Buongiorno e benvenuti a tutti.

Ringrazio per la partecipazione le autorità politiche, giudiziarie, civili e militari presenti in aula.

È la prima volta che ho l'onore di presiedere questa cerimonia essendo stato nominato Presidente titolare della Sezione lo scorso anno dopo la cessazione dal servizio dell'amico Presidente Romanelli che saluto e al quale esprimo il sincero apprezzamento mio e dei colleghi per la direzione dell'Ufficio negli ultimi cinque anni.

Formulo gli auguri di un buon lavoro

- al Procuratore regionale, dott.ssa Carmela De Gennaro, promossa di recente Presidente di Sezione, ritornata a dirigere l'Ufficio di procura da gennaio di quest'anno,
- al Presidente della sezione regionale del controllo (dott.ssa Cinzia Barisano, anche lei di recente promozione).

Saluto e ringrazio per la gradita presenza, il Prof. Vito Mormando, Vice-Presidente del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.

Saluto il consigliere Patumi che interverrà in rappresentanza dell'Associazione magistrati della Corte dei conti.

Ringrazio l'avv. Anna Del Giudice per l'intervento che svolgerà in rappresentanza del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Bari.

La relazione può essere consultata sul sito *internet* istituzionale regionale della Corte dei conti: la stessa contiene una più ampia illustrazione sia delle pronunce della Sezione che delle novità legislative e giurisprudenziali intervenute nel 2023.

Questo intervento, che intende tracciare un quadro dell'attività svolta lo scorso anno, non può che fare riferimento all'attuale assetto ordinamentale.

La recente proposta di legge, che prevede modifiche alle funzioni di controllo della Corte e alla stessa responsabilità amministrativa dei pubblici dipendenti, immagino che sarà oggetto di riflessione, probabilmente critica, da parte del consigliere Patumi.

In sede regionale la Corte dei conti, attraverso l'attività sinergica dei suoi uffici (Sezione giurisdizionale, Procura regionale e Sezione di controllo), contribuisce a realizzare le finalità istituzionali tese a garantire, nell'interesse della collettività, la legalità dell'azione amministrativa e il regolare utilizzo delle finanze pubbliche.

La Sezione di controllo, come avrà modo di illustrare meglio la collega che interverrà in seguito, mediante le molteplici funzioni previste per legge e, per quanto possibile rispetto alle risorse umane a disposizione, verifica primariamente la tenuta dei bilanci pubblici ed evidenzia le eventuali criticità sugli equilibri finanziari della Regione e degli enti locali permettendo così anche agli stessi amministratori di meglio indirizzare l'azione di governo alla corretta gestione delle risorse pubbliche.

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

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

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

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

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

Le sentenze di condanna in tale ambito nel corso del 2023 sono state 38 (34 nel 2022); 5 decisioni, inoltre, hanno avuto esito in parte di condanna ed in parte di assoluzione, per un danno complessivo accertato pari a poco meno di 5 milioni di euro; quelle di definizione alternativa del giudizio sono state 8 con il recupero di un importo complessivo pari a circa 74 mila euro.

Le sentenze di assoluzione sono state 17, mentre ne sono state emesse 2 di mero rito.

Come negli scorsi anni diversi giudizi hanno riguardato soggetti privati percettori di contributi e finanziamenti pubblici (45 convenuti) nei vari settori in cui si esplicano le politiche economiche del Paese che spaziano dall'agricoltura allo sviluppo dell'imprenditoria e dell'autoimpiego. È stata data continuità all'ormai pacifico orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui è configurabile un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione, erogatrice del contributo, e il soggetto privato che è chiamato a realizzare le finalità sottese all'utilizzo delle risorse regionali, statali e/o europee dando attuazione a specifici programmi di interesse pubblico.

