senza adeguata programmazione ed una idonea copertura finanziaria nell'esercizio di riferimento, violando il valore del ciclo di bilancio. Nella specie per la copertura si era fatto ricorso a due modalità di copertura: l'una basata su una futura modifica di una legge non ancora intervenuta al momento dell'approvazione della legge impugnata; l'altra prevista in via subordinata era relativa ad una misura straordinaria volta a ripristinare l'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali che, nel periodo di pandemia, avevano subito una contrazione delle entrate fiscali a causa del blocco delle attività commerciali ed industriali che, in quanto tale, non può essere utilizzata per sostenere oneri ulteriori e diversi.

Rapporto tra procedimento contabile, procedimento penale e presupposto di azionabilità del danno all'immagine pubblica.

Sentenza n. 123 del 16 giugno 2023

Con la decisione si è affermato il principio che il presupposto processuale di azionabilità da parte del pubblico ministero contabile davanti alla Corte dei conti della domanda di danno pubblico all'immagine siano le sole sentenze penali irrevocabili di condanna, con esclusione di quelle di estinzione del reato, precedute da sentenze di condanna in primo grado. Sicché è stata dichiarata infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 7, c. 1, l. 27 marzo 2001 n. 97 e, in via consequenziale, dell'art. 51, c. 7, primo periodo dell'Allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016 n. 174 (codice di giustizia contabile) ove, ai fini dell'integrazione del presupposto di azionabilità del danno all'immagine pubblica, insieme alla sentenza irrevocabile di condanna, non sia considerata anche quella di estinzione del reato. La decisione ha evidenziato la possibilità di disciplina differenziata per i pubblici dipendenti e la peculiare connotazione della responsabilità amministrativa per danno erariale, che si presenta differente da altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento a carattere strettamente personale ed è connotata da una funzione non meramente ripristinatoria del patrimonio dell'ente pubblico, ma anche di deterrenza. Tutto ciò rende non irragionevole la previsione normativa in questione, che comprende, quale presupposto processuale di azionabilità da parte del p. m. contabile davanti

alla Corte dei conti, la domanda di danno pubblico all'immagine le sole sentenze penali irrevocabili di condanna con esclusione di quelle di estinzione del reato, precedute da sentenze di condanna in primo grado.

Limiti di assimilabilità degli ordinamenti pensionistici civile e militare

Sentenza n. 33 del 23 febbraio 2023

Nella sentenza è stata scrutinata la costituzionalità dei criteri di calcolo del trattamento pensionistico, riferito alla quota retributiva della pensione, previsti dall'art. 54, cc. 1 e 2 del d.p.r. 29 dicembre 1973 n. 1092 (criteri più favorevoli di calcolo della pensione per il personale militare), nella misura in cui dette norme non si estendevano in favore del personale della polizia penitenziaria. La decisione, dopo aver ribadito l'appartenenza della polizia penitenziaria al personale civile dello Stato, ha affermato che, pur in presenza di interventi legislativi volti ad un allineamento del regime ordinamentale del personale appartenente al comparto di sicurezza, non può essere configurato nell'ordinamento un principio di piena omogeneità di regolazione tra personale militare e personale civile del comparto di pubblica sicurezza, e persiste una strutturale diversità tra i diversi *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 del d.p.r. n. 1092 del 1973: la differenza è ritenuta legittima, ad esempio, in tema di onerosità di riscatto, differentemente normata per i corpi militari dello Stato come per l'Arma dei Carabinieri. La specificità dell'ordinamento militare non determina, pertanto, una disciplina discriminatoria siccome prospettata dal giudice *a quo*.

LE DECISIONI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Nozione di irregolarità nell'ambito dei programmi finanziati dai fondi strutturali europei

Decisione C-5454/21

La Corte di giustizia dell'Unione europea puntualizza un quadro della nozione di irregolarità nell'ambito dei programmi finanziati da fondi strutturali europei. Osserva il collegio che la nozione di "irregolarità" è definita dall'art. 2, punto 7, regolamento n. 1083/2006, e, in termini analoghi, segnatamente all'art. 1, par. 2, regolamento n. 2988/95, come qualsiasi violazione di una disposizione del diritto dell'Unione derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale dell'Unione mediante l'imputazione di spese indebite a bilancio.

Tale nozione, che fa parte di un regime volto a garantire l'efficace gestione dei fondi dell'Unione e la tutela degli interessi finanziari di quest'ultima, deve essere interpretata in modo uniforme ed estensivo conformemente all'obiettivo perseguito dal regolamento n. 1083/2006, consistente nel garantire l'impiego efficiente e regolare dei fondi al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione.

L'esistenza di una "irregolarità", ai sensi dell'art. 2, p. 7, regolamento n. 1083/2006 presuppone il ricorrere di tre elementi, vale a dire: a) una violazione del diritto dell'Unione; b) un'azione o omissione di un operatore economico all'origine di tale violazione; c) un pregiudizio attuale o potenziale, arrecato al bilancio dell'Unione.

In ordine alla violazione del diritto dell'Unione sono interessate non soltanto le violazioni di disposizioni del diritto dell'Unione in quanto tali, ma anche disposizioni del diritto nazionale che sono applicabili alle operazioni sostenute dai fondi strutturali dell'Unione e che contribuiscono, in tal modo, a garantire l'applicazione del diritto dell'Unione relativo alla gestione dei progetti finanziati tramite tali fondi.

Per quanto concerne la seconda condizione, ossia che una siffatta irregolarità tragga origine da un'azione o omissione di un operatore economico, l'art. 27 lett. a), regolamento n. 1828/2006, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1083/2006, definisce operatore economico ogni persona fisica o giuridica o qualsiasi altro soggetto che partecipi alla realizzazione di un intervento dei fondi, ad eccezione degli stati membri nell'esercizio delle loro prerogative di autorità pubbliche. Ha precisato la Corte che, affinché un'azione o omissione, costitutivi di una violazione del diritto dell'Unione o del diritto nazionale applicabile, possano essere considerati "un'irregolarità", ai sensi dell'art. 2, punto 7 del Regolamento n. 1083/2006, non deve essere dimostrata alcuna intenzionalità o negligenza in capo all'operatore economico (in tal senso: 1 ottobre 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, punto 65).

Per quanto concerne la terza condizione, il pregiudizio arrecato al bilancio dell'Unione, art. 2, punto 7, comporta che non occorre dimostrare l'esistenza di un'incidenza finanziaria precisa sul bilancio dell'Unione. Infatti una violazione delle norme applicabili costituisce un'irregolarità qualora non possa escludersi che tale violazione abbia avuto un effetto sul bilancio del fondo interessato.

Nel caso di irregolarità, come definita dall'art. 2, punto 7 del regolamento n. 1083/2006, la rettifica finanziaria applicabile va valutata caso per caso, nel rispetto del principio di proporzionalità, prendendo in considerazione la natura e la gravità delle irregolarità constatate nonché la loro incidenza finanziaria per il fondo interessato.

Nella specie la nozione di "irregolarità", ai sensi dell'art. 2, punto 7 del regolamento n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, ha osservato la Corte, comprende comportamenti che possono essere qualificati come "atti di corruzione" praticati nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico avente ad oggetto la realizzazione di lavori cofinanziati da un fondo strutturale dell'Unione europea e per i quali è iniziato un procedimento amministrativo o giudiziario, anche quando non è provato che tali comportamenti abbiano avuto una reale incidenza sulla procedura di selezione dell'offerente e non sia stato accertato alcun danno effettivo al bilancio dell'Unione.

Limite alla discrezionalità del legislatore interno in materia di giurisdizione sui conti collegati al SEC (Sistema Europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione Europea).

C-363/21 - C-364/21 C.G.C.E, Sezione I 13 luglio 2023.

La decisione, ha scrutinato due domande di pronuncia pregiudiziale, presentate dalle Sezioni unite della Corte dei conti, in relazione all'interpretazione del regolamento (Ue) n. 549/2013 del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea ("Regolamento SEC") e della direttiva 2011/85/Ue dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli stati membri. La questione affrontata dalla Corte atteneva alla compatibilità - con le suddette normative citate nonché con i principi di equivalenza ed effettività - della tutela giurisdizionale dell'art. 23 *quater* del d. l. 28 ottobre 2020 n. 137, che limitava la competenza del giudice contabile a statuire sulla fondatezza dell'iscrizione di un ente nell'elenco delle amministrazioni pubbliche formulato dall'Istat, ai soli fini della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica. È sulla scorta di tale elenco - nel cui ambito vengono individuate tutte le unità istituzionali nazionali parte del settore delle amministrazioni pubbliche (cd. settore S13) di cui al regolamento SEC - che si compila il conto economico consolidato, punto di riferimento dei dati aggregati trasmessi alla Commissione europea, in applicazione del protocollo sulla procedura per i deficit eccessivi. Gli enti inclusi nel conto economico consolidato sono tenuti al rispetto del principio di equilibrio del bilancio (artt. 81 e 97 Cost., siccome modificati dalla l. cost. n. 1/2012) oltre che sottoposti agli obblighi di comunicazione e di informazione sui propri bilanci ed all'attività di vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze.

Alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dei principi di equivalenza ed effettività, la Corte ha ritenuto che le su richiamate fonti normative devono essere interpretate nel senso che non ostano ad una normativa nazionale che limiti la competenza del giudice contabile a statuire sulla fondatezza dell'iscrizione di un ente nell'elenco delle amministrazioni pubbliche, purché siano garantiti l'effetto utile dei regolamenti e della direttiva suddetti, nonché la tutela giurisdizionale effettiva imposta dall'Unione.

Sanzione amministrativa e sanzione penale: rapporto e ne bis in idem

C.G.U.E. Sezione I, 14 settembre 2023

Con la decisione la Corte ha affermato che l'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che una sanzione amministrativa pecuniaria prevista dalla normativa nazionale - nella specie irrogata ad una società dall'autorità nazionale competente in materia di tutela dei consumatori, per pratiche commerciali sleali - benché sia qualificata come sanzione amministrativa dalla normativa nazionale, costituisca una sanzione penale, ai sensi di tale disposizione, quando persegue una finalità repressiva e presenta un elevato grado di severità.

È stato, inoltre, affermato che il principio del *ne bis in idem* sancito all'art. 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale che consenta il mantenimento di una sanzione pecuniaria di natura penale, irrogata ad una persona giuridica per pratiche commerciali sleali, nel caso in cui tale persona abbia riportato una condanna penale per gli stessi fatti in un altro stato membro, anche se detta condanna sia successiva alla data della decisione che irroga tale sanzione pecuniaria ma sia divenuta definitiva prima che la sentenza sul ricorso giurisdizionale proposto avverso tale decisione sia passata in giudicato.

Nella specie la decisione ha ribadito che nella valutazione della natura penale della sanzione sono rilevanti tre criteri: il primo consiste nella qualificazione giuridica dell'illecito nel diritto nazionale, il secondo nella natura medesima dell'illecito ed il terzo nel grado di severità della sanzione in cui l'interessato rischia di incorrere.

Più in particolare in ordine alla natura dell'illecito occorre verificare che la sanzione persegua, in particolare, una finalità repressiva, indipendentemente dalla circostanza che essa persegua anche una finalità preventiva. Inoltre è stata ammessa una limitazione all'applicazione del principio del *ne bis in idem* (con cumulo di procedimenti o sanzioni per gli stessi fatti) purché tale cumulo non rappresenti un onere eccessivo per l'interessato, esistano norme chiare e precise che consentano di prevedere quali atti e omissioni possano essere oggetto di cumulo e che i procedimenti di cui trattasi siano stati condotti in modo sufficientemente coordinato e ravvicinato nel tempo.

Rapporto tra le decisioni di ultima istanza del giudice nazionale ed il diritto comunitario

Cass. Sez. Unite 19 maggio 2023 n. 13844 ord.

Nella ordinanza si è affermato, in sede di ricorso ai sensi dell'art. 111 Cost., c. 8, che la non sindacabilità delle violazioni del diritto Ue e dell'omissione del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia Ue ascrivibili alle sentenze pronunciate dagli organi di vertice delle giurisdizioni speciali, è compatibile con il diritto Ue, in quanto correttamente ispirata ad esigenze di limitazione delle impugnazioni, oltre che conforme ai principi del giusto processo ed idonea a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale, essendo rimessa ai singoli stati membri l'individuazione degli strumenti processuali necessari per assicurare tutela ai diritti riconosciuti dall'Unione, anche in linea con quanto chiarito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (causa C-497/2020).

LE DECISIONI DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Presunzione di innocenza e danno all'immagine

Sentenza 9 marzo 2023 (dec) n. 20148/09

Il collegio, sulla presunzione di innocenza (art. 6, par. 2 CEDU), nell'ambito dei rapporti tra più procedimenti riguardanti il medesimo soggetto e conclusisi con esiti differenti, ha escluso la violazione del suddetto articolo qualora la decisione del giudice contabile di condanna al pagamento del risarcimento per danno all'immagine subito da un'amministrazione pubblica ad opera di un amministratore (la cui vicenda penale si sia, però, conclusa con proscioglimento per prescrizione) non si basi su fatti o non utilizzi espressioni da cui desumere l'affermazione della colpevolezza penale del ricorrente.

Premesso che la Corte EDU ha affermato nella propria giurisprudenza la natura civilistica della responsabilità amministrativo – contabile (Corte Edu, 13 maggio 2014, Rigolio c. Italia (dec) n. 20148/09 e sentenza 9 marzo 2023 Rigolio 2), il giudice sovranazionale, escludendo nella specie la violazione della presunzione di innocenza previsto dal su richiamato articolo, ha evidenziato che occorre prestare particolare attenzione nel motivare una sentenza civile o contabile pronunciata a seguito di un procedimento penale concluso con proscioglimento.

LE DECISIONI DELLA CORTE DI CASSAZIONE A SEZIONI UNITE

Rapporti tra giurisdizioni

Ordinanza n. 9794 del 12 aprile 2023

La Cassazione ha affermato che, in tema di responsabilità erariale, la reciproca indipendenza tra la giurisdizione civile e penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, anche quando investono il medesimo fatto materiale, comporta che l'interferenza tra i relativi giudizi pone unicamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità da far valere innanzi alla Corte dei conti, preclusa solo a fronte di un già avvenuto integrale risarcimento del danno, la cui eventuale duplicazione potrà risolversi in sede esecutiva, senza dare luogo ad una questione di giurisdizione.

Ordinanza n. 13088 del 12 maggio 2023

Nella decisione si è ribadito il principio che l'azione di responsabilità per danno erariale e quella di responsabilità civile promossa dalle singole amministrazioni interessate davanti al giudice ordinario restano reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali, essendo la prima volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della pubblica amministrazione ed al corretto impiego delle risorse, con funzione prevalentemente sanzionatoria, e la seconda, invece, al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della parte attrice.

I limiti della giurisdizione della Corte dei conti

Ordinanza n. 976 del 13 gennaio 2023

La Corte ha enunciato il principio che l'Anas s.p.a., avendo i connotati essenziali di un ente pubblico, seppur con peculiari caratteristiche strutturali e di funzionamento, non può essere assimilata ad una società per azioni 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. che non incide sulla reale natura del soggetto, essendosi tradotta nella mera adozione di una formula organizzativa. Ne consegue che spetta alla Corte dei conti la giurisdizione sull'azione di responsabilità promossa nei confronti degli organi e dipendenti del suddetto ente.

Ordinanza n. 14951 del 29 maggio 2023

In materia di giudizio di conto, la Suprema corte, in linea con precedenti decisioni ha affermato che la società concessionaria del servizio di riscossione delle imposte, in quanto incaricata, in virtù di una concessione contratto, di riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici, del quale la stessa ha il maneggio nel periodo compreso tra la riscossione ed il versamento, riveste la qualifica di agente contabile, ed ogni controversia tra essa e l'ente impositore, che abbia ad oggetto la verifica dei rapporti di dare e avere ed il risultato finale di tali rapporti, dà luogo ad un giudizio di conto, né rileva l'assenza di poteri di riscossione coattiva delle sanzioni.

Ordinanza n. 976 del 13 gennaio 2023

In materia dei limiti alla giurisdizione contabile la Corte ha statuito che l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali compiute da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte ad ogni possibilità di controllo, e segnatamente a quello della conformità alla legge che regola l'attività amministrativa, potendo e dovendo la Corte dei conti verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell'ente, che devono essere ispirati ai criteri di economicità ed efficacia, l. n. 241 del 1990, ex art. 1 rilevanti sul piano non della mera opportunità, bensì della legittimità dell'azione amministrativa. La discrezionalità dell'amministrazione nell'individuare la soluzione più idonea a realizzare nel caso concreto l'interesse pubblico può dirsi legittimamente esercitata solo in quanto risultino osservati i criteri informativi dell'agere della pubblica amministrazione, siccome dettati in via generale dall'art. 97 della Costituzione e codificati dalla l. n. 241 del 1990.

La verifica della rispondenza in concreto delle scelte degli amministratori a questi criteri ricade nella giurisdizione della Corte dei conti, in quanto si tratta di criteri che, travalicando la riserva di amministrazione (intesa come preferenza tra alternative, nell'ambito della ragionevolezza, per il soddisfacimento dell'interesse pubblico), rientrano nella legittimità e non nella mera opportunità dell'azione amministrativa. Tale controllo in sede giurisdizionale consente di evitare la deviazione di tali scelte dai fini istituzionali dell'ente e permette la verifica della completezza dell'istruttoria, della non arbitrarietà e proporzionalità nella ponderazione e scelta degli interessi, nonché della logicità ed adeguatezza della decisione finale rispetto allo scopo da raggiungere.

La giurisdizione sui privati percettori di finanziamenti e contributi pubblici

Ordinanza n. 7740 del 16 marzo 2023

Con riferimento ai requisiti necessari ai fini della configurazione del rapporto di servizio, le sezioni unite, hanno ribadito il principio che, in tema di danno erariale, ai fini

della sussistenza di un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo o finanziamento ed il soggetto privato percettore, con conseguente radicamento della giurisdizione contabile, è sufficiente che la risorsa sia stata illegittimamente percepita dal beneficiario. Ciò perché un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di contributo ed il soggetto privato si configura in tutti i casi in cui quest'ultimo, ponendo in essere i presupposti per la illegittima percezione di un finanziamento pubblico o disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato, abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate.

La giurisdizione sulle società pubbliche

Ordinanza n. 3869 dell'8 febbraio 2023

Con significative conferme degli spazi di operatività della giustizia contabile, il collegio ha dichiarato che i requisiti della società cd. "*in house providing*" su cui si fonda la giurisdizione contabile in ambito societario, comporta che la società, pur avendo veste di diritto privato, sia costituita da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi, di cui esclusivamente i medesimi enti possano essere soci, che statutariamente espliciti la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e la cui gestione sia per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici. Il giudice della giurisdizione ha rimarcato che l'accertamento dei connotati tipici di questo modello societario deve essere effettuato con riguardo al momento di commissione dei fatti contestati e non alla proposizione dell'azione di responsabilità.

Ordinanza n. 11186 del 27 aprile 2023

In materia di società di capitali a partecipazione pubblica, si è affermato che la giurisdizione contabile della Corte dei conti sussiste qualora sia prospettato un danno cagionato ad una società "*in house*" attraverso la condotta di un soggetto svolgente la propria attività per conto di altra società "*in house*", partecipata dallo stesso ente pubblico, di cui la prima si sia avvalsa per la realizzazione dei propri scopi, in quanto l'art. 12 del d.lgs. n. 175 del 2016, nel prevedere la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti della società "*in house*" non distingue tra danno diretto e danno "*obliquo*", incentrandosi sulla natura giuridica pubblica del soggetto danneggiato, indipendentemente dalla forma privatistica, in una visione della più ampia tutela del pubblico erario.

Ordinanza n. 13088 del 12 maggio 2023

Con la pronuncia il collegio ha affermato che spetta al giudice ordinario la giurisdizione sull'azione di responsabilità promossa nei confronti degli organi di gestione e controllo di società di capitali, partecipate (anche in via totalitaria) da enti pubblici, qualora il danno cagionato dall'illecito incida in via diretta unicamente sul patrimonio della società, distinto e separato da quello dei soci, restando irrilevante la successiva fusione per incorporazione della società nell'ente pubblico socio, intervenuta dopo l'esaurimento della condotta illecita e, quindi, non incidente sul danno già prodotto.

