

PROCURA GENERALE

DELLA CORTE DEI CONTI

Collana dell'Ufficio Studi e Documentazione

RASSEGNA DELLE DECISIONI DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

Anno 2019

Ideazione e coordinamento generale: Procuratore Generale dott. Alberto Avoli.

Progettazione attuativa del volume, grafica ed *editing*: V.P.G. dott. Sergio Auriemma.

Realizzazione dell'opera a cura della dott.ssa Anna Maria Iadecola.

Responsabile del supporto amministrativo: dott.ssa Marina Calabresi.

Sono riservati alla Procura Generale della Corte dei conti i diritti di produzione e divulgazione dell'intera opera.

La versione *on line* è conforme al file di stampa – in estensione .pdf – che è stato generato il 26 febbraio 2019.

INDICE

SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

SS.RR., sentenza n. 1/2019/EL [DELC] *(Regione siciliana)*……..…..….p. 9

SS.RR., sentenza n. 2/2019/EL *(Comune di Bracciano)*..…….….p. 11

SS.RR., sentenze nn. 3-4-11/2019/RIS *(FIDS-FIN-FIG)*..…...…….p. 13

SS.RR., sentenza n. 5/2019/EL [DELC] *(Comune di Napoli)*……..……..p. 16

SS.RR., sentenza n. 6/2019/RIS *(FIDAL)*……..…..…….….p. 18

SS.RR., sentenza n. 7/2019/RIS *(CRUI)*..……..…..…….….p. 21

SS.RR., sentenza n. 8/2019/EL [DELC] *(Marche Multiservizi S.p.A.)*…….….p. 23

SS.RR., sentenza n. 9/2019/RIS *(FIB)*……..….p. 25

SS.RR., sentenza n. 10/2019/QM/PRES *(Imposta di soggiorno)*……..….p. 28

SS.RR., sentenza n. 12/2019/EL [DELC] *(Comune di Gattico-Veruno)*.…….….p. 30

SS.RR., sentenza n. 13/2019/QM/PRES *(Pensione di inabilità)*……..…….….p. 32

SS.RR., sentenza n. 14/2019/EL *(Comune di Fratte Rosa)*.…….…….p. 35

SS.RR., sentenza n. 15/2019/EL *(Comune di Lavagna)*.…….…….…….p. 37

SS.RR., sentenze nn. 16-25/2019/EL [DELC] *(Marche Multiservizi S.p.A.)*.....…….….p. 39

SS.RR., sentenza n. 17/2019/EL [DELC] *(Marche Multiservizi S.p.A.)*..…….….p. 42

SS.RR., sentenza n. 18/2019/EL *(Comune di Castrovillari)*…….…….p. 45

SS.RR., sentenze nn. 19-20-21-22/2019/RGC *(Gruppi consiliari del Molise)*…...…..……p. 47

SS.RR., sentenza n. 23/2019/EL [DELC] *(Comune di Siena)*.…….…….p. 49

SS.RR., sentenza n. 24/2019/RIS *(Fondazione Teatro alla Scala di Milano)*.…….….p. 51

SS.RR., sentenza n. 26/2019/QM/PROC *(Art. 53, commi 7 e 7 bis, del TUPI)*…...…….….p. 53

SS.RR., sentenza n. 27/2019/RGC *(Gruppo consiliare "Sud Tiroler Freiheit")*……..……p. 56

SS.RR., sentenza n. 28/2019/DELC *(Ex sindaco del Comune di Quarto)*……p. 58

SS.RR., sentenza n. 29/2019/RIS *(Fondazione Teatro alla Scala di Milano)*.…….….p. 60

SS.RR., sentenza n. 30/2019/EL *(Comune di Buonabitacolo)*……..…….….p. 62

SS.RR., sentenza n. 31/2019/EL *(Comune di Lucera)*……..…….….p. 64

ORDINANZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

SS.RR., ordinanze nn. 1-2-3-4/2019/RIS *(FIPAV-FIP-FMI-FIPSAS)*……..….p. 67
SS.RR., ordinanza n. 5/2019/EL [DELC] *(Comune di Napoli)*.……p. 70
SS.RR., ordinanza n. 6/2019/RCS *(4PTARGET s.a.s.)*……..……p. 72
SS.RR., ordinanza n. 7/2019/RCS *(AUSL Frosinone)*...……p. 74
SS.RR., ordinanze nn. 8-9-10-11/2019/RGC *(Gruppi consiliari del Molise)*.…..…….p. 76
SS.RR., ordinanza n. 12/2019/RCS *(AUSL Frosinone)*...…..……p. 77
SS.RR., ordinanza n. 13/2019/RCS *(Fondazione ENASARCO)*……p. 79
SS.RR., ordinanza n. 14/2019/EL *(Comune di Caraffa di Catanzaro)*.…….p. 81
SS.RR., ordinanza n. 15/2019/RCS *(ASST Bergamo Ovest)*..……p. 82
SS.RR., ordinanza n. 16/2019/EL *(Comune di Buonabitacolo)*……..…..…….….p. 84

TABELLA DI COMPARAZIONE TRA VECCHIA E NUOVA NOMENCLATURA RELATIVA AI GIUDIZI INNANZI ALLE SS.RR.

Anno 2018	Anno 2019	Tipologia giudizi – SS.RR. in composizione ordinaria
SR/**ORD**	SR/**CC**	**C**onflitti di **C**ompetenza *(art. 11, c. 3 – art. 118 c.g.c.)*
SR/**QM**	SR/**QM/SEZ**	**Q**uestioni di **M**assima deferite dalle **SEZ**ioni giurisdizionali d'appello (*art. 11, c. 3 - art. 114, c. 1, c.g.c.*)
SR/**QM**	SR/**QM/MD**	**Q**uestioni di **M**assima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello per **M**otivato **D**issenso *(art. 117 c.g.c.*)
SR/**QM**	SR/**QM/PRES**	**Q**uestioni di **M**assima deferite dal **PRES**idente della Corte dei conti *(art. 11, c. 3 - art. 114, c. 3, c.g.c.)*
SR/**QM**	SR/**QM/PROC**	**Q**uestioni di **M**assima deferite dal **PROC**uratore generale della Corte dei conti *(art. 11, c. 3 - art. 114, c. 3, c.g.c.)*
SR/**ORD**	SR/**RC**	**R**egolamenti di **C**ompetenza *(art. 11, c. 4 - art. 120 c.g.c.)*
SR/**ORD**	SR/**RCS**	**R**egolamenti di **C**ompetenza avverso i provvedimenti che dichiarano la **S**ospensione del processo *(art. 106 - art. 119 c.g.c.)*

Anno 2018	Anno 2019	Tipologia giudizi – SS.RR. in speciale composizione
SR/**EL**	SR/**EL**	Piani pluriennali di riequilibrio degli **E**nti **L**ocali e ammissione al fondo di rotazione (*art. 11, c.6, lett. A, c.g.c.)*
SR/**RIS**	SR/**RIS**	**R**icognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'**IS**TAT *(art. 11, c. 6, lett. B, c.g.c.)*
SR/**EL**	SR/**FLIR**	Certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le **F**ondazioni **LIR**ico- sinfoniche *(art. 11, c. 6, lett. C, c.g.c.)*
SR/**EL**	SR/**RGC**	**R**endiconti **G**ruppi **C**onsiliari *(art. 11, c. 6, lett. D, c.g.c.)*
SR/**EL**	SR/**DELC**	Impugnazioni delle **DEL**iberazioni delle Sezioni reg. di **C**ontrollo, in materia di *contabilità pubblica* *(art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.)*
SR/**EL**	SR/**DELC**	Impugnazioni delle **DEL**iberazioni delle Sezioni reg. di **C**ontrollo, in materia di contabilità pubblica-*Giudizio di Parifica (art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.)*
SR/**EL**	SR/**DELC**	Impugnazioni delle **DEL**iberazioni delle Sezioni reg. di **C**ontrollo, in materia di contabilità pubblica-*Saldo di finanza pubblica/Patto di Stabilità (art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.)*
SR/**EL**	SR/**LEX**	Materie ulteriori attribuite dalla **L**egge *(art. 11, c. 6, lett. F, c.g.c.)*

ELENCO DELLE TIPOLOGIE DI GIUDIZIO PRESENTI IN RASSEGNA

SECONDO LA NUOVA NOMENCLATURA

Sezioni riunite in composizione ordinaria

1) SR/**CC** (**C**onflitto di **C**ompetenza), ex art. 11, c. 3 e art. 118 c.g.c.

2) SR/**RC** (**R**egolamento di **C**ompetenza), ex art. 11, c. 4 e art. 120 c.g.c.

3) SR/**RCS** (**R**egolamento di **C**ompetenza avverso provvedimento che dichiara la **S**ospensione del processo), ex art. 106 e art. 119 c.g.c.
-*ord. nn.:* **6**/2019/RCS; **7**/2019/RCS; **12**/2019/RCS; **13**/2019/RCS; **15**/2019/RCS.

4) SR/**QM/SEZ** (**Q**uestioni di **M**assima deferite dalle **SEZ**ioni giurisdizionali d'appello), ex art. 11, c. 3, e art. 114, c. 1, c.g.c.

5) SR/**QM/PRES** (**Q**uestioni di **M**assima deferite dal **PRES**idente della Corte dei conti), ex art. 11, c. 3 e art. 114, c. 3, c.g.c.
- *sent. nn.:* **10**/2019/QM/PRES; **13**/2019/QM/PRES.

6) SR/**QM/PROC** (**Q**uestioni di **M**assima deferite dal **PROC**uratore generale della Corte dei conti, ex art. 11, c. 3 e art. 114, c. 3, c.g.c.
- *sent. n.:* **26**/2019/QM/PROC.

7) SR/**QM/MD** (**Q**uestioni di **M**assima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello per **M**otivato **D**issenso), ex art. 117 c.g.c.

Sezioni riunite in speciale composizione

8) SR/**EL** (Piani di riequilibrio degli enti territoriali e ammissione al fondo di rotazione), ex art. 11, comma 6, lett. A), c.g.c.
- *sent. nn.:* **2**/2019/EL; **14**/2019/EL; **15**/2019/EL; **18**/2019/EL; **30**/2019/EL; **31**/2019/EL;
- *ord. nn.:* **14**/2019/EL; **16**/2019/EL.

9) SR/**RIS** (**R**icognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'**IS**TAT), ex art. 11, comma 6, lett. B), c.g.c.
- *sent. nn.:* **3**/2019/RIS; **4**/2019/RIS; **6**/2019/RIS; **7**/2019/RIS; **9**/2019/RIS; **11**/2019/RIS; **24**/2019/RIS; **29**/2019/RIS;
- *ord. nn.:* **1**/2019/RIS; **2**/2019/RIS; **3**/2019/RIS; **4**/2019/RIS.

10) SR/**FLIR** (Certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le **F**ondazioni **LIR**ico-sinfoniche), ex art. 11, comma 6, lett. C), c.g.c.

11) SR/**RGC** (**R**endiconto **G**ruppo **C**onsiliare), ex art. 11, comma 6, lett. D), c.g.c.:
- *sent. nn.:* **19**/2019/RGC; **20**/2019/RGC; **21**/2019/RGC; **22**/2019/RGC; **27**/2019/RGC;
- *ord. nn.:* **8**/2019/RGC; **9**/2019/RGC; **10**/2019/RGC; **11**/2019/RGC.

12) SR/**DELC** (Impugnazioni delle **DEL**iberazioni delle Sezioni regionali di **C**ontrollo, ***in materia di contabilità pubblica***), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.:
- *sent. nn.:* **5**/2019/EL [DELC]; **8**/2019/EL [DELC]; **16**/2019/EL [DELC]; **17**/2019/EL [DELC]; **23**/2019/EL [DELC]; **25**/2019/EL [DELC]; **28**/2019/DELC;
- *ord. nn.:* **5**/2019/EL [DELC].

12.1) SR/**DELC** (Impugnazioni delle **DEL**iberazioni delle Sezioni regionali di **C**ontrollo, ***in materia di contabilità pubblica-Giudizio di parifica***), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.:
- *sent. nn.:* **1**/2019/EL [DELC]

12.2) SR/**DELC** (Impugnazioni delle **DEL**iberazioni delle Sezioni regionali di **C**ontrollo, ***in materia di contabilità pubblica-Patto di stabilità/Saldo di finanza pubblica***), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.:
- *sent. nn.:* **12**/2019/EL [DELC].

13) SR/**LEX** (materie ulteriori attribuite dalla **LE**gge), ex art. 11, comma 6, lett. F), c.g.c.

SENTENZE

DELLE SEZIONI RIUNITE

DELLA CORTE DEI CONTI

ANNO 2019

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 1/2019/EL [DELC] depositata in data 15/01/2019

RICORSO: annullamento o dichiarazione di nullità della decisione di parifica del rendiconto generale, assunta dalla Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede di controllo, con delibera n. 4/2018/SS.RR./PARI, nella parte in cui perviene al calcolo di un disavanzo complessivo da recuperare nel 2017 e conclude che lo stesso debba essere oggetto di manovra correttiva da parte della Regione.

RICORRENTE:
Regione siciliana, in persona del Presidente, dell'Assessore regionale per l'economia e del Ragioniere generale.

RESISTENTI:
Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana in sede di controllo, Procuratore generale della Corte dei conti, Procuratore generale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale d'Appello per la Regione siciliana, Assemblea regionale siciliana, Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore.*

QUESTIONE RISOLTA: mentre l'accertamento valutativo della mancata parifica di talune parti del conto costituisce esclusiva competenza delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede di controllo; invece, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c., le Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sono chiamate soltanto a verificare se l'accertamento compiuto sia conforme alle disposizioni vigenti ovvero, nel caso di specie, a verificare la corretta applicazione del d. lgs. n. 118/2011 e dei relativi principi contabili, come modificati dal D.M. 4 agosto 2016, la cui natura normativa discende dall'essere "parte integrante" del d.lgs. n. 118/2011, come disposto dall'art. 3, comma 1, dello stesso, statuendosi, in particolare, che il disavanzo si ripiana (o si riduce nei casi previsti di ripiano pluriennale), se nel consuntivo relativo all'esercizio al quale è stato applicato come prima voce della spesa, si accerta un miglioramento del risultato d'amministrazione**.**

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 81; art. 97; art. 119; ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. e); ***D. Lgs. n. 118/2011*****:** art. 3, commi 1, 15 e 16; art. 42, commi 12 e 13; ***D. L. n. 78/2015***: art. 9, comma 5; ***D.MEF 2 Aprile 2015:*** art. 4, commi 2 e 4; ***D.M. 4 Agosto 2016.***

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 44/2017/EL; sent. n. 27/2014/EL; sent. n. 11/2014/EL; sent. n. 2/2013/EL; **Corte Cost.**, sent., n. 89/2017; sent. n. 39/2014; sent. n. 72/2012; sent. n. 244/1995; **Cons. Stato**, Sez. VI, sent. n. 4958/2009; Sez. VI, sent. n. 6204/2005.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nella presente pronuncia, **<<osserva il Collegio che la peculiarità del c.d. giudizio di parifica è la sua funzione ausiliaria nei confronti delle assemblee legislative e che esso si inserisce nel procedimento legislativo, al fine di scongiurare l'approvazione di un rendiconto difforme**

rispetto alle disposizioni di legge>>, comportando ciò che **<<l'attività di parifica, per assolvere a questa sua funzione ausiliaria, deve essere correttamente informata alle norme e ai principi contabili previsti dall'ordinamento, atteso che *"la funzione di riscontro, che costituisce l'essenza del giudizio di parificazione, attiene anche alla verifica degli scostamenti che, negli equilibri stabiliti nel bilancio preventivo, si evidenziano in sede consuntiva"* (Corte cost. 244/1995) e che *"nel procedimento di parifica il prevalente quadro normativo di riferimento sia quello del d.lgs. n. 118/2011"* (Corte cost. 89/2017)>>**, concludendo sul punto che **<<l'interesse a ricorrere, qualificandosi come interesse all'accertamento del corretto esercizio della funzione di parifica, si concretizza…quando viene contestata la conformità a legge delle verifiche compiute nel procedimento di parifica>>**.

Nel merito, poi, il Supremo Consesso di contabilità, sulla base dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, ha stabilito che **<<il disavanzo d'amministrazione esprime un deficit di risorse disponibili rispetto alla spesa contratta, che l'ente è obbligato a colmare, scrivendo il relativo importo come voce della spesa nel bilancio dell'esercizio successivo>>**, di conseguenza **<<il disavanzo, certificando la mancanza di risorse a copertura delle passività registrate in bilancio, può assimilarsi ad un debito che l'ente ha verso sé stesso, causato dall'aver sostenuto spese maggiori rispetto alle entrate>>**, pertanto **<<per riportare la gestione in equilibrio, l'ente deve eliminare questa passività, reperendo risorse reali ed effettive>>**.

Infine, il giudice contabile ha affermato che **<<il disavanzo si ripiana (o si riduce nei casi previsti di ripiano pluriennale), se nel consuntivo relativo all'esercizio al quale è stato applicato come prima voce della spesa, si accerta un miglioramento del risultato d'amministrazione>>**.

ABSTRACT

La Regione siciliana, nella decisione di cui si discute, ha visto respingersi il ricorso proposto sulla questione relativa all'accertamento del mancato recupero delle quote di disavanzo, in punto di parifica di talune parti del conto, e nel conseguente obbligo di adeguamento, sulla base di una manovra correttiva apportata al bilancio 2018.