Con riguardo all'utilizzo dei finanziamenti pubblici, merita una particolare menzione, attesa la novità della questione, per la prima volta trattata da questa Sezione nel corso del 2023, la decisione riguardante l'improprio utilizzo del c.d. *bonus* cultura assegnato ai giovani diciottenni. Con tale decisione è stato riconosciuto il rapporto di servizio tra la

pubblica amministrazione ed il titolare di un esercizio commerciale, che nella specie aveva accettato in pagamento tale buono per la vendita di beni non rientranti tra quelli indicati dalla normativa di settore, nella considerazione che costui mediante l'accreditamento ministeriale era tenuto a garantire la corretta attuazione della misura agevolativa (n. 221/2023).

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

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

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

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

Con riguardo all'indebita erogazione di compensi, la Sezione con due pronunce ha avuto modo di affermare la propria giurisdizione per il danno al patrimonio dei consorzi ASI (Area Sviluppo Industriale). Ciò nella considerazione della natura giuridica di ente pubblico economico del consorzio e della connotazione pubblicistica del relativo compendio patrimoniale (sent. n. 252/2023) ed anche in ragione del rapporto di servizio tra gli

amministratori e gli enti pubblici che partecipano al consorzio (attraverso il fondo di dotazione e le quote di finanziamento annuali) e che esercitano un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici sia sulle decisioni significative del consorzio stesso (sent. n. 114/2023).

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

In tema di danno all'immagine nel corso del 2023 è intervenuta l'importante sentenza n. 123/2023 della Corte costituzionale che ha escluso che la sentenza di estinzione del reato per prescrizione pronunciata in appello, anche in presenza di una sentenza di primo grado di condanna, possa essere equiparata alla sentenza definitiva di condanna ai fini di integrare il presupposto processuale di azionabilità di tale tipo di danno dinnanzi al giudice contabile.

Sempre in tema di danno all'immagine questa Sezione ha affrontato la diversa questione circa la valenza della sentenza penale di patteggiamento - dopo le modifiche introdotte, con effetto dal 30 dicembre 2022, dalla c.d. riforma Cartabia all'art. 445, c.p.p. - ai fini di integrare il predetto presupposto di proponibilità dell'azione (sent. n. 270/2023).

Nello sforzo di offrire un'interpretazione sistematica dell'evoluzione normativa che ha riguardato il danno all'immagine della pubblica amministrazione, la Sezione ha osservato che le modifiche dell'art. 445 c.p.p. - introdotte dapprima con il comma 1-ter e poi con la riformulazione del comma 1-bis - portano ad escludere che una sentenza di patteggiamento possa costituire condizione di proponibilità di una tale azione risarcitoria salvo che con tale pronuncia siano state irrogate anche pene accessorie; situazione che può verificarsi in ipotesi di commissione di uno dei reati propri contro la pubblica amministrazione.

Numerosi giudizi hanno riguardato ipotesi di danno indiretto nell'ambito delle quali sono stati valutati i profili di colpa grave, anche di condotte commissive.
In materia di responsabilità amministrativa è considerato indiretto, come noto, il danno finanziario patito dall'amministrazione a seguito della condanna definitiva da parte del giudice civile o amministrativo al pagamento di un risarcimento a favore di un terzo od anche di un proprio dipendente.

Questa Sezione, nel vagliare una fattispecie di danno indiretto, ha avuto modo di censurare la condotta di un dirigente locale, responsabile del procedimento di un appalto pubblico, che aveva effettuato positivamente la validazione del progetto e proceduto alla aggiudicazione dei lavori, nonostante la Regione avesse chiesto chiarimenti in ordine alle opere da realizzarsi e senza accertarsi della necessità della preventiva autorizzazione regionale: si trattava di opere che interessavano un corso d'acqua rientrante nel regime delle acque pubbliche (sent. n. 352/2023).

Una decisione questa in linea con quanto previsto dal legislatore con il nuovo codice dei contratti pubblici (art.3, co.2, del d.lgs 31 marzo 2023, n. 36) che reca un apprezzabile delimitazione normativa della colpa grave prevedendo, che integra tale elemento psicologico dell'agente, tra l'altro, *la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione di 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*. Proprio alcune delle situazioni che emergevano nella controversia decisa dalla Sezione.