Ipotesi di responsabilità ex art. 53, comma 7 e 7 bis TUPI e giurisdizione.

Ordinanza n. 3872 dell'8 febbraio 2023

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 il 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. 9794 del 12 aprile 2023

In tema di danno erariale il procuratore contabile è legittimato a promuovere l'azione prevista dall'art. 53, c. 7-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 (relativa ad incarico non autorizzato) che non può essere condizionata, in senso positivo o negativo, dalle singole amministrazioni danneggiate che possono promuovere dinanzi al giudice ordinario l'azione civilistica di responsabilità a titolo risarcitorio, facendo valere il proprio interesse particolare e concreto in relazione agli scopi specifici che ciascuna di esse persegue.

L'eccesso di potere giurisdizionale

Ordinanza n. 2370 del 25 gennaio 2023

Il collegio ha riconosciuto l'eccesso di potere giurisdizionale della Corte dei conti, riconoscendo limiti di azionabilità del danno da disservizio, in un caso in cui un magistrato amministrativo era stato ritenuto, dal giudice contabile, responsabile per danno erariale da disservizio a causa del ritardo nel deposito delle sentenze. La pronuncia in esame ha statuito che il mero ritardo nel deposito dei provvedimenti, da parte del magistrato, non integra, di

per sé, responsabilità amministrativa, essendo rimessa la valutazione di tale condotta all'organo disciplinare di governo autonomo (nella specie il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa), in quanto inerente al rispetto dei doveri del magistrato nell'esercizio delle sue funzioni.

Secondo il giudice della nomofilachia per poter configurare una responsabilità amministrativa - contabile del magistrato è necessario un *quid pluris* che può essere individuato: a) nel danno aggiuntivo di carattere patrimoniale nei confronti dello Stato, condannato al pagamento di un indennizzo a titolo di equa riparazione o al risarcimento per diniego di giustizia; b) nell'assenza di una connessione tra il potere esercitato ed il fine istituzionale per il quale sia stato attribuito tale potere, o nel mancato assolvimento della prestazione lavorativa.

Ordinanza n. 4386 del 13 febbraio 2023

Il collegio, esaminando il profilo dell'invasione della sfera riservata alla discrezionalità della pubblica amministrazione, ha precisato che le decisioni del giudice amministrativo concernenti la legittimità dei provvedimenti adottati dalla P. a. possono essere impugnate con il ricorso per Cassazione, ai sensi dell'art. 111, c. 8, Cost., qualora siano affette da eccesso di potere giurisdizionale sotto il profilo dello sconfinamento nella sfera del merito. Quest'ultimo vizio è configurabile quando l'indagine svolta dal giudice amministrativo ecceda i limiti del riscontro di legittimità del provvedimento, dimostrandosi strumentale ad una diretta e concreta valutazione dell'opportunità e convenienza dell'atto, ovvero se la decisione finale, pur nel rispetto della formula dell'annullamento, evidenzi l'intento dell'organo giudicante di sostituire la propria volontà a quella dell'amministrazione in forza di una pronuncia che - in quanto espressiva di un sindacato di merito ed avente il contenuto sostanziale e l'esecutorietà del provvedimento sostituito - non lasci spazio ad ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa.

Ordinanza n. 10078 del 14 aprile 2023

In materia di eccesso di potere giurisdizionale per invasione riservata alla discrezionalità del legislatore, il collegio individua in maniera rigorosa il perimetro entro il quale può configurarsi il vizio, specificando che esso è ravvisabile solo allorché il giudice abbia applicato non la norma esistente ma una norma da lui creata esercitando un'attività di produzione normativa che non gli compete, mentre sussiste una mera violazione di legge, con *error in iudicando* non sindacabile dalle Sezioni unite, per il giudice che, tra le differenti opzioni potenzialmente riconducibili alla disposizione, perché racchiuse nell'ambito delle sue potenzialità, abbia individuato quella meno convincente.

Ordinanza n. 13844 del 19 maggio 2023

In materia di omesso esercizio della giurisdizione, si è chiarito che il rifiuto di giurisdizione determinato dalla affermata estraneità della domanda alle attribuzioni del giudice speciale è sindacabile dalle Sezioni unite solo se si tratta di un rifiuto “*in astratto*”, costituito dalla erronea affermazione del giudice speciale secondo cui la situazione soggettiva è priva di tutela per difetto di giurisdizione, in difformità dalla *regula iuris* che gli attribuisce il potere di *ius dicere* sulla domanda, mentre sfugge dal suddetto sindacato il rifiuto “*in concreto*” che si ha quando la negazione della tutela alla situazione soggettiva azionata è la conseguenza della inesatta interpretazione delle norme ovvero della non corretta ricognizione e valutazione degli elementi in fatto.

Ordinanza n. 29105 del 19 ottobre 2023

Con la pronuncia si è affermato che il ricorso per Cassazione avverso le sentenze del Consiglio di stato e della Corte dei conti per motivi attinenti alla giurisdizione (ai sensi dell’art. 111, c. 8 Cost.) non può essere utilizzato per lamentare *errores in procedendo* o *in iudicando*. Lo scrutinio delle Sezioni unite è ammesso, infatti, quando il giudice speciale afferma la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o all’amministrazione (cd. invasione o sconfinamento) o, al contrario, la nega sull’erroneo presupposto che la materia non possa formare oggetto, in via assoluta, di cognizione giurisdizionale (cd. arretramento), ovvero nelle ipotesi di cd. difetto relativo di giurisdizione (vale a dire quando il giudice amministrativo afferma la propria giurisdizione su materia attribuita ad altra giurisdizione o, al contrario, la nega sull’erroneo presupposto che appartenga ad altri). Si conferma, nella decisione, che il controllo del limite esterno della giurisdizione affidato dalla Costituzione alla Corte di cassazione, non include il sindacato sulle scelte ermeneutiche del giudice speciale comportanti meri *errores in iudicando* o *in procedendo*.

La giurisdizione in materia pensionistica

Ordinanza n. 11744 del 4 maggio 2023

Con la decisione afferente alla giurisdizione della Corte dei conti le Sezioni riunite hanno ribadito che spettano in via esclusiva alla giurisdizione della Corte dei conti tutte le controversie funzionali alla pensione e, quindi, non solo quelle aventi ad oggetto il sorgere ed il modificarsi del diritto alla pensione, ma anche quelle relative ai problemi connessi, quali il riscatto dei periodi di servizio, la ricongiunzione di periodi assicurativi, gli assegni accessori, interessi e rivalutazione, ovvero il recupero di somme indebitamente erogate (mentre ove si discuta della sussistenza o meno dei presupposti e/o delle condizioni di

legge per il recupero di un indebitto già certo e quantificato, secondo ordinanza n. 9436 del 5 aprile 2023 la giurisdizione spetta al giudice ordinario).

Azioni a tutela del credito erariale

Ordinanza n. 1881 del 20 gennaio 2023

Il collegio ha affermato che l'azione revocatoria a tutela del credito da risarcimento del danno erariale, di cui all'art. 73 del d.lgs. n. 174 del 2016, 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. La diversa interpretazione si manifesterebbe volta a limitare, in tale evenienza, la sua legittimazione innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria contraria alla lettera ed alla collocazione sistematica della norma (collocata nel 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 chiaramente frustrate dal riconoscimento della legittimazione concorrente per i soli crediti non accertati giudizialmente, e non anche per quelli che abbiano già ricevuto tale accertamento. La co-legittimazione all'esercizio dell'azione a due soggetti diversi davanti a due distinte giurisdizioni (l'amministrazione danneggiata per esperire l'azione davanti al giudice ordinario, come per qualsiasi altro creditore ed il p. m. contabile davanti al magistrato contabile) può determinare problemi di coordinamento che vanno risolti da ciascuna delle giurisdizioni eventualmente investite nell'ambito dei poteri interni ad ognuna di esse.

Agenti contabili: elementi soggettivi incidenti sulla giurisdizione

Ordinanza n. 5569 del 22 febbraio 2023

La responsabilità contabile in senso proprio, oggetto del giudizio di conto, è una manifestazione della responsabilità amministrativo-erariale, poiché entrambe afferiscono a condotte lesive del patrimonio pubblico. Deve affermarsi che la società *in house* è equiparabile in sostanza ad una pubblica amministrazione agli effetti della individuazione del plesso giurisdizionale titolare della cognizione della responsabilità per danno al patrimonio sociale (erariale) arrecato da amministratori, dipendenti e concessionari di servizi che agiscono per conto della società e da tale equiparati e deve necessariamente discendere l'inesauribilità, dinanzi alla Corte dei conti del giudizio di conto nei confronti degli agenti contabili della società *in house*.

LE DECISIONI DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

LE SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN ORDINARIA COMPOSIZIONE

Rapporto tra domanda amministrativa e ricorso giurisdizionale in materia pensionistica

Sentenza n. 12 del 17 agosto 2023

Le Sezioni riunite in composizione ordinaria hanno discusso la questione di massima relativa alla proponibilità del ricorso giurisdizionale in materia pensionistica. Più in particolare è stato scrutinato se sia sufficiente la previa domanda amministrativa di accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, da rivolgere all'amministrazione attiva di appartenenza dell'interessato, spiegata in funzione del futuro accertamento di privilegio, come affermato da alcune sentenze, oppure se i ricorsi volti all'accertamento debbano essere preceduti, a pena di inammissibilità, ai sensi dell'art. 153, c. 1, lett. b) c.g.c., dalla previa domanda amministrativa all'Inps del trattamento di privilegio, non essendo sufficiente la presentazione di una domanda volta al mero accertamento della dipendenza causale, seppure anche ai fini del "futuro" trattamento pensionistico, come ribadito da altro orientamento giurisprudenziale.

La questione sollevata, ai sensi dell'art. 11, cc. 1 e 3, e art. 114, c. 3, c.g.c., dal Presidente della Corte dei conti è stata risolta con la suddetta sentenza nel senso che è ritenuto 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.

L'*iter* logico-giuridico sviluppato dal collegio è stato il seguente:

- ammissibilità della questione di massima, di iniziativa presidenziale volta a generare un principio nomofilattico auspicabilmente in grado di assicurare l'uniforme interpretazione e la corretta applicazione della norma evocata;
- per la condizione dell'ammissibilità dell'azione è indispensabile solo che sussista una relazione tra l'oggetto della controversia ed il prodotto dell'attività amministrativa che ne è alla base;
- l'inammissibilità del ricorso non è predicata in relazione alla mancanza della domanda "di pensione" ma semplicemente con riferimento alla mancanza della domanda sulla quale non si sia provveduto (esplicitamente o, implicitamente, per via del silenzio) in sede

amministrativa, essendo l'anticipato coinvolgimento dell'amministrazione a pronunciarsi sulla domanda azionata in giudizio il punto che la previsione di inammissibilità mira a preservare;

- l'interesse ad agire con un'azione di accertamento non implica necessariamente l'attuale verificarsi della lesione di un diritto o di una contestazione, essendo sufficiente uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico o sull'esatta portata dei diritti e degli obblighi da esso scaturenti, costituendo la rimozione di tale incertezza un risultato utile, giuridicamente rilevabile e non conseguibile se non con l'intervento del giudice;

- pur essendo indubbio che il giudizio sulla dipendenza da causa di servizio di infermità e lesioni sia un segmento della più complessa fattispecie rilevante ai fini del conseguimento del trattamento di privilegio, cionondimeno gli effetti pregiudicanti che l'accertamento avviato durante il servizio può generare giustificano l'immediata reazione in sede giudiziaria.

Provvedimenti di sospensione dei processi contabili per ragioni di pregiudizialità

SS. RR. N. 3 del 21 aprile 2023 RCS

Scrutinando un provvedimento di sospensione di processi contabili per pregiudizialità, il collegio ha ribadito i limiti entro cui è ammissibile rilevare una relazione di pregiudizialità tra il giudizio penale e quello di responsabilità. La decisione ha affermato che la sussistenza di un nesso o di una connessione di un carattere puramente logico tra i processi, rilevata dall'incidenza dell'accertamento su fatti di analoga consistenza materiale, non consente, per questa sola ragione, il temporaneo arresto del processo, poiché il giudice contabile può e deve procedere all'accertamento autonomo del rapporto e pervenire ad una pronuncia di merito sulla fondatezza della pretesa fatta valere. Nella specie sono stati ritenuti insussistenti i presupposti richiesti dall'art. 106, c. 1, c.g.c. per disporre la sospensione del processo (accogliendo le richieste del p.m. contabile).

LE SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

Procedimento di parificazione regionale. Decisione di parificazione e relazione: natura giuridica e relazione tra i due atti

Sentenza n. 15 del 25 settembre 2023

Il collegio ha statuito, confermando precedenti decisioni, che il procedimento di parificazione regionale, espressione di manifestazione di funzione giurisdizionale (cfr. ord. Corte cass. SS.UU. 9 gennaio 2023, n. 304) si conclude con la decisione di parificazione e la

relazione allegata dell'Ente regione (nella specie Regione a Statuto ordinario) atti che hanno diverso oggetto e finalità.

Infatti, la relazione, a differenza della decisione, concerne la complessa attività svolta e non soltanto i dati di rendiconto, sino ad allargare il proprio orizzonte a profili di tipo gestionale. Tale atto assolve ad una funzione di referto, tesa ad informare l'assemblea legislativa e la collettività amministrata in merito alla sana gestione finanziaria dell'esercizio, avendo riguardo, in particolare, al grado di conseguimento degli obiettivi programmati con proposte misure di correzione al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa.

La decisione (di parificazione) ha ad oggetto i risultati della gestione posti a raffronto con i parametri normativi e deve esporre via autosufficiente, sia pure sinteticamente, le ragioni di fatto e di diritto sulla base dei riscontri effettuati, potendo inviare alla relazione solo per ulteriori elementi di dettaglio non incidenti sul nucleo degli accertamenti effettuati e sul relativo percorso argomentativo.

I due atti, conclusivi del procedimento di parifica, seppure ontologicamente distinti, sono collegati dal comune fine di rendere un'informazione completa in merito alla legalità del ciclo di bilancio ad una certa data (decisione) ed all'andamento della gestione dell'esercizio (relazione). Tale nesso di collegamento lascia impregiudicata la loro diversa essenza e funzione. Soggiungono, le Sezioni riunite, che il giudizio di gravame davanti alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale (in speciale composizione) ha per oggetto la decisione assunta dalla competente sezione regionale, mentre le censure che si appuntano sulla relazione allegata alla decisione di parifica non possono trovare ingresso nel medesimo giudizio.

Norma nazionale e limiti alla giurisdizione contabile. Rapporto con il diritto eurounitario.

Sentenza n. 17 del 19 ottobre 2023

Si è affermato che la norma interna, sospettata di conflitto con il diritto eurounitario e con la Costituzione, deve essere prioritariamente interpretata in armonia con i principi coerenti con il Trattato Ue e, se del caso, disapplicata dal giudice nazionale, mentre la rimessione alla Corte costituzionale è subordinata a tale verifica (nella controversia, oggetto di scrutinio, il giudizio di conformità ai parametri del TFUE della norma limitativa degli effetti della pronuncia della Corte dei conti sull'inserimento di enti nell'elenco Istat ai fini della redazione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni di cui al regolamento Sec 2010, è stato rimesso dalla Corte di Giustizia Ue al giudice interno).

La decisione ha affermato che secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, la norma nazionale che limiti la giurisdizione contabile in materia di inserimento di enti nell'elenco delle pubbliche amministrazioni ai fini del Sec 2010 non è contraria al diritto dell'Unione, purché siano assicurati dalla legislazione interna il rispetto della normativa europea rilevante nonché la tutela giurisdizionale effettiva imposta dal

diritto dell'Unione. Spetta al giudice interno, rilevata l'incompatibilità della disposizione nazionale con il diritto della Ue, disapplicarla avuto riguardo ai principi comunitari di tutela del diritto di difesa, di certezza del diritto, di osservanza del giusto procedimento.

Il provvedimento di ricognizione dell'Istat, ai fini dell'inserimento dell'elenco per la redazione del conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, pur avendo natura di atto amministrativo interno, deve essere conforme ai principi eurounitari (regolamenti nn. 471, 473 e 549/2013/Ue e della direttiva comunitaria n. 85/2011/Ue), norme direttamente applicabili nell'ordinamento interno e che stabiliscono i presupposti ed effetti necessari, tra cui l'uniformità di individuazione delle amministrazioni pubbliche individuate e l'obbligo delle stesse di adozione di bilanci numerici volti al monitoraggio corretto e tempestivo.

La decisione ha, quindi statuito, che la novella legislativa che ha circoscritto le conseguenze delle pronunce della Corte dei conti in materia, limitandole ai soli effetti interni, pregiudica l'effetto utile della normativa eurounitaria, non consentendo la prevalenza ed il primato del diritto Ue. L'eventuale annullamento dell'atto potrà produrre esclusivamente gli effetti interni indicati dal legislatore, considerato che il radicamento della giurisdizione della Corte dei conti impedisce la cognizione di qualsiasi altro giudice. La decisione ha concluso per l'obbligo della disapplicazione della norma di cui all'art. 23 *quater* d.l. n. 176/2020 da parte del giudice nazionale.

L'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE

RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

Questioni processuali

Il rito ordinario

Giurisdizione della Corte dei conti in capo alla struttura ricettiva tenuta alla riscossione dell'imposta di soggiorno

Sentenza n. 322 dell'11 ottobre 2023, n. 327 del 13 ottobre 2023 ed altre.

Sono state emesse una serie di sentenze con cui si è affermato che sussiste la giurisdizione contabile in caso di omesso versamento dell'imposta di soggiorno. Nelle decisioni si è ribadita l'esperibilità dinanzi al giudice contabile dell'ordinaria azione di responsabilità nei confronti del gestore di una struttura ricettiva che ometta di riversare all'ente locale l'imposta di soggiorno riscossa o da riscuotere a carico dei propri clienti, anche alla luce della normativa dettata dall'art. 180, c. 3, del d. l. 19 maggio 2020 n. 34, convertito dalla l. 17 luglio 2020 n. 77, che ha inserito il c. 1 *ter* nel corpo dell'art. 4 del d.lgs. 14 marzo 2011 n. 23, nonché dell'art. 5 - *quinquies*, c. 1, del d.l. 21 ottobre 2021 n. 146, convertito dalla l. 17 dicembre 2021 n. 215, che ha operato un'interpretazione autentica della suddetta novella legislativa. Nelle richiamate pronunce è stato correttamente evidenziato che, di norma (e così avviene nel caso di specie), negli enti locali che hanno istituito l'imposta di soggiorno in conformità al citato art. 4, d.lgs. n. 23/2011, la relativa disciplina posta dai regolamenti comunali assegna ai gestori delle strutture ricettive una fondamentale funzione strumentale ai fini della riscossione del tributo, caratterizzata essenzialmente dall'incarico di provvedere al suo accertamento ed al suo incasso a carico dei soggetti passivi rappresentati dai clienti delle strutture, nonché da specifici obblighi di rendicontazione delle somme introitate e di relativo riversamento nelle casse comunali. Ciò consente di configurare l'esistenza tra l'ente locale ed il gestore della struttura ricettiva, di un rapporto idoneo a radicare la giurisdizione contabile, allorquando la violazione da parte del secondo di taluno dei suddetti obblighi determini un danno erariale consistente nel mancato incameramento da parte dell'ente del gettito dell'imposta di soggiorno effettivamente spettante (tesi univocamente sposata, allo stato, dai giudici contabili d'appello).

Riparto di giurisdizione tra la Corte dei conti e la giurisdizione civile.

Sentenza n. 11 dell'11 gennaio 2023

Analizzando l'attività risarcitoria e recuperatoria a favore dell'Inps, derivante dalla condanna in sede penale di un medico dipendente dell'Inps, con condanna dell'Inps a favore delle parti civili costituite, e si è statuito il radicamento della giurisdizione contabile. Si è affermata la natura risarcitoria dell'azione della procura erariale ben diversa da quella restitutoria e/o recuperatoria intestata alla pubblica amministrazione quale soggetto danneggiato, ed azionabile dinanzi al giudice ordinario. In siffatto contesto non vi è dubbio che il diritto azionato dal p.m. dinanzi alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, pur traendo origine dal medesimo fatto lesivo dei beni e degli interessi pubblici, non sia identificabile né del tutto sovrapponibile con l'ordinario diritto di credito (di natura civilistica) che la singola amministrazione potrebbe direttamente far valere (con gli strumenti di autotutela di cui eventualmente disponga) nei confronti del responsabile dell'evento dannoso. In pratica nel sistema approntato dal legislatore per la tutela degli interessi erariali, il giudizio di responsabilità amministrativa instaurato dal procuratore della Corte dei conti risulta attualmente finalizzato non soltanto a far conseguire alla singola amministrazione danneggiata un "titolo esecutivo" da utilizzare nei confronti dell'autore del danno, onde ottenere il ripristino della propria integrità patrimoniale, ma anche ad acclarare (nelle forme e con le garanzie previste dalla legge) l'esistenza di comportamenti illeciti, connotati da dolo o colpa grave, imputabile ad un determinato soggetto nell'ambito di un servizio intercorso con l'amministrazione pubblica.