In particolare, le Sezioni riunite affermano, molto pragmaticamente, che, una volta che l'ente abbia presentato un piano di rientro, il quale prospetti il ripiano pluriennale nel massimo arco temporale consentito *ope legis*, *<<le quote di disavanzo non recuperate vanno ad aggiungersi a quelle da recuperare nell'esercizio successivo, tornando ad avere applicazione la regola generale prevista dall'art. 42, c. 12, primo periodo>>*, del d. lgs. 118/2011, atteso che *<<la regola della traslazione della quota non ripianata all'esercizio successivo è implicita nell'ordinamento contabile>>*, per cui *<<la disposizione, contenuta nell'art. 4, c. 2, del d.m. 2 aprile 2015 per il maggior disavanzo da riaccertamento dei residui, è da considerare una norma meramente tecnica, attuativa di principi generali dettate dalla Costituzione e dal d. lgs. n. 118/2011>>*.

Traducendo l'articolata rete di norme citate in risultanze argomentative concrete, il Supremo Consesso contabile spiega come sia possibile determinare non solo la grandezza del disavanzo iniziale, ma anche la posta finanziaria del disavanzo recuperato, alla luce di un mero calcolo compilativo da cui consegua un raffronto tra la quantificazione del disavanzo iniziale e l'individuazione delle quote di ripiano, distribuite in ciascuna annualità considerata.

Di conseguenza, la misura del disavanzo effettivamente recuperato non potrà che discendere dalla differenza tra il disavanzo atteso ed il risultato di amministrazione accertato nel rendiconto, tenendo, tuttavia, conto del principio contenuto all'art. 42, c. 12, del decreto legislativo menzionato, secondo cui *<<il ripristino dell'equilibrio deve avvenire nell'esercizio successivo oppure, se si adotta un piano di rientro, negli esercizi che mancano alla fine della legislatura>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 2/2019/EL depositata in data 15/01/2019

RICORSO: annullamento o riforma della delibera della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Lazio n. 62/2018/PRSP, nella parte in cui delibera di non approvare il piano di riequilibrio finanziario del Comune di Bracciano, avendo valutato lo stesso "non congruo".

RICORRENTE:
Comune di Bracciano, in persona del sindaco e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale per il Lazio, Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Lazio, Prefettura di Roma - Ufficio Territoriale per il Governo, in persona del Prefetto pro tempore, Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali direzione centrale della finanza locale - Commissione per la stabilità e finanza degli enti locali, Ministero dell'economia e delle finanze in persona del Ministro *pro tempore*.

QUESTIONE RISOLTA: l'evoluzione positiva dei dati finanziari, la congruità dinamica e la sostenibilità prospettica vanno verificati attraverso un raffronto tra il risultato di amministrazione ed il dato programmatico, sterilizzato dell'ammontare del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. a); art. 124; ***D. Lgs. n. 267/2000 (TUEL):*** art. 243 quarter; ***D. Lgs. n. 118/2011:*** art. 3, commi 7, 17 e 17 bis; Allegato 1; ***Decreto MEF 2 Aprile 2015***.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 23/2018/EL; sent. n. 17/2017/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo alla congruità e sostenibilità del piano di riequilibrio finanziario pluriennale dell'ente comunale ricorrente, le Sezioni riunite hanno statuito che **<<il risultato di amministrazione da porre a raffronto con il dato programmatico debba essere sterilizzato dall'ammontare del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui>>**, in modo tale che **<<il dato tendenziale aggiornato…è ottenuto…nettizzando il disavanzo complessivo dell'anno dalla quota ancora restante del disavanzo da riaccertamento straordinario effettuato ai sensi del d.lgs. n. 118/2011>>**, concludendo, sul punto, che **<<la necessità di siffatta operazione discende dalla circostanza che il maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, effettuato…al fine di adeguare i residui attivi e passivi…al principio generale della competenza finanziaria, può essere ripianato in quote costanti in un periodo massimo di trenta anni (scelta operata dal Comune) alla luce del combinato disposto dall'art. 3, comma 17 e 17 bis del d.lgs. n. 118/2011 e del correlato decreto MEF 2 aprile 2015 recante "Criteri e modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, di cui all'articolo 3, comma 7, del citato decreto legislativo n. 118 del 2011">>**.

ABSTRACT

Con la presente decisione, le Sezioni riunite in speciale composizione hanno accolto il ricorso, promosso dal comune di Bracciano, censurando la deliberazione resa dalla Sezione regionale di controllo, nella parte in cui ha definito il piano pluriennale presentato non congruo ai fini del riequilibrio finanziario dell'ente.
Le criticità rilevate dal Collegio giudicante si sono maggiormente attestate sulla non corretta quantificazione del disavanzo di amministrazione, tenuto conto dell'intervento chiarificatore, espresso dalla Sezione delle autonomie, proprio in ordine all'esatta individuazione della nozione relativa ai concetti di congruità e sostenibilità del piano, riscontrando in materia *che <<la valutazione di congruenza va effettuata alla stregua del principio contabile generale degli enti locali (All. 1, d.lgs. n. 118/2011) così definito: <<la congruità consiste nella verifica dell'adeguatezza dei mezzi disponibili rispetto ai fini stabiliti…la congruità delle entrate e delle spese deve essere valutata in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici ed al riflesso nel periodo degli impegni pluriennali…>>*.
In particolare, il Supremo Consesso contabile ha evidenziato come *<<i suddetti requisiti debbono essere valutati non solo in relazione al Piano presentato, ma debbono parimenti essere apprezzati in senso dinamico, in ragione del fatto che i piani sovente giungono all'esame della Sezione regionale anche molto dopo la stesura e l'approvazione da parte del Comune>>*.
Alla luce di tali premesse, dunque, il giudice contabile è sceso a valutare nel merito la questione posta al suo vaglio, considerando come l'evoluzione dei dati finanziari, comportante una congruità dinamica e una sostenibilità prospettica del piano, sia legata a doppio filo con l'effettivo raffronto delle poste contabili, riportate nel rendiconto approvato dall'ente locale, secondo un calcolo che epuri il risultato di amministrazione dall'ammontare del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, in un'ottica di comparazione con il dato programmatico.
Operando in tal modo, le Sezioni riunite sono riuscite ad individuare un minor disavanzo rapportato all'obiettivo annuale di rientro che, sia pur di segno negativo, presenta comunque natura migliorativa della situazione finanziaria del Comune interessato.
Pertanto, il Collegio decidente è pervenuto all'accoglimento del ricorso, riscontrando che, ai fini del raffronto contabile effettuato, gli elementi critici, sussistenti nel piano, non si configurano come idonei ad inficiare l'attendibilità dell'equilibrio strutturale del bilancio nel suo complesso, comportando gli stessi, al più, un attento monitoraggio in ordine ad eventuali e futuri aggravi degli squilibri del bilancio, tali che potrebbero provocare, in ultima analisi, il dissesto finanziario dell'ente.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza n. 3/2019/RIS depositata in data 05/02/2019;
sentenza n. 4/2019/RIS depositata in data 06/02/2019;
sentenza n. 11/2019/RIS depositata in data 04/04/2019.

RICORSO: annullamento dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, nella parte in cui include tra gli "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali" le Federazione sportive ricorrenti. Presentazione dell'istanza cautelare.

RICORRENTI nei diversi giudizi:
- Federazione italiana danza sportiva (F.I.D.S.);
- Federazione italiana nuoto (F.I.N.);
- Federazione italiana golf (F.I.G.).

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: accoglimento dell'istanza cautelare, presentata dalle Federazioni sportive, relativamente al ricorso avente ad oggetto l'esclusione delle federazioni stesse dall'elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT, nonché natura e portata della sospensione, senza rinvio alla Corte di Giustizia dell'U.E., per "pregiudizialità necessaria", ai sensi non solo dell'art. 106, commi primo e secondo, del c.g.c. ma anche dell'art. 19, par. 3, lett. b), del T.U.E. e dell'art. 267 T.F.U.E., attesa l'avvenuta rimessione alla Corte europea delle seguenti questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del sistema SEC 2010, con riferimento alle sentenze-ordinanze nn. 31/SR/RIS e 32/SR/RIS del 2017:

1. *"Se il concetto di "intervento pubblico in forma di regolamento generale applicabile a tutte le unità che svolgono la stessa attività" di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. soft low) e dei poteri di riconoscimento, previsti dalla legge, ai fini dell'acquisto della personalità giuridica e dell'operatività nel settore dello sport, poteri entrambi generalmente riferibili a tutte le Federazioni sportive nazionali italiane";*

2. *"se l'indicatore generale del controllo di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) ("la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale") debba essere inteso in senso sostanziale quale capacità di dirigere, condizionare, vincolare e condizionare l'attività gestionale dell'ente non lucrativo, ovvero se possa essere inteso in senso atecnico come comprensivo anche di poteri di vigilanza esterna diversi da quelli definiti dagli indicatori specifici del controllo di cui alle lettere (a), (b) (c), (d) ed (e) del par. 20.15 (quali ad esempio poteri di approvazione dei bilanci, di nomina dei revisori, di approvazione di statuti e di talune tipologie di regolamenti, di indirizzo sportivo o riconoscimento a fini sportivi)";*

3. *"se, in base al combinato disposto dei par. 20.15 e 4.125 e 4.126 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010), possa tenersi conto delle quote associative ai fini del giudizio sull'esistenza o meno del controllo pubblico, specificando se un elevato importo delle predette quote, unitamente alle altre entrate proprie, possa attestare, alla luce delle specificità della fattispecie concreta, la presenza di una significativa capacità di autodeterminazione dell'ente non lucrativo".*

Riferimenti normativi: ***TUE:*** art. 19, par. 3, lett. b); ***TFUE:*** art. 267; ***Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):*** § 4.125; § 4.126; § 20.15; ***c.g.c.:*** art. 106; ***L. n. 196/2009:*** art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent.-ord. n. 22/2018/RIS; sent.-ord. n. 15/2018/RIS; sent.-ord. n. 14/2018/RIS; sent.-ord. n. 13/2018/RIS; sent.-ord. n. 12/2018/RIS; sent.-ord. n. 10/2018/RIS; sent.-ord. n. 9/2018/RIS; sent.-ord. n. 5/2018/RIS; sent.-ord. n. 4/2018/RIS; sent.-ord. n. 32/2017/RIS; sent.-ord. n. 31/2017/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di inclusione delle Federazioni sportive ricorrenti nell'Elenco ISTAT, le Sezioni riunite hanno disposto che **<<la risoluzione dei quesiti interpretativi, aventi ad oggetto il…SEC 2010, da parte della Corte di giustizia, produrrà effetti nomofilattici cogenti con riguardo alla esatta e corretta interpretazione delle norme comunitarie applicabili…con valenza anche retroattiva…di talché, si ravvisa il concetto di "pregiudizialità necessaria", come delineato dal primo** [e secondo] **comma, dell'art. 106 c.g.c. …per cui deve ritenersi che, tenuto conto degli effetti vincolanti della decisione della Corte di Giustizia…la pronuncia della Corte europea abbia, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), del Trattato dell'Unione Europea e art. 267 del T.F.U.E., natura giuridicamente e logicamente pregiudiziale…per tali ragioni il giudizio…deve essere sospeso per pregiudizialità eurounitaria nelle more della definizione, da parte della Corte di giustizia…delle menzionate questioni pregiudiziali rimesse al Giudice europeo con sentenze-ordinanze 10 ottobre 2017, n. 31 e n. 32>>**.

Con riferimento, infine, all'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, le Sezioni riunite ne hanno disposto l'accoglimento, poiché, sotto il profilo del *fumus boni iuris*, **<<risulta un indice di autonomia finanziaria assai rilevante, avuto riguardo all'incidenza delle entrate proprie complessive sul valore della produzione>>**, mentre sotto il profilo del *periculum in mora*, **<<occorre sottolineare i numerosi, rilevanti e complessi incombenti derivanti dall'inserimento…nell'Elenco ISTAT…tra essi merita segnalare…il c.d. "*split payment*" dell'IVA, nonché l'obbligo di fatturazione elettronica, tutti immediatamente applicabili alle amministrazioni di cui all'elenco ISTAT>>** *(SS.RR., sent. 3/2019/RIS e sent. 4/2019/RIS)* **<<inserimento che comunque determina l'attribuzione di uno "*status*", cui consegue l'assoggettamento ad un regime giuridico speciale, che l'ente ricorrente ha interesse ad escludere, anche in via cautelare, onde evitare che si determinino *medio tempore* effetti giuridici sfavorevoli sino alla decisione del merito in giudizio>>** *(SS.RR., sent. 11/2019/RIS).*

ABSTRACT

Con riferimento all'impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, adottato dall'ISTAT, le Sezioni riunite sono tornate ad affrontare la questione sulla rimessione alla Corte di giustizia dell'U.E. delle tre questioni interpretative sollevate, ai sensi dell'art. 267 T.F.U.E., con le sentenze-ordinanze gemelle nn. 31 e 32 del 2017, nei giudizi proposti dalle Federazioni italiane Golf e Sport Equestri, rilevanti anche ai fini della decisione nel merito delle attuali controversie ed attinenti al regolamento n. 549/2013/UE (istitutivo del sistema SEC 2010).

Il Collegio giudicante ha, infatti, disposto la sospensione del giudizio senza rinvio alla Corte europea, in forza dell'assunto secondo cui le relative questioni ermeneutiche, risultano essere oggettivamente sovrapponibili a quelle già prospettate nelle sentenze-ordinanze menzionate, in quanto relative all'inquadramento sistematico dei concetti di "intervento pubblico in forma di regolamentazione generale", di "controllo" e di "capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale", nonché di "grado di finanziamento", inteso non solo come "finanziamento principale", ma anche in termini di rilevanza da attribuire alle "quote associative".

Pertanto, il Supremo Consesso contabile ha statuito, in modo chiaro, che solo con il superamento delle richiamate questioni interpretative, da parte della Corte di Giustizia dell'U.E., sarà possibile pervenire ad un percorso motivazionale univoco e conforme al diritto europeo, in forza del quale gli aggregati statistici utilizzati, porteranno all'esclusione o meno delle singole federazioni sportive ricorrenti dall'Elenco ISTAT.

L'iter logico-giuridico, poi, si è focalizzato sul profilo argomentativo del tipo di pregiudizialità intercorrente tra i giudizi contabili instaurati dinanzi alle Sezioni riunite e quello innestato avanti le Corte europea.

Ebbene, su tale versante, il Collegio giudicante si è attestato su una posizione innovativa rispetto a quella precedentemente affermata sempre in materia di inclusione nell'Elenco ISTAT, ravvisando non più il concetto di "pregiudizialità impropria" tra le due tipologie di giudizi, ma la piena operatività della nozione di "pregiudizialità necessaria", ai sensi dell'art. 106, commi primo e secondo, del codice di rito contabile.

In particolare, si è affermato che la decisione della Corte di Giustizia presenta natura giuridicamente e logicamente pregiudiziale, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), del T.U.E. e dell'art. 267 del T.F.U.E., sicché la tutela cautelare è stata riconosciuta per ragioni di pregiudizialità eurounitaria.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 5/2019/EL [DELC] depositata in data 18/02/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione della Sezione regionale di controllo della Campania n. 107/2018, con cui la Sezione regionale di controllo della Campania ha statuito l'inadeguatezza delle misure correttive adottate dall'amministrazione ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, affermando che *"Atteso l'accertamento di una situazione di strutturale squilibrio di bilancio, come risultante in parte motiva, tale per cui non sussiste una complessiva, idonea e attendibile copertura, nonché sostenibilità finanziaria delle spese, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa nei termini sopra esposti, sino all'adozione delle necessarie manovre correttive ai sensi e per gli effetti dell'art. 193 TUEL"*.

RICORRENTE:
Comune di Napoli, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:
Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, Procura generale della Corte dei conti, Ministero dell'Interno, Ministero dell'economia e delle finanze, Commissione per la finanza e gli organi degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Napoli.

QUESTIONE RISOLTA: inammissibilità della riapertura parziale della fase accertativa di controllo ex art. 148 TUEL, in funzione della tipologia delle misure correttive disposte dall'ente locale, in quanto una simile ipotesi determinerebbe un "artificioso frazionamento" della procedura di controllo definita dal legislatore. Sollevamento della questione di legittimità costituzionale sull'interpretazione, data dalla Sezione di controllo, dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, alla luce dei principi di cui agli artt. 3, 81, 97, 119 e 136 Cost., disponendo la rimessione alla Corte costituzionale con ordinanza n. 5/2019/EL.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 3, 81, 97, 119 e 136; ***TUEL***: art. 148 bis, art. 193; ***D.L. n. 78/2015, conv. con modificazioni in L. n. 125/2015:*** art. 2, comma 6; ***L. n. 205/2017:*** art. 1, comma 814.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In conformità al dettato normativo dell'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, le Sezioni riunite hanno statuito che **<<l'articolazione bifasica del contraddittorio>>**, così come operata nella deliberazione emessa dalla sezione regionale di controllo sulle operazioni contabili e sulle soluzioni gestionali individuate dall'ente comunale **<<si presenta assolutamente rispettata atteso che, a fronte di una prima delibera di controllo accertativa di fattori di squilibrio, è seguita da parte del Comune interessato l'adozione di un coacervo di misure reputate idonee a correggerli, sulle quali è poi intervenuta una nuova delibera di controllo, che ha giudicato quelle misure non corrette e non efficaci>>**, per cui **<<non si palesa fondata la tesi…secondo cui, invece…si sarebbe dovuta instaurare una ulteriore fase di accertamento del permanere di una situazione**

di squilibrio finanziario, con conseguente disponibilità per l'ente di un nuovo termine di sessanta giorni per intervenire>>, atteso che **<<non può trovare spazio, in detta procedura, alcuna "subfase" di contraddittorio, diversa e ulteriore rispetto all'assetto definito dal legislatore>>**.