La fattispecie esaminata non rientrava nell'ambito temporale di vigenza del c.d. scudo erariale (art. 21 del d.l. 16 luglio 2020, n. 76), che ha introdotto per i fatti verificatisi a decorrere dal 17 luglio 2020 una limitazione della responsabilità amministrativa ai soli comportamenti dolosi per le condotte commissive, restando perseguibili anche per colpa grave soltanto le condotte omissive.

Si tratta di una disposizione che sembra creare una disarmonia nel sistema della responsabilità amministrativo-contabile, ben evidenziata dalle motivazioni della recente ordinanza della Sezione Campania (n. 22/2023), di rimessione della questione di legittimità costituzionale alla Consulta.

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

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

Le funzioni direttive in questa materia sono affidate al Presidente aggiunto, ruolo svolto da chi vi parla durante lo scorso anno e che a partire dall'anno in corso è svolto dal neonominato Presidente, dott. Alberto Mingarelli, a cui rivolgo l'augurio di buon lavoro.

In questo settore i numeri sono molto elevati: nel corso del 2023 risultano depositati 1.391 conti giudiziali e l'esame degli stessi è stato effettuato secondo criteri di priorità. Sebbene le pendenze a fine anno siano aumentate, la Sezione ha conseguito un cospicuo incremento di produttività in termini di sentenze depositate essendo emerse un maggior numero di situazioni gestorie meritevoli di essere valutate in sede collegiale: si è giunti, perciò, al deferimento al collegio durante l'anno 2023 di 34 conti giudiziali (a fronte di soli 6 conti nell'anno precedente) ed alla pronuncia di 10 sentenze in materia (la maggiore produttività in tale ambito, mai realizzatasi presso questa Sezione).

Sono stati, inoltre, definiti tramite discarico 116 conti giudiziali. Ai 150 conti giudiziali così definiti devono aggiungersi i 691 conti giudiziali dichiarati estinti in presenza dei presupposti previsti dall'art. 150 del Codice di giustizia contabile.

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

In ordine al settore dei conti deve evidenziarsi che, sebbene la quasi totalità degli enti trasmetta i conti giudiziali presentati dai vari agenti contabili (tesorieri, economi, concessionari della riscossione, ecc.), è emerso che vi sono a tutt'oggi enti, anche di notevoli dimensioni, che non depositano i conti giudiziali da diversi anni addietro (tra questi la Provincia di Taranto, le ASL BAT, Foggia, Taranto e Brindisi, i comuni di Trani e di Terlizzi) ovvero che depositano i conti in via non continuativa (ad esempio i comuni di Cerignola, Lucera, Mesagne e Copertino).

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

Con riguardo alla materia dei conti, merita, infine, una particolare menzione la pronuncia con cui la Sezione ha riscontrato la qualifica di agente contabile in capo alla società affidataria della gestione dei servizi aggiuntivi relativi ai poli museali, considerata la natura pubblica del denaro maneggiato dalla società e rendicontato nei conti annuali (sent. 216/2023).

Nell'ambito della contabilità pubblica rientrano anche i giudizi ad istanza di parte.

Nel corso del 2023 sono stati discussi alcuni di questi giudizi che hanno consentito alla Sezione di delineare meglio i confini di cognizione della Corte dei conti in tale ambito nel rispetto delle prerogative intestate al requirente contabile.

Merita, in proposito, essere menzionata la sentenza (n. 321/2023) emessa con riguardo all'opposizione svolta da un dipendente pubblico avverso un'ordinanza-ingiunzione (ex art. 2 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639) con cui l'amministrazione militare intendeva far valere un credito erariale derivante da responsabilità amministrativa accertata solo in ambito interno. Anche se la normativa (art. 3 del regio decreto) prevede che l'opposizione debba essere proposta davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, la Sezione, facendo proprio l'orientamento della Corte di cassazione che ritiene debba essere data rilevanza alla materia del contenere, ha ritenuto sussistere la giurisdizione della Corte dei conti. La pronuncia è anche meritevole di attenzione per aver accolto l'opposizione del

dipendente in ragione della mancanza di un preventivo giudizio di responsabilità svolto dinnanzi al giudice contabile ad iniziativa del pubblico ministero, con le garanzie di difesa proprie di tale sede processuale.