Sentenza n. 110 del 14 aprile 2023

Sussiste la giurisdizione contabile, come incidentalmente statuito dalla Corte di cassazione investita in corso di causa ai sensi dell'art. 17, c. 3, c.g.c., anche per le fattispecie anteriori all'introduzione del c. 7 bis dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 (ipotesi in cui il percettore o l'ente erogante non provvedessero a riversare i compensi all'amministrazione di appartenenza e configurabilità di una fattispecie di comune responsabilità erariale)

Rapporti tra processo contabile e processo civile

Sentenza n. 296 del 15 settembre 2023

La pronuncia civile di condanna passata in giudicato ha carattere di elemento indiziario con efficacia "riflessa" sul secondo per quanto riguarda l'accertamento contenuto nel primo, anche nei confronti di soggetti estranei al rapporto processuale. Il collegio ha ribadito l'utilizzabilità delle perizie rese nel giudizio civile, quali elementi indiziari da valutare dal giudice.

Sentenza n. 214 del 30 giugno 2023

La decisione ha dichiarato, tra le altre statuizioni, che la condanna per delitto “a danno delle pubbliche amministrazioni” consiste nella effettiva compromissione del bene di volta in volta tutelato dalla norma. In armonia con quanto previsto nel nostro ordinamento sono delitti commessi in danno dell’amministrazione unicamente i delitti di cui al capo I, titolo II, libro II del codice penale, rubricato dei “Delitti contro la pubblica amministrazione”. Nella specie è stata ritenuta inammissibile la richiesta per danno all’immagine in assenza del giudicato penale di condanna per uno dei delitti previsti e puniti dal capo I, titolo II, libro II del codice penale (in quanto il reato accertato aveva ad oggetto il falso ideologico *ex art. 479 c.p.*)

Sentenza n. 297 del 20 settembre 2023

La giurisprudenza della Sezione ha confermato che la giurisprudenza contabile ritiene ammissibile la sospensione del processo in attesa della definizione del giudizio penale solo in ipotesi eccezionali, previste dalla legge, ponendosi tale limitazione a salvaguardia sia del principio di autonomia del giudizio e di indipendenza dei giudici, sia di quello della durata ragionevole del processo, dato che, in caso di sospensione, i tempi ne verrebbero ampiamente dilatati. Di tale autonomia e reciproca indipendenza dei due plessi giudiziari è espressione, tra l’altro, anche l’eliminazione della pregiudiziale penale di cui all’art. 3 del previgente codice di procedura penale e la determinazione, nel codice di processo contabile, di un’a pregiudizialità necessaria per i soli casi riguardanti “lo stato e la capacità delle persone” di cui all’art. 14 del c.g.c. e l’incidente di falso di cui all’art. 105 del c.g.c. L’impostazione è operativa anche se i fatti storici contestati in sede penale siano gli stessi che vengono in considerazione nel giudizio contabile, mutando nei due diversi giudizi, non tanto il fatto, ma il criterio di lettura che al fatto è dato in conformità alle autonomie e distinte prospettive proprie di ciascun giudice.

L’art. 106 del c.g.c. limita i casi di sospensione a quelli di “pregiudizialità logico – giuridica” tra il giudizio in corso innanzi alla Corte dei conti e quello parallelo, la cui conclusione costituisca il “necessario antecedente dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata e il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato” (art. 106 del c.g.c.), quando, cioè, il giudizio pregiudicante sia presupposto necessario e imprescindibile per la decisione del secondo giudizio. La Cassazione, in merito, ha affermato che la sospensione ed il conseguente allungamento dei tempi processuali sono giustificati dall’ordinamento solo nel caso in cui sussista la necessità che i fatti siano conosciuti e giudicati secondo diritto allo stesso modo, ovvero in caso di stato di incertezza in cui il giudizio su quei fatti versa, perché contestati tra le parti e, quindi si ravvisi l’esigenza che il sistema giudiziario non sia gravato dalla duplicazione dell’attività di cognizione nei due processi pendenti.

Sentenza n. 11 dell'11 gennaio 2023

La decisione ha ribadito il principio della piena indipendenza del processo contabile rispetto agli altri giudizi, ivi compreso quello penale, con la conseguenza che l'assenza di ogni rapporto di pregiudizialità giuridica tra gli stessi rende inapplicabile al giudizio contabile l'istituto della sospensione. Non può essere considerata come antecedente logico giuridico, rispetto al *thema decidendum* del processo contabile, la non raggiunta definitività del processo penale rispetto al danno accertato, giacché è di tutta evidenza come siffatto profilo non possa in alcun modo rappresentare l'elemento pregiudiziale che l'art. 106 c.g.c. riconduce alle condotte causali. Non a caso il *dies a quo* della prescrizione per il cd. danno indiretto decorre dalla data di emissione del titolo di pagamento del terzo danneggiato, senza dover attendere il futuro passaggio in giudicato della sentenza di condanna (civile, penale e amministrativa), essendo il danno concreto ed attuale già con l'esborso consequenziale alla soccombenza in giudizio dell'amministrazione, in quanto è già in quel momento che si verifica la diminuzione del patrimonio dell'ente danneggiato, che integra l'evento dannoso. Sicché il danno erariale deve ritenersi certo quando risulti incontestabile nella sua realtà materiale; effettivo quando la perdita non è ipotetica; determinato quando è quantificato secondo i principi del codice civile; attuale se sussiste al momento dell'esercizio dell'azione di responsabilità, rimanendo a tal fine irrilevante l'astratta possibilità che lo stesso possa in futuro essere risarcito o venir meno per cause esterne, e non dovendosi confondere attualità e definitività del danno, considerato che tale ultimo carattere non è richiesto da alcuna norma.

Rapporti tra processo contabile e processo penale

Sentenza n. 278 dell'8 settembre 2023

La decisione ha affrontato la eccezione sollevata dalla parte convenuta relativa alla violazione del principio costituzionale e sovranazionale del *ne bis in idem*, come riconfigurato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella cd. sentenza Engel, in quanto il giudizio di responsabilità amministrativa avrebbe natura sostanzialmente penale (avendo ad oggetto gli stessi specifici fatti), sarebbe azionato da un pubblico ministero avrebbe ad oggetto non un risarcimento (già ottenuto in sede penale), ma una misura a carattere sanzionatorio ed afflittivo e tenderebbe ad ottenere le stesse statuizioni civili adottate in sede penale.

Il collegio ha ritenuto la eccezione infondata considerato che la giurisdizione penale e contabile sono del tutto autonome tra loro. Atteso che, quand'anche le fattispecie possono presentare profili fattuali comuni, rimangono comunque puntualmente differenziati i beni della vita tutelati, così come gli elementi costitutivi degli illeciti. Pertanto, la possibile concorrenza di molteplici giudizi innanzi a diverse giurisdizioni costituisce evenienza non qualificabile come disfunzionale, bensì come coerente con l'autonomia e la differenza ontologica e finalistica delle diverse azioni. In altri termini mentre l'azione penale ha carattere afflittivo-sanzionatorio, quello amministrativo contabile ha, invece, natura risarcitoria, sicché non è incentrata tanto sulla gravità

dei fatti in sé e per sé considerati, quanto sull'entità dei danni cagionati all'erario pubblico; ne consegue che, anche quando prende le mosse dall'accertamento di fatti – reato in sede penale, l'azione erariale non costituisce la duplicazione di quella penale, non avendo né lo stesso *petitum*, né la medesima *causa petendi*, né lo stesso oggetto o la medesima finalità.

Sul rinvio alla Corte di Giustizia Europea ex art. 267 TFUE

Sentenza n. 110 del 14 aprile 2023

Il rinvio pregiudiziale può essere disposto soltanto qualora l'esame della questione sia indispensabile per la soluzione della controversia davanti agli organi giudiziari statali, senza che possa essere in alcun modo valutata la fondatezza, purché non si tratti di una disposizione comunitaria che abbia già costituito oggetto di interpretazione da parte della Corte, ovvero che la corretta applicazione del diritto comunitario si imponga con tale evidenza, da non lasciare adito a ragionevoli dubbi (decisione n. C-238/81, caso CILFIT); in ogni caso, diversamente da quanto previsto per gli organi giudiziari di ultima istanza, per quelli di primo grado non si tratta di un obbligo ma di una mera facoltà (art. 267, cc. 2 e 3 del TFUE; sul punto sentenza C-224/01, Kobler contro Repubblica d'Austria, nonché sent. n. C-416/17, Commissione europea contro Repubblica francese). Nel caso in esame, il rinvio pregiudiziale, peraltro facoltativo, non appare comunque indispensabile per la soluzione della controversia, in quanto non porterebbe a diverse conclusioni in ordine al vincolo di esclusività, ma unicamente in merito all'adeguatezza del trattamento retributivo

Sulla esclusività dell'azione erariale in capo al P.M. contabile

Sentenza n. 119 del 21 aprile 2023

L'art. 83 statuisce il principio di esclusività dell'azione in capo al p.m. erariale e preclude al giudice la chiamata in causa di terzi non convenuti nel giudizio di responsabilità amministrativa, riconoscendogli, in caso di responsabilità parziaria, la sola facoltà di valutarne incidentalmente ed in via virtuale l'apporto causale al danno, all'unico fine della quantificazione della quota da attribuire a carico dei soggetti chiamati in giudizio. La norma rimette al solo pubblico ministero la facoltà di procedere nei confronti di un soggetto che si ritenga corresponsabile in una vicenda già portata innanzi al giudice, sia su propria iniziativa che su sollecitazione giudiziale, in questo caso a seguito di trasmissione in corso di causa degli atti sopraggiunti utili ad attestare fatti nuovi o di nuova scoperta senza sospensione del processo. Anche nel caso di riapertura del fascicolo su autonoma iniziativa attorea, è prevista la condizione del fatto nuovo, o di nuova scoperta, se la posizione del nuovo chiamato era stata già esaminata dal p.m. erariale in precedenza, scaturendo in un provvedimento formale di archiviazione, ovvero in una valutazione anche non formalizzata di infondatezza del contributo causale al fatto dannoso maturati nell'istruttoria precedente l'invito a dedurre. Si realizza in tal modo, nel processo contabile, una sorta di

estensione applicativa del principio del *ne bis in idem sostanziale*, realizzato non a fronte di una pronuncia giudiziale ma di una determinazione di una parte processuale, la procura attrice. Sicché ai sensi dell'art. 83 c.g.c. la riapertura da parte del p.m. del fascicolo riferito ad una vicenda già esitata in una citazione a giudizio, a carico di nuovi soggetti chiamati a risponderne a titolo di corresponsabilità erariale, in assenza di fatti nuovi o emersi in un secondo momento, potrebbe avvenire solo nel caso in cui il p.m. non avesse già archiviato formalmente la loro posizione o non avesse già valutato ed escluso l'apporto causale al danno. Per contro, la trasmissione degli atti da parte del collegio per un nuovo esame del procuratore potrebbe avvenire solo in corso di causa ed in presenza di fatti nuovi o di nuova emersione. L'art. 83 c.g.c. regola in modo completo i possibili rapporti tra procura erariale e collegio giudicante, per cui nella menzionata sentenza si è affermato che non sussiste uno spazio, come affermato dalla procura, in cui si possa collocare la possibilità del giudice di esprimere una sorta di "invito" all'azione, in via indiretta al di fuori dei casi previsti in analogia ai principi che animano il processo penale ed il rapporto tra Procura della Repubblica e Giudice delle indagini preliminari, non rinvenendosi, nell'ordinamento, un principio generale simile a quello invocato dall'organo requirente, tale da far ammettere un coinvolgimento del giudicante con poteri di impulso dell'azione anche per aspetti riconducibili a quelli previsti dal legislatore, nella fase preprocessuale penale, per il Gip. Depone in tal senso la diversità tra i due giudizi ed i valori costituzionali incisi (libertà personale e patrimonio). La pronuncia di responsabilità virtuale eventualmente emessa dalla Sezione non costituisce atto di impulso all'azione erariale in forma non regolata dal codice, ma mero strumento di calibrazione della responsabilità parziaria dei convenuti in giudizio e di quantificazione del conseguente danno risarcibile. La valutazione di riapertura del fascicolo da parte del p.m. rimane riconducibile all'ipotesi di "autonoma iniziativa" di cui all'art. 83, c. 3, secondo cpv., subordinando l'azione al fatto nuovo o di nuova scoperta, in caso di vaglio negativo della responsabilità già intervenuto nel primo giudizio. Deve, pertanto, ritenersi coerente con l'ordinamento (cfr. anche Corte cost. n. 203/2022) che i poteri del pubblico ministero e quelli del collegio giudicante siano bilanciati in modo non coincidente tra loro nei giudizi penale e di responsabilità erariale.

Nella specie è stata ritenuta inammissibile, in assenza di un fatto nuovo o scoperto, la chiamata in giudizio di un ginecologo la cui posizione era stata esaminata in un precedente giudizio con esclusione della correlazione causale tra sua mancanza in sala operatoria ed il fatto dannoso, sebbene non si fosse proceduto alla sua formale archiviazione.

Sentenza di patteggiamento e sentenza di condanna in tema di danno all'immagine.

Sentenza n. 307 del 25 settembre 2023

La decisione si è pronunciata sulla equiparazione della sentenza di patteggiamento e quella di condanna in tema di danno all'immagine per effetto della modifica dell'art. 445, c. 1 *bis*, del c.p.p. ad opera del d.lgs. n. 150/2022, cd. riforma Cartabia del processo penale. Di fronte alla ipotesi prospettata dalla parte convenuta di una sopravvenuta preclusione della facoltà del giudice esterno – civile o amministrativo o contabile – non solo ai fini della prova della

responsabilità erariale, ma anche, ai fini dell'ammissibilità dell'esercizio stesso dell'azione per danno all'immagine, il collegio intravede nell'art. 445 c.p.p. non un *revirement*, quanto una conferma della linea normativa precedente, con ammissibilità del giudizio di responsabilità per danno all'immagine della p.a., ed equiparazione, ritenuta la decisione irrevocabile del giudice penale, di tali effetti alla sentenza penale di condanna ai sensi dell'art. 445, c. 1 *bis*, terzo cpv., del c.p.p. La sentenza di patteggiamento, secondo la decisione, continua a dover essere letta in combinazione con "tutti gli elementi di prova" e, in genere, gli atti di polizia giudiziaria, ivi compresi le relazioni di polizia giudiziaria, i verbali di dichiarazioni rese dai terzi, le consulenze tecniche ed anche le sentenze pronunciate in altri giudizi acquisiti al processo, che concorrono a comporre il convincimento del giudice e sono da questi liberamente valutabili, salva la possibilità di prova contraria ad opera della parte interessata. Nella specie è stato ritenuto sussistente il danno all'immagine (per un'operatrice sanitaria che si era appropriata indebitamente di denaro e beni preziosi di proprietà dei malati ricoverati nonché di farmaci sottratti all'azienda sanitaria).

Rapporto tra invito a dedurre ed atto di citazione

Sentenza n. 270 del 17 agosto 2023

In ordine ai casi di nullità degli atti del processo (art. 44 c.g.c.) la decisione osserva che i medesimi devono essere previsti dalla legge o devono essere di tale gravità da impedire all'atto il raggiungimento del suo scopo. Inoltre, con riferimento ai rapporti tra invito a dedurre ed atto di citazione, l'art. 67, cc. 2 e 5, c.g.c. sanziona con l'inammissibilità l'omessa audizione personale dell'interessato che ne abbia fatto richiesta o la violazione del termine per l'emissione dell'atto di citazione. E l'art. 87 c.g.c. sanziona con la nullità la mancata corrispondenza tra invito a dedurre ed atto di citazione. L'art. 87 c.g.c., ai cc. 3 e 6, individua, infine, ulteriori ipotesi di nullità dell'atto di citazione, fra cui non rientra quella oggetto dell'eccezione difensiva formulata nel giudizio (inammissibilità o nullità dell'atto di citazione, in quanto l'atto sarebbe stato adottato dalla procura senza alcun esame delle deduzioni presentate dal convenuto dopo l'invito a dedurre e dirette a contestare le risultanze di una perizia). Osserva il collegio che la mancata esplicita presa di posizione in merito alle deduzioni fornite dall'invitato non è idonea ad incidere né sull'ammissibilità, né tanto meno sulla validità dell'atto di citazione, non sussistendo nessuna disposizione del codice di giustizia contabile che preveda l'obbligo per il pubblico ministero di indicare nell'atto di citazione le ragioni per cui le difese svolte dal presunto responsabile nella fase preprocessuale non siano state ritenute idonee a superare gli addebiti, né, tantomeno, prevede per tale omissione alcuna nullità dell'atto di citazione.

Sentenza n. 221 del 5 luglio 2023

Il collegio ha rilevato l'inammissibilità della domanda attorea per la nullità della notifica dell'invito a dedurre, effettuata secondo la procedura prevista per i casi di irreperibilità assoluta ai sensi dell'art. 143 c.p.c. in assenza dei presupposti legittimanti. Infatti il ricorso alla notifica *ex*

art. 143 c.p.c., dopo l'esito negativo del primo tentativo di notifica a mani all'indirizzo della residenza anagrafica, senza fare un ulteriore tentativo di notifica presso il domicilio abituale del convenuto, risultante dal fascicolo istruttorio, appare viziato dalla nullità con effetti consequenziali sulla domanda attorea (dichiarata inammissibile).

Decadenza ed inammissibilità della citazione in tema di responsabilità sanitaria.

Sentenza n. 18 del 20 gennaio 2023.

La mancata partecipazione alla procedura stragiudiziale di risarcimento dei danni del convenuto non costituisce motivo di tardività (ai sensi dell'art. 9, c. 2 della l. n. 24/2017 – cd. legge "Gelli – Bianco") né la mancata comunicazione al convenuto dell'avvio delle trattative stragiudiziali costituisce motivo di inammissibilità della domanda (ai sensi dell'art. 13 della medesima legge). La normativa richiamata è, infatti, inapplicabile ai fatti antecedenti alla sua entrata in vigore, come affermato da consolidata giurisprudenza della Corte dei conti. La decisione ha affermato che la transazione stipulata non costituisce un fattore vincolante nel giudizio di responsabilità ma solo un elemento sintomatico di un possibile danno erariale ed indice di parametrizzazione della sua consistenza quale danno indiretto.

Onere probatorio e potere istruttorio suppletivo

Sentenza n. 198 del 22 giugno 2023

Ai sensi dell'art. 67, c. 7, del c.g.c. è nel potere della procura erariale procedere all'acquisizione di documentazione ulteriore, resasi necessaria a seguito delle argomentazioni offerte in sede di controdeduzioni e di audizione personale dell'invitato, non rilevando in alcun modo che questa potesse essere di fatto acquisibile anche precedentemente. Pertanto documenti comunque disponibili nella fase antecedente all'invito a dedurre, inizialmente ritenuti non necessari all'integrazione del quadro accusatorio, ben possono diventare rilevanti alla luce di quanto controdedotto e dichiarato dall'intimato ed essere, a quel punto richiesti. L'art. 67 del c.g.c. non prevede alcuna preclusione a questo proposito. Anzi il testo della norma, come integrato dal d.lgs. n. 114/2019, è volto all'ampliamento del cd. "potere istruttorio suppletivo" della procura erariale, *post* invito a dedurre, tanto da essere stata prevista oltre alla facoltà di compiere "accertamenti sugli ulteriori elementi di fatto emersi a seguito delle controdeduzioni", già riconosciuta dal testo originario della disposizione, anche quella, più ampia, di compiere "ulteriore attività istruttoria" a seguito dell'invito a dedurre, se correlata a situazioni obiettivamente nuove rispetto alla fase precedente, a determinate condizioni di comunicazione all'intimato. Inoltre l'art. 76, c. 7, c.g.c. non si limita a consentire l'istruttoria suppletiva della procura al ricorrere di "fatti nuovi", ma più ampiamente fa riferimento ad "accertamenti sugli ulteriori elementi di fatto emersi a seguito delle controdeduzioni. Sicché nella specie la procura ha espletato un mero approfondimento sulla base di quanto dedotto dall'intimato a seguito dell'invito a dedurre al fine

di un riscontro delle dichiarazioni rese, in un'ottica di tutela di tutte le posizioni coinvolte, ivi inclusa quella dello stesso odierno convenuto, in piena rispondenza al dettato di cui all'art. 67, c. 7, del c.g.c., ed in adempimento degli obblighi di acquisizione di ogni elemento utile per l'esercizio dell'azione erariale di cui all'art. 55, c. 1, c.g.c. (nella controversia è stata ritenuta legittima l'acquisizione della cartella clinica del paziente insieme alle ulteriori certificazioni medico-legali).

Sentenza n. 295 del 15 settembre 2023

In ordine alle prove utilizzabili secondo la consolidata e condivisa giurisprudenza contabile, il giudice contabile può formare il proprio convincimento sulla base di tutti gli elementi in suo possesso, acquisendo e valutando, nel contraddittorio delle parti, tutte le prove, anche atipiche, e, dunque, anche i provvedimenti emessi nel corso del procedimento penale, le relazioni peritale, le CtU e le testimonianze rese in altri processi.

Il criterio della ragione più liquida nella definizione del giudizio.

Sentenza n. 72 del 10 marzo 2023

Il collegio ha fatto applicazione del principio della ragione più liquida, sulla scia di un orientamento consolidato della Corte di cassazione secondo cui la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza necessità di esaminare previamente le altre, imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica e sostituisca il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare ai sensi dell'art. 276 c.p.c. Nel caso di specie è stata ritenuta fondata e dirimente l'eccezione di prescrizione.

Questioni sostanziali

Prescrizione ed occultamento doloso del danno

Sentenza n. 149 del 18 maggio 2023 e n. 136 del 4 maggio 2023

La decisione ha affermato che il *dies a quo* della prescrizione non può che decorrere dalla scoperta del doloso occultamento, che va inteso, in ipotesi di condotta complessivamente illecita ad oggetto rilievi in sede penale con contestazione del reato di truffa aggravata per il conseguimento delle erogazioni pubbliche, in senso oggettivo, vale a dire come disvelamento degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, idoneo a consentire l'esercizio dell'azione di responsabilità erariale. Considerate le modalità truffaldine dell'operazione

finalizzata ad ottenere il contributo per costi interni altrimenti non ammissibili, l'occultamento doloso del danno deve considerarsi *in re ipsa*, vale a dire insito nelle stesse modalità consumative dell'illecita condotta, in ragione del carattere fraudolento dell'intera operazione, tesa a realizzare – per una quota delle spese rendicontate – un'apparente circolazione di risorse pubbliche sul mercato, quando in realtà le stesse si muovevano all'interno di un circuito chiuso riconducibile a due società solo formalmente distinte. All'affermazione della pacifica ricorrenza dell'ipotesi di doloso occultamento, consegue la decorrenza della prescrizione solo dalla relativa scoperta. La giurisprudenza della Corte dei conti si è ormai consolidata nel ritenere che – in presenza dei reati – la scoperta del "doloso occultamento del danno" non consiste nella conoscenza o conoscibilità ipotetica di un illecito penale, ma presuppone che l'attività dolosa e soprattutto il danno siano delineati nelle loro linee essenziali, a seguito di specifiche "attività investigative". Nei casi – come quelli all'esame – di indebita percezione di denaro collegata con la consumazione di fatti delittuosi, si deve ritenere *in re ipsa* la sussistenza di un doloso occultamento del danno. Tale situazione, a sua volta, comporta un obiettivo impedimento ad agire, di carattere giuridico e non di mero fatto: ciò implica che l'azione contabile può essere iniziata solo allorché il fatto comportante responsabilità amministrativa venga non meramente scoperto, ma quando esso assuma una sua concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa. Non vi è allora dubbio che l'inizio del termine di prescrizione debba essere individuato, in tali evenienze, nel momento in cui il danno stesso viene delineato in tutte le sue componenti, a seguito del provvedimento di rinvio a giudizio in sede penale, anche ai sensi dell'art. 2935 c.c. In via di eccezione alla regola generale della decorrenza della prescrizione del rinvio a giudizio in sede penale, la giurisprudenza contabile riconosce la possibilità di anticipare il *dies a quo* della prescrizione al momento in cui la procura regionale comunque acquisisce la piena conoscenza di tutti gli elementi essenziali della fattispecie di danno erariale (es. nel caso di specie la comunicazione, da parte della Guardia di finanza, Nucleo di polizia economico – finanziaria Firenze, degli esiti dell'attività di polizia giudiziaria d'iniziativa per il monitoraggio dei percettori di fondi comunitari).

Elementi costitutivi della responsabilità

Il rapporto di servizio

In conformità alla giurisprudenza della Corte di cassazione in materia della sussistenza del rapporto di servizio dei beneficiari di finanziamenti pubblici a destinazione vincolata, poiché la società beneficiaria dell'erogazione concorre alla realizzazione del programma della p. a. instaurando con questa un rapporto di servizio, la responsabilità amministrativa attinge anche coloro che intrattengano con la società un rapporto organico, ove dai comportamenti da loro tenuti sia derivata la distrazione dei fondi in questione dal fine pubblico cui erano destinati, e ciò in quanto il parametro di riferimento della responsabilità erariale è rappresentato dalla

provenienza dal bilancio pubblico dei fondi erogati e dal dovere, facente capo a tutti i soggetti che tali fondi amministrano, di assicurarne l'utilizzo per i fini cui gli stessi sono destinati.

L'insindacabilità delle scelte discrezionali e la transazione

Sentenza n. 109/2023

L'insindacabilità da parte del giudice contabile della scelta discrezionale dell'amministrazione pubblica di concludere una transazione con il paziente sussiste se la scriminante riguarda l'illecito direttamente correlato all'atto discrezionale, laddove il danno sia derivato dal compimento dell'atto della cui discrezionalità si discute. Tale atto, tuttavia, predispone la scelta, alla stregua di criteri di opportunità, delle modalità di azione dell'amministrazione in vista della realizzazione degli interessi affidati alle sue cure e la determinazione di detti fini. Tutto ciò non riguarda la transazione dell'amministrazione con il paziente, laddove l'oggetto della controversia non attiene ad alcuna determinazione adottata per il perseguimento del pubblico interesse, bensì riguarda direttamente i comportamenti tenuti, assunti come illeciti, lesivi della sfera personale del terzo e, indirettamente, dell'amministrazione danneggiata per effetto dell'emersione dell'obbligazione risarcitoria verso il terzo. La transazione, dunque, è del tutto esterna alla fattispecie costitutiva della responsabilità, non caratterizzando l'atto illecito lesivo, ma soltanto le modalità di avvenuta definizione dell'obbligazione verso il terzo danneggiato. Poiché, nel caso in esame il giudice contabile non è chiamato a valutare la scelta discrezionale dell'amministrazione di addivenire alla transazione, ma piuttosto la sussistenza di profili di responsabilità rinvenibili nel comportamento commissivo od omissivo tenuto dal dipendente dell'amministrazione stessa, non è operativa l'insindacabilità delle scelte discrezionali invocata dalla convenuta.

Sentenza n. 231 dell'11 luglio 2023

L'accordo transattivo dell'Azienda sanitaria con il paziente danneggiato rappresenta solo uno degli elementi di una più ampia fattispecie fonte di responsabilità erariale e, tuttavia, ha osservato la decisione, anche le scelte discrezionali sono scrutinabili sotto il profilo del rispetto dei limiti di razionalità ed economicità e, dunque, sono sindacabili scelte transattive abnormi, illogiche o altamente diseconomiche.

Il nesso di causalità

Sentenza n. 295 del 15 settembre 2023

Nel giudizio contabile la sussistenza del nesso causale tra condotta, sia commissiva che omissiva, e fatto dannoso si fonda sul criterio del "più probabile che non", analogo a quello civilistico ricostruito dalla giurisprudenza della Corte di cassazione. Nel caso di condotta

omissiva, pertanto, tale nesso si ritiene pacificamente sussistente anche quando si possa fondatamente ritenere che l'adempimento dell'obbligazione (ad opera del sanitario), ove correttamente e tempestivamente intervenuto, avrebbe influito sulla situazione in termini non necessariamente d'assoluta certezza, ma anche solo di ragionevole probabilità. Il criterio di valutazione del nesso causale nel giudizio di responsabilità contabile con la regola della preponderanza dell'evidenza o del "più probabile che non" (che connota la costruzione del convincimento del giudice contabile) deve essere declinato in modo particolare con riferimento alle condotte omissive, che presuppongono la presenza di un obbligo di attivarsi, anche solo per vigilanza, dovendo l'accertamento, in tale ipotesi, essere condotto attraverso l'enunciato "controfattuale" ponendo al posto dell'omissione il comportamento alternativo dovuto, onde verificare se la condotta doverosa avrebbe evitato il danno lamentato dal danneggiato.

Sentenza n. 18 del 20 gennaio 2023

Con riguardo alla sussistenza del nesso di causalità tra l'evento dannoso e la condotta (omissiva o commissiva) del medico, ove il ricorso alle nozioni di patologia medica e medicina legale non possa fornire un grado di certezza assoluta, la ricorrenza del suddetto rapporto di causalità non può essere esclusa in base al mero rilievo di margini di relatività, a fronte di un serio e ragionevole criterio di probabilità scientifica, specie qualora manchi la prova della preesistenza, concomitanza o sopravvenienza di altri fattori.

Sentenza n. 207 del 26 giugno 2023

La decisione ha affermato, in applicazione del giudicato penale sul punto, l'insussistenza del nesso causale tra la condotta colposa in occasione dell'intervento chirurgico e l'evento morte del paziente, intervenuto a circa sei mesi dal predetto intervento, in quanto anche se l'intervento fosse stato eseguito su un rene (giusto) in luogo dell'altro (che è risultato comunque affetto da patologia tumorale che avrebbe necessitato di altro intervento), le condizioni erano tali che la prognosi di vita sarebbe stata sostanzialmente la stessa e che il decesso sarebbe sopravvenuto con le stesse modalità e negli stessi termini.

L'elemento soggettivo

Sentenza n. 74 del 13 marzo 2023

La decisione ha ritenuto che, radicandosi la colpa grave ai fini della responsabilità erariale come la violazione dei doveri di diligenza, prudenza e perizia attesi dal professionista medio del settore sanitario, medico o infermiere, viene in considerazione nella specie il mancato rispetto della procedura di prevenzione del rischio. Il collegio ha esaminato la giurisprudenza secondo cui la disciplina contenuta nelle norme in materia di esercizio delle professioni sanitarie non impone l'osservanza assoluta e acritica delle linee guida riconosciute dalla comunità scientifica,

a pena di incorrere in automatiche responsabilità amministrativa, ma offrire un modello comportamentale, a vantaggio del medico o dell'operatore sanitario. Tuttavia tale modello comportamentale può essere fatto valere solamente dal medico o dall'operatore sanitario a proprio vantaggio per contestare la pretesa punitiva in ipotesi accusatoria di un reato colposo, laddove egli ritenga di aver seguito norme comportamentali valide ad escluderne la punibilità, e non certo a discapito dello stesso, sul piano della responsabilità civile o amministrativa, qualora la condotta del sanitario non sia stata aderente a dette linee guida. Queste ultime sono documenti aventi la funzione di "guidare" le decisioni del professionista sotto forma di raccomandazioni in tema di diagnosi delle malattie, di terapie, di interventi chirurgici, di trattamento e gestione del paziente, basandosi sulla letteratura e sulla ricerca medica. Proprio in forza della costante evoluzione della ricerca e del conseguente sviluppo dei suoi esiti in campo scientifico, sono rivedibili ed aggiornabili, ed è facoltà del medico di discostarsene in ragione di esperienza specifica e/o di nuovi traguardi di conoscenza scientifica, che, diversamente, sarebbero preclusi.

Nella fattispecie tale situazione è stata ritenuta non applicabile, considerato che la procedura per la prevenzione del rischio non ha ad oggetto scelte mediche, ma operazioni da ripetersi nella sede dell'intervento chirurgico, equiparabili a quelle che definiscono gli obblighi di sterilizzazione degli strumenti, e l'igiene e la vestizione che incombe sui sanitari intervenuti.

Non vi è, in altri termini, lo spazio per una valutazione autonoma se fare o meno la conta delle garze o dei ferri, discernendo se questa possa o meno essere la più utile per la salute del paziente, come invece avviene rispetto alle indicazioni contenute nelle linee guida mediche rivolte alla cura. Sicché risulta ascrivibile a colpa grave la condotta del chirurgo e della ferrista che non hanno effettuato la conta dei ferri, insieme a quella degli infermieri di sala che si sono succeduti nel corso dell'intervento. Altrettanto ascrivibile a colpa grave è la condotta dei due medici ausiliari al primo operatore che, nel tempo in cui si sono trovati a completare con le suture, non hanno provveduto alle conte, neppure dopo la chiusura della cute. È infine ascrivibile a colpa grave dell'intera equipe medica l'omessa vigilanza sulla effettuazione o meno della conta, cui tutti erano tenuti stante la previsione dell'obbligo di conteggio degli strumenti "a voce alta".

Pertanto l'indagine sull'atteggiamento psicologico che più direttamente riguarda la condotta attiva, di smarrimento del ferro chirurgico nell'addome del paziente da parte di uno dei medici, ed omissiva, da parte, in questo caso, di tutti i medici dell'equipe, che hanno operato intorno alla ferita senza verificare mai la presenza di materiali impropri, non vi è dubbio che questo sia riconducibile alla violazione di quelle regole di diligenza, prudenza e perizia professionale che devono informare l'azione del chirurgo al tavolo operatorio.

Sentenza n. 216 del 4 luglio 2023

In un incidente stradale causato durante il rapporto di servizio, l'elemento della colpa è correlato non al profilo formale dell'inosservanza delle puntuali prescrizioni del codice stradale, bensì ad una condotta pericolosa che, nel caso concreto, in riferimento al modello ottimale di condotta occorrente e tenuto conto delle caratteristiche della specifica attività professionale

esercitata dall'agente pubblico, appaia confliggente con le basilari regole di prudenza ed idonea ad integrare un elevato tasso di probabilità rispetto alla verifica dell'evento dannoso. Sicché i limiti di velocità prescritti (nella specie dell'autovettura) rappresentano la velocità massima che l'autovettura non deve eccedere su una determinata strada, da adeguare prudenzialmente in relazione alle condizioni di visibilità, del traffico e, anche, della capacità, dello stato di salute e del livello di stanchezza del conducente.

Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei e danno al "programma" di spesa pubblica

Sentenza n. 75 del 13 marzo 2023

Sono applicabili anche ai fondi regionali – nella specie somme erogate dalla regione rispetto ai fini dell'imprenditoria giovanile locale - i principi fissati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia Ce in materia di erogazione di fondi comunitari per il finanziamento di iniziative imprenditoriali nel punto in cui si è affermato che *"il sistema di sovvenzioni messo a punto dalla normativa comunitaria si basa in particolare sull'adempimento da parte del beneficiario di una serie di obblighi che gli danno diritto a ricevere il contributo finanziario previsto. Se il beneficiario non adempie tutti i suoi obblighi risulta che la Commissione può riconsiderare la portata dei suoi obblighi"* e che *"il principio della tutela del legittimo affidamento non può essere invocato da un beneficiario che abbia commesso una violazione manifesta della normativa vigente"* (Corte di giustizia Ce, Sezione terza, 13 marzo 2008, causa Vereniging National Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening – C- 383/06). Sicché *"costituisce irregolarità qualsiasi violazione di una disposizione dell'Unione derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale dell'Unione o ai bilanci da questa gestiti, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto dell'Unione, ovvero una spesa indebita"* (cfr. Corte di giustizia Ce, quarta Sezione, 21 dicembre 2011, causa Chambre de commerce d'industries de l'Indre – C465/10).

Sentenza n. 149 del 18 maggio 2023

Nella decisione è stato scrutinato l'uso del contributo erogato dalla Regione Toscana sulle risorse POR – Fondo europeo sviluppo regionale (FESR) 2007- 2013 per la realizzazione di due impianti fotovoltaici. Si è ritenuto che il ricorso ad uno schema fraudolento per ottenere un contributo a fondo perduto per spese non ammesse al finanziamento fondi la responsabilità amministrativa.

Sentenza n. 179 del 16 giugno 2023

La decisione ha avuto ad oggetto i rapporti conseguenti al ricorso alle misure temporanee di sostegno alla liquidità delle imprese di cui all'art. 1, del d.l. n. 23/2020 (conv. , con modif., dalla

l. n. 40/2020) con configurazione di due rapporti giuridici distinti, uno tra l'impresa ed il soggetto finanziatore, riconducibile ad un mutuo di scopo legale, ed uno, di carattere accessorio, avente ad oggetto la garanzia a prima richiesta rilasciata da SACE s.p.a. (a sua volta coperta da garanzia dello Stato) al soggetto finanziatore per il caso di mancata restituzione del finanziamento. Solo l'inadempimento di tale obbligazione restitutoria rende operativa la garanzia pubblica e la condotta di sviamento delle somme erogate dalla finalità legale cui le stesse sono destinate, ove non accompagnata dall'inadempimento dell'obbligo di restituzione delle somme erogate, non può comportare l'attivazione della garanzia pubblica (nella specie si è ritenuta l'insussistenza della giurisdizione della Corte dei conti nella fase anteriore all'attivazione della garanzia pubblica in conseguenza al mancato pagamento delle rate del prestito garantito, con la conseguenza che l'eventuale inadempimento del mutuatario limitatamente al profilo della violazione dell'obbligo di destinare le finalità alle finalità espressamente previste dall'art. 1 della l. n. 40/2020 attiene al rapporto di natura civilistica di mutuo di scopo intercorrente con l'istituto finanziario erogatore che, nel caso, potrà azionare gli opportuni rimedi davanti al giudice ordinario.

Sentenza n. 222 del 6 luglio 2023

Nell'ambito delle misure agevolative per la realizzazione di progetti investimento previste dalla Regione Toscana per lo sviluppo economico e l'accrescimento dei livelli di occupazione giovanile - progetto regionale "Giovani Si" - è stata ritenuta la responsabilità per la parte convenuta che, dopo aver ottenuto il contributo, ha comunicato la volontà di rinunciare al contributo e poi cancellato la propria ditta individuale dal registro delle imprese dalla Cciaa, in tal modo determinando l'impossibilità obiettiva di portare a realizzazione il progetto imprenditoriale sulla base del quale il soggetto gestore aveva concesso l'agevolazione finanziaria.

Le suddette azioni, infatti, suscettibili di frustrare le finalità specifiche dell'intervento regionale di finanziamento, volto ad agevolare la realizzazione di progetti d'investimento per l'avvio di micro e piccole iniziative imprenditoriali o per il consolidamento di piccole imprese di recente costituzione hanno reso del tutto illecita ed ingiustificata la mancata restituzione da parte della convenuta delle erogazioni già ricevute con sviamento di erogazioni pubbliche rispetto alle specifiche finalità d'incentivazione economica. Il collegio ha dichiarato che la responsabilità per danno erariale sia sotto il profilo della privazione di accesso di altre imprese al finanziamento concesso, sia della perdita di risorse pubbliche introitate ed illegittimamente trattenute dal soggetto economico beneficiario.

Sentenza n. 260 del 2 agosto 2023.

Nell'ambito dei progetti investimento previste dalla Regione Toscana per lo sviluppo economico e l'accrescimento dei livelli di occupazione giovanile - progetto regionale "Giovani Si" - il collegio ha ritenuto la responsabilità per la parte convenuta che, dopo aver ottenuto il contributo pari all'80% del progetto d'investimento ammesso, ha omesso di avviare in forma

d'impresa l'attività ricettiva di "bed and breakfast", non realizzando l'investimento né rendicontando integralmente le relative spese entro il termine pattuito. Si è statuita, in siffatto modo, la responsabilità per danno erariale sia sotto il profilo della privazione di accesso di altre imprese al finanziamento concesso, sia per perdita di risorse pubbliche introitate ed illegittimamente trattenute dal soggetto economico beneficiario.

Sentenza n. 228 dell'11 luglio 2023.

La decisione ha configurato la responsabilità derivante da indebito sviamento del finanziamento volto a promuovere l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese con progetti in grado di portare migliori benefici economici allo sviluppo del territorio regionale. In particolare, con diversi artifici è stato ottenuto un contributo per spese non ammesse al finanziamento specifico.

Sentenza n. 261 del 2 agosto 2023

La decisione ha affermato la responsabilità, conseguente al mancato adempimento degli obblighi contrattuali assunti con la società Sviluppo Italia s.p.a., per un beneficiario che, dopo aver ottenuto un finanziamento agevolato per lo svolgimento di lavoro autonomo, ha cessato l'attività oggetto di agevolazione, senza mai darne comunicazione all'ente erogatore e prima del termine previsto nel contratto di concessione delle agevolazioni. Il danno erariale, costituito sia dai finanziamenti a fondo perduto che dai finanziamenti agevolati non restituiti, è stato qualificato responsabilità per danno erariale sia sotto il profilo della privazione di accesso di altre imprese al finanziamento concesso, sia della perdita di risorse pubbliche introitate ed illegittimamente trattenute dal soggetto economico beneficiario.

Sentenza n. 318 del 9 ottobre 2023

Un rilevante danno erariale è stato accertato a carico di un gruppo societario, attraverso le varie società ad esso riconducibili, con acquisizione di un complesso produttivo a seguito di dismissione da parte di una società. La operazione si è rivelata essere in realtà solo un'illecita speculazione finanziaria, volta a far apparire il gruppo stesso quale soggetto qualificato e dotato dei mezzi richiesti per garantire l'effettiva riconversione del sito industriale e la stabilizzazione dei lavoratori già occupati, ma avente l'unico ed effettivo scopo di incamerare sia i fondi privati messi a disposizione dalla multinazionale cedente sia i fondi pubblici destinati al mantenimento dei livelli occupazionali (fondi poi distratti rispetto alle finalità sociali a beneficio di altre società collegate al gruppo o a personale profitto dei relativi amministratori e soci. Per le risorse finanziarie è stato accertato un danno a carico della Regione Toscana e dell'Inps.

Il danno finanziario pubblico si connette alla "disutilità" degli interventi cui gli atti di spesa erano destinati. Questi ultimi, per fatto addebitabile ai convenuti non potevano essere

rispondenti agli specifici interessi pubblici concretamente perseguiti dalle amministrazioni erogatrici, con sviamento di risorse pubbliche dalle finalità perseguite.

Sentenza n. 245 del 17 luglio 2023

Nella decisione è stata affermata la responsabilità del presidente di una cooperativa per la gestione di alcune strutture assistenziali destinate a disabili fisici o mentali, soggetti per cui si asseriva l'inserimento in percorsi assistenziali personalizzati presso struttura con vigilanza continua (24/24 ore), mentre i medesimi in realtà erano trasferiti (senza autorizzazione dell'amministrazione sanitaria) in strutture a basso livello assistenziale. Il danno è stato ritenuto pari all'esborso sostenuto dall'amministrazione sanitaria per maggiori spese per controlli sulle strutture assistenziali convenzionate (con un maggior numero di accessi diretti presso le strutture gestite dalla cooperativa responsabile al fine di verificare e monitorare la regolare prestazione delle garanzie assistenziali concordate).

Danno indiretto da cattivo esercizio della professione sanitaria

Sentenza n. 18 del 20 gennaio 2023

Nell'attività chirurgica d'equipe ciascuno dei membri assume nei confronti del paziente una vera e propria posizione di garanzia, che impone ad ognuno il rispetto delle regole di prudenza e diligenza, atteso che la condotta del singolo è funzionalmente connessa a quella del resto dell'equipe; l'obbligo non è limitato all'intervento, ma si estende anche nel decorso post-operatorio. L'obbligo di garanzia è ancora più stringente per il capo dell'equipe chirurgica, che deve sorvegliare l'attività di tutti i sanitari impegnati nell'intervento, ma è anche a carico del chirurgo secondo operatore, che non segnala l'errore grave in sala operatoria. In senso opposto, il principio dell'affidamento dell'operato altrui opera soltanto in relazione alle fasi dell'intervento in cui i ruoli e i compiti di ciascun operatore sono nettamente distinti, non potendosi trasformare l'onere di vigilanza in un obbligo generalizzato di costante raccomandazione al rispetto delle regole cautelari e di invasione negli spazi di competenza altrui (vi è stata la condanna del primo chirurgo e del secondo chirurgo per intervento errato sul lato, con intervento sul rene sbagliato, mentre la radiologa ha definito il giudizio ex art. 130 c.g.c.).

Sentenza n. 74 del 13 marzo 2023

La rinuncia al conteggio dei ferri chirurgici (effettuando solo quello delle garze) pone oggettivamente in pericolo il paziente esponendolo a vicende simili a quella effettivamente accaduta con intervento chirurgico per la rimozione di una pinza chirurgica, dimenticata nell'addome. Nella vicenda sono stati ritenuti responsabili, anche in assenza di regolamenti di prevenzione del rischio, seppure in diversa misura, il primo operatore, il terzo operatore, l'infermiera di sala e la strumentista (mentre il secondo operatore ha definito il giudizio ai sensi

dell'art. 130 c.g.c.). Le linee guida contenute nella procedura di prevenzione del rischio di ritenzione di garze, strumenti o altro materiale all'interno del sito chirurgico emanata dalla Ausl prevedono per il chirurgo dedicato allo svolgimento dell'operazione la conta di garze e di ferri in tre momenti precisi (prima di chiudere una cavità dentro un'altra, all'eventuale cambio del responsabile dell'equipe, e prima di chiudere la ferita).

Analoghi principi sono stati richiamati con le sentenze di condanna **n. 118 del 21 aprile 2023** (con condanna dei tre operatori, la infermiera strumentista e l'infermiera di sala per intervento chirurgico resosi necessario per la rimozione di una garza rilasciata) e **n. 231 dell'11 luglio 2023** (con condanna dei tre operatori, la infermiera strumentista per intervento chirurgico resosi necessario per la rimozione di garze rilasciate nell'addome).

Sentenza n. 198 del 22 giugno 2023

Con la decisione è stata riconosciuta la responsabilità per il danno cagionato dal medico nel corso di un'indagine di pancoloscopia strumentale determinativa di una perforazione intestinale (in un'area in cui i tessuti erano sani). Si è ritenuto che la lesione sia stata dovuta al maneggio non corretto dello strumento di indagine colonscopica in punto di per sé critico (ansa del sigma).

Vieppiù è stato rilevato il mancato rinvenimento del consenso informato del paziente da cui si sarebbero dovuti evincere in modo chiaro i rischi connessi all'esame al fine di una decisione libera e consapevole in ordine all'*an* della sottoposizione allo stesso.

Sentenze n. 213 del 30 giugno 2023 e n. 361 del 2023

Le Sentenze n. 213 del 30 giugno 2023 e n. 361 del 2023 hanno affrontato il problema del danno da mancato consenso informato.

Nella prima decisione (**n. 213/2023**) si è affermata la responsabilità del chirurgo che ha avvisato la paziente della possibile formazione nelle aree di incisione unicamente della formazione delle cicatrici ma non del diverso e più grave fenomeno delle cicatrici ipertrofiche.

Tale informativa era, invece, indispensabile, anche in considerazione della giovane età della paziente all'epoca dei fatti, per mettere la paziente a conoscenza del rischio di lesioni permanenti da cicatrici ipertrofiche, in modo da poter decidere consapevolmente se sottoporsi all'intervento chirurgico in assenza di compromissioni funzionali di particolare gravità analizzando in maniera più appropriata il costo rischio-benefici. Se il soggetto operato fosse stato informato in relazione a tale specifico profilo di rischio, l'interessata avrebbe potuto decidere di non effettuare l'intervento oppure, si sarebbe determinata al medesimo accettando il rischio di tale grave complicanza.

In un intervento chirurgico (**n. 361/2023**) causativo di una lesione iatrogena, e per cui è stata ritenuta corretta dal c.t.u. la metodica utilizzata dal chirurgo con assenza di colpa professionale è stata contestata la mancata acquisizione del consenso informato in ordine alle possibili complicanze dell'intervento. Il collegio ha osservato che la violazione contestata operi su un piano diverso rispetto alla responsabilità discendente da un comportamento medico scorretto,

tutelando, piuttosto il diritto alla autodeterminazione del paziente a prescindere dall'esito stesso del trattamento terapeutico. Secondo la giurisprudenza, infatti, in caso di violazione dei doveri connessi al consenso informato, sono astrattamente configurabili due diverse tipologie di danno: un danno alla salute, qualora si provi che il paziente, se correttamente informato, non avrebbe prestato il proprio consenso all'espletamento della terapia medica rivelatasi poi dannosa, ed un danno diverso da quello alla salute, consistente nelle conseguenze pregiudizievoli, patrimoniali o non patrimoniali, discendenti, in caso di mancata adeguata informazione, dalla lesione del diritto all'autodeterminazione.

Si è ritenuto nella specie che il paziente, se adeguatamente informato anche delle complicanze e dei rischi connessi all'intervento, avrebbe dato comunque il proprio consenso al suo espletamento. Sostengono tale presunzione sia la gravità della patologia che lo affliggeva sia l'appropriatezza dell'intervento. E la giurisprudenza della Cassazione ha affermato che nei casi come quello in esame, in cui è emerso un danno iatrogeno, ma non la condotta inadempiente o colposa del medico nell'esecuzione della prestazione sanitaria ed, inoltre, si può ritenere sussistente il consenso presunto del paziente, il danno da lesione del diritto, costituzionalmente tutelato, all'autodeterminazione è risarcibile qualora il paziente alleghi e provi che dalla omessa, inadeguata o insufficiente informazione gli siano comunque derivate conseguenze dannose, di natura non patrimoniale, diverse dal danno da lesione del diritto alla salute, in termini di sofferenza soggettiva e contrazione della libertà di disporre di se stesso, psichicamente e fisicamente (allegazione mancata nella specie con conseguente assoluzione della parte convenuta in giudizio).

Sentenza n. 243 del 14 luglio 2023

La decisione, resa ai sensi dell'art. 130 c.g.c. ha esaminato la questione del medico ginecologo chiamato in giudizio e ritenuto responsabile per condotte imperite e negligenti, determinative nel nascituro di una paralisi cerebrale con danno biologico permanente necessità di futura assistenza continuativa. Il pagamento, a seguito dell'accettazione del rito abbreviato, ha definito il giudizio.

Sentenza n. 295 del 15 settembre 2023

La decisione ha esaminato la condotta di tre medici, specializzati in ginecologia, che con le loro condotte, avevano determinato la nascita di una neonata in stato di anossia totale e successivamente deceduta a causa di una polmonite acuta emorragica verificatasi con rapporto di causalità diretta alla paralisi cerebrale infantile (a sua volta riconducibile alle modalità del parto). Il collegio ha ritenuto che, considerata la natura essenzialmente normativa del giudizio in ordine alla sussistenza della colpa grave, è sussistente la cd. doppia misura della colpa. In primo luogo con valutazione da compiersi *ex ante* rispetto alle condotte contestate occorre verificare la conoscibilità e corretta individuazione da parte dell'agente della situazione gestionale tipica che richiedeva l'adempimento degli obblighi di servizio a contenuto cautelare (prudenza, diligenza

e perizia); la sussistenza delle condizioni operative per il loro adempimento; l'inesistenza di circostanze anomale dell'agire che ne impediscano l'osservanza o falsino la percezione dell'agente circa il necessario adempimento degli obblighi cautelari. In secondo luogo occorre individuare uno scostamento macroscopico della regola a contenuto cautelare, che manifesti errori non scusabili per l'assenza delle cognizioni fondamentali attinenti alla professione, ovvero il difetto di quel minimo di perizia tecnica che non deve mai mancare in chi esercita la professione medica. Nel caso in esame sono stati ritenuti sussistenti entrambi gli elementi di valutazione della gravità della colpa con condanna dei convenuti.

Sentenza n. 296 del 15 settembre 2023

La sentenza ha affrontato il caso di errore medico consistito in un intervento chirurgico demolitivo (per adenocarcinoma gastrico) in luogo di una diversa patologia (linfoma a grandi cellule B), pur accertato con esame istologico alcuni giorni prima dell'intervento, che prevedeva, al contrario, il trattamento conservativo e la cura con chemio e radio. Il paziente era deceduto alcuni mesi dopo (a fronte di aspettative di vita di alcuni anni) anche a seguito di infezioni continue che avevano debilitato le condizioni precarie di salute impedendone l'immediata sottoposizione ai trattamenti radio e chemio. Si è affermato che la condotta omissiva (mancata visione del referto istologico) e commissiva (intervento chirurgico demolitivo) fondasse la responsabilità.

In tema di successione delle norme nel tempo, si è statuito che la l. 8 marzo 2017 n. 24 non contiene alcuna dichiarazione di irretroattività, per cui, in applicazione del principio espresso dall'art.11 preleggi, essa non può spiegare alcun effetto oltre che sui rapporti giuridici esauriti prima della sua entrata in vigore, anche su quelli sorti anteriormente ma ancora in corso se, come osservato da univoca giurisprudenza di legittimità in tema di *ius superveniens*, la sua applicazione avesse comportato il rischio di una modifica della disciplina giuridica prevista per il fatto generatore dei rapporti stessi e delle conseguenze dannose poste a base dall'azione.

Danno all'immagine

Sentenza n. 172 del 14 giugno 2023

Si è affermato che la parte convenuta con le sue condotte penalmente rilevanti, con intervenuta sentenza irrevocabile di condanna legate da un nesso di "occasionalità necessaria" con compiti di servizio, ha arrecato una lesione all'immagine dell'Amministrazione di appartenenza derivanti da numerosi articoli di stampa (nella specie sono stati commessi una serie di delitti - contro la pubblica amministrazione - volti alla vendita a cittadini stranieri di iscrizioni anagrafiche presso un comune toscano). La quantificazione, individuata dal legislatore pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altre utilità illecitamente percepite dal dipendente (art. 1, c. 1 - *sexies*, della l. 14 gennaio 1994 n. 20, come introdotto dall'art.1, c. 62 della l. 6 novembre 2012 n. 190 (cd. legge anticorruzione), configura una presunzione

relativa e non assoluta. Pertanto, oltre al c.d. *duplum* possono trovare applicazione gli ordinari criteri di quantificazione in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 del c.c. del danno all'immagine in concreto risarcibile, con riferimento alla gravità della condotta, alla qualifica rivestita dall'autore del danno, alla rilevanza nel settore di servizio e del *cd. clamor fori*, riferito all'eco mediatico.

Danno da lesione del rapporto sinallagmatico

Sentenza n. 270 del 13 aprile 2023

Con la decisione il collegio ha dichiarato che tale tipologia di danno sorge nel caso in cui le energie lavorative del dipendente vengano distolte dallo svolgimento dei propri doveri professionali ed indirizzate verso il compimento di atti illeciti (come nel caso in esame anche di rilievo penale). In questi casi la retribuzione corrisposta risulta indebita in quanto non remunera lo svolgimento della prestazione lavorativa del dipendente, con conseguente lesione del rapporto sinallagmatico fra remunerazione ed attività lavorativa, avendo il dipendente percepito una prestazione parzialmente priva di causa (la questione aveva ad oggetto un dipendente comunale ritenuto responsabile per aver svolto attività libero - professionale in favore di soggetti privati, i quali, in alcuni casi, avrebbero anche pagato delle somme indebite per l'interessamento del soggetto, poi condannato, nelle loro pratiche edilizie ed avrebbe stimato alcuni beni di proprietà comunale un valore non corrispondente a quello di mercato, con valore più elevato in caso di acquisto da parte del comune ed un valore più basso in caso di vendita da parte del comune).

Sentenza n. 128 del 26 aprile 2023

Con la sentenza è stata ritenuta la lesione del rapporto sinallagmatico per l'interferenza in procedure amministrative "sensibili" (procedure amministrative di competenza della prefettura e della questura), in particolare in ordine alle quote previste dal decreto sui flussi migratori, di un funzionario a cui sono state corrisposte somme di denaro ed altre utilità.

Danno da disservizio

Sentenza n. 278 dell'8 settembre 2023.

In materia di danno da disservizio, relativamente alla commissione di una serie di gravi delitti contro la p.a. afferenti ad una serie di gare pubbliche, si è affermata la sussistenza del danno da disservizio che rappresenta il costo aggiuntivo sostenuto dall'amministrazione danneggiata per il ripristino della legalità, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, necessario qualora le vicende delittuose si rivelino idonee a disarticolare i processi organizzativi e di funzionamento della compagine amministrativa di riferimento, distogliendo risorse per il conseguimento di fini istituzionali e rendendo necessaria la loro concentrazione per sanzionare i

dipendenti e ripristinare la regolarità del funzionamento dell'ufficio. I costi sopportati dall'amministrazione non devono rientrare nella normale attività istituzionale dell'ente, cioè non devono costituire un adempimento ordinario (come una funzione di controllo, verifica, ispezione *et similia*) ma che sono stati resi necessari dalla massiva attività illecita posta in essere dal convenuto.

Danno da tangente e danno alla concorrenza

Sentenza n. 236 del 12 luglio 2023

In materia procedure di affidamento di lavori pubblici e di numerose ipotesi di corruzione contestate sono state riconosciute alcune ipotesi di danno finanziario pubblico.

Con riferimento al *cd. danno da tangente* si è affermato che esso costituisce un costo di esercizio occulto per l'imprenditore, che viene normalmente traslato sul prezzo di aggiudicazione a carico dell'amministrazione. Il danno è pari almeno all'illecita dazione di denaro o altre utilità, ma può essere determinato in misura maggiore, qualora il nocumento non possa essere calcolato con precisione ed emergano indizi gravi, precisi e concordanti orientati verso una quantificazione superiore.

Con riferimento al *danno patrimoniale alla concorrenza* si è accertato che alcuni appalti sono stati aggiudicati con un ribasso nettamente inferiore a quello medio del periodo, con una differenza considerevole. La violazione, da parte del funzionario, della cura degli interessi dell'amministrazione con la ricerca delle migliori condizioni del mercato nel rispetto del principio di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza, finisce per favorire l'aggiudicazione della gara con procedimenti elusivi quanto illegittimi, così da impedire all'ente pubblico di fruire di prezzi più convenienti nel segmento di mercato in cui l'appalto si colloca. Tuttavia è necessaria la prova del danno alla concorrenza non potendosi considerare lo stesso esistente *in re ipsa* sulla scorta della mera inosservanza delle regole dell'evidenza pubblica, ma si dovrà fare riferimento ai criteri oggettivi della media dei ribassi rilevati dall'autorità di vigilanza sui contratti pubblici e/o della percentuale del 10% ordinariamente considerata, nelle controversie giudiziali, in materia di appalti pubblici, quale utile d'impresa.

Danno da affidamento incarichi esterni

Sentenza n. 341 del 23 ottobre 2023

Si è affermato che l'affidamento di incarichi (art. 7, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001) rappresenta una via percorribile a condizione che ricorrano specifiche situazioni quali: la carenza organica che impedisca, o renda oggettivamente difficoltoso, l'esercizio di una determinata funzione, accertando una reale ricognizione operata sulla professionalità in servizio; la complessità dei problemi da risolvere che necessitano conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale interno; la indicazione specifica dei criteri e contenuti per lo svolgimento

dell'incarico; l'indicazione della sua durata; la proporzione tra il compenso corrisposto al soggetto incaricato e l'utilità conseguita dall'amministrazione. Tali condizioni, che costituiscono presupposti di legittimità, devono coesistere ed essere logicamente esplicitati nel provvedimento amministrativo di conferimento. Pur rimarcando il collegio che un profilo di illegittimità formale non possa costituire *ex se* fonte di danno erariale, la mancanza di uno dei presupposti di illegittimità non è in sintonia con il modello legale della corretta gestione amministrativa.

Il contratto di patrocinio legale stipulato con l'amministrazione aggiudicatrice costituisce categoria del tutto esclusa dalla disciplina dei contratti pubblici (art. 17 d.lgs. n. 50/2016 e, ancor prima art. 20 e 27 d.lgs. n. 163/2006) e, pur non rientrando nell'attività amministrativa regolata dal codice dei contratti pubblici con una procedura comparativa di stampo concorsuale, è soggetta ai principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza ed adeguata motivazione, al fine di rendere possibile la interpretazione della congruità della scelta fiduciaria posta in atto al fine di realizzare il bisogno di difesa. Sicché le lacune derivanti dalla mancata osservanza degli oneri motivazionali non costituiscono meri vizi dell'azione amministrativa ma si riverberano anche sugli effetti economici del provvedimento rendendo dannosa per l'erario la spesa in conseguenza di soluzioni gestorie onerose (ricorso a professionalità esterne) alternative al modello di gestione ordinario (svolgimento delle funzioni istituzionali con avvalimento dell'opera dei propri dipendenti).

Nella specie, pur sussistendo la condotta anti giuridica, poiché non è stato reso il confronto tra cinque professionisti previsto dalla normativa vigente, considerata la straordinarietà del giudizio trattato con elevato importo e la complessità dello stesso nonché l'organico composto da una ridotta consistenza dell'avvocatura interna - una sola unità -, è stata ritenuta l'assenza della colpa grave.

Danno da violazione del rapporto di esclusiva

Sentenza n. 110 del 14 aprile 2023

In materia di rapporto di esclusiva si è ritenuto che la parte convenuta, pur essendo inquadrata come collaboratore a tempo indeterminato, ha commesso un illecito erariale, ai sensi dell'art. 53, c. 7, del d.lgs. n. 165 /2001 avendo svolto l'attività libero professionale di avvocato senza alcuna autorizzazione dell'amministrazione universitaria, violando l'impegno contrattualmente assunto dell'esclusività del rapporto di lavoro. La *ratio* del dovere di esclusiva, come costante orientamento della giurisprudenza amministrativa e contabile, è quella di garantire la riserva delle energie lavorative del dipendente pubblico ad esclusivo vantaggio dell'amministrazione di appartenenza, non potendole egli dissipare esercitando ulteriori attività che lo distolgano dal dovere di collaborazione e dedizione che deve al proprio datore di lavoro.

Danno da mancata entrata

Sentenza n. 155 del 12 aprile 2023

È stata affermata la responsabilità del ricevitore per il mancato versamento della riscossione dei proventi del gioco del lotto, né l'agente contabile ha provato che il depauperamento patrimoniale è conseguenza di un fatto a lui non imputabile in quanto dovuto al caso fortuito o a causa di colpa grave.

Sentenza n. 270 del 17 agosto 2023

La sentenza ha, tra l'altro, dichiarato la responsabilità da sottostima del patrimonio immobiliare comunale in quanto il funzionario comunale, per effetto delle sue condotte illecite e del rapporto di stabile e duratura "collaborazione" instaurato dallo stesso con una serie di interlocutori privati, questi ultimi avrebbero beneficiato di consistenti vantaggi economici a danno dell'amministrazione pubblica.

Sentenza n. 238 del 12 luglio 2023

Con la decisione in materia, ribadita la giurisdizione contabile in caso di omesso versamento dell'imposta di soggiorno, è stata affermata la responsabilità del gestore della struttura ricettiva per l'omesso versamento dell'imposta di soggiorno.

Sentenza n. 265 del 10 maggio 2023

In materia di mancata entrata la sentenza ha dichiarato la responsabilità in una ipotesi di responsabilità omissiva (più propriamente di ritardo nella realizzazione di una condotta attiva doverosa). In particolare, la presenza di due rapporti di lavoro, irregolarmente costituiti in assenza della preventiva comunicazione e la omessa attivazione dell'ispettore del procedimento sanzionatorio ha determinato l'impedimento al Ministero del lavoro di incamerare le somme dovute a titolo di sanzione.

Sentenza n. 345 del 10 novembre 2023.

È stata rigettata la richiesta di risarcimento nei confronti di un assessore regionale e di un dirigente regionale per la mancata attuazione del contributo sull'attestato di prestazione energetica degli immobili (cd. Ape). La tardiva introduzione del contributo a carico dei soggetti tenuti alla trasmissione dell'Ape non è stato ritenuto causato dai due convenuti vista la insussistenza della colpa grave in un caso di contesto normativo causato da oggettiva incertezza derivante anche dall'assenza di scelte politiche del legislatore. Il collegio ha ritenuto, inoltre, una volta maturata la convinzione circa la necessità di un nuovo intervento da parte del legislatore

(regionale), a fronte della ritenuta programmatica, che la condotta sia del direttore che degli assessori attinente all'istruttoria propedeutica alla fase dell'esercizio dell'iniziativa legislativa - che ha poi portato all'effettiva istituzione del contributo Ape - sia da considerare di supporto all'esercizio del potere legislativo, quindi sottratta al sindacato di questa Corte.

Assenteismo fraudolento

Sentenze n. 73 del 10 marzo 2023, n. 132 del 28 aprile 2023, n.136 del 4 maggio 2023, n. 230 dell'11 luglio 2023, n. 185 del 19 giugno 2023, n. 54 del 3 marzo 2023 e n. 331 del 17 ottobre 2023.

Con le suddette sentenze il collegio ha dichiarato la responsabilità per danno patrimoniale diretto all'amministrazione a seguito di:

- una certificazione medica falsamente attestante uno stato di malattia (ispettore della Polizia di Stato con danno per Ministero dell'interno): sent. n. 331/2023;
- un allontanamento ingiustificato di un operatore tecnico di un presidio ospedaliero dopo il passaggio del badge nei sistemi di rilevazione di presenza e la corresponsione di retribuzioni non dovute: sent. n. 230/2023;
- un'assenza ingiustificata di un ufficiale dell'esercito il quale, dopo il passaggio del badge per la rilevazione della presenza, si è assentato arbitrariamente dal lavoro: sent. n. 136/2023;
- la omessa prevista timbratura in uscita di un dirigente medico: sent. n. 73/2023;
- induzione in errore di medici per la emissione di certificati medici e svolgimento, durante il prescritto periodo di riposo di una serie di attività incompatibili con il lamentare sofferenze (appartenente all'Arma dei Carabinieri): sent. n. 185/2023 e n. 54/203.

È stato, inoltre, enunciato il principio che è ammissibile la domanda di danno all'immagine conseguente alla commissione di comportamenti integranti ipotesi di assenteismo fraudolento, ex art. 55 del d.lgs. n. 165/2001, introdotto dal d.lgs. n. 150/2009. Essi, infatti, costituiscono un'ipotesi specifica di azionabilità del danno all'immagine, la cui previsione permane (art. 55 *quinquies*, c. 2 d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 69 d.lgs. n. 150/2009), pur essendo stata abrogata (Corte cost. sent. n. 61/2020), la determinazione legale del danno di cui al medesimo d.lgs. art. 55 *quater* c. 3 *quater*, 2, 3, 4 ed ultimo periodo.

Altre fattispecie di danno

Ingiusta durata del processo

Sentenze n. 114 del 18 aprile 2023, n. 139 e n. 140 del 12 maggio 2023

Con le sentenze, a seguito dei decreti disposti dall'autorità giudiziaria ordinaria determinativi degli indennizzi per ingiusta durata del processo, sono stati chiamati in giudizio un magistrato ed un curatore fallimentare per tardivo deposito delle sentenze e per tardiva

chiusura della procedura fallimentare, giudizi definiti ai sensi dell'art. 130 codice giustizia contabile (rito abbreviato).

Rimborso spese legali per processo a carico degli amministratori di un ente.

Sentenza n. 117 del 21 aprile 2023

Con la decisione il collegio ha rigettato la richiesta di risarcimento nei confronti di alcuni amministratori e funzionari comunali per spese di assistenza e difesa assunte per alcuni precedenti amministratori del comune nell'ambito di un procedimento penale che li aveva visti imputati e che era stato definito con la pronuncia di assoluzione piena "perché il fatto non sussiste". La sentenza ha affermato che all'epoca della emanazione dell'assunzione della spesa la materia della rimborsabilità delle spese legali a favore degli amministratori di enti locali era caratterizzata, in generale, da un quadro legislativo alquanto incerto e da orientamenti giurisprudenziali non omogenei e, anzi, tra loro contrastanti. Ne derivava l'insussistenza, nella specie, dell'elemento soggettivo della colpa grave con consequenziale assenza della responsabilità amministrativa.

Indebita percezione di risorse pubbliche sulla base di titoli falsamente dichiarati

Sentenze n. 23 del 24 gennaio 2023, n. 217 del 4 luglio 2023 e n. 227 dell'11 luglio 2023

Con le suddette sentenze il collegio ha dichiarato la responsabilità per false attestazioni presentate da taluni candidati per la partecipazione al bando triennale per l'ottenimento delle supplenze del personale A.t.a. Il danno all'amministrazione scolastica è stato considerato in conseguenza dell'indebita percezione da parte del soggetto convenuto degli emolumenti stipendiali, con i relativi benefici previdenziali, per un contratto di lavoro ottenuto illecitamente in mancanza di esperienza professionale dichiarata e da cui è derivata una minore utilità della prestazione per l'Istituto scolastico (essendo rilevante nell'attività specifica pregressa nel ruolo).

Funzionario infedele

Sentenze n. 172 del 14 giugno 2023, e n. 270 del 17 agosto 2023

Con la sentenza n. **172/2023** il collegio ha dichiarato la responsabilità di un pubblico funzionario ritenuta colpevole per aver agito, col ruolo di promotrice in associazione con altri soggetti e nella sua qualità di pubblico funzionario addetto all'Ufficio anagrafico di un comune, in modo da istruire ed evadere numerose pratiche di residenza anagrafica ideologicamente false.

Si è proceduto, nella specie, alla iscrizione per immigrazione dall'estero all'anagrafe di detto ente locale di vari cittadini cinesi richiedenti, in violazione delle regole disciplinanti la procedura ed omettendo preordinatamente qualunque controllo sulla effettività della dimora dei richiedenti nonché sulla sussistenza degli altri requisiti necessari, sulla scorta di specifico accordo corruttivo

che ha consentito al funzionario di ricevere, come corrispettivo, denaro o altre utilità. Sono state riconosciute plurime ipotesi di danno erariale, in specie il danno da disservizio (per gli effetti distorsivi determinati sui processi organizzativi della compagine amministrativa), la lesione del rapporto sinallagmatico (avendo agito il dipendente non a favore ma in pregiudizio dell'ente pubblico in un esteso lasso temporale) ed il danno all'immagine. È stato escluso, di converso, il danno da tangente per difetto della prova del danno patrimoniale direttamente determinato dalle dazioni illecite.

Nella sentenza **n. 270/2023** un funzionario comunale è stato ritenuto responsabile, per aver svolto attività libero - professionale in favore di soggetti privati, i quali, in alcuni casi, avrebbero anche pagato delle somme indebite per l'interessamento della parte condannata nelle pratiche edilizie. La condotta è stata dichiarata fondante diversi danni finanziari pubblici: un danno patrimoniale da lesione del rapporto sinallagmatico (per la distrazione di energie dai compiti istituzionali allo stesso spettanti per essere destinate al compimento di condotte illecite aventi rilievo penale), un danno da attività esterne incompatibili non autorizzate e poste in essere in violazione delle norme sul dovere di esclusività ed i limiti compatibilità degli incarichi extraistituzionali ed infine un danno da sottostima del patrimonio immobiliare con alterazione della funzione della p.a. in concreto condizionata e deviata per l'ottenimento di vantaggi personali ed utilità private.

Sentenza n. 188 del 20 giugno 2023

Con la sentenza il collegio ha dichiarato la responsabilità di un operatore sociosanitario e di un infermiere di un'amministrazione sanitaria per reiterati atti di appropriazione ed impossessamento di confezioni di sostanze ad azione dopante, con successiva commercializzazione di tali farmaci al di fuori dei canali delle farmacie aperte e di quelle ospedaliere, con danno derivante dal costo dei farmaci e danno per il risarcimento del danno all'immagine.

Sentenza n. 267 del 5 luglio 2023

Nella decisione si è affermata la responsabilità di due dipendenti di un'amministrazione sanitaria che hanno proceduto all'acquisto di videocamere ad alta definizione per la videosorveglianza e la registrazione dei dati, senza poterle effettivamente installare per mancanza del previo accordo sindacale, necessario per la sorveglianza sui luoghi di lavoro ovvero dovendole successivamente disinstallare a causa delle proteste del personale dipendente.

Il danno è stato ritenuto pari al costo delle telecamere non utilizzate, in quanto si è valutata la condotta come gravemente colposa in quanto era noto ai convenuti il contenuto dell'accordo sindacale ed il tenore dell'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori.

Sentenza n. 269 del 9 agosto 2023.

La decisione ha affermato la responsabilità di un dirigente scolastico per erogazione di compensi al personale dell'istituto con un sistema "a pioggia", nonostante si trattasse di danaro pubblico - derivante dall'attività per conto terzi - entrato nel bilancio dell'ente e, come tale, non distribuibile al personale con le modalità con cui è stato corrisposto.

Sentenza n. 333 del 18 ottobre 2023

Si è affermata la responsabilità per danno erariale di un direttore di un'amministrazione universitaria e di una funzionaria (responsabile in via sussidiaria) che hanno qualificato rimborsi spese come spese di rappresentanza. La decisione ha ritenuto assente, lo stretto legame delle spese con i fini istituzionali dell'ente e la necessità dell'ente di una proiezione esterna o di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei, al fine di mantenere o accrescere il prestigio dell'amministrazione e richiamare l'attenzione di soggetti qualificati.

Sentenza n. 366 del 27 dicembre 2023

Con la sentenza è stata affermata la responsabilità di un funzionario comunale che ha predisposto una serie di false istanze di rimborso di versamenti a titolo di ICI ed IMU non dovuti, presentate in nome e per conto di società o privati cittadini ignari.

Il rito abbreviato

Questioni processuali

Parere espresso dal Pubblico Ministero e cognizione del Collegio

Sentenza n. 19 del 23 gennaio 2023

Nel rito abbreviato, afferma la decisione, è presupposto il parere favorevole del p.m. Tuttavia, salva l'inammissibilità del rito nei casi di doloso arricchimento del danneggiante, ove venga espresso il parere contrario del p.m. si procede comunque alla fissazione dell'udienza, se il convenuto prospetta come ingiustificato il dissenso espresso dalla procura competente e tale prospettazione non appare manifestamente infondata. Il collegio può disattendere, in ipotesi, il parere contrario del p.m., ammettendo il convenuto al giudizio abbreviato.

Questioni sostanziali

Spese processuali

Sentenza n. 306 del 21 settembre 2023

Nella definizione agevolata del processo, ai sensi dell'art. 130, c. 8, del c.g.c., segue la condanna del convenuto alle spese processuali, in quanto la natura stessa del procedimento esclude in radice che possano sussistere le circostanze che consentono la compensazione, ai sensi dell'art. 31 c.g.c., come statuito da consolidata giurisprudenza.

I GIUDIZI PENSIONISTICI

Questioni processuali

Sentenze n. 3 del 2023 e n. 173 del 14 giugno 2023.

Con le decisioni il collegio ha statuito che il giudizio pensionistico davanti alla Corte dei conti – pur riferito specificamente ad un provvedimento amministrativo di diniego – non ha carattere annullatorio del provvedimento medesimo per vizi di legittimità, ma verte sul rapporto previdenziale, sulla spettanza o meno del diritto al trattamento previdenziale richiesto.

Sentenze n. 104 del 23 marzo 2023, n. 250 del 25 luglio 2023, n. 264 del 3 agosto 2023, n. 367 del 29 dicembre 2023

In armonia con la giurisprudenza della Cassazione è stato dichiarato che nell'ambito dei ricorsi in materia di pensioni a carico totale o parziale dello Stato, la giurisdizione contabile è esclusiva e comprende tutte le controversie funzionali alla pensione e concernenti la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione stessa. Comprende anche i problemi connessi quali i riscatti dei periodi servizio, la ricongiunzione di periodi assicurativi, gli assegni accessori, gli interessi e la rivalutazione. Rimangono, di converso, esclusi dalla giurisdizione contabile quelli che concernono il trattamento di fine rapporto, quale sia la sua declinazione: indennità premio di servizio, indennità di buonuscita, T.f.r. e queste controversie vengono attratte nella giurisdizione del giudice del rapporto di lavoro (ordinario o amministrativo).

Con le suddette decisioni, pertanto, è stato dichiarato il difetto di giurisdizione per:

- il ricalcolo del trattamento di fine servizio e relativa contribuzione (sentenza n. 104/2023);
- la richiesta volta all'accredito di anni di contribuzione figurativa e l'aumento della retribuzione pensionabile ai fini della buonuscita (sentenza n. 250/2023);
- l'impugnativa del decreto di diniego dell'equo indennizzo con domanda espressa di riconoscimento della causa di servizio e dell'equo indennizzo negato senza alcuna finalizzazione ad una futura domanda di pensione privilegiata (sentenza n. 367/2023);

- richieste risarcitorie relative alla tutela dell'affidamento del ricorrente di spettanza del giudice ordinario (sentenza n. 264/2023).

Sentenza n. 310 del 28 settembre 2023

Con la decisione si è affermato che la pretesa alla corretta determinazione della pensione a seguito dei contributi versati presso la gestione dei lavoratori subordinati e dei lavoratori parasubordinati attiene ad una pensione del sistema privato, ossia del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, gestioni A.g.o., e non riguarda una pensione del sistema pubblico, ossia della gestione ex Inpdap, con conseguente dichiarazione del difetto di giurisdizione (nella specie pensione supplementare a seguito del servizio prestato presso l'Isef aggiuntivo al servizio prestato come insegnante di ruolo presso lo Stato).

Sentenza/ordinanza n. 87 del 20 marzo 2023

In materia di accertamento tecnico preventivo ai sensi degli art. 445-bis e 696 c.p.c., la sentenza ha deciso – seppure in via non definitiva - in riferimento all'accertamento del requisito sanitario al fine del successivo riconoscimento della reversibilità della pensione diretta della madre, deceduta. Pur escludendo l'applicazione nel giudizio pensionistico contabile della disciplina di cui all'art. 445-bis c.p.c., poiché sussisteva la giurisdizione in materia ed era verificata la riconoscibilità in parte frazionata di un diritto di natura previdenziale (riconoscimento di un presupposto in funzione della successiva proposizione di una ulteriore azione in giudizio), il giudice ha convertito la domanda, salvaguardandone i contenuti sostanziali, al fine di riconoscere all'interessato l'accesso alla giustizia. È stato, quindi, ritenuto ammissibile il ricorso e disposta la consulenza tecnica d'ufficio.

Sentenza/ordinanza n. 309 del 29 settembre 2023

Con riferimento alla decisione delle SS.RR. n. 12/2023/QM del 17 agosto 2023, la decisione ha annunciato il pregiudizio all'ammissibilità del ricorso (per l'accertamento della dipendenza da causa di servizio e rideterminazione del trattamento pensionistico) in assenza della domanda di pensione privilegiata in sede amministrativa.

Sentenza n. 25 del 25 gennaio 2023, n. 26 del 7 febbraio 2023 e n. 28 del 7 febbraio 2023

Nel rapporto tra giurisdizione contabile e amministrativa la decisione ha affermato che il riconoscimento della dipendenza di una patologia da causa di servizio finalizzato a una concessione della pensione privilegiata non comporta necessariamente la concessione anche dell'equo indennizzo e viceversa, essendo, non il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio, ma i due trattamenti – pensione privilegiata ed equo indennizzo – fondati su presupposti solo in parte coincidenti. Infatti nell'ipotesi di pensione privilegiata l'esame è portato sul nesso tra l'evento e l'infermità che ne è derivata di cui bisogna accertare la gravità, mentre nel caso dell'equo indennizzo, la verifica ha come oggetto il rapporto tra l'infermità stessa e la

menomazione che ne è derivata e per la quale viene chiesto l'indennizzo. Sicché mentre i giudizi riguardanti l'equo indennizzo investono questioni relative al trattamento economico spettante al lavoratore o *iure successionis* ai suoi eredi nell'ambito del rapporto di impiego (da far valere innanzi al giudice ordinario o al giudice amministrativo, a seconda della natura del rapporto di lavoro medesimo), nelle controversie in materia privilegiata (devolute alla Corte dei conti) si discute del riconoscimento della titolarità del diritto alla pensione privilegiata e/o dell'assegno accessorio in favore di soggetti il cui trattamento pensionistico sia a totale carico dello Stato. Al fine di individuare le due giurisdizioni occorre avere riguardo al *petitum* sostanziale e distinguere a seconda che la domanda abbia ad oggetto il pagamento della pensione privilegiata - o anche soltanto la domanda di accertamento della causa di servizio, come presupposto del trattamento pensionistico privilegiato, visto il criterio di collegamento costituito dalla materia - ovvero il pagamento dell'equo indennizzo o solo la domanda di accertamento della causa di servizio ad essa finalizzata.

Pertanto, la sentenza emessa da uno dei due giudici e finalizzata al riconoscimento di uno dei due diritti non è configurabile come giudicato esterno; tuttavia, può essere valorizzata come imprescindibile e dirimente elemento di prova in ordine all'accertamento dell'elemento causale tra servizio e danno alla salute sofferto.

Decreto f.u. del 17 dicembre 2023

Il provvedimento ha rigettato la richiesta, avanzata nel corso di un giudizio pensionistico, relativa all'applicazione della trattazione del giudizio con udienza da remoto, ai sensi dell'art. 85, c. 5, del d.l. 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla l. 24 aprile 2020 n. 27, siccome modificato dal d.l. 1 aprile 2021 n. 44, convertito con modificazioni dalla l. 28 maggio 2021 n. 76 prorogato, da ultimo, dall'art. 16 del d.l. 30 dicembre 2021, n. 228 al c. 6 (proroga ulteriore, al 31 marzo 2022, dei termini di cui all'art. 26, c. 1, del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137 e s.m.i), e al c. 7 (proroga ulteriore, al 31 marzo 2022, dei termini di cui all'art. 85, cc. 2, 5, 6, e 8-*bis* del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 e s.m.i). La citata normativa prevede che tutte le controversie pensionistiche fissate per la trattazione dinanzi al giudice contabile in sede monocratica, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, salvo espressa richiesta di una delle parti di discussione orale, da notificare, a cura del richiedente, a tutte le parti costituite e da depositare almeno dieci giorni prima della data di udienza. Il provvedimento ha ritenuto che si tratta di disposizioni d'urgenza a carattere derogatorio ed eccezionale rispetto alla disciplina preesistente e che tali disposizioni sono state assoggettate dal legislatore ad un termine di durata correlato alla situazione pandemica, successivamente più volte prorogato.

Lo spirare dell'ultimo termine di tali disposizioni, è stato affermato nel provvedimento, ha determinato il venir meno dell'efficacia dell'invocata normativa.

Analizzando il raccordo con il processo civile, la decisione ha statuito che la recente riforma Cartabia, recata dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, ha introdotto l'art. 127-*bis* del c.p.c., che disciplina la trattazione dell'udienza da remoto su istanza di parte in continuità con il

regime del processo da remoto vigente nel periodo pandemico, con previsione dell'entrata in vigore della menzionata disposizione in via anticipata rispetto alla riforma, e cioè a partire dal 1° gennaio 2023.

Tuttavia, il d.lgs. n. 174/2016 (codice di giustizia contabile) ha abrogato il rinvio dinamico alle disposizioni del codice di procedura civile, che era stato precedentemente fissato all'art. 26 del R.d. 13 agosto 1933, n. 1038 e che operava nei limiti della "*applicabilità*" e della "*assenza di modifiche espresse della disciplina da parte del medesimo R.d.*" ed era, comunque, applicato in modo rigoroso la giurisprudenza (cfr. Corte dei conti, SS. RR. n. 2/2022, che escludeva l'applicabilità al giudizio sulle pensioni di guerra dell'art. 149 delle disp. att. del c.p.c., in materia di aggravamento dell'infermità, data la presenza di una disciplina speciale espressa per la pensionistica, diversa da quella processualcivile, anche se meno favorevole per l'interessato). L'art. 7 del c.g.c. dispone che, per quanto non disciplinato dal codice di giustizia contabile, nel processo innanzi alla Corte dei conti si applichino solo alcuni articoli e disposizioni del codice di procedura civile specificatamente individuati e, cioè, gli artt. 99, 100, 101, 110 e 111, del c.p.c. e le altre disposizioni che siano "*espressione di principi generali*". Pertanto, non operando più il pregresso rinvio dinamico al codice di procedura civile, si applicano al processo contabile solo le disposizioni di detto codice che siano "*espressione di principi generali*". Non costituendo l'art. 127-bis del c.p.c. espressione di principi generali ma una mera modalità di svolgimento dell'udienza, la richiesta di parte attorea è stata rigettata.

Questioni sostanziali

Sentenza n. 16 del 13 gennaio del 2023

La sentenza ha affermato che il beneficio dei sei scatti per la determinazione della base pensionabile, di cui all' art. 6 -bis, d.l. n. 387/1987 è previsto, al ricorrere dei presupposti ivi stabiliti, nei confronti del personale facente parte delle forze di polizia e, trattandosi di regime speciale, non può formare oggetto di interpretazione analogica.

Sentenza n. 26 del 7 febbraio 2023

Con la decisione si è enunciato il principio che nell' ipotesi di pensione calcolata con il sistema misto le maggiorazioni sono utili ai fini del diritto, mentre ai fini della misura incidono esclusivamente le anzianità contributive maturate fino al 31 dicembre 1995. A far data dal 1° gennaio 1996, infatti, sul calcolo della seconda e terza quota di pensione incidono unicamente le retribuzioni percepite e l'anzianità anagrafica del titolare alla data di cessazione dal servizio, cioè la pensione per la quota contributiva viene computata solo in ragione dei contributi versati e dunque è ininfluente la determinazione di tale aumento.

Sentenza n. 29 dell'8 febbraio 2023

Con la sentenza si è affermato che l'art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973 è applicabile esclusivamente al personale militare che al 31 dicembre 1995 aveva un'anzianità inferiore ad anni 18, mentre per le liquidazioni con il sistema interamente retributivo il calcolo avviene ai sensi dell'art. 1, c. 13, l. n. 335/1995.

Sentenza n. 67 del 6 marzo 2023

Sulla questione della possibilità di arrotondare per eccesso al mese intero i periodi superiori ai 15 giorni, ai fini dell'applicazione del sistema retributivo in luogo di quello misto, la decisione ha affermato che la normativa, art. 1, c. 13, l. 335/1995, non prevede, ai fini dell'individuazione del sistema pensionistico, alcun arrotondamento di sorta, considerato che è posto testualmente, come discrimine, il possesso di un'anzianità contributiva di "almeno" 18 anni. La richiamata disposizione costituisce una norma di diritto transitorio che, operando il raccordo tra vecchia e nuova normativa, individua un regime specifico, in quanto determina alle condizioni ivi previste (almeno diciotto anni di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995), l'ultrattività del sistema di calcolo retributivo, ormai abrogato e sostituito da quello contributivo.

Sentenza n. 112 del 14 aprile 2023

Al personale della Polizia di Stato si applicano le norme previste per gli impiegati civili e non le disposizioni specifiche riservate al personale militare, sicché non sussiste il diritto per i funzionari della Polizia di Stato al computo gratuito, ai fini pensionistici, degli anni di durata legale del corso di laurea richiesto per l'accesso alla carriera di funzionario, né la disciplina è in contrasto con la Costituzione per la diversità di trattamento riservata agli ufficiali dell'Arma dei Carabinieri (cfr. la decisione della Corte costituzionale n. 270/2022).

Sentenza n. 127 del 26 aprile 2023

Con la decisione sono stati approfonditi i requisiti per la concessione della pensione di reversibilità, ovvero l'inabilità al lavoro e la vivenza a carico del genitore deceduto. La valutazione circa la sussistenza dello stato di inabilità deve essere operata secondo un criterio concreto, avendo riguardo al possibile impiego delle eventuali energie lavorative residue in relazione al tipo di infermità e alle generali attitudini del soggetto, in modo da verificare la permanenza di una capacità dello stesso di svolgere attività idonee *ex art. 36 Cost.* e tali da procurare una fonte di guadagno non simbolica. Quanto alla vivenza a carico del genitore deceduto, il requisito del carico risulta verificato al ricorrere di due condizioni: a) lo stato di bisogno del superstite determinato dalla sua condizione di non autosufficienza economica; b) il mantenimento abituale del superstite da parte del dante causa.

Sentenza n. 219 del 4 luglio 2023

Nel trattamento pensionistico privilegiato i “fatti di servizio” devono essere stati la causa unica della menomazione dell’integrità psicofisica, ovvero devono aver svolto un ruolo concausale nel suo decorso evolutivo (art. 64 d.p.r. n. 1092/1973). La previsione legislativa non introduce il criterio dell’equivalenza causale, ma riconosce, nel rispetto del principio della causalità adeguata, soltanto quelle concause che si presentino come efficienti e determinanti. Il servizio, pertanto, deve portare ad un *quid novi* e ad un *quid pluris* rispetto alle normali cause di insorgenza e di progressione dell’infermità e non soltanto costituirne l’occasione, soprattutto qualora vi sia una tendenziale sovrapposibilità dei fattori eziologici professionali con quelli della vita comune e/o di origine genetica. L’onere della prova è a carico della parte ricorrente (art. 2697 c.c.).

Sentenza n. 181 del 19 giugno 2023

Nella decisione si è affermato che la l. n. 76/2016 che ha istituito e disciplinato le unioni civili, con previsione del diritto alla pensione di reversibilità per le coppie unite civilmente, disciplina prevista nell’ambito dell’ampia discrezionalità riservata al legislatore nazionale.

Sicché il riconoscimento del diritto alla pensione di reversibilità al convivente superstite della coppia dello stesso non può ritenersi costituzionalmente o convenzionalmente necessitato, trattandosi di un istituto previdenziale peculiare di diritto italiano. Ai fini della reversibilità rileva l’esistenza di un vincolo giuridico di solidarietà economica di tale intensità da ritenere necessario l’intervento finanziario a carico delle risorse pubbliche per supplire al venir meno dell’obbligato principale.

Sentenza n. 311 del 3 ottobre 2023

In materia di tutela previdenziale dei lavoratori esposti ad amianto, il beneficio della rivalutazione contributiva della posizione assicurativa (di cui all’art. 13, c. 8, della l. 27 marzo 1992 n. 257) è autonomo rispetto al diritto alla pensione e può essere fatto valere a prescindere dall’avvenuto pensionamento, traducendosi in una modalità più favorevole di calcolo della contribuzione per la determinazione della pensione medesima. Ne consegue che la prescrizione del diritto alla rivalutazione ha carattere definitivo.

Sentenza n. 316 del 6 ottobre 2023

In materia di benefici previsti da interventi legislativi dettati da intenti di speciale protezione delle varie e distinte categorie di soggetti, vittime di eventi o situazioni ritenuti di particolare gravità, la sentenza ha enunciato il principio che le norme sono disposizioni di natura derogatoria ed eccezionale rispetto ai regimi normativi applicabili in condizioni ordinarie e non estensibili. Sicché le estensioni introdotte legislativamente connotate dalla pregiudizialità concernono specifici benefici senza alcuna previsione di equiparazione tra le diverse categorie di beneficiari che rimangono, comunque, differenziate. Pertanto la

normativa non ha unificato la categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità e degli atti terroristici, ma ha solo fissato l'obiettivo del progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici (nella specie è stata ritenuta infondata la richiesta del beneficio dell'aumento dell'anzianità pensionistica, mediante dieci anni di contributi figurativi prevista per le vittime del terrorismo, alle vittime del dovere).

Sentenza n. 342 del 6 novembre 2023

In materia di ricongiunzione (facoltà riconosciuta ai lavoratori allo scopo di assicurare loro il diritto ad ottenere un'unica pensione calcolata sulla base di tutti i contributi effettivamente versati) il collegio ha dichiarato che il relativo procedimento si perfeziona con l'accoglimento della domanda del lavoratore. Pertanto, non è accoglibile l'eventuale rinuncia o revoca o recesso della domanda di ricongiunzione attuata.

Sentenza n. 343 del 7 novembre 2023

Si è affermato che dopo le innovazioni introdotte dalla legge di stabilità 2015 (art. 1, c. 707 della l.190/2014) è irrilevante l'ulteriore anzianità contributiva maturata dopo il 31 dicembre 2011 per coloro che a tale data vantavano già la massima anzianità contributiva, considerato che in tale caso gli stessi non possono conseguire alcun beneficio economico aggiuntivo, essendo già in possesso della massima aliquota di riferimento.

Sentenza n. 358 del 4 dicembre 2023

La decisione ha affermato, in tema di pensione di inabilità, *ex art. 2, c. 12, della l. n. 335/1995*, che il requisito relativo alla inabilità allo svolgimento dell'attività lavorativa vada intesa come impossibilità di svolgere un'attività lavorativa dignitosa e retribuita, in relazione al tipo di infermità ed alle generali attitudini del soggetto. Tale valutazione deve essere svolta necessariamente in concreto, senza automatismi legati alla percentuale di invalidità civile determinata ai fini della erogazione delle provvidenze di carattere assistenziale, vista la funzione previdenziale dell'istituto a tutela dei dipendenti pubblici che si trovano costretti al pensionamento anticipato per inabilità al lavoro svolto.

Sentenza n. 359 dell'11 dicembre 2023

In materia di rideterminazione del trattamento pensionistico la decisione ha dichiarato che il pagamento del riscatto, che deve essere fatto ora per allora nei confronti del pensionato, determina la sostituzione del decreto di ricongiunzione con eventuale riliquidazione del trattamento pensionistico con il sistema retributivo.

CONTI GIUDIZIALI

Compilazione dei conti giudiziari: criteri.

Sentenza n. 77 del 20 marzo 2023

Il collegio ha indicato i criteri necessari per una rituale compilazione dei conti (di un comune indicazioni di tutte le partecipazioni detenute dall'ente, ivi comprese quelle in consorzi e/o fondazioni; la conseguente necessità di individuare un agente consegnatario per l'esecuzione delle direttive impartite e la rendicontazione, a seguito dell'inserimento della partecipazione nel conto giudiziale; l'indicazione del valore delle partecipazioni non secondo un criterio nominale, ma secondo il valore risultante dagli inventari, come visti e verificati dall'amministrazione (artt. 626 e 628 del R.d. n. 827/1924); la necessità di mantenere gli inventari aggiornati e completi, per il corretto esercizio del riscontro (verifica della corrispondenza tra i valori delle quote di partecipazione indicate nei conti e quelli riportati nel conto del patrimonio); aggiornamento del conto del patrimonio alla reale consistenza patrimoniale cui fare riferimento per rappresentare il valore della partecipazione, tenuto conto che questo deve corrispondere al valore contenuto nell'inventario e, in particolare, registrazione a patrimonio netto delle variazioni in aumento e/o diminuzione dei titoli, se avvenute, quale condizione per una rappresentazione veritiera dei conti; annotazione nei conti giudiziari delle variazioni relative ad acquisizione di nuovi titoli e/o cessioni degli stessi, in linea con l'effettiva contabilizzazione risultante dal conto del patrimonio, dovendo essere il conto del consegnatario rappresentativo delle vicende contabili riguardanti il patrimonio dell'ente. Nella specie, a seguito della ricompilazione dei conti in armonia con i detti principi è stata dichiarata la regolarità degli stessi con conseguente scarico dell'agente contabile.

Improcedibilità dei conti giudiziari

Sentenza n. 229 del 11 luglio 2023

La rendicontazione delle entrate riscosse per conto dell'ente all'interno di una propria banca dati interna senza tenere conto delle procedure specifiche previste per la resa dei conti giudiziari, determina l'improcedibilità del conto per mancanza dei requisiti di forma, ex art. 140, c. 2, c.g.c. e della mancata parifica del conto medesimo da parte dell'amministrazione.

Agente contabile: criteri per la sussistenza della figura

Sentenza n. 234 del 12 luglio 2023

Con decreto reso dal giudice designato ai sensi dell'art. 141 c.g.c. questa Corte aveva riconosciuto la natura di agente contabile ad una società per l'attività di riscossione della tariffa

portuale di sbarco regolamentata dall' Autorità di sistema portuale del mar Tirreno settentrionale, Ufficio territorio portuale di Piombino e destinata ad essere riversata alla medesima, con obbligo della resa del conto. Avverso il provvedimento del giudice monocratico che aveva stabilito l'obbligo del deposito del conto alla società titolare dell'attività di riscossione, la compagine societaria chiedeva l'annullamento o la revoca del decreto.

La decisione ha affermato che la normativa di specie (art. 74 del R.d. n. 2440/1923 - nel testo vigente - regolamento attuativo n. 178 del R.g. n. 827/1924) va interpretata secondo un'estensione dell'ambito soggettivo dell'originario riferimento allo Stato alla più moderna accezione di finanza pubblica allargata a quella degli enti locali ed istituzionali. La natura di ente pubblico non economico delle Autorità di sistema portuale, cui sono destinati i proventi della tariffa portuale di sbarco, non esclude ma determina la qualificazione della società come agente contabile del predetto ente pubblico economico né l'autonomia del bilancio riconosciuta al predetto ente esclude la natura pubblica delle risorse.

La figura dell'agente contabile, secondo la giurisprudenza prevede, tra i requisiti caratterizzanti, la sussistenza di un rapporto materiale e diretto con denaro o beni pubblici ("maneggio") per effetto dell'esercizio, di diritto o di fatto, delle attività gestorie enucleate dal legislatore, per conto di un soggetto pubblico, mentre resta irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta. La questione scrutinata ha ad oggetto una quota degli incassi già *ab origine* di pertinenza dell'Autorità di Sistema portuale che la società, individuata come agente contabile e tenuta alla resa del conto, riscuote in vista del successivo versamento. Sicché dalla data dell'incasso fino a quella della retrocessione dell'Autorità, la disponibilità materiale delle predette somme configura un'ipotesi di maneggio di denaro pubblico, con conseguente qualificazione della società come agente contabile riscossore di somme di spettanza di un ente pubblico, ai sensi dell'art. 178 del r.d. n. 827/1924. Né rileva la denominazione formale delle somme dovute come "tariffa", trattandosi di importi da corrispondere per il solo fatto di accedere ai servizi di trasporto marittimo con imbarco o sbarco (da o per i porti di Piombino, Portoferraio, Rio Marina e Cavo), secondo i criteri e modalità unilateralmente predeterminati dall'Autorità pubblica, con conseguenziale obbligo della resa del conto.

Sentenza n. 285 del 12 settembre 2023.

Il collegio ha ritenuto, nella controversia, non sussistente l'obbligo della resa del conto (annullando il decreto che aveva assegnato alla società un termine perentorio per la presentazione al comune del conto giudiziale relativo alla questione) a carico di una società, concessionaria per conto di un comune della gestione dei parcheggi comunali a pagamento. La decisione ha tenuto conto dello specifico assetto contrattuale, definito negli atti o contratti di concessione, a suo tempo instaurato tra il comune e la società ed ha stabilito che la qualifica di agente contabile - che determina il giudizio di conto come una procedura giudiziale "a carattere necessario" come affermato da Corte cost. n. 114/1975 e n. 291/2001 - compete unicamente a coloro che incassano (o, in generale, gestiscono) somme di pertinenza dell'ente locale *ab origine* proprie (al quale

debbono quindi riversarle, pur in via percentuale) mentre non può riscontrarsi in capo a coloro che incassano somme proprie, benché rilevanti dalla gestione di un bene pubblico (es. concessione). Non possono quindi essere tali i concessionari o locatari di servizi o beni (es. concessionari di stabilimenti balneari o di strutture teatrali o sportive), ove siano tenuti a pagare all'amministrazione soltanto un canone concessorio o locatizio prefissato, con diritto a trattenere i corrispettivi incassati dall'utenza a fronte dell'attività svolta, in concessione o locazione, mentre, di converso, l'obbligo di rendere il conto degli incassi o delle somme gestite deve ritenersi sussistente qualora il titolo concessorio o convenzionale preveda, in concreto, una forma di ripartizione dei proventi della gestione tra amministrazione e gestore, o altre forme di computo delle rispettive competenze che, in concreto, facciano ipotizzare che le somme incassate dal gestore non siano di sua esclusiva competenza, ma possano essere qualificate, fino al momento della regolazione dei rispettivi rapporti, alla stregua di denaro in tutto o in parte pubblico.

Nella specifica controversia il debito sorto a carico della società nei confronti del comune aveva ad oggetto unicamente il pagamento di un canone fisso (annualmente prestabilito invariabile e non collegato al totale degli incassi dei parcheggi stessi), dovuto titolo di corrispettivo negoziale del diritto di gestire i parcheggi comunali a pagamento e di trattenerne i proventi ricavati dai rapporti con l'utenza. In definitiva, nel delineato contesto negoziale, mancando i presupposti, sia del denaro pubblico oggetto di maneggio da parte di un soggetto per conto di una amministrazione pubblica di riferimento, sia di un obbligo di restituzione di denaro di pertinenza di una siffatta amministrazione, si ritiene che, in relazione alla gestione dei parcheggi comunali, la società non abbia mai assunto la qualifica dell'agente contabile del comune e, conseguentemente non era tenuta alle resa del conto giudiziale.

Responsabilità dell'agente contabile

Sentenza n. 325 dell'11 ottobre 2023

In tema di addebiti formulati sullo svolgimento del rapporto contrattuale relativo ai servizi di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti delle pubbliche affissioni sono state poste due questioni. La prima riguarda l'asserita violazione delle clausole dei contratti (o capitolati speciali) applicati nei vari periodi che statuivano che l'importo dei singoli versamenti previsti non poteva essere inferiore alla quota del minimo garantito corrispondente ad ogni rata, salvo conguaglio nei versamenti successivi qualora le riscossioni superassero la rata stessa; la seconda si riferisce alla presunta erronea applicazione della clausola di revisione del prezzo contrattuale applicata all'aggio sulle riscossioni.

Con riferimento al primo vizio contestato si è ritenuto che durante l'arco temporale di svolgimento del servizio la società abbia versato i versamenti dovuti al comune in conformità alle previsioni contrattuali e senza ritardi (non configurandosi alcun debito di interessi verso il comune); né vi era stata alcuna notifica di inadempienza da parte dell'amministrazione, necessaria, secondo il capitolato per l'applicazione, della penale (o indennità di mora). Per quanto concerne la seconda contestazione è stata ritenuta non condivisibile la relazione del magistrato

istruttore laddove sono ritenuti illegittimi gli adeguamenti dell'aggio, atteso l'orientamento della giurisprudenza amministrativa che assegna all'art. 115 del d.lgs. n. 163/2006 un carattere imperativo, il cui contenuto integra *ex lege* il regolamento contrattuale, anche prevalendo su eventuali clausole difformi statuite dalle parti. La decisione ha ritenuto che, nella specie, non si ritenesse di poter ravvisare a carico dell'agente contabile quell'assenza del livello minimo della diligenza esigibile, o la prevedibilità ed evitabilità dell'evento dannoso (da inadempimento) in grado di connotarne la condotta in termini di colpa grave.

Soggetto qualificabile come agente contabile, ai fini della resa del conto delle azioni e partecipazioni (anche dematerializzate) di un ente pubblico.

Sentenza n. 304 del 21 settembre 2023

La decisione, espressione di un consolidato orientamento della Sezione, ha ritenuto che agente contabile (tenuto alla resa del conto) sia più propriamente il soggetto incaricato dall'ente di esercitare le funzioni concernenti i diritti di azionista nelle società partecipate, ossia chi li gestisce, sulla base di una concezione più ampia del "maneggio". Si è così affermato che assume la qualifica di agente contabile il consegnatario di azioni che sia titolare, anche per delega, del potere di esercitare le funzioni concernenti i diritti di azionista, in quanto l'agente contabile consegnatario di azioni deve svolgere un'attività di gestione e non di mera detenzione. L'obbligo della resa del conto giudiziale grava sul dirigente cui è affidata la gestione della singola partecipazione e l'individuazione dei predetti dirigenti è compito dell'ente. Per quel che riguarda il comune, in mancanza della nomina di uno o più dirigenti cui affidare la gestione delle partecipazioni, è il sindaco, nella sua qualità di organo di vertice dell'amministrazione, che assume la veste di agente contabile, come disposto dall'art. 9, d.lgs. n. 175/2016 "*per le partecipazioni di enti locali i diritti di socio sono esercitati dal sindaco o dal presidente o da un loro delegato*".

I GIUDIZI AD ISTANZA DI PARTE

Questioni processuali

Sentenza n. 28 del 28 febbraio 2023

Con la sentenza è stato statuito che nell'ipotesi di sequestro conservativo *ex artt. 74 ss. c.g.c.*, non convertito in pignoramento, in cui il danno erariale è stato interamente soddisfatto dalla parte originariamente convenuta, è stata ravvisata la giurisdizione contabile e la sussistenza dei presupposti per la dichiarazione della sopravvenuta inefficacia del sequestro, con la cancellazione della trascrizione della domanda e delle annotazioni afferenti al sequestro conservativo.

TABELLE

Tabella sinottica

DATI STATISTICI 01.01.2023 - 31.12.2023

| Magistrati in servizio | ANNO 2023 5 | ANNO 2022 5 | ANNO 2021 4 ⁽¹⁾ | ANNO 2020 5 | ANNO 2019 5 | |
|--|---|-----------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| ATTIVITA' CONTENZIOSA | | | | | | |
| UDIENZE E CAMERE CONSIGLIO | | | | | | |
| In materia pensionistica | 38 | 48 | 31 | 31+1 | 43+2 | |
| In materia di responsabilità | 22+13+1 ⁽²⁾ | 22+23+9 ⁽²⁾ | 23+31+3 ⁽²⁾ | 17+12 | 26+18 | |
| Totale | 73+1⁽²⁾ | 93+9⁽²⁾ | 85+3⁽²⁾ | 48+13 | 69+20 | |
| SENTENZE | | | | | | |
| In materia di pensioni | Civili-Militari | 87+2 ⁽³⁾ | 220 | 274 | 210+1 ⁽⁴⁾ | 331+1 ⁽⁴⁾ |
| | Guerra | 1 | 6 | 4 | 8 | 13 |
| | Totale pensioni | 90 | 226 | 278 | 218+1⁽⁴⁾ | 344+1⁽⁴⁾ |
| In materia di responsabilità | 131+2 ⁽⁴⁾ | 81+2 ⁽³⁾ | 150+1 ⁽³⁾ | 100 | 107+1 ⁽³⁾ | |
| In materia di giudizi di conto | 142+2 ⁽⁵⁾ | 128 | 63 | 8+1 ⁽⁴⁾ | 60+2 ⁽⁴⁾ | |
| Totale contabilità | 277 | 211+2⁽³⁾ | 212+1⁽⁴⁾ | 108+1⁽⁴⁾ | 167+3⁽⁴⁾ | |
| AMMONTARE CONDANNE | | | | | | |
| In materia di responsabilità | 11.390.838,23 | 5.992.800,53 | 13.450.319,12 | 8.070.661,66 | 9.808.786,55 | |
| In materia di giudizi di conto | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 106.084,24 | 725.659,53 | |
| ORDINANZE | | | | | | |
| In materia di pensioni | Civili-Militari | 30 | 36 | 12 | 102 | 40 |
| | Guerra | 5 | 2 | 2 | 3 | 8 |
| | Totale | 35 | 38 | 17 | 105 | 48 |
| In materia di responsabilità | di condanna | 3 | 6 | 5 | 0 | 3 |
| | istruttorie | 20 | 26 | 11 | 11 | 14 |
| | sequestri | 3 | 4 | 2 | 2 | 2 |
| | Totale | 26 | 36 | 18 | 13 | 19 |
| In materia di giudizi di conto | decisioni interlocutorie | 7 | 1 | 0 | 0 | 10 |
| | condanna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Totale | 7 | 1 | 0 | 0 | 10 |
| | Totale contabilità | 33 + 3⁽⁶⁾ | 37 + 9⁽⁶⁾ | 18 | 13 | 29 |
| DECRETI | | | | | | |
| In materia di pensioni | 0 | 2 | 1 | 2 | 2 | |
| In materia di responsabilità | 9 + 1 ⁽⁴⁾ + 1 ⁽⁶⁾ | 13 | 22+1 ⁽³⁾ | 18 | 17 | |
| In materia di giudizi di conto- resa di conto | 629+14 | 947+7 ⁽⁵⁾ | 944 | 1696 | 513 | |
| Totale | 654 | 969 | 968 | 1716 | 532 | |

(1) di cui un magistrato trasferito ad altra sede dal 1/11/2021

(2) Udienza monocratica di comparizione

(3) Sentenze/ordinanze

(4) Istanza di parte

(5) Resa di conto

(6) Correzione errore materiale

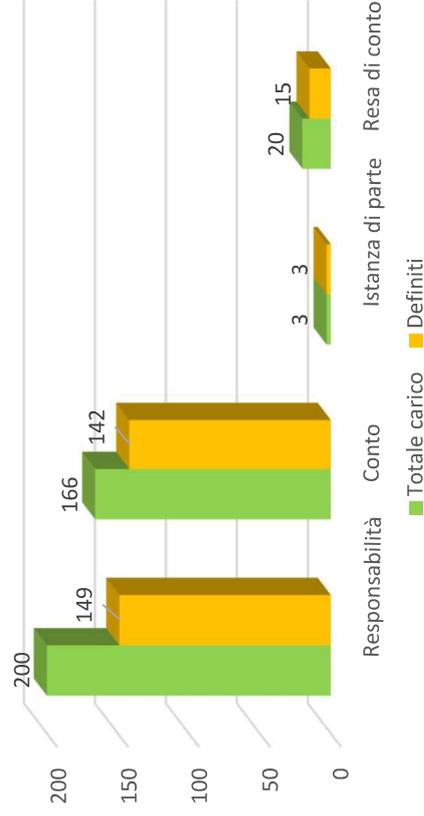
GIUDIZI DI RESPONSABILITA' E DI CONTO

ANNO 2023

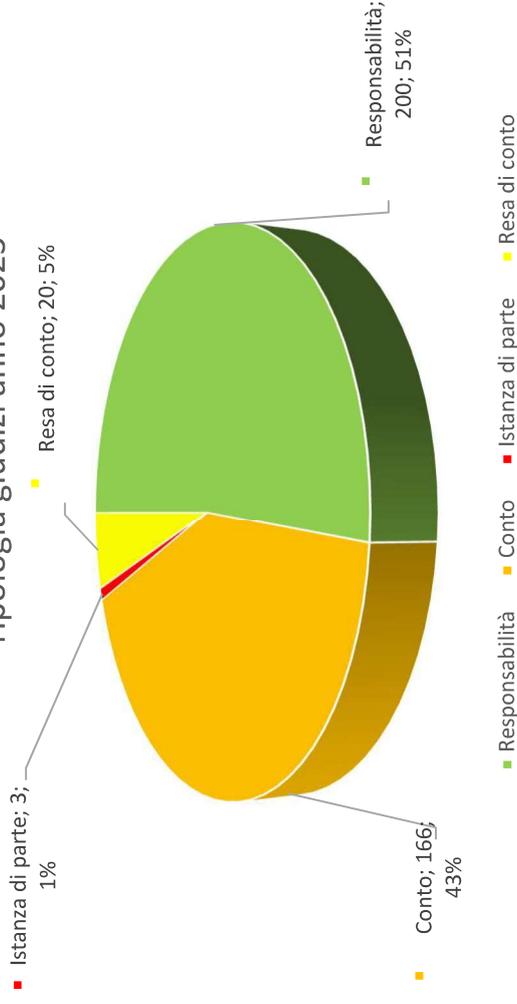
| Giudizi | Pendenti al 1/1/2023 | Pervenuti | Totale carico | Definiti | Sentenze condanna | Sentenze assoluzione | Altro (sentenze di improcedibilità, inammissibilità, ordinanze di condanna, decreti di chiusura conti, altre tipologie) | Pendenti al 31/12/2023 |
|------------------|----------------------|------------|---------------|------------|-------------------|----------------------|---|------------------------|
| Responsabilità | 146 | 54 | 200 | 149 | 93 | 15 | 41 | 51 |
| Conto | 116 | 50 | 166 | 142 | 0 | 0 | 142 | 24 |
| Istanza di parte | 2 | 1 | 3 | 3 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| Resa di conto | 15 | 5 | 20 | 15 | 0 | 0 | 15 | 5 |
| TOTALE | 279 | 110 | 389 | 309 | 93 | 15 | 201 | 80 |

| AMMONTARE CONDANNE 2023 | |
|-------------------------------|------------------------|
| Responsabilità amministrativa | € 11.390.838,23 |
| Responsabilità contabile | € 0,00 |
| TOTALE | € 11.390.838,23 |

GIUDIZI 2023: Tot. carico/Tot. Definiti



Tipologia giudizi anno 2023



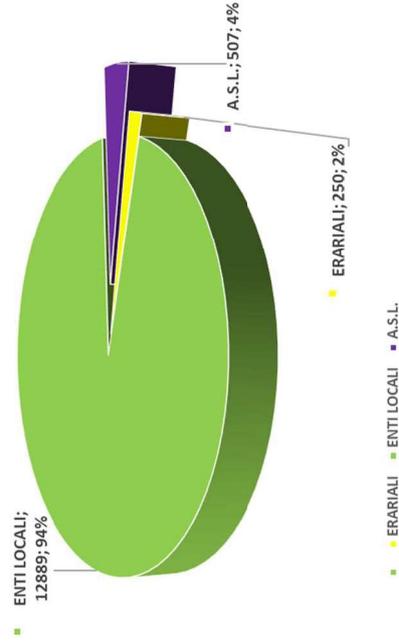
CONTI GIUDIZIALI ANNO 2023

TABELLA B

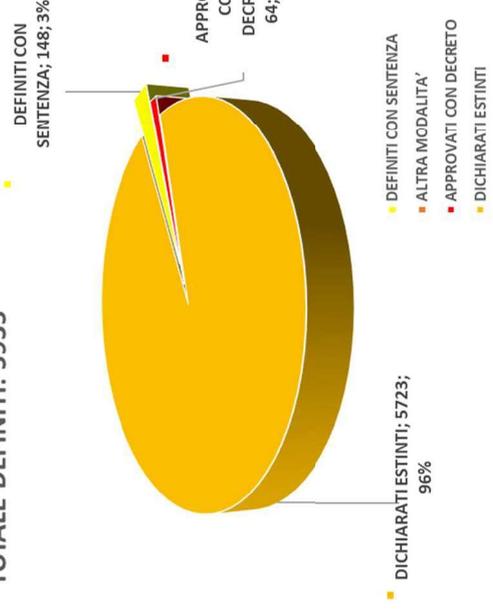
| TCONTI | PENDENTI INIZIALI | NUOVI INTRODOTTI | TOTALE CARICO | DEFERITI A GIUDIZIO DELLA SEZIONE | RELAZIONI DEL MAGISTRATO | SENT. ORD. | DECRETI PRES. APPR. EST. CONTI | DEFINITI CON SENTENZA (n. conti) | ALTRA MODALITA' PROC. MONITORI (n. conti) | APPROVATI CON DECRETO (n. conti) | DICHIARATI ESTINTI (n. conti) | TOTALE DEFINITI | RIMANENZA DA DEFINIRE |
|---------------------------|-------------------|------------------|---------------|-----------------------------------|--------------------------|------------|--------------------------------|----------------------------------|---|----------------------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------------|
| ERARIALI | 2225 | 250 | 2475 | | | | | | 0 | | | | 2475 |
| ENTI LOCALI | 33354 | 12889 | 46243 | 50 | 106 | 142 | 618 | 148 | 0 | 64 | 5638 | 5850 | 40393 |
| A.S.L. | 1514 | 507 | 2021 | | | | 9 | | 0 | | 85 | 85 | 1936 |
| TOTALE | 37093 | 13646 | 55702 | 50 | 106 | 142 | 627 | 148 | 0 | 64 | 5723 | 5935 | 49767 |
| Importi recuperati | | | | | | | | | | | € 0,00 | | |

| GIUDIZI PER RESA DI CONTO ANNO 2023 | | | |
|-------------------------------------|-------------------|------------------|----------|
| GIUDIZI | PENDENTI INIZIALI | NUOVI INTRODOTTI | DEFINITI |
| RESA DI CONTO | 15 | 5 | 15 |

NUOVI INTRODOTTI: 13646



TOTALE DEFINITI: 5935



Pendenze iniziali e finali

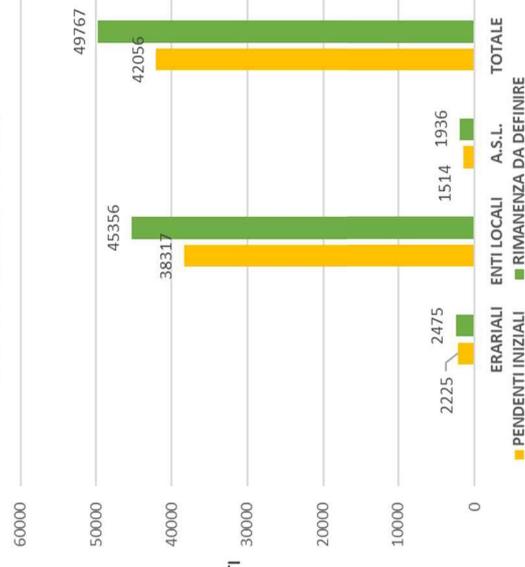
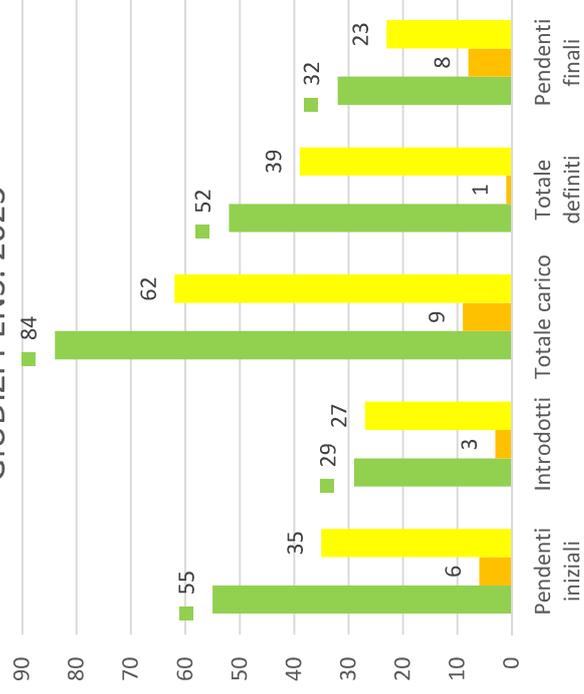


Tabella C

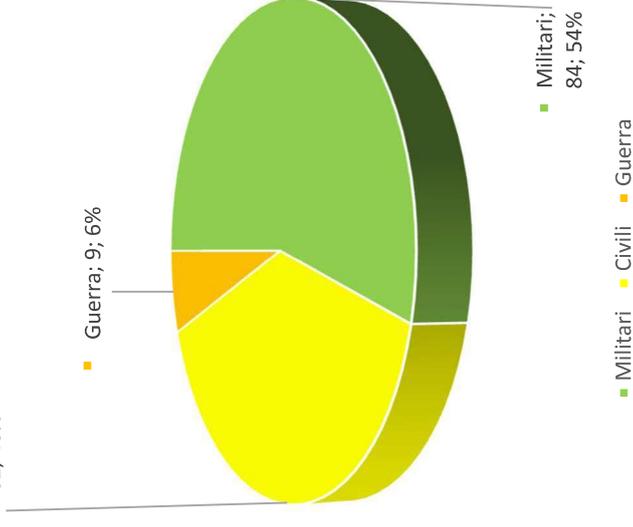
GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA ANNO 2023

| | Pendenti iniziali | Introdotti | Totale carico | Accogl.+Parz. Accogl. | Rigetto | Altro (estinz., cessata materia, difetto giurisdiz., inammiss.) | Totale sentenze | Definiti con altro (ordinanze etc.) | Totale definiti | Pendenti finali |
|---------------|-------------------|------------|---------------|-----------------------|-----------|---|-----------------|-------------------------------------|-----------------|-----------------|
| Militari | 55 | 29 | 84 | 16 | 10 | 25 | 51 | 1 | 52 | 32 |
| Civili | 35 | 27 | 62 | 10 | 16 | 12 | 38 | 1 | 39 | 23 |
| Guerra | 6 | 3 | 9 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 8 |
| Totale | 96 | 59 | 155 | 27 | 26 | 36 | 90 | 2 | 92 | 63 |

GIUDIZI PENS. 2023



Totale carico: 155



Totale sentenze: 90