E sempre in relazione al dettato contenuto all'art. 148 bis del TUEL, con specifico riguardo agli effetti derivanti dall'imposizione del blocco della spesa, il Collegio osserva come **<<il riferimento ai programmi di spesa per i quali *"è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"* esprima, piuttosto, l'esigenza di individuare la sfera di spesa incisa dal blocco, non essendo consentito alle Sezioni regionali di controllo di *affermare tout court* la ricorrenza dei presupposti per l'effetto preclusivo a carico dell'ente controllato, senza alcuna valutazione nel merito della sua capacità di spesa>>**, sicché **<<il blocco della spesa deve essere riferito a quella di carattere non obbligatorio, unitariamente intesa, e quindi *"ai programmi di spesa che l'ente ha finanziato in base alla sua discrezionalità"*>>**.

Il giudice contabile puntualizza, infatti che da tale blocco si esclude la **<<spesa vincolata, finanziata mediante risorse appositamente accantonate in fondi, dalla sfera di incidenza del blocco, nella misura in cui essa è preordinata alla cura di interessi primari delle comunità amministrate, costituzionalmente rilevanti, la cui lesione rappresenterebbe una patente frustrazione del valore pubblico del bilancio>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno chiarito, con la presente pronuncia, l'esatto significato da attribuire alle disposizioni contenute nell'art. 148 bis TUEL, soffermandosi sulla portata del concetto concernente l'effetto del blocco di spesa e sollevando, altresì, sotto altro aspetto finanziario-contabile, la questione di legittimità, rimessa con l'ordinanza n. 5/2019/EL, avente ad oggetto la corretta interpretazione da dare all'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, relativo alla possibilità di utilizzare le risorse accantonate nel fondo anticipazioni di liquidità a copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Rimandando la trattazione della questione di legittimità all'attenta lettura dell'ordinanza summenzionata, il Collegio giudicante si è attestato su posizioni univoche riguardo la procedura di controllo definita dalla legge ed attuata dalla Sezione regionale nella fase accertativa attraverso l'emissione della deliberazione successivamente impugnata dall'ente comunale ricorrente.

In particolare, nel valutare l'insieme delle misure correttive decise dall'amministrazione locale, il Collegio giudicante ha affermato la legittimità e la correttezza dell'attività svolta dal giudice del controllo, tacciando di infondatezza le contestazioni mosse dal Comune sulla possibilità di ottenere un ulteriore fase di accertamento del proprio squilibrio finanziario, invocando la doverosità di un nuovo termine di sessanta giorni al fine di intervenire per contraddire le risultanze emerse dalla deliberazione di controllo.

Sul punto, le Sezioni riunite hanno tenuto a precisare che non solo una simile eventualità contrasterebbe con il dettato dell'art. 148 bis del TUEL, ma anche che *<<l'improprio protrarsi dell'interlocuzione tra organo di controllo ed ente controllato, che ne conseguirebbe, non appare rispettoso della diversa posizione istituzionale di cui essi sono portatori, quale espressione del generale principio di separazione tra poteri dello Stato>>*.

Inoltre, il Supremo Consesso di contabilità ha respinto anche la doglianza della parte ricorrente sulla mancata indicazione, da parte della Sezione di controllo, dei programmi di spesa da assoggettare a blocco, ribadendo a tal proposito l'orientamento del Giudice delle leggi, secondo cui <<il difetto di copertura o di sostenibilità finanziaria si può ravvisare solo nella unitaria e generale indebita espansione della capacità di spesa a fronte di un risultato di amministrazione accertato o presunto…che non registra adeguatamente lo squilibrio rilevato dalla Corte>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza n. 6/2019/RIS depositata in data 01/03/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia esecutiva, del comunicato ISTAT, pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, che contiene l'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, nella parte in cui include la F.I.D.A.L. tra gli "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali" e, comunque, per la declaratoria della insussistenza, in capo alla Federazione ricorrente, dei presupposti e delle condizioni per la inclusione nel settore delle pubbliche amministrazioni e per la conseguente esclusione dall'elenco. Presentazione dell'istanza cautelare.

RICORRENTE:
Federazione italiana di atletica leggera (F.I.D.A.L.).

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: regolarizzazione della *legitimatio ad causam*, mediante la produzione della delibera a stare in giudizio, da conferirsi al Presidente della federazione sportiva, da parte del Consiglio federale, come espressamente previsto dalle norme statutarie; rigetto dell'istanza cautelare, presentata dalla Federazione sportiva, relativamente al ricorso avente ad oggetto l'esclusione delle federazioni stesse dall'elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT; nonché disposizione della sospensione del giudizio, senza rinvio alla Corte di Giustizia dell'U.E., per pregiudizialità, attesa l'avvenuta rimessione alla Corte europea delle seguenti questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del sistema SEC 2010, con riferimento alle sentenze-ordinanze nn. 31/SR/RIS e 32/SR/RIS del 2017:

1. *"Se il concetto di "intervento pubblico in forma di regolamento generale applicabile a tutte le unità che svolgono la stessa attività" di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. soft low) e dei poteri di riconoscimento, previsti dalla legge, ai fini dell'acquisto della personalità giuridica e dell'operatività nel settore dello sport, poteri entrambi generalmente riferibili a tutte le Federazioni sportive nazionali italiane";*

2. *"se l'indicatore generale del controllo di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) ("la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale") debba essere inteso in senso sostanziale quale capacità di dirigere, condizionare, vincolare e condizionare l'attività gestionale dell'ente non lucrativo, ovvero se possa essere inteso in senso atecnico come comprensivo anche di poteri di vigilanza esterna diversi da quelli definiti dagli indicatori specifici del controllo di cui alle lettere (a), (b) (c), (d) ed (e) del par. 20.15 (quali ad esempio poteri di approvazione dei bilanci, di nomina dei revisori, di approvazione di statuti e di talune tipologie di regolamenti, di indirizzo sportivo o riconoscimento a fini sportivi)";*

3. *"se, in base al combinato disposto dei par. 20.15 e 4.125 e 4.126 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010), possa tenersi conto delle quote associative ai fini del giudizio sull'esistenza o meno del controllo pubblico, specificando se un elevato importo delle predette quote, unitamente alle altre entrate proprie, possa attestare, alla luce delle specificità della fattispecie concreta, la presenza di una significativa capacità di autodeterminazione dell'ente non lucrativo"*.

Riferimenti normativi: ***Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):*** § 4.125; § 4.126; § 20.15; ***c.g.c.:*** art. 7, comma 2; ***c.p.c.***: art. 100; art. 182, comma 2; ***L. n. 196/2009:*** art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent.-ord. n. 27/2018/RIS; sent.-ord. n. 32/2017/RIS; sent.-ord. n. 31/2017/RIS; sent. n. 18/2016/RIS; sent. n. 59/2015/RIS; ord. n. 5/2018/RIS; **Cass.** civ., Sez. Lav, sent. n. 21666/2018; Sez. Lav. n. 18819/2018; Sez. III, sent. n. 6690/2018; **T.A.R.** Lazio, n. 11362/2017.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno preliminarmente rilevato che **<<dalle disposizioni statutarie della…Federazione, si evince che, seppure il Presidente sia titolare della rappresentanza legale dell'ente e possa, in via d'urgenza, assumere le…iniziative, per agire in giudizio e nominare il difensore, occorre comunque una determinazione del Consiglio Federale…ai sensi dell'art. 182, comma 2, c.p.c., applicabile nel presente giudizio in virtù del rinvio operato dall'art. 7, n. 2, c.g.c.>>**, per cui **<<il difetto di legittimazione processuale…può essere sanato con la produzione della deliberazione del Consiglio Federale, di ratifica dell'operato del Presidente>>**.

Sempre in via preliminare, il Supremo Consesso contabile, nel reputare infondata l'eccezione del difetto di interesse a ricorrere, ha statuito che **<<l'interesse ad agire deve essere valutato con riferimento al contenuto della domanda di giustizia azionata; mentre attiene al merito del giudizio la valutazione della fondatezza della pretesa>>**, di conseguenza **<<il ricorso dovrà essere ritenuto inammissibile per carenza di interesse, ove la pronuncia giudiziale non possa arrecare alcun vantaggio all'interesse sostanziale del ricorrente>>**.

Scendendo poi nella valutazione concreta della vicenda, il Collegio giudicante ha affermato che **<<considerata la rilevanza determinante che la soluzione dei quesiti interpretativi sottoposti alla Corte di Giustizia può avere anche nella decisione del merito di questo giudizio, benché non esista nell'ordinamento processuale contabile una norma che, ricorrendo detta eventualità, imponga la sospensione del giudizio, il Collegio ritiene che i principi che governano l'esercizio della funzione nomofilattica della Corte europea esigano che il Giudice di ultima istanza attenda la relativa pronuncia>>**.

Con riferimento, infine, all'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, le Sezioni riunite ne hanno disposto il respingimento, poiché **<<la Federazione già avrebbe dovuto adempiere a molti obblighi…a prescindere dall'inclusione nell'elenco per cui è causa>>**, comportando ciò che **<<la mancanza del *periculum in mora*, essendo bastevole a precludere l'accesso alla tutela cautelare, rende superfluo l'accertamento della ricorrenza del requisito del *fumus boni iuris*, atteso che la eventuale sussistenza di quest'ultimo requisito non sarebbe da sola sufficiente alla concessione della auspicata tutela>>**.

ABSTRACT

In tema di impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, redatto dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno risolto la questione, sospendendo il giudizio promosso dalla Federazione italiana di atletica leggera sino alla pubblicazione, sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, della decisione della Corte di giustizia sulle tre questioni pregiudiziali sollevate, ai sensi dell'art. 267 T.F.U.E., con le sentenze-ordinanze gemelle nn. 31 e 32 del 2017, nei giudizi proposti dalle Federazioni italiane Golf e Sport Equestri, attinenti alla corretta interpretazione da attribuire ad alcune norme precettive del regolamento n. 549/2013/UE, meglio noto con la dicitura SEC 2010.

Il Collegio giudicante ha disposto, nel merito, la sospensione del giudizio senza rinvio alla Corte europea, alla luce del principio della funzione nomofilattica alla stessa attribuita in materia di legislazione eurounitaria.

In via preliminare, il giudice contabile ha tenuto a puntualizzare dei concetti giuridici di fondo relativi, da un lato, alla verifica della regolarità del contradditorio in termini di legittimazione processuale riconosciuta in capo al Presidente della federazione sportiva ricorrente, dall'altro, concernenti l'accertamento della sussistenza dell'interesse a ricorrere della F.I.D.A.L.

Ebbene, sulla prima questione, le Sezioni riunite sono intervenute, statuendo che, ai sensi dell'art. 182, comma 2, c.p.c., applicabile al giudizio pendente dinanzi alla Corte dei conti, in forza del rinvio contenuto nell'art. 7, comma 2, del codice di rito contabile, <<*il Giudice che rilevi un difetto di rappresentanza, assistenza o autorizzazione, deve promuovere la sanatoria, in qualsiasi fase o grado del giudizio ed indipendentemente dalle cause del predetto difetto, assegnando un termine alla parte che non vi abbia già provveduto di propria iniziativa, con effetti* ex tunc*, senza il limite delle preclusioni derivanti da decadenze processuali*>>.

Pertanto, tale profilo di irregolarità non pregiudica affatto la rappresentanza legale comunque originariamente conferita al Presidente della federazione, il quale, secondo le norme statutarie, può agire in giudizio, in via d'urgenza, dotandosi però successivamente di una deliberazione del Consiglio federale, che una volta prodotta in giudizio sana il vizio della legittimazione processuale, ratificando al contempo l'operato del Presidente.

Per quanto, invece, riguarda l'affermato riscontro dell'interesse a ricorrere in capo alla Federazione, disattendendo il Collegio giudicante l'eccezione sollevata dalla Procura generale, si è ritenuto necessario, sul punto, specificare che <<*l'interesse ad agire va apprezzato in relazione all'utilità concreta derivabile alla parte dall'eventuale accoglimento della domanda e non può consistere in un mero interesse astratto ad una più corretta soluzione di una questione giuridica, non avente riflessi sulla decisione adottata, bensì deve consistere in un interesse diretto a conseguire il bene della vita consistente nella rimozione dello stato di giuridica incertezza in ordine alla sussistenza di un determinato diritto, identificato in una situazione di carattere oggettivo derivante da un fatto lesivo, in senso ampio, del diritto e consistente nel fatto che, senza il processo, l'attore soffrirebbe un danno*>>.

Infine, il Supremo Consesso contabile non ha accolto l'istanza cautelare di sospensione degli effetti dell'atto impugnato avanzata dalla Federazione sportiva, sulla base della non comprovata esistenza di un pregiudizio imminente e irreparabile tale da pregiudicare le ragioni della ricorrente.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza n. 7/2019/RIS depositata in data 14/03/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 196 del 2009, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, nella parte in cui include tra le medesime P.A. anche la CRUI. Presentazione dell'istanza cautelare.

RICORRENTE:
Conferenza dei rettori delle Università Italiane (CRUI), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: esclusione della CRUI dall'elenco delle "amministrazioni pubbliche", inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT, in quanto l'associazione non riconosciuta ricorrente costituisce un soggetto separato, riconosciuto dall'ordinamento come soggetto di diritto, al quale viene assegnato un fondo comune, di cui i singoli associati non possono disporre nemmeno in caso di recesso, di conseguenza nessuna istituzione universitaria statale può esercitare alcun concreto controllo sulla complessiva gestione dell'associazione, atteso vieppiù che l'erogazione delle risorse, quale di fonte di finanziamento, costituisce adempimento di un obbligo negoziale.

Riferimenti normativi: ***Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):*** § 1.25; § 1.34; § 1.35; § 1.36; § 1.57; § 2.12; § 2.31; § 2.34; S.13 tav. 2.1; § 2.111; § 2.112, lett. c); § 2.39; § 20.7; § 20.15; ***c.g.c.:*** art. 31, comma 3; art. 106, comma 1; art. 128, comma 3; ***c.c.***: art. 36 e ss.; ***L. n. 127/1997:*** art. 13.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent.-ord. n. 32/2017/RIS; sent.-ord. n. 31/2017/RIS; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 10700/2006; Sez. Lav., sent., n. 20582/2008; Sez. Prima, sent. n. 19128/2009; Sez. Quinta, sent. n. 9495/2010.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo al giudizio sulla legittimità dell'inserimento della CRUI nell'elenco Istat, le Sezioni riunite hanno stabilito che **<<l'istituzione senza scopo di lucro…per essere considerata quale unità istituzionale…deve essere comunque individuata quale *entità economica caratterizzata da autonomia di decisione* (par. 2.12) e, al fine di essere assegnata al settore S13 deve, inoltre, possedere la *natura di entità giuridica indipendente*>>**, per cui **<<l'utilizzazione, da parte del**

SEC 2010, di definizioni meno formalistiche, più legate ad una descrizione fenomenica sostanziale, induce a ritenere necessaria una valutazione, in concreto, della situazione esaminata, sotto un profilo eminentemente giuridico>>, confermando ciò l'assunto che **<<l'ordinamento italiano riconosce quali centri di imputazioni giuridiche anche soggetti non dotati di personalità giuridica, quali anzitutto le associazioni non riconosciute>>**.
Alla luce di tali principi, il Collegio giudicante ha, quindi, statuito che, nel caso della CRUI **<<l'erogazione di risorse costituisce adempimento di un obbligo negoziale e non trova giustificazione in finalità pubbliche né risulta preordinata al soddisfacimento di interessi pubblici>>**…di conseguenza **<<il versamento alla CRUI delle quote associative da parte delle Istituzioni universitarie pubbliche non può essere considerato alla stregua di un finanziamento pubblico quale indicatore del controllo di un'Amministrazione pubblica>>**, in quanto **<<nel caso in esame le istituzioni universitarie pubbliche, pur rappresentando la maggioranza degli associati, agiscono e decidono separatamente e, in mancanza di accordi ulteriori, non sono in grado di incidere in misura determinante ed in modo unitario sulle scelte strategiche dell'associazione>>**.

ABSTRACT

Nella sentenza in commento, le Sezioni riunite hanno preliminarmente respinto sia la richiesta di tutela cautelare, proposta dalla difesa della CRUI, sia la domanda di sospensione necessaria del giudizio contabile, avanzata da tale associazione non riconosciuta, in attesa della pronuncia della Corte di Giustizia dell'U.E. sulle questioni interpretative, sollevate da alcune federazioni sportive, relative soprattutto alla qualificazione giuridica del rapporto intercorrente tra le quote associative ed il controllo pubblico esercitato su un ente non lucrativo.
Con riguardo alla prima doglianza di carattere preliminare, le Sezioni riunite hanno chiarito che *<<l'esigenza di tutela cautelare in capo alla ricorrente viene meno per effetto dell'adozione della decisione direttamente nel merito della causa, con lettura del dispositivo al termine della camera di consiglio, ex art. 128, comma 3, del codice di giustizia contabile>>*, ciò rendendo assorbito l'esame della domanda di sospensione, divenuta priva di interesse.
Con riferimento, quindi, al secondo aspetto preliminare, il Collegio decidente ha ulteriormente puntualizzato che non può configurarsi una piena assimilabilità alle problematiche ermeneutiche sottoposte al giudice europeo, in sede di rinvio pregiudiziale, in quanto il profilo delle quote associative viene in rilievo sotto profili differenti, ovvero *<<nella fattispecie in esame si discute se possano essere considerate finanziamento pubblico in ragione della relativa provenienza, mentre nel caso…di remissione alla Corte di Giustizia sono valutate al fine di verificare il grado di autodeterminazione dell'ente non lucrativo rispetto al soggetto pubblico (CONI) finanziatore>>*.
Scendendo nel merito, il Supremo Consesso contabile ha indagato la natura della fonte di finanziamento proveniente dalle istituzioni universitarie pubbliche, per poi vagliare la sussistenza di un possibile controllo pubblico sulla CRUI.
L'iter logico, seguito dal giudice contabile, ha portato a concludere che le quote associative versate dalle università statali rappresentano l'adempimento di un obbligo negoziale, non costituendo affatto un finanziamento pubblico con conseguente dotazione in capo alle stesse di poteri di controllo o di direzione dell'attività finanziata.
In particolare, le Sezioni riunite affermano sul punto che *<<volendo accedere ad una accezione sostanziale di controllo, come capacità dell'Ente pubblico di dirigere, vincolare e condizionare la complessiva gestione concreta, quale emerge da un'interpretazione dell'indicatore generale del controllo (par. 1.36, 20.15) alla luce di quelli speciali (lettere da (a) ad (e) del par. 20.15), bisogna considerare piuttosto che nessuna Istituzione universitaria statale, separatamente, può esercitare alcun controllo>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 8/2019/EL [DELC] depositata in data 19/03/2019

RICORSO: annullamento della deliberazione della Sezione di controllo per le Marche n. 39/2018/VSG, con la quale la Sezione ha accertato che "*...la società Marche Multiservizi Spa, partecipata dal Comune di Urbania, ha omesso di dare attuazione alla disposizione di cui all'art. 11, c. 2 e 3, del D. lgs. 175/16 relativi alla composizione dell'organo di amministrazione"*, segnalando *"l'esigenza che la società provveda a dare attuazione a quanto previsto dall'art. 11 cit."*.

RICORRENTE:
Marche Multiservizi S.p.a., in persona dell'amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore.*

RESISTENTI:
Sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale in speciale composizione, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per le Marche, Comune di Urbania, in persona del rappresentante legale *pro tempore*.

QUESTIONE RISOLTA: insussistenza dell'interesse ad agire della società ricorrente, poiché la deliberazione impugnata non è produttiva di effetti immediati e diretti, ma al più, di effetti indiretti ed eventuali, essendo dipendenti da fattori estranei alla medesima.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 24; ***c.g.c.:*** art. 2; art. 3; art. 11, comma 6, lett. e); art. 124, comma 1, lett. c).

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 12/2016/EL; sent.-ord. n. 25/2014/EL; sent. n. 6/2013/EL; sent. n. 2/2013/EL; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 2951/2016; SS.UU., ord. n. 5805/2014; SS.UU., sent. n. 11194/2009; **T.A.R. Catania**, sent. n. 1980/2013.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo all'eccezione del difetto di legittimazione ad agire da parte della società ricorrente, in quanto estranea al procedimento di controllo, sollevata dalla Procura generale, le Sezioni riunite hanno, invece, puntualizzato come **<<l'estensione della legittimazione ad agire anche ai soggetti che hanno partecipato al procedimento di controllo trova un aggancio normativo nella necessaria notifica del ricorso *"in ogni caso agli eventuali ulteriori contro interessati"* prevista dall'art. 124, comma 1, lett. c) c.g.c. e nei principi di effettività e di concentrazione della giurisdizione contabile sanciti dagli art. 2 e 3 dello stesso codice>>**.
Con riferimento alla seconda eccezione processuale relativa alla carenza di interesse ad agire da parte del ricorrente, il Collegio decidente ne ha affermato la fondatezza, sulla base dell'assunto che <<**non sussiste alcun interesse concreto ed attuale alla sua impugnazione, con conseguente inammissibilità del ricorso>>** della società istante, **<<poiché la deliberazione impugnata non è produttiva di effetti immediati e diretti ma, al più, di effetti indiretti ed eventuali, essendo dipendenti da fattori estranei alla medesima, quali il "facere" del Comune…e l'eventuale raggiungimento di un'intesa con gli altri soci pubblici>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, nella sentenza in oggetto, statuiscono l'inammissibilità dell'impugnazione della delibera di controllo, da parte della società ricorrente, non avendo subito alcun danno immediato e diretto da essa scaturente.
L'attenzione del giudice contabile si focalizza su due importanti aspetti pregiudiziali, sollevati dalla Procura generale e relativi alle eccezioni di inammissibilità del ricorso per insussistenza delle condizioni dell'azione, quali la carenza dell'interesse ed il difetto di legittimazione ad agire da parte della società ricorrente.
Con riferimento a quest'ultima eccezione, il Collegio giudicante ne ha statuito l'infondatezza, in forza del principio secondo cui *<<dall'impossibilità che le deliberazioni delle sezioni regionali di controllo possano essere sindacate da un giudice diverso dalla stessa Corte dei conti, discende che deve ammettersi la legittimazione attiva a ricorrere avverso un asserito non corretto esercizio della funzione di controllo, anche da parte di tutti coloro che, pur non avendo partecipato al relativo procedimento, dall'esito dello stesso fanno discendere lesioni di situazioni giuridiche soggettive di cui sono titolari, a meno che tali lesioni conseguano a vizi propri dei conseguenziali atti dell'autorità amministrativa>>*.
Tali risultanze trovano una conferma evidente anche nel combinato disposto degli artt. 2, 3 e 124, comma 1, lett. c), del codice di rito contabile. Ed è proprio l'art. 124 c.g.c. che contiene l'esplicito riferimento alla necessaria notifica del ricorso *"in ogni caso agli eventuali ulteriori controinteressati"*.
La seconda eccezione processuale, avanzata dalla Procura, invece, è stata giudicata fondata dal Supremo Consesso contabile, il quale, muovendo dall'indagine della natura c.d. collaborativa di alcune deliberazioni, ha affermato che risultano, senza dubbio, tali *<<le deliberazioni emesse dalle Sezioni Regionali di controllo in occasione della verifica sul rispetto, da parte delle società partecipate, delle disposizioni e dei principi inseriti nel relativo Testo unico, non potendo intervenire le medesime direttamente sulle società ma indirettamente sui Comuni controllanti con mere deliberazioni dichiarative (prive, pertanto, di immediata cogenza), aventi funzione sollecitatoria nei confronti del soggetto direttamente controllato, il quale dovrà prontamente attivarsi, sempreché sia nelle condizioni concrete per farlo, per ripristinare la situazione giuridica violata>>*.
La circostanza che non sia ipotizzabile un adempimento obbligatorio di tali deliberazioni direttamente nei confronti dei soggetti controllati, ma essendo le delibere in questione rivolte ai Comuni controllanti, comporta la mancanza dell'interesse ad agire in capo alla società ricorrente, in quanto non si configura un fatto oggettivo lesivo di un suo diritto con conseguente verificazione di un danno necessariamente certo ed attuale.
L'assunto è confermato, altresì, dalla conclusione a cui è pervenuto il giudice contabile, il quale ha chiaramente spiegato come *<<in caso di riscontrata mancata ottemperanza del decisum la Sezione Regionale di controllo potrà solo inviare specifica e qualificata notizia di danno alle Procure Regionali, affinché possano valutare gli estremi di responsabilità amministrativo-contabile>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza n. 9/2019/RIS depositata in data 19/03/2019.

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del comunicato contenente l'Elenco delle "Amministrazioni pubbliche", inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, nella parte in cui include, fra gli "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali", la Federazione sportiva ricorrente. Presentazione dell'istanza cautelare.

RICORRENTE:
Federazione italiana bocce (F.I.B.);

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: accoglimento dell'istanza cautelare, presentata dalla Federazione sportiva, relativamente al ricorso avente ad oggetto l'esclusione della stessa dall'elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT, nonché disposizione della sospensione, senza rinvio alla Corte di Giustizia dell'U.E., attesa l'avvenuta rimessione alla Corte europea delle seguenti questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del sistema SEC 2010, con riferimento alle sentenze-ordinanze nn. 31/SR/RIS e 32/SR/RIS del 2017:

1. *"Se il concetto di "intervento pubblico in forma di regolamento generale applicabile a tutte le unità che svolgono la stessa attività" di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. soft low) e dei poteri di riconoscimento, previsti dalla legge, ai fini dell'acquisto della personalità giuridica e dell'operatività nel settore dello sport, poteri entrambi generalmente riferibili a tutte le Federazioni sportive nazionali italiane";*

2. *"se l'indicatore generale del controllo di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) ("la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale") debba essere inteso in senso sostanziale quale capacità di dirigere, condizionare, vincolare e condizionare l'attività gestionale dell'ente non lucrativo, ovvero se possa essere inteso in senso atecnico come comprensivo anche di poteri di vigilanza esterna diversi da quelli definiti dagli indicatori specifici del controllo di cui alle lettere (a), (b) (c), (d) ed (e) del par. 20.15 (quali ad esempio poteri di approvazione dei bilanci, di nomina dei revisori, di approvazione di statuti e di talune tipologie di regolamenti, di indirizzo sportivo o riconoscimento a fini sportivi)";*

3. *"se, in base al combinato disposto dei par. 20.15 e 4.125 e 4.126 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010), possa tenersi conto delle quote associative ai fini del giudizio sull'esistenza o meno del controllo pubblico, specificando se un elevato importo delle predette quote, unitamente alle altre entrate proprie, possa attestare, alla luce delle specificità della fattispecie concreta, la presenza di una significativa capacità di autodeterminazione dell'ente non lucrativo"*.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 24; art. 111; ***Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):*** § 4.125; § 4.126; § 20.15; ***c.g.c.:*** art. 7, comma 2; ***c.p.c.:*** 182, comma 2; ***L. n. 208/2015:*** art. 1, comma 479; ***L. n. 196/2009:*** art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 11/2019/RIS; sent. n. 3/2019/RIS; sent. n. 4/2019/RIS; sent.-ord. n. 22/2018/RIS; sent.-ord. n. 15/2018/RIS; sent.-ord. n. 14/2018/RIS; sent.-ord. n. 13/2018/RIS; sent.-ord. n. 12/2018/RIS; sent.-ord. n. 10/2018/RIS; sent.-ord. n. 9/2018/RIS; sent.-ord. n. 5/2018/RIS; sent.-ord. n. 4/2018/RIS; sent.-ord. n. 32/2017/RIS; sent.-ord. n. 31/2017/RIS; ord. n. 6/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di inclusione della Federazione sportiva ricorrente nell'Elenco ISTAT, le Sezioni riunite hanno preliminarmente affermato che essendo **<<la Federazione ricorrente…costituita in giudizio attraverso procura *ad litem* rilasciata dal Presidente, in assenza di una preventiva deliberazione di autorizzazione alla lite da parte del Consiglio federale>>**, si impone la **<<necessità di provvedere alla loro regolarizzazione ai sensi dell'art. 182, comma 2, c.p.c., applicabile nel presente giudizio in virtù del rinvio operato, dall'art. 7, comma 2, c.g.c. alle disposizione del codice di procedura civile>>**.

Con riferimento, poi, all'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, le Sezioni riunite hanno ritenuto la stessa ammissibile, **<<tenuto conto del principio di incomprimibilità e di effettività della tutela giurisdizionale e del giusto processo, quali desumibili dagli articoli 24 e 111 della Costituzione>>**.

In particolare, il Collegio giudicante ha ravvisato **<<il periculum in mora…posto che il legislatore nazionale ha onerato i soggetti inclusi nell'Elenco…di rilevanti adempimenti, concernenti l'organizzazione contabile e la definizione delle procedure amministrative (quali l'armonizzazione contabile, la piattaforma per la certificazione dei crediti)**>>, nonché la sussistenza del **<<fumus boni iuris…dai dati economici, i quali confermano, ove si considerino le quote associative quale elemento utile ad incidere sul grado di autonomia gestionale della federazione, un indice di autonomia finanziaria significativo>>**.

Infine, in ordine alla richiesta di sospensione del presente giudizio, in attesa della decisione della Corte di Giustizia dell'U.E. sulle questioni interpretative relative al SEC 2010, il Supremo Consesso contabile ha statuito che **<<le questioni sollevate dalla difesa della Federazione ricorrente sono del tutto sovrapponibili a quelle oggetto dei giudizi già sospesi riguardanti la medesima e altre Federazioni sportive>>**, per cui **<<risulta conveniente estendere il rinvio>>,** atteso che **<<la natura vincolante dell'enunciazione che verrà data dalla Corte europea circa l'interpretazione delle norme regolamentari europee inciderà sia per la risoluzione della questione in esame, sia per gli altri giudizi di analogo oggetto>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite sono state chiamate di nuovo a decidere sulla questione dell'inclusione, della federazione sportiva ricorrente, nell'elenco delle amministrazioni pubbliche, stilato annualmente dall'ISTAT.
Sul punto, il Collegio giudicante ha ritenuto di accogliere l'istanza cautelare di sospensione degli effetti del provvedimento impugnato, presentata dalla federazione, avendone ravvisato la sussistenza dei presupposti del *periculum in mora* e del *fumus boni iuris*, rispettivamente nei rilevanti adempimenti contabili imposti in capo ai soggetti inclusi nell'elenco, nonché nei dati economici attinenti alle quote associative, dai quali si desume un indice di autonomia finanziaria significativo.
Infine, il giudice contabile ha disposto la sospensione del giudizio, senza rinvio, alla Corte di Giustizia dell'U.E., in quanto le relative questioni ermeneutiche sui concetti di "intervento pubblico in forma di regolamentazione generale", di "controllo" e di "capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale", nonché di "grado di finanziamento", inteso non solo come "finanziamento principale", ma anche in termini di rilevanza da attribuire alle "quote associative", risultano essere oggettivamente sovrapponibili a quelle oggetto dei giudizi già sospesi riguardanti le sentenze-ordinanze n. 31 e n. 32 del 2017.
In tal modo operando, le Sezioni riunite intendono garantire un percorso motivazionale univoco circa l'esatta interpretazione da attribuire alle norme regolamentari europee, al fine di confermare o meno, anche nel diritto interno, l'inclusione nell'elenco ISTAT delle singole federazioni sportive ricorrenti nei diversi, ma sovrapponibili, giudizi.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 10/2019/QM/PRES depositata in data 02/04/2019

RICORSO: questione di massima deferita dal Presidente della Corte dei conti, con ordinanza n. 19/2018, alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 114, c. 3, c.g.c. e sollevata dalla Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna con deliberazione n. 112/2018/QMIG, avente ad oggetto un parere richiesto dal Sindaco di Bologna in ordine al regime fiscale dell'imposta di soggiorno, istituita dall'art. 4 del d.lgs. n. 23/2011.

QUESTIONE DI MASSIMA: la Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna con deliberazione n. 112/2018/QMIG, nella quale dopo aver affermato l'ammissibilità della richiesta di parere, relativa alla qualifica di "responsabile del pagamento dell'imposta", contenuta nell'art. 4, c. 5-ter, del d.l. n. 50/2017, ha ritenuto <<*opportuno sospendere ogni pronunciamento in merito e rimettere gli atti al Presidente della Corte dei conti, affinché valuti la possibilità di una pronuncia di orientamento generale da parte delle Sezioni riunite ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78/2009 (conv. in legge n. 102/2009), qualora riconosca che la problematica prospettata integri una questione di massima di particolare rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica*>>, concernente <<*il permanere o meno dell'obbligo della resa di conto giudiziale da parte dei soggetti che incassano i canoni o corrispettivi del soggiorno (gestore della struttura ricettiva, soggetto che esercita attività di intermediazione immobiliare, soggetto che gestisce portali telematici), dopo l'emanazione dell'art. 4, comma 5-ter, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla l. 21 giugno 2017, n. 96, che ha disciplinato le così dette "locazioni brevi"*>>.

QUESTIONE RISOLTA: inammissibilità della questione di massima deferita, con conseguente restituzione degli atti al Presidente della Corte, affinché nella sua autonomia decisionale, valuti se investire della questione le Sezioni riunite in sede di controllo o la Sezione delle Autonomie ai sensi delle vigenti disposizioni di legge.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 101, comma 2; ***c.g.c.:*** art. 114; art. 115; art. 117; ***D.L. n. 50/2017:*** art. 4, comma 5-ter; ***D.L. n. 174/2012***: art. 6, comma 4; ***D. Lgs. n. 23/2011:*** art. 4; ***D.L. n. 78/2009:*** art. 17, comma 31; ***L. n. 131/2003:*** art. 7, comma 8.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Secondo il *dictum* delle Sezioni riunite **<<la facoltà di deferimento non può prescindere dall'esistenza di un procedimento giurisdizionale, nel quale l'emandata pronunzia nomofilattica di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale possa operare con efficacia di giudicato…tanto si desume dall'art. 115 c.g.c.>>**.
Conferma di tale assunto è data dalla conclusione del Collegio giudicante, il quale ha statuito che **<<nella fattispecie in esame…la questione di massima, è stata prospettata in relazione alla richiesta di parere formulata da un ente locale e, quindi, nell'esercizio della funzione consultiva attribuita, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, alla competenza delle sezioni regionali di controllo>>**, per cui **<<ove venisse affermata la competenza di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale, mancherebbe per le Sezioni regionali qualsiasi possibilità di far valere il loro motivato dissenso qualora non condividano il principio di diritto affermato, elemento questo di non secondaria importanza in quanto costituisce attuazione dell'art. 101, secondo comma Cost. *("I giudici sono soggetti soltanto alla legge")*>>**.

ABSTRACT

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale hanno dichiarato l'inammissibilità della questione di massima deferita dal Presidente della Corte dei conti, relativa ad un parere richiesto, dal sindaco di un ente locale, alla Sezione di controllo per la Regione Emilia-Romagna, in ordine al regime fiscale dell'imposta di soggiorno, istituita dall'art. 4 del d. lgs. n. 23 del 2011, sulla quale, secondo parte richiedente, si sarebbe innestata una nuova disciplina innovativa della normativa di settore, riconducibile all'entrata in vigore dell'art. 4, c. 5-ter, del d.l. n. 50/2017, sulle c.d. "locazioni brevi".

Il Supremo Consesso contabile ha analizzato, nel dettaglio, il procedimento attinente alla possibilità di deferimento alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sottolineando come le due ipotesi (questioni di massima e questioni di diritto) codicisticamente previste all'art. 114, comma 3, non prescindano assolutamente dalla sussistenza di un procedimento giurisdizionale, atteso che *<<…diversamente opinando la pronuncia di queste Sezioni riunite si trasformerebbe impropriamente in un mero parere privo di qualsiasi rilevanza ed imperatività, laddove la nomofilachia di tipo orizzontale, qual è quella delineata da codice di giustizia contabile, si caratterizza proprio per essere obbligatoria nei confronti delle sezioni d'appello…in base all'art. 117 c.g.c.>>*.

Il Collegio adito, dunque, ha ritenuto di rimarcare la differenza tra la funzione nomofilattica spettante alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale e quella, invece, riservata alle Sezioni delle Autonomie o alle Sezioni riunite in sede di controllo nell'esercizio della funzione consultiva, discendente dalla competenza ascritta all'ambito delle questioni sottoposte al vaglio delle sezioni regionali di controllo, ai sensi dell'art. 6, comma 4 del d.l. n. 174/2012.

Alla luce di tale *summa divisio*, è stata, quindi, disposta la restituzione degli atti al Presidente della Corte dei conti, al fine di valutare la devoluzione della materia trattata presso la sede di competenza, tra quelle alternativamente indicate.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 12/2019/EL [DELC] depositata in data 18/04/2019

RICORSO: annullamento e/o riforma, previa eventuale sospensione dell'efficacia, della deliberazione n. 139/2018/PRSE, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con la quale la citata Sezione territoriale ha accettato che *"nel corso del 2016 il comune di Gattico non ha conseguito il saldo di finanza pubblica di cui all'art. 1 commi 710 e segg. della legge…2015, n. 208"*, disponendo, per l'effetto, che l'amministrazione comunale "*provveda ad applicare le sanzioni previste dal comma 723 lettere a), c) e seguenti dell'articolo 1 della legge…2015, n. 208, nell'esercizio 2019"* ed a trasmettere *"una nuova certificazione del pareggio di bilancio relativa all'esercizio 2016, ai sensi del comma 725 dell'articolo 1"* della citata legge.

RICORRENTE:
Comune di Gattico-Veruno, in persona del commissario e legale rappresentante *pro tempore.*

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Piemonte, Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore.*

QUESTIONE RISOLTA: ai fini del raggiungimento del saldo di finanza pubblica, va conteggiato, tra le entrate rilevanti, l'ammontare dell'avanzo di amministrazione applicato all'esercizio dell'anno di riferimento, con conseguente insussistenza, nel caso di specie, del saldo negativo di finanza pubblica a fine esercizio.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 81; art. 97; art. 117; art. 119; ***c.g.c.:*** art. 11, comma 6, lett. e); ***L. n. 232/2016:*** art. 1, commi 463 e ss.; ***L. n. 208/2015:*** art. 1, commi 707 e ss.; ***L. n. 243/2012:*** art. 9; ***D.L.gs. n. 267/2000:*** art. 148-bis.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 3/2018/EL; sent. 35/2015/EL; sent. n. 3/2014/EL; **Corte Cost.,** sent. n. 101/2018; sent. n. 252/2017; sent. n. 247/2017.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di rispetto del saldo di finanza pubblica, le Sezioni riunite hanno osservato come nonostante **<<la disciplina introdotta dalla legge n. 208 del 2015…non permetterebbe di utilizzare, quale posta di entrata rilevante ai fini del conseguimento del saldo di finanza pubblica l'eventuale applicazione di quote del risultato di amministrazione>>**, tuttavia tale normativa **<<è stata oggetto, sia pure con riferimento alle disposizioni della c.d. legge rinforzata (legge…2012, n. 243), nonché a quelle disciplinanti il saldo di finanza pubblica del 2017 (art. 1, commi 466 e seguenti, legge n. 232 del 2016), delle sentenze della Corte costituzionale n. 247/2017, e n. 101/2018, il cui percorso motivazionale ed i principi di diritto affermati rilevano ai fini della decisione in esame>>**.
In particolare, il Collegio decidente ha ribadito, in conformità ai *dicta* del Giudice delle leggi, non solo che ***<<"l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, è nella disponibilità dell'ente che lo realizza">>***, ma ha anche richiamato la dichiarazione di illegittimità costituzionale relativa all'art. 1, comma 466, della legge n. 232/2016 ***<<"nella parte in cui non***

prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza">>, concludendo, infine, con il principio di diritto, enunciato sempre dalla Corte costituzionale, secondo cui <<***"ove le norme contenute nella legge rinforzata o comunque riconducibili al coordinamento della finanza pubblica precludessero l'utilizzazione, negli esercizi successivi, dell'avanzo di amministrazione e dei fondi destinati a spese pluriennali, queste ultime voci verrebbero a configurarsi come <<attivo strutturale inertizzato>>, inutilizzabili per le destinazioni già programmate, conclusione non ritenuta conforme agli artt. 81 e 97 Cost."***>>.

Facendo applicazione di tali canoni ermeneutici, il Consesso contabile è giunta a statuire che **<<nulla osta a conteggiare tra le entrate rilevanti, ai fini del saldo di finanza pubblica 2016, l'ammontare dell'avanzo applicato, con conseguente insussistenza del saldo negativo di finanza pubblica a fine esercizio>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno preliminarmente dichiarato infondato l'eccepito difetto assoluto di attribuzione della Sezione regionale di controllo sull'accertamento dell'elusione del saldo di finanza pubblica 2016, disponendo che *<<con riferimento al potere di accertamento delle Sezioni di controllo, pur rilevandosi un difetto di coordinamento formale del testo dell'art. 148-bis del TUEL con la nuova disciplina del saldo di finanza pubblica, la formulazione della norma da ultimo citata deve essere interpretata in coerenza con la* ratio *dell'istituto, che vede nel patto di stabilità, ora saldo di finanza pubblica, uno dei principali oggetti di verifica affidati alle Sezioni di controllo, in mancanza del quale l'intera attività finalizzata alla veridicità ed attendibilità dei saldi dei bilanci preventivi e consuntivi degli Enti locali sarebbe priva di effetti sostanziali>>*.

Tale premessa di ordine sistematico viene ulteriormente specificata dal Collegio decidente attraverso l'esatta individuazione dell'ambito della cognizione spettante alle Sezioni riunite nel decidere, in un unico grado e in speciale composizione, i giudizi nelle materie di contabilità pubblica nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle sezioni regionali di controllo.

In siffatte ipotesi, l'oggetto del giudizio innanzi le Sezioni riunite non si limita al rilevamento dei vizi della deliberazione impugnata, ma investe l'intero rapporto, trattandosi di giurisdizione piena a carattere non impugnatorio, tale da consentire allo stesso Collegio contabile la possibilità di pervenire ad una propria ed autonoma valutazione, confermativa o modificativa, rispetto a quella resa dalla Sezione regionale di controllo.

Scendendo nel merito, il Supremo Consesso ha dovuto analizzare la delibera di controllo che decretava il mancato conseguimento nell'esercizio 2016 del saldo di finanza pubblica, da parte del Comune ricorrente, sulla base della legislazione vigente.

Tuttavia, le Sezioni riunite hanno valorizzato un'interpretazione delle norme contabili costituzionalmente conforme ai principi dettati in materia dal Giudice delle leggi, in diverse pronunce.

Accogliendo, quindi, il ricorso ed annullando la delibera adottata dalla Sezione regionale di controllo, il Collegio ha disposto che l'avanzo di amministrazione, applicato all'esercizio di riferimento, va contabilizzato tra le entrate rilevanti, comportando un tale computo la conseguente insussistenza di un saldo negativo di finanza pubblica nel bilancio dell'ente territoriale ricorrente.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 13/2019/QM/PRES depositata in data 06/05/2019

RICORSO: questione di massima, deferita dal Presidente della Corte dei conti, con ordinanza n. 4/2019, alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 114, c. 3, c.g.c., con riferimento al giudizio pendente dinanzi alla Sezione giurisdizionale per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol - sede di Trento iscritto al n. 4271/PM, promosso da W. P. contro l'INPS, avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 165/1997, in materia di accertamento del diritto alla rideterminazione della pensione di inabilità in godimento.

QUESTIONE DI MASSIMA: la Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna con deliberazione n. 112/2018/QMIG, nella quale dopo aver affermato l'ammissibilità della richiesta di parere, relativa alla qualifica di "responsabile del pagamento dell'imposta", contenuta nell'art. 4, c. 5-ter, del d.l. n. 50/2017, ha ritenuto *<<opportuno sospendere ogni pronunciamento in merito e rimettere gli atti al Presidente della Corte dei conti, affinché valuti la possibilità di una pronuncia di orientamento generale da parte delle Sezioni riunite ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78/2009 (conv. in legge n. 102/2009), qualora riconosca che la problematica prospettata integri una questione di massima di particolare rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica>>,* concernente *<<il permanere o meno dell'obbligo della resa di conto giudiziale da parte dei soggetti che incassano i canoni o corrispettivi del soggiorno (gestore della struttura ricettiva, soggetto che esercita attività di intermediazione immobiliare, soggetto che gestisce portali telematici), dopo l'emanazione dell'art. 4, comma 5-ter, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla l. 21 giugno 2017, n. 96, che ha disciplinato le così dette "locazioni brevi">>*.

QUESTIONE RISOLTA: *<<Il militare che sia stato riformato per motivi di salute prima del raggiungimento dell'età pensionabile prevista per il grado di appartenenza, non può…transitare in ausiliaria perché privo della condizione essenziale ed imprescindibile,* rectius *"esclusiva", ex art. 992 COM, occorrente per l'accesso a tale posizione…l'incremento del montante contributivo ivi previsto in favore del "personale militare"…opera, quindi, in favore di coloro che pur avendo raggiunto l'età pensionabile prevista per il grado di appartenenza, id est per il transito in ausiliaria, non possano materialmente accedervi per inidoneità psicofisica, nonché in favore di coloro i quali, già transitati in ausiliaria, siano divenuti successivamente fisicamente inidonei. Coloro che versano in tali condizioni, quindi potranno optare per il beneficio contributivo in questione, "in alternativa" al collocamento o alla permanenza (a seconda dei casi) in ausiliaria>>*.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 32; art. 39, comma 2, lett. d); art. 40; art. 91, comma 3; art. 114; art. 115, commi 3 e 6; art. 117; 160, comma 1; art. 17 N. di A. al c.g.c.; ***c.c.***: art. 36 e ss.; ***L. n. 127/1997:*** art. 13; ***D.Lgs. n. 165/1997:*** art. 3, comma 7.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 8/2010/QM; sent. n. 16/2003/QM; sent. n. 3/2000/QM; sent. n. 1/2000/QM; sent. n. 3/1999/QM; sent. n. 17/1998/QM; sent. n. 15/1998/QM; sent. n. 7/1998/QM; sent. n. 16/1995/QM; **Sezioni centrali d'Appello C.d.c.,** II Sez., sent. n. 61/2019; I Sez., sent. 31/2019; II Sez., sent. n. 29/2019; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 2201/2016; SS.UU., sent. n. 642/2015; Sez. II, ord. n. 14284/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di questioni di massima, le Sezioni riunite hanno preliminarmente puntualizzato che **<<gli artt. 114 - 117 c.g.c. non prevedono l'intervento di terzo nel giudizio per questioni di massima…in tale processo…sono previste soltanto disposizioni (art. 115, comma 3 e 6, c.g.c.) volte a consentire alle parti del processo *a quo* la conoscenza del deferimento e soltanto a queste la partecipazione al relativo giudizio presso le SSRR>>**, per cui **<<l'art. 160 c.g.c. …si riferisce alla possibilità d'intervento nel giudizio nel quale è sorta la questione di massima (giudizio *a quo*), e non al processo nel quale si discute di quest'ultima>>**.
Sempre in via preliminare e con specifico riguardo all'atto di deferimento, il Collegio giudicante ha affermato che **<<i requisiti formali dell'atto di deferimento si devono correlare…al generale operare del *principio di libertà delle forme* (art. 32 c.g.c.), che vede nell'idoneità degli atti *'al raggiungimento del loro scopo'* la regola di giudizio da applicare da parte del giudice per valutare la conformità alla regola processuale dell'atto>>**, e ciò anche nel caso in cui si ritenga che **<<le ragioni del deferimento siano state manifestate nell'atto presidenziale attraverso la *relatio* formale ai contenuti della nota…che per l'effetto costituisce parte integrante dell'atto di deferimento>>**.
Il Consesso contabile ha, infine, accolto l'eccezione di improcedibilità del giudizio in questione, in ragione dell'intervenuto deposito delle sentenze di appello **<<che avrebbero statuito proprio sulla questione di massima…in tal modo, i problemi interpretativi deferiti alle SSRR hanno perduto il *'tono'* di 'questione di massima', e quindi la loro rilevanza per il giudizio *a quo*, per esser state prima della pronuncia delle SSRR già esaurite e risolte dagli "organi intermedi di nomofilachia", ossia le Sezioni giurisdizionali d'appello, tutte le problematiche giuridiche…aventi rilevanza generale, in quanto suscettibili di diffusa applicazione>>**.
Tuttavia, nel testo della sentenza, le Sezioni riunite hanno riportato la soluzione della questione a cui sono pervenuti gli organi intermedi di nomofilachia, statuendo sul punto che **<<atteso che il c.d. moltiplicatore è stato espressamente configurato dal legislatore come "alternativo all'ausiliaria", occorre imprescindibilmente che l'interessato abbia titolo al collocamento in ausiliaria e, quindi, che sia cessato dal servizio esclusivamente per limiti d'età (quali previsti per il grado rivestito). L'avente diritto al transito in ausiliaria potrà scegliere, pertanto, tra il collocamento effettivo in detta posizione con annesso e conseguente trattamento economico (art. 1864 COM), oppure - in alternativa - avvalersi del beneficio contributivo previsto dall'art. 3 comma 7 citato (art. 1865 COM)>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, pur dichiarando improcedibile la questione di massima, atteso che la giurisprudenza di gravame ha risolto tutti gli aspetti sollevati con la presente questione di massima deferita dal Presidente, hanno comunque riproposto nel testo il contenuto delle decisioni del giudice d'appello, secondo il quale *<<deve ritenersi che il raggiungimento del limite d'età per la cessazione dal servizio attivo sia condizione imprescindibile per l'accesso all'ausiliaria, unitamente alla volontà/disponibilità dell'interessato ad essere richiamato in servizio che presuppone, evidentemente, la permanenza dell'idoneità psicofisica all'impiego e "ai servizi dell'ausiliaria" (v. art. 996 COM). Ne consegue che la cessazione anticipata dal servizio (quindi, prima del compimento del limite d'età previsto in base al grado rivestito), qualunque ne sia la causa, impedisce l'accesso all'ausiliaria. Se, viceversa, dopo il collocamento in ausiliaria sia sopravvenuta una delle cause previste dall'art. 995 COM (non accettazione dell'impiego, "motivi di salute", motivi professionali), il soggetto cessa dalla suddetta posizione e transita nella riserva e ciò può verificarsi anche prima della scadenza del periodo di ausiliaria (v. art. 992 COM).*

Ebbene, il militare che sia stato riformato per motivi di salute prima del raggiungimento dell'età pensionabile prevista per il grado di appartenenza, non può all'evidenza transitare in ausiliaria perché privo della condizione essenziale ed imprescindibile, rectius *"esclusiva" ex art. 992 COM, occorrente per l'accesso a tale posizione.*
All'interno del suddetto quadro normativo di riferimento va collocata ed interpretata la disposizione di cui all'art. 3, comma 7 del decreto legislativo n. 165/1997. L'incremento del montante contributivo ivi previsto in favore del "personale militare" - categoria in rilievo in fattispecie - opera, quindi, in favore di coloro che pur avendo raggiunto l'età pensionabile prevista per il grado di appartenenza, id est *per il transito in ausiliaria, non possono materialmente accedervi per inidoneità psicofisica, nonché in favore di coloro i quali, già transitati in ausiliaria, siano divenuti successivamente inidonei. Coloro che versano in tali condizioni potranno, quindi, optare per il beneficio contributivo in questione, "in alternativa" al collocamento o alla permanenza (a seconda dei casi) in ausiliaria. Atteso che il cd. moltiplicatore è stato espressamente configurato dal legislatore come "alternativo all'ausiliaria", occorre imprescindibilmente che l'interessato abbia titolo al collocamento in ausiliaria e, quindi, che sia cessato dal servizio esclusivamente per limiti d'età (quali previsti per il grado rivestito). L'avente diritto al transito in ausiliaria potrà scegliere, pertanto, tra il collocamento effettivo in detta posizione con annesso e conseguente trattamento economico (art. 1864 COM), oppure - in alternativa - avvalersi del beneficio contributivo previsto dall'art. 3 comma 7 citato (art. 1865 COM)>>.*

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 14/2019/EL depositata in data 08/05/2019

RICORSO: annullamento e/o riforma della delibera della Sezione di controllo della Corte dei conti per le Marche n. 59/2018/PRSP, depositata il 19 dicembre 2018, relativa alla mancata approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale rimodulato dal Comune di Fratte Rosa, rimodulato ai sensi dell'art. 1, commi 888 e 889, della legge 205/2017.

RICORRENTE:
Comune di Fratte Rosa, in persona dei Sindaco legali rappresentanti *pro tempore*.

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale delle Marche, Sezione regionale di controllo per le Marche, Ministero dell'Interno, Commissione per la stabilità finanziaria degli organi degli enti locali, Prefettura di Pesaro e Urbino.

QUESTIONE RISOLTA: in caso di delibera comunale dichiarata immediatamente esecutiva, ai sensi del comma 4 dell'art. 134 Tuel, il termine perentorio di quarantacinque giorni per l'approvazione del piano rimodulato o riformulato decorre dal giorno della dichiarazione di immediata esecutività della delibera.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. a); ***L. n. 205/2017:*** art. 1, commi 888 e 889; ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: art. 243 quater.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 32/2018/EL; sent. n. 25/2018/EL; sent. n. 17/2018/EL; sent. n. 6/2018/EL; sent. n. 49/2017; **Cons. Stato**, Sez. IV, sent. n. 1070/2009.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

La sentenza in oggetto ribadisce che **<<queste SS.RR. si sono già pronunciate sulla possibilità di modifica del PRFP consentita dal citato comma 889 della legge n. 205/2017, precisando che *"con la manifestazione di volontà di rimodulazione del piano espressa mediante la deliberazione consiliare"* viene attivata *"una nuova procedura di per sé idonea a far decadere il piano recentemente approvato…In ogni caso il piano precedentemente approvato non riacquisterà la sua vigenza in quanto definitivamente superato dalla manifestazione di volontà di una sua rimodulazione quale primo passaggio di una nuova catena procedimentale sostitutiva della precedente"*>>**.
Con riguardo, poi, alla tardività nell'approvazione del piano di riequilibrio nei termini perentori previsti dalla norma citata, il Collegio decidente rileva come **<<il prescritto termine di quarantacinque giorni risulta già spirato, considerata l'immediata esecutività della prima deliberazione>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite in speciale composizione hanno respinto il ricorso, promosso dal comune di Fratte Rosa, sulla base di due assunti argomentativi di fondo: il primo relativo all'esatta interpretazione da attribuire alle disposizioni contenute ai commi 888 e 889, dell'art. 1 della legge n. 205/2017, rimarcando la differenza concernente il momento di decorrenza del termine perentorio di approvazione del piano rimodulato; il secondo attinente, invece, al concetto di errore scusabile, invocato dall'ente ricorrente.

In particolare, il Consesso contabile ha distinto, sotto il profilo dell'individuazione del momento di decorrenza, il regime tra le diverse tipologie di deliberazioni consiliari, affermando che *<<ordinariamente le deliberazioni consiliari non soggette a controllo necessario o non sottoposte a controllo eventuale, ai sensi dell'art. 134, comma 3, del TUEL, diventano esecutive dopo il decimo giorno dalla loro pubblicazione>>,* trattandosi di *<<una* vacatio *evidentemente a tutela di terzi interessati, che devono essere messi in condizione di conoscere le deliberazioni dell'ente per poter far valere eventuali opposizioni>>*, invece *<<nel caso previsto dal comma 4 del medesimo articolo…la dichiarazione di immediata eseguibilità esprime un'urgenza a fronte della quale l'ente può immediatamente dar corso alla decisione assunta>>*.

Il concetto che le Sezioni riunite hanno tenuto, quindi, a sottolineare è che in entrambi i casi il termine decorre dall'eseguibilità della deliberazione, ovvero *<<decorsi dieci giorni dalla pubblicazione, nei casi ex comma 3, art. 134 TUEL; immediatamente, nei casi ex comma 4>>*.

Altra doglianza non accolta è stata quella concernente il motivo dell'errore scusabile, avanzata dal Comune istante sull'avvento riconoscimento dello stesso a favore di un altro ente locale in un giudizio, svoltosi innanzi alle Sezioni riunite, per una vicenda similare.

Anche a tal riguardo, le Sezioni riunite hanno specificato che *<<il riconoscimento dell'errore scusabile ha carattere di eccezionalità e attiene a valutazioni di fatto rilevate in un singolo caso concreto…a prescindere da ogni considerazione sulla sovrapponibilità o meno delle diverse situazioni, non vigendo nell'ordinamento il principio dello* stare decisis, *l'esistenza di un precedente giurisprudenziale non può essere assunta a parametro generale di giudizio>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 15/2019/EL depositata in data 20/05/2019

RICORSO: annullamento e/o riforma della deliberazione n. 134/2018/PRSP della Sezione regionale di controllo per la Liguria della Corte dei conti, depositata il 13 dicembre 2018, nella parte in cui *"ritiene di non potere approvare il piano di riequilibrio presentato dal Comune di Lavagna, stante l'inattendibile ed incongrua determinazione della massa passiva iniziale"*.

RICORRENTE:
Comune di Lavagna, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, componenti della Commissione straordinaria ex art. 143 del d.lgs. n. 267/2000.

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale della Liguria, Sezione regionale di controllo per la Liguria, Ministero dell'Economia e delle Finanze Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali - Direzione Centrale della finanza locale - Commissione per la stabilità finanziaria degli organi degli enti locali, Prefettura di Genova - Ufficio territoriale per il Governo.

QUESTIONE RISOLTA: la valutazione di generale non affidabilità dei risultati contabili esposti in un piano di riequilibrio finanziario comporta l'inidoneità delle misure di rientro complessivamente pianificate, con assorbimento di ogni specifica valutazione in merito alla congruità delle medesime, imponendo l'art. 243-bis Tuel una ricognizione completa delle condizioni di squilibrio.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. a); artt. 123 e ss.; ***D. Lgs. n. 118/2011:*** art. 11, comma 6, lett. j); ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: art. 193; art. 194, comma 2; art. 242; artt. 243 bis e ss.; art. 244;

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 19/2018/EL; sent. n. 6/2018/EL; sent. n. 17/2017/EL; sent. n. 3/2017/EL; sent. n. 3/2017/EL; sent. n. 1/2017/EL; sent. n. 25/2016/EL; sent. 13/2016/EL; sent. n. 3/2014/EL; sent. n. 2/2013/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 5/2018; **Corte Cost.,** sent. n. 18/2019.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, constatando che **<<il piano di riequilibrio del comune…si presenta *ab origine* non conforme all'art. 243, comma 6, lett. b), e comma 7) ed alla *ratio legis*, che impone una "ricognizione completa delle condizioni di squilibrio">>**, hanno statuito che **<<l'esame della documentazione in atti - che, occorre precisare, non costituisce una verifica analitica della contabilità dell'ente, in applicazione del principio consolidato di questa Corte, secondo il quale *"nel procedimento dinanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione, configurato come un giudizio in un unico grado di merito, non soggetto alle regole in tema di effetto devolutivo e divieto di nova in appello, sono oggetto di valutazione anche le circostanze sopravvenute alla presentazione del ricorso, ma soltanto nei limiti di quanto dedotto*"…- ha fatto emergere imprecise contabilizzazioni, risultati non concordanti, quadri non compilati, che denotano una non ordinata tenuta dei conti, e forniscono informazioni frammentarie e non rispettose dei**

principi contabili su aspetti di estrema rilevanza>>, di conseguenza **<<gli elementi emersi inducono…ad una valutazione di generale non affidabilità dei risultati contabili esposti, da cui discende l'inidoneità delle misure di rientro complessivamente pianificate, con assorbimento di ogni specifica valutazione in merito alla congruità delle medesime>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite in speciale composizione hanno respinto, nel merito, il ricorso del comune di Lavagna, ritenendolo infondato, in quanto le ragioni, esposte dall'ente locale per l'annullamento della delibera della sezione regionale di controllo di non approvazione del presentato piano di riequilibrio, si pongono in netto contrasto con il disposto dell'art. 243-bis del Tuel, il quale impone una completa ricognizione delle voci di squilibrio.
Nel caso di specie, si riscontrava *ex multis* un disallineamento tra la massa debitoria complessiva esposta nel piano e la reale esposizione debitoria dell'ente caratterizzata da maggiori voci di debito, quali, ad esempio, quelli dovuti a <<*contenziosi pregressi, già incardinati alla data di presentazione del piano e mai esposti in bilancio, in violazione…dei principi contabili…che impongono la costituzione obbligatoria di un congruo fondo rischi contenzioso in presenza di significative probabilità di soccombenza in giudizio*>>.
Il Collegio è passato poi ad evidenziare gli altri aspetti finanziario-contabili ritenuti imprecisi e non concordanti, che hanno portato al respingimento del ricorso del Comune, atteso che il giudizio sulla potenziale efficacia del piano di riequilibrio pluriennale non poteva che essere inseparabilmente connesso alla corretta tenuta dei conti ed alla effettiva esposizione debitoria.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 16/2019/EL [DELC] depositata in data 22/05/2019;
sentenza n. 25/2019/EL [DELC] depositata in data 29/07/2019.

RICORSI: annullamento delle deliberazioni della Sezione di controllo per le Marche n. 61/2018/VSG del 19 dicembre 2018, n. 68/2018/VSG del 20 dicembre 2018, n. 62/2018/VSG del 19 dicembre 2018, nonché della delibera n. 54/2018/VSG del 27 novembre 2018, con le quali la stessa Sezione territoriale ha accertato che, con riferimento ai comuni di Montelabbate, di Vallefoglia e di Fermignano "*...la società Marche Multiservizi Spa partecipata…ha omesso di dare attuazione alla disposizione di cui all'art. 11, c. 2 e 3, del D. lgs. 175/16 relativi alla composizione dell'organo di amministrazione"*, segnalando *"l'esigenza che la società provveda a dare attuazione a quanto previsto dall'art. 11 cit."*, con riguardo, invece, al comune di Falconara Marittima, la Sezione di controllo ha precisato, altresì, che *"sia l'interpretazione letterale che la ratio sottesa alla riforma nonché una interpretazione logico-sistematica delle disposizioni citate , inducono a ritenere che la Pubblica Amministrazione, quale ente che esercita il controllo, sia stata intesa dal legislatore del TUSP come soggetto unitario, a prescindere dal fatto che, nelle singole fattispecie, il controllo di cui all'art. 2359, comma 1, numeri 1), 2) e 3) faccia capo ad una singola amministrazione o a più amministrazioni cumulativamente"*…raccomandando all'Ente di procedere alle *"necessarie verifiche di legalità preliminarmente all'adozione di ulteriori deliberazioni assembleari da parte dei propri organismi partecipati".*

RICORRENTE:
Marche Multiservizi S.p.a., in persona dell'amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore.*

RESISTENTI:
Sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale in speciale composizione, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per le Marche, Comune di Montelabbate, Comune di Vallefoglia, Comune di Falconara Marittima e Comune di Fermignano, in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*.

QUESTIONE RISOLTA: sussistenza dell'interesse ad agire della società ricorrente, poiché la deliberazione impugnata è idonea ad incidere sugli interessi societari coinvolti dalla deliberazione.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 24; ***c.g.c.:*** art. 11, comma 6, lett. e); art. 123, comma 2, lett. b); art. 124, comma 1; ***D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP):*** art. 4; art. 5; art. 7; art. 8; art. 11.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 7/2018/EL; sent. 44/2017/EL; sent. n. 12/2016/EL; sent. n. 6/2013/EL; sent. n. 2/2013/EL; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 2951/2016; Sez. II, sent. n. 2057/2019; Sez. II, ord. n. 12515/2018.
Decisione difforme: **SS.RR.**, sent. n. 8/2019/EL (DELC).

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente decisione, le Sezioni Riunite ritengono di doversi discostare dalle conclusioni precedentemente rese nella sentenza n. 8/2019, emessa anteriormente dalle stesse, su una fattispecie analoga, affermando, dal punto di vista processuale, che **<<proprio in quanto si tratta di ricorsi ad istanza di parte e quest'ultima si individua con riferimento al contenuto dispositivo del provvedimento impugnato, il legislatore ha previsto che il ricorso debba contenere non solo la data di "notificazione" della deliberazione (che riguarda i soggetti individuati nell'atto quali destinatari della stessa) ma anche quella della sua "comunicazione" o "comunque della sua conoscenza", con ciò intendendo ricomprendere anche le posizioni giuridiche soggettive di tutti coloro per i quali può riconoscersi la legittimazione ad impugnare ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. e), del c.g.c., ancorché non siano stati destinatari della notifica della deliberazione, ma ne abbiano avuto conoscenza in un momento successivo in forza di comunicazione o altra modalità>>** .

Sotto l'aspetto prettamente sostanziale, invece, il Consesso contabile osserva come **<<nel caso dell'art. 11** [del D. lgs. n. 175/16], **all'esame del presente giudizio…il Collegio ritiene che quest'ultima** [la Sezione regionale di controllo] **eserciti un controllo di regolarità/legittimità in ordine al rispetto delle disposizioni del TUSP, non qualificabile come mero "controllo collaborativo" che attiene a valutazioni sulla gestione, ma che legittima le Sezioni regionali ad emettere pronunce di accertamento il cui parametro è costituito da norme di legge>>** e che, pertanto, **<<una pronuncia della sezione di controllo di "accertamento" di non conformità a parametri normativi o di irregolarità, ancorché non assistita da specifica sanzione di tipo inibitorio…non può ritenersi…inidonea ad incidere sugli interessi societari coinvolti dalla deliberazione>>**.

Alla luce di tali assunti, il Collegio ritiene **<<fondate le doglianze…della ricorrente che lamenta proprio il pregiudizio attuale (e non già ipotetico o futuro) recato alla…S.p.A. dal riconoscimento di un vero e proprio *status* di società "a controllo pubblico", che la rende assoggettabile alla complessa disciplina derogatoria delle disposizioni del codice civile in materia di società…tale *status*, pertanto, è idoneo ad incidere direttamente nell'ambito degli equilibri societari laddove gli enti locali partecipati sono chiamati a rendere effettivo l'adeguamento della Società alle disposizioni** [del TUSP]**…in forza dell'accertamento operato dalla Corte dei conti>>**, per cui **<<discende come logica conseguenza l'accoglimento del ricorso e l'annullamento delle deliberazioni impugnate>>**.

ABSTRACT

Con la presente decisione, le Sezioni Riunite ribaltano il percorso argomentativo, seguito dalle medesime in una vicenda analoga.

In particolare, il Collegio decidente, *expressis verbis*, afferma di voler operare una vera e propria rivisitazione delle motivazioni riportate nella sentenza n. 8 del 2019, ponendosi, questa volta, a favore del riconoscimento giuridico della sussistenza, in capo alla società ricorrente, dell'interesse ad impugnare la delibera di controllo emessa dalla corrispondente sezione regionale per il danno attuale e non ipotetico che potrebbe cagionare, alla compagine societaria, la sua eventuale riconferma.

Il Consesso contabile, dunque, si è espresso, dapprima, sul termine perentorio dei 30 giorni, previsto per proporre ricorso avverso la deliberazione di controllo e decorrente dalla conoscenza legale della delibera impugnata, affermando che *<<l'accertamento della "conoscenza legale" della deliberazione impugnata da parte della ricorrente ai fini del computo del termine di trenta giorni*

concesso a tutte le parti legittimate, tanto che siano state destinatarie dirette della notifica della deliberazione impugnata tanto che ne abbiano avuto conoscenza per successiva comunicazione o aliunde>>.

Con riguardo, poi, alla legittimazione ad impugnare da parte della società ricorrente, il Collegio giudicante ritiene che il riferimento alla medesima, sia nella motivazione sia nel dispositivo della deliberazione, costituisca di per sé elemento sufficiente per configurare il suo diritto di agire in giudizio, confermando l'interesse qualificato e attuale della Multiservizi s.p.a. ad essere esclusa dal novero delle società a controllo pubblico: risultato quest'ultimo che <<*può essere raggiunto solo attraverso una pronuncia del giudice che, valutato il caso concreto, decida, nell'ambito della propria giurisdizione esclusiva in un unico grado, se l'accertamento operato dalla Sezione regionale di controllo abbia riconosciuto correttamente o meno, attraverso l'istruttoria svolta, il predetto* status>>.

Il Consesso contabile, infine, non riscontrando nella società ricorrente le caratteristiche proprie delle società a controllo pubblico, ma invero riconducendola al paradigma della società a partecipazione pubblica, mette in evidenza, ai fini dell'accoglimento del ricorso, due rilevanti conseguenze, delle quali <<*la prima attiene alla inapplicabilità delle disposizioni dell'art. 2359 c.c., che in modo chiaro ed univoco individua fattispecie tipiche di controllo operato da una* società *nei confronti di un'altra* società*; la seconda è che la situazione di controllo pubblico non può essere presunta in presenza di "comportamenti univoci o concludenti" ma deve risultare esclusivamente da norme di legge, statutarie o da patti parasociali, che richiedendo il consenso unanime di tutte le pubbliche amministrazioni partecipanti, siano in grado di incidere sulle decisioni finanziarie e strategiche della società*>>, e ciò sull'assunto che <<*l'accertamento della sussistenza dello status di "società a controllo pubblico" non possa essere desunto dai meri indici costituiti dalla maggioranza di azioni e di consiglieri nel C.d.A. ma richieda precipua attività istruttoria volta a verificare se, nel caso concreto, sussistano le condizioni richieste dall'art. 2, lett. b) del TUSP*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 17/2019/EL [DELC] depositata in data 04/07/2019

RICORSO: annullamento della deliberazione della Sezione di controllo per le Marche n. 60/2018/VSG del 19 dicembre 2018, in forza della quale la stessa Sezione territoriale ha accertato che, con riferimento al comune di Cagli, la società partecipata Marche Multiservizi s.p.a. ha omesso di dare attuazione alla disposizione di cui all'art. 11, c. 2 e 3, del D. lgs. 175/16, relativo alla composizione dell'organo di amministrazione, invitando altresì il Comune di Cagli a sollecitare l'anzidetta società affinché provveda a dare attuazione a quanto previsto dall'art. 11 citato.

RICORRENTE:
Marche Multiservizi S.p.a., in persona dell'amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore.*

RESISTENTI:
Sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale in speciale composizione, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per le Marche, Comune di Cagli, in persona dell'amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore.*

QUESTIONE RISOLTA: sussistenza dell'interesse ad agire della società ricorrente, poiché l'impugnata deliberazione di controllo è idonea ad incidere sugli interessi societari, nonché qualificazione della società ricorrente in termini di società a partecipazione pubblica e non di società a controllo pubblico, con conseguente inapplicabilità dell'art. 2359 c.c.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 100; art. 103; ***c.g.c.:*** art. 11, comma 6, lett. e); art. 124; ***c.c.:*** art. 2341 bis; art. 2359; art. 2721; art. 2728; art. 2729; ***D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP):*** art. 1; art.2, lett. b) ed m); art. 4; art. 9; art. 11; art. 20; art. 24.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 16/2019/EL (DELC); sent. n. 7/2018/EL; sent. 44/2017/EL; sent. n. 12/2016/EL; sent. n. 6/2013/EL; sent. n. 2/2013/EL; **Corte Cost.:** ord. n. 7/2019; sent. n. 49/2018; sent. n. 274/2017; sent. n. 228/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 60/2013; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 2951/2016; Sez. II, sent. n. 2057/2019; Sez. II, ord. n. 12515/2018; **Cons. Stato:** Sez. IV, sent. n. 2200/2018; Sez. IV, sent. n. 2200/2018; Sez. I, parere n. 1801/2014.
Decisione difforme: **SS.RR.**, sent. n. 8/2019/EL (DELC).

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente decisione, le Sezioni Riunite riconfermano i *dicta* sanciti nella sentenza n. 16/2019, la quale ha modificato il pregresso orientamento stabilito nella sentenza n. 8/2019, resa dallo stesso Supremo Consesso contabile, affermando che è **<<sussistente l'interesse ad agire da parte di Multiservizi S.p.A., in ragione all'effetto utile che il provvedimento giudiziario avrebbe per il ricorrente e del carattere indubbiamente concreto e attuale al pronunciamento del giudice, poiché gli effetti negativi dell'accertamento impugnato non sono solo possibili e/o futuri, ma certi in ragione del carattere vincolato delle azioni e dei comportamenti che devono conseguire**

per l'amministrazione e per la società, in ragione dell'accertamento stesso>>.
Nel merito, il Collegio decidente osserva come **<<l'accertamento della sussistenza della qualità, di società a controllo pubblico non possa essere desunto dai meri indici costituiti dalla maggioranza di azioni e di consiglieri nel C.d.A., ma richieda precipua attività istruttoria volta a verificare se, nel caso concreto, sussistano le condizioni richieste dall'art. 2, lett. b) del Tusp>>**, dato che è escluso che **<<il Tusp abbia introdotto una nozione di controllo funzionale totalmente disarticolata al concetto di controllo civilistico, consentendo di configurarlo in presenza di una mera, frammentaria, partecipazione pubblica maggioritaria>>**, ma, *a contrario*, **<<l'art. 2359 c.c., richiamato dall'art. 2 Tusp, non richiede la mera partecipazione pubblica maggioritaria e proteiforme, ma una capacità rilevante *iure* di incidere sull'indirizzo societario>>**, essendo **<<ciò…confermato dalla disposizione contenuta nell'art. 2 Tusp, lett. b), secondo la quale il coordinamento si ritiene sussistente "anche quando" realizzato in forma debole>>** , ovverosia non solo quando il controllo venga esercitato in applicazione di norme di legge o statutarie, ma, appunto, anche in applicazione di patti parasociali.
Infine, secondo il giudice contabile, dall'analisi dell'assetto statutario, si può **<<escludere la concreta possibilità che tutti i soci pubblici possano incidere sulle *"decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale"* ai sensi dell'art. 2, lett. b), Tusp, senza il consenso del socio privato>>**, per cui **<<la decisione di ridurre il numero degli amministratori, come richiesto dalla Sezione di controllo delle Marche con le deliberazioni impugnate, non è nella disponibilità dei soci pubblici che per tale scopo necessitano del consenso del socio privato>>**, risultando evidente che **<<non è configurabile alcun controllo sulla società Marche Multiservizi S.p.A., in quanto, per effetto dei poteri del socio privato, anche il consenso unanime degli enti pubblici non è sufficiente per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche, configurandosi un controllo congiunto pubblico-privato>>**.

ABSTRACT

La pronuncia in esame, adottata dalle Sezioni riunite in speciale composizione, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c., si pone sulla stessa scia della recentissima sentenza n. 16 del 2019, laddove riconosce a favore della società ricorrente, l'interesse ad impugnare la delibera di controllo, a motivo del danno attuale e non ipotetico che potrebbe cagionare l'eventuale riconferma del provvedimento.
Bypassando la questione pregiudiziale, relativa all'eccezione di inammissibilità dell'atto introduttivo per mancata notificazione alla Sezione regionale di controllo territorialmente competente, risolta dal Collegio giudicante nel senso che l'art. 124 c.g.c., richiamato, a fondamento della tesi accusatoria, dalla Procura generale, presenta esclusivamente finalità ordinatorio-conoscitive, non rispondendo affatto all'esigenza di assicurare la garanzia dell'integrità del contraddittorio, il Consesso contabile è passato ad accertare l'interesse qualificato ed attuale della Multiservizi s.p.a. ad essere esclusa dal novero delle società a controllo pubblico.
Tale accertamento si è basato, secondo quanto stabilito in sentenza, sull'assunto in forza del quale *<<la situazione di controllo pubblico…non può essere presunta* ex lege *(né* juris tantum*, né tantomeno* juris et de jure*) in presenza di una partecipazione maggioritaria di più amministrazioni pubbliche, né si può automaticamente desumere da un coordinamento di fatto>>*, dovendo il controllo risultare *<<esclusivamente da norme di legge, statutarie o da patti parasociali (la cui esistenza può in determinate circostanze desumersi da comportamenti concludenti)>>*, previa, tuttavia, precipua attività istruttoria idonea a verificare, se nel caso di specie, sussistano le condizioni richieste dall'art. 2, lett. b), del Tusp.
Alla luce di tali risultanze, il Collegio ha ritenuto il ricorso meritevole di accoglimento, attesa l'erronea interpretazione del concetto di controllo pubblico - previsto al combinato disposto degli

artt. 11 e 2, lett. b) ed m) del Tusp - riportata nel *corpus iuris* dell'impugnata deliberazione della Sezione regionale di controllo.
Il Consesso contabile ha, infatti, ricondotto la Marche Multiservizi s.p.a. al modello della società a partecipazione pubblica e non a quello della società a controllo pubblico, comportando tale ricostruzione due rilevanti conseguenze, attinenti, l'una, all'inapplicabilità dell'art. 2359 c.c., che in modo chiaro ed univoco individua fattispecie tipiche di controllo operato da una società nei confronti di un'altra società, l'altra, al fatto che non ricorre la situazione di controllo pubblico, qualora il socio privato concorra in modo determinante alla *governance* della società.
Ciò ha portato le Sezioni riunite a concludere che <<*la circostanza che tutti i soci pubblici, pur volendo convergere verso una logica di riduzione dell'apparato amministrativo, non dispongano degli strumenti statutari per operare la riduzione del numero dei consiglieri senza il consenso del socio privato, costituisce la controprova dell'insussistenza di un controllo pubblico (in sé logicamente incompatibile con la contemporanea presenza di un controllo privato o congiunto)*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 18/2019/EL depositata in data 04/07/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della delibera n. 24/2018/PRSP della Sezione di controllo della Corte dei conti per la regione Calabria, depositata il 6 marzo 2019, di non approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

RICORRENTE:
Comune di Castrovillari, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore.*

RESISTENTI:
Procuratore generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Cosenza - Ufficio territoriale per il Governo, Conferenza unificata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali, Conferenza Permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

QUESTIONE RISOLTA: non può essere addebitata alla Sezione regionale di controllo l'asserita commistione tra la verifica preventiva (funzionale all'approvazione del piano) e le verifiche periodiche (in sede di monitoraggio semestrale), considerati i continui aggiustamenti del piano ad iniziativa del medesimo ente locale, dovendosi, anzi, ritenere che il fattore temporale abbia contribuito a testare l'attendibilità e la sostenibilità del piano, che è stato esaminato sia in senso prospettico sia nei profili correlati all'effettivo rispetto delle prescrizioni in esso contenute.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. a); artt. 123 e ss.; ***D. Lgs. n. 208/2015:*** art. 1, comma 714; ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: artt. 243 bis e ss.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 15/2019/EL; sent. n. 6/2018/EL; sent. n. 17/2017/EL; sent. n. 3/2017/EL; sent. n. 1/2017/EL; sent. n. 25/2016/EL; sent. 13/2016/EL; sent. n. 3/2014/EL; sent. n. 2/2013/EL; **SEZ. AUT.**, del. 5/2018; **Corte Cost.,** sent. n. 18/2019.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In tema di piano di riequilibrio finanziario pluriennale, le Sezioni riunite ribadiscono che **<<nel procedimento…in speciale composizione - configurato come un giudizio in un unico grado di merito, non soggetto alle regole in tema di effetto devolutivo e divieto di *nova* in appello - sono oggetto di valutazione anche le circostanze sopravvenute alla presentazione del ricorso, ma soltanto nei limiti di quanto dedotto>>**.
Al riguardo, il Collegio decidente puntualizza come **<<non può essere addebitata alla Sezione regionale l'asserita commistione tra la verifica preventiva (funzionale all'approvazione del piano) e le verifiche periodiche (in sede di monitoraggio semestrale), considerati i continui aggiustamenti del piano ad iniziativa del medesimo Ente>>**, dovendosi **<<anzi, ritenere che il fattore temporale abbia contribuito a testare l'attendibilità e la sostenibilità del piano, che è stato esaminato sia in senso prospettico sia nei profili correlati all'effettivo rispetto delle prescrizioni in esso contenute>>**, atteso che **<<il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale presenta una duplice natura, ricognitiva e programmatica>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite in speciale composizione hanno rigettato il ricorso presentato dal comune di Castrovillari, avente ad oggetto l'impugnazione della delibera emessa dalla Sezione regionale di controllo, con la quale l'organo giurisdizionale territorialmente competente non aveva approvato il piano di riequilibrio dell'ente locale, soggetto per ben tre volte di aggiornamento al fine di addivenire alla versione definitiva, sulla quale vi era stata, tra l'altro, un'ampia interlocuzione istruttoria, presa anch'essa in considerazione dal Collegio regionale emanante la delibera impugnata.

Le Sezioni riunite, dunque, chiamate a vagliare la portata delle motivazioni addotte dalla difesa del comune, sono partite dal principio della natura ricognitivo-programmatica del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, per poi specificare, al riguardo, che lo stesso <<*sotto il primo profilo, presuppone una corretta rappresentazione delle poste contabili e, in particolare, della massa passiva da ripianare e, per l'aspetto programmatico, si sostanzia in un giudizio valutativo circa l'idoneità delle misure previste rispetto all'obiettivo del risanamento dell'ente, mediante riequilibrio strutturale dei conti*>>.

Il Collegio contabile, ponendosi poi sulla stessa scia tracciata dalla sentenza n. 18 del 2019 emessa dalla Corte costituzionale, ha altresì ribadito quelle risultanze giuridiche secondo le quali le verifiche dei piani di riequilibrio sono attribuite alla Corte dei conti, in forza del loro inquadramento nella tipologia dei controlli di legittimità-regolarità, di conseguenza <<*la circostanza che trattasi di un controllo ancorato a parametri normativi esclude, in sé, che l'azione della magistratura contabile possa essere suscettibile di comprimere gli spazi di autonomia finanziaria costituzionalmente riconosciuti agli enti locali*>>, senza ciò arrecare alcun nocumento al principio di leale collaborazione, costituzionalmente previsto nei rapporti tra Governo centrale e autonomie territoriali, secondo cui <<*la lealtà si estrinseca nel rispetto rigoroso del principio del contraddittorio che dagli atti di causa risulta essere stato garantito ed in alcun modo violato*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 19/2019/RGC depositata in data 16/07/2019;
sentenza n. 20/2019/RGC depositata in data 16/07/2019;
sentenza n. 21/2019/RGC depositata in data 25/07/2019;
sentenza n. 22/2019/RGC depositata in data 25/07/2019.

RICORSO: annullamento delle deliberazioni n. 88/2014/FRG del 17 aprile 2014, n. 69/2014/FRG del 12 maggio 2019, n. 68/2014/FRG del 12 maggio 2014 e n. 64/2014/FRG del 12 maggio 2014, con le quali la Sezione regionale di controllo per il Molise ha dichiarato non regolare il rendiconto dei rispettivi gruppi consiliari.

RICORRENTI:
- V.B., in proprio e quale rappresentante del disciolto Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Alleanza di Centro Pionati ADC"; e M.P. (persona fisica);
- G.S., in proprio e quale rappresentante del Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Casini – Unione di centro";
- F.D.D., in proprio e quale rappresentante del Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Alternativa – Alleanza per Paolo Frattura Presidente";
- C.T., in proprio e quale rappresentante del disciolto Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Di Pietro – Italia dei Valori"; e C.P. (persona fisica).

RESISTENTI:
Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Molise, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Regione Molise in persona del Presidente *p.t.*, Presidente del Consiglio regionale del Molise e Presidente della Giunta regionale del Molise.

QUESTIONE RISOLTA: non operatività del controllo, di cui all'art. 1, comma 10, del d.l. n. 174/2012, sulle spese che, sebbene rendicontate in epoca successiva all'entrata in vigore del DPCM del 21.12.2012, siano state comunque assunte in epoca antecedente all'adozione delle linee guida in esso contenute.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 17; ***c.p.a.:*** art. 87; art. 105; ***L. n. 69/2009:*** art. 59; ***D.L. n. 174/2012:*** art. 1; art. 6; ***DPCM del 21.12.2012***: allegato A); allegato B).

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. 61/2014/EL; sent. n. 29/2014/EL; sent. n. 25/2014/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 15/2013; del. n. 12/2013; **Corte Cost.:** sent. n. 130/2014; sent. n. 39/2012;

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno riproposto il principio generale in forza del quale si stabilisce che **<<il controllo di cui all'art. 1 comma 10 del d.l. 174/2012 è operativo solo se al momento della gestione dei fondi regionali da parte dei gruppi consiliari, e quindi al momento dell'attuazione della spesa, le linee guida fossero state già emanate>>**.
In particolare, il Consesso contabile ha tenuto a puntualizzare che **<<le citate linee guida non delineano solo il modello da impiegare per la stesura del rendiconto…ma indicano, altresì…le**

specifiche tipologie di spesa che possono essere sostenute con i contributi erogati dal Consiglio regionale, oltre ai criteri di veridicità e correttezza cui deve essere improntato ciascun costo da rendicontare>>, di conseguenza **<<anche per tali ragioni deve escludersi che possa espletarsi il controllo introdotto con il d.l. 174/2012 su spese che, sebbene rendicontate in epoca successiva all'entrata in vigore del…DPCM** [del 21.12.2012]**, sono state comunque assunte in epoca antecedente all'adozione delle linee guida, non potendosi applicare retroattivamente le nuove regole su spese effettuate secondo moduli vigenti precedentemente all'entrata in vigore del DPCM…citato>>**.

ABSTRACT

Con riferimento al giudizio sulla rendicontazione delle spese dei due gruppi consiliari ricorrenti, le Sezioni riunite hanno avuto modo di affrontare un diverso numero di questioni preliminari, al fine di addivenire alla pronuncia sul merito, relativa alla non possibilità di svolgere il controllo di rendiconto, da parte della Sezione regionale di controllo, previsto all'art. 1 del d.l. n. 174/2012, in quanto le spese citate sono state sostenute prima del 17 febbraio 2013, data dell'entrata in vigore delle linee guida, recepite con DPCM del 21 dicembre del 2012.
Partendo, dunque, dalla presupposta vicenda della devoluzione della giurisdizione, da parte del TAR Molise, in favore del giudice contabile, il Collegio decidente ha, dunque, dichiarato la tempestività della riassunzione del processo, ai sensi dell'art. 17 del codice di rito contabile, computando la decorrenza del termine lungo dei tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza che ha, appunto, declinato la giurisdizione del giudice amministrativo.
Sempre in via preliminare, le Sezioni riunite hanno accertato la tempestività della proposizione del ricorso avverso la delibera, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, sui rendiconti dei consigli regionali, per i quali viene confermata la regola del termine decadenziale dei trenta giorni per la proposizione dell'impugnazione, valevole per tutti i ricorsi incardinati successivamente all'entrata in vigore del D.L. n. 91/2014.
Ancora in sede preliminare, il Consesso ha riscontrato una carenza della legittimazione attiva in capo ad uno dei ricorrenti, in quanto non ricoprente funzioni di Presidente del gruppo consiliare, atteso che dal tenore della lettera dell'art. 1, comma 11, del D.L. n. 174/2012 si ricava agevolmente che *<<ove il gruppo non provveda alla regolarizzazione del rendiconto, decade, per l'anno in corso, dall'erogazione di risorse…e…l'obbligo di restituzione delle somme maldestramente impiegate possa avvenire decurtando le risorse allo stesso assegnate>>*, tuttavia, nel caso in cui *<<ciò non sia possibile, l'obbligo di restituzione grava esclusivamente sul Presidente del Gruppo consiliare che ha agito nell'interesse e per conto del gruppo, firmando anche il rendiconto>>*.
Proprio con riguardo a tale aspetto, il giudice contabile ha ritenuto opportuno specificare che mentre *<<il controllo di regolarità sui rendiconti dei Gruppi Consiliari ex art. 1 d.l. 174/2012…ha natura di accertamento di regolarità e di conformità meramente documentale e attiene all'atto-rendiconto…invece, la valutazione, in termini di liceità, della condotta delle singole persone fisiche costituenti il gruppo sotto il profilo della sua potenzialità lesiva dell'Erario regionale…potrà essere esercitata in materia di giurisdizione di responsabilità>>*, risultando, quindi, pacifico che un siffatto accertamento sia suscettibile di estensione nei confronti di tutti i componenti del gruppo.
Passando poi alla disamina del merito, il Collegio decidente, una volta ricostruito il quadro legislativo relativo alla corretta rilevazione della tenuta della contabilità, in forza del combinato disposto dell'art. 1 del decreto-legge n. 174 e del DPCM del 2012, attuativo delle linee guida in materia, ha osservato come la Sezione di controllo territorialmente competente non può esercitare il controllo sull'inerenza delle spese facenti capo ai gruppi consiliari, qualora le stesse si riferiscano ad una fase temporale antecedente all'entrata in vigore del sistema dei controlli, introdotto dalle normative citate.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 23/2019/EL [DELC] depositata in data 29/07/2019

RICORSO: annullamento e/o riforma della deliberazione n. 80/2019/PRSP della Sezione regionale di controllo per la Toscana della Corte dei conti, depositata il 6 marzo 2019, nella parte in cui ha accertato la sussistenza di un disavanzo di amministrazione effettivo superiore a quello rilevato nei rendiconti 2015 e 2016 del Comune di Siena, in relazione alla gestione di economie di rinegoziazione di mutui.

RICORRENTE:
Comune di Siena, in persona del vicesindaco *pro tempore*;

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale della Corte dei conti per la Toscana, Sezione regionale di controllo per la Toscana.

QUESTIONE RISOLTA: alla luce del D.lgs. n. 118/2011 e dell'art. 7, comma 2, del D.l. n. 78/2015, (conv. in L. n. 125/2015), è possibile utilizzare le economie da rinegoziazione dei mutui per l'abbattimento del disavanzo di amministrazione.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 119, c. 6; ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. e); art. 96; art. 172, c. 1, lett. d); art. 173; art. 176; ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: art. 162; art. 187; art. 193; art. 195; art. 222; art. 243-quater, c. 5; ***D. Lgs. n. 118/2011:*** All. n. 4/2; All. n. 10; ***D.l. n. 78/2015, (conv. in L. n. 125/2015):*** art. 7, c. 2; ***D.M. 2 aprile 2015:*** art. 2, c. 8.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 3/2018/EL; sent. n. 17/2017/EL; sent. n. 3/2017/EL; sent. n. 1/2017/EL; **Corte Cost.:** sent. n. 274/2017; sent. n. 228/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 192/2012; **Cass.**, Sez. V, sent. n. 11962/2016; Sez. III, sent. n. 23261/2010.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In tema di verifica della correttezza del risultato di amministrazione, in relazione al fatto di gestione di "economie di rinegoziazione" dei mutui contratti dagli enti locali, le Sezioni riunite hanno statuito che **<<è…corretto utilizzare le economie da rinegoziazione per l'abbattimento del disavanzo…in quanto: *i)* le economie non generano "fondi vincolati" ma "fondi destinati", *ii)* non v'è una relazione diretta tra il vincolo di destinazione delle entrate da mutuo e quello generato sulle economie da rinegoziazione sulle risorse destinate al suo ammortamento; *iii)* l'ordinamento prevede una disciplina transitoria ed eccezionale che consente di destinare alla copertura del disavanzo le risorse in conto capitale che derivano da economie da rinegoziazione>>**.
Il Collegio decidente è pervenuto a tali conclusioni, osservando che, *in primis*, **<<i principi contabili, addirittura di rilievo costituzionale, impongono di allocare le economie da rinegoziazione tra i fondi "destinati" oggi compresi nella struttura del risultato di amministrazione e segnatamente nella lettera "D" del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (All. n. 10, D.lgs. n. 118/2011)>>**; *in secundis*, **<<l'art. 7, comma 2, del D.L. n. 78/2015, conv. L. n. 125/2015, introduce una norma eccezionale che autorizza a definire gli equilibri, tramite l'impiego delle economie da rinegoziazione a riduzione del disavanzo**

unitariamente considerato>>.
In altri termini, l'articolo da ultimo citato, secondo il Supremo Consesso di contabilità, **<<mira…a rendere "disponibile" per la spesa corrente (compresa quella di ripiano del deficit pregresso, anche diverso dall'extra-deficit) le somme in precedenza "riservate" in fondi, a prescindere dalla data contabile del fatto di gestione che ha generato la riserva>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno affrontato la tematica delle forme straordinarie di rientro di disavanzi pregressi, effetto della nuova disciplina in materia di economie da rinegoziazione dei mutui, da parte degli enti locali contraenti.
In particolare, il Collegio decidente ha dapprima risolto la questione preliminare attinente alla regolarità della procura *ad litem*, sottoscritta dal vicesindaco, ricordando sul punto che, per costante giurisprudenza di legittimità, << *"in tema di rappresentanza processuale del Comune, la causa di impedimento del sindaco a firmare direttamente la procura alle liti si presume esistente in virtù della presunzione di legittimità degli atti amministrativi, restando a carico dell'interessato l'onere di dedurre e di provare l'insussistenza dei presupposti per l'esercizio dei poteri sostitutivi, sicchè è valida la procura conferita dal vice sindaco ancorchè sia stata omessa l'indicazione delle ragioni di assenza o impedimento del sindaco">>(Cass. sentt. nn. 11962/2016, 23261/2010).*
Successivamente, il giudice contabile, entrando nel merito, ha specificato una serie di principi relativi alla possibilità di impiegare le economie di rinegoziazione dei mutui al fine di finanziare una spesa diversa dall'investimento, attraverso la possibilità di ridurre il disavanzo, tramite un'operazione di riduzione dei fondi, applicando, appunto, i fondi destinati derivanti da economie nel bilancio di previsione ovvero a consuntivo.
Segnatamente, il Consesso giudicante ha affermato che il panorama normativo, caratterizzato dalla disciplina rinvenibile nel combinato disposto del d.lgs. n. 118/2011 e dell'art. 7, comma 2, del d.l. n. 78/2015, convertito in L. n. 125/2015, <<*integra il quadro delle misure straordinarie per il ripiano dei deficit pregressi, lanciato nel 2015, in occasione del passaggio alla nuova contabilità organizzata*>> e <<*consente di destinare a spesa diversa di investimento, e quindi a ripiano anche del disavanzo, le entrate in conto capitale collegate indirettamente all'indebitamento*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza n. 24/2019/RIS depositata in data 29/07/2019.

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dell'Elenco delle "Amministrazioni pubbliche", inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, nella parte in cui la Fondazione Teatro alla Scala di Milano è stata inserita tra le "amministrazioni locali".

RICORRENTE:
Fondazione Teatro alla Scala di Milano, in persona del sovraintendente *pro tempore*;

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: in mancanza di qualsiasi atto del procedimento notificatorio del ricorso, non è consentito al giudice di assegnare un termine perentorio per provvedere ad una nuova notifica, determinandosi l'inammissibilità del ricorso per inesistenza dello stesso, operando la categoria giuridica dell'inesistenza della notificazione.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 111, c. 2; ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. b); 123, c. 2, lett. a); 124; 125.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 22/2017/EL; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 14917/2016; SS.UU., sent. n. 14916/2016; SS.UU., sent. n. 20604/2008; Sez. Lav., ord. n. 14839/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nei giudizi in materia di ricognizione delle pubbliche amministrazioni, effettuata dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno stabilito che **<<in mancanza di qualsiasi atto del procedimento notificatorio del ricorso…si versa in un'ipotesi di inesistenza della notificazione che non ammette alcuna possibilità di sanatoria >>**, la quale si realizza nel caso in cui, come in quello di specie, **<<il ricorso è stato depositato…senza essere stato previamente notificato, nei termini di legge, al Procuratore generale, il quale, tra l'altro, non risulta nemmeno individuato nell'ambito del ricorso stesso, nonostante l'espressa previsione di cui all'art. 123, comma 2, lettera a) del c.g.c.>>**.
Distinguendo, dunque, **<<la nullità della notificazione, vizio sanabile per l'effetto del raggiungimento dello scopo, dall'inesistenza della notificazione, che dà luogo ad un vizio radicale insanabile, determinato dalla mancanza materiale dell'atto>>**, il Collegio giudicante ha affermato, con riguardo alla categoria dell'inesistenza, che **<<non è consentito al giudice di assegnare un termine perentorio per provvedere ad una nuova notifica, *"giacché non è pensabile la rinnovazione di un atto mai compiuto o giuridicamente inesistente"*>>**, per cui **<<l'omissione della notifica del ricorso determina l'inammissibilità del ricorso>>**.

ABSTRACT

In ordine alla corretta effettuazione del procedimento notificatorio, le Sezioni riunite, con la presente decisione, hanno focalizzato la loro attenzione sulla distinzione intercorrente tra la nozione di nullità ed il concetto di inesistenza della notificazione.
In particolare, partendo dalla fattispecie concreta, caratterizzata dall'omessa notifica del ricorso al Procuratore generale della Corte dei conti, quale pubblico ministero, in veste di parte necessaria interveniente nei giudizi relativi alle ricognizioni delle pubbliche amministrazioni, operate dall'ISTAT, il Collegio giudicante si è allineato ai *dicta*, resi in materia dalla giurisprudenza di legittimità, affermando che l'omissione della notifica del ricorso comporta quale sanzione processuale l'inammissibilità dello stesso, <<*giacché non è pensabile la rinnovazione di un atto non compiuto o giuridicamente inesistente, non esistendo una disposizione che consenta al giudice di fissare un termine per la notificazione, mai effettuata, del ricorso e del decreto presidenziale, e non essendo consentito, nel silenzio normativo, allungare i tempi del processo sì da disattendere il principio della sua ragionevole durata*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 26/2019/QM/PROC depositata in data 31/07/2019

RICORSO: questione di massima deferita, dal Procuratore generale della Corte dei conti, alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 114, c. 3, c.g.c., in relazione al giudizio pendente dinanzi alla Sezione giurisdizionale per la regione Lazio, contro R.G.(persona fisica), avente ad oggetto l'inquadramento giuridico e processuale della responsabilità di cui all'art. 53, comma 7 e 7 bis, del d.lgs. n. 165/2001, in materia di contemporaneo svolgimento di attività e di incarichi non autorizzati dalla P.A. di appartenenza.

QUESTIONE DI MASSIMA: *<<Se la responsabilità di cui all'art. 53, commi 7 e 7 bis del d.lgs. n. 165/2001 abbia natura sanzionatoria o risarcitoria, laddove prevede che "i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza" e che "in caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti" (comma 7) e che "l'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti" (comma 7 bis);*
Se, ove si ritenga di aderire alla tesi sanzionatoria della responsabilità in argomento, debba applicarsi il rito speciale di cui agli artt. 133 e seguenti del codice di giustizia contabile o invece il rito ordinario, previa notifica a fornire deduzioni di cui all'art. 67 c.g.c.>>.

QUESTIONE RISOLTA: *<<L'art. 53, comma 7, del d. lgs. n. 165/2001, che prevede che "i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza" e che "in caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti" ha un carattere dissuasivo e di deterrenza nei confronti dei pubblici dipendenti dall'assunzione di incarichi retribuiti non sottoposti, previamente, al regime autorizzatorio da parte dell'amministrazione di appartenenza e determina l'attrazione del medesimo compenso in conto entrata del bilancio dell'amministrazione; la condotta omissiva del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, di cui al successivo art. 53, comma 7 bis, dà luogo ad un'ipotesi autonoma di responsabilità amministrativa tipizzata, a carattere risarcitorio del danno da mancata entrata per l'amministrazione di appartenenza del compenso indebitamente percepito e che deve essere versato in un apposito fondo vincolato.*
Dalla natura risarcitoria di tale responsabilità consegue l'applicazione degli ordinari canoni sostanziali e processuali della responsabilità, con rito ordinario, previa notifica a fornire deduzioni di cui all'art. 67 c.g.c.>>.

Riferimenti normativi: ***Cost:*** art. 98, c. 1; ***c.g.c.:*** art. 114, c. 3; art. 115; art. 134; ***D.Lgs. n. 165/2001 (TUPI):*** art. 9; art. 53, c. 7 e 7 bis; ***D.L. n. 79/1997 conv. L. n. 140/1997:*** art. 6, c.1; ***L. n. 20/1994:*** art. 1 bis; ***R.D. n. 1214/1934:*** art. 52 e ss.; ***L. n. 689/1981***.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 12/2011/QM; sent. n. 12/2007/QM; **Sezioni centrali d'Appello C.d.c.:** Sez. II, sent. n. 351/2018; Sez. II, sent. 291/2018; Sez. II, sent. n. 277/2018; Sez. III, sent. n. 64/2017; **Corte cost.:** sent. n. 320/2004; **Cass.**, SS.UU. ord. n. 17124/2019; SS.UU., ord. n. 1415/2018; SS.UU., ord. n. 25769/2015; Sez. VI, sent. n. 7346/2010; **Cons. Stato:** Sez. VI, sent. n. 7346/2010.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, con la presente pronuncia, risolvono l'apparente antinomia generatasi sull'interpretazione dell'art. 53, commi 7 e 7 bis del TUPI, affermando che **<<è alla condotta descritta dal comma 7 che si riferisce evidentemente la tesi della "responsabilità sanzionatoria">>**, in quanto **<<l'obbligo…a versare il compenso percepito in difetto di autorizzazione rappresenta…una sanzione conseguente alla violazione del divieto di assumere incarichi extraistituzionali…>>** e **<<…prescinde dai presupposti della responsabilità del danno (evento; nesso di causalità; elemento psicologico), non dovendosi confondere il concetto attinente alla mera revisione del profitto con quello del danno>>**, tanto ciò è vero che **<<isolatamente considerata…la violazione del divieto…non provoca alcun danno; possibili ipotesi di lesione patrimoniale arrecate alla P.A. di appartenenza del dipendente discendono da autonome e ulteriori condotte ma non dalla mera violazione del divieto>>**, ad esempio, **<<possono scaturire svariate ipotesi di danno erariale, quali quello legato…all'indebita percezione, totale o parziale, di indennità incentivanti previste nel caso di svolgimento "a tempo pieno" per il datore di lavoro…il danno da disservizio ovvero il danno all'immagine, ipotizzabile nel caso di incarichi in conflitto di interesse con l'amministrazione di appartenenza e non autorizzabili…ma si tratta, comunque, di ipotesi diverse ed ulteriori rispetto alla violazione della normativa in materia di autorizzazione degli incarichi retribuiti>>**.
Secondo il Consesso giudicante, quindi, **<<il successivo comma 7 *bis*, introdotto dalla legge n. 190 del 2012, individua invece, esplicitamente, una diversa e ulteriore condotta, che sancisce espressamente la "responsabilità erariale" davanti la Corte dei conti, anche se è evidente il collegamento con l'obbligo primario di richiedere ed ottenere l'autorizzazione**>>, di conseguenza, **<<in tale contesto che distingue chiaramente la natura dell'obbligo di versamento da quello della sua omissione, si chiarisce** [che] **non è certamente la violazione dell'obbligo in sé a far scaturire un danno dallo svolgimento dell'incarico non autorizzato, in assenza della dimostrazione di un altro pregiudizio, mentre l'omissione del versamento del compenso lo è, essendo questo entrato nel bilancio dell'amministrazione di appartenenza>>**.
Pertanto, il Collegio contabile conclude statuendo che **<<dalla natura risarcitoria di tale responsabilità consegue l'applicazione degli ordinari canoni sostanziali e processuali della responsabilità, con rito ordinario, previa notifica a fornire deduzioni di cui all'art. 67 c.g.c.**>>**.**

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, chiamate ad affrontare il tema della responsabilità del dipendente pubblico per omesso versamento di quanto indebitamente percepito a titolo di compenso per lo svolgimento di attività extralavorative, in difetto dell'autorizzazione da parte della P.A., hanno, dapprima, indagato il fondamento normativo che si pone alla base della distinzione tra attività istituzionale e quella extraistituzionale, chiarendo che il *discrimen* è rappresentato, preminentemente, dal dovere di esclusività del rapporto del pubblico dipendente con l'amministrazione di appartenenza, sancito, in linea generale, nell'art. 98, primo comma, della Costituzione; nonché dalla rilevante esigenza di

evitare possibili situazioni di conflitto di interessi o di assoluta incompatibilità, che potrebbero scaturire dall'attribuzione, al pubblico dipendente, di più incarichi tra loro in contrasto con l'attività principale svolta presso l'amministrazione di appartenenza**.**

Entrando nel dettaglio della prefata differenziazione, il Collegio giudicante ha specificato che le attività extraistituzionali, perseguite dalla norma, riguarderebbero non solo lo svolgimento non autorizzato di attività "retribuita", ma anche quella svolta a titolo gratuito, esclusivamente se esercitata in modo pervasivo ed assorbente, violando così il dovere di prestare servizio in maniera esclusiva.

Le Sezioni riunite hanno, poi, approfondito il paradigma della responsabilità amministrativa *de qua*, indagando la *ratio* sottesa ai commi 7 e 7 *bis* dell'art. 53 del TUPI.

A tal riguardo, il giudice contabile ha ribadito la posizione, già assunta dalla giurisprudenza di legittimità, in forza della quale si scinde tra la condotta attiva, di cui al comma 7, riferita all'*agere* del dipendente e consistente nella violazione del divieto di svolgimento degli incarichi retribuiti in difetto della necessaria e preventiva autorizzazione, la quale in sé considerata non provoca alcun danno al patrimonio della P.A.; e la condotta omissiva successiva, prevista dal comma 7 *bis*, in cui si rinviene il concetto di risarcimento, in quanto si ritiene che *<<il valore, suscettibile di valutazione patrimoniale o patrimoniale* ab origine*, colpito dal comportamento del soggetto attivo, sia già presente nel patrimonio del soggetto danneggiato>>*.

In tal modo, il Consesso decidente ha chiarito l'esatta interpretazione da attribuire alla stretta correlazione dei due momenti disciplinati la medesima fattispecie di responsabilità erariale, quali, da un lato, l'obbligo di riversamento del compenso percepito per l'incarico effettuato in assenza di autorizzazione, dall'altro, il mancato versamento dell'importo in conto entrata dell'amministrazione di appartenenza.

In altri termini, si è giunti alla conclusione secondo cui *<<è evidente…che l'obbligo di versamento del* tantundem *indebitamente percepito dal dipendente, ovvero versato