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

La delimitazione della materia pensionistica attribuita alla giurisdizione della Corte dei conti è tutt'ora prevista da alcune norme (artt. 13 e 62) ancora vigenti del risalente testo unico delle leggi sulla Corte dei conti (r.d. 12 luglio 1934, n. 1214) e secondo il pacifico orientamento della Corte di cassazione rientrano in essa tutte le controversie concernenti la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti, comprese quelle in cui si alleghi, a fondamento della pretesa, l'inadempimento o l'inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'ente obbligato.

Lo scorso anno il giudice della legittimità ha avuto modo di precisare che la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ricomprende … *anche le controversie concernenti l'accertamento delle somme necessarie, quali contributi volontari, per ottenere la pensione e quelle relative alla consequenziale domanda di ripetizione degli importi versati in eccedenza rispetto al dovuto* … (Cass. SS.UU. n. 13987/2023).

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

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

All'attualità emerge che i giudizi, da parte di tutti i giudici monocratici della Sezione, vengono iscritti a ruolo e discussi dopo solo qualche mese dal deposito, tenuto conto dei termini a comparire previsti del Codice.

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

La maggior parte delle sentenze in materia di pensioni militari ha riguardato, anche per il 2023, giudizi introdotti da ex militari in congedo beneficiari di trattamento di quiescenza liquidati con il sistema c.d. "misto" (retributivo/contributivo), che chiedevano, ai fini del calcolo della "quota retributiva", l'applicazione della più favorevole aliquota di rendimento prevista dall'art. 54, c. 1, del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092.

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

In ordine a tali ultime controversie deve annotarsi che, in considerazione degli orientamenti non uniformi da parte delle Sezioni territoriali ed anche delle Sezioni centrali d'appello, il Presidente della Corte ha deferito una questione di massima alla Sezioni Riunite e queste ultime l'hanno risolta (sent. n. 12/2023QM/PRES) nel senso di ritenere ammissibile un ricorso avverso il diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità anche se il militare ancora in attività non abbia presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata.

In ambito di pensioni civili ve ne sono numerose che si riferiscono a questioni medico-legali quali la sussistenza del requisito di inabilità al lavoro per accedere alla pensione di reversibilità da parte di orfani maggiorenni del deceduto pensionato. Molti giudizi hanno avuto ad oggetto provvedimenti di recupero di indebito emessi dall'istituto di previdenza. Non sono mancati giudizi concernenti i benefici pensionistici per esposizione all'amianto o riguardanti gli aumenti di anzianità contributiva per invalidità civile superiore

al 75%. Altre controversie hanno, infine, riguardato problematiche attinenti, più propriamente, al diritto e alla misura del trattamento pensionistico, al sistema di calcolo della pensione, al computo ed al riscatto di servizi prelavorativi.

I giudizi dinnanzi alla Sezione giurisdizionale sono celebrati in conformità alla disciplina recata dal "Codice di giustizia contabile", entrato in vigore già da diversi anni. L'unica disposizione che è stata modificata con effetto nel corso del 2023 è quella recata dall'art. 212 che disciplina il titolo esecutivo; lo scorso anno sono state, quindi, integrate anche le regole tecniche e operative per lo svolgimento dei giudizi tramite piattaforma telematica con l'indicazione delle correlate modalità di rilascio del titolo esecutivo.

Nel concludere questo intervento con cui ho cercato di sintetizzare l'attività svolta dalla Sezione nello scorso anno, ritengo doveroso riconoscere l'apprezzato contributo offerto dagli avvocati privati e pubblici all'evoluzione della giurisprudenza contabile nei vari settori di cognizione e ringraziare le forze di polizia per l'ausilio apprestato all'attività del giudice contabile.

Mi sia, inoltre, consentito ringraziare il Dirigente ed i dipendenti del servizio amministrativo regionale per il valido supporto che offrono agli Uffici.

Infine, vorrei rivolgere ai colleghi, al funzionario preposto ed a tutti i dipendenti della Sezione, un sentito ringraziamento ed apprezzamento per la professionalità e la dedizione con cui svolgono la rispettiva attività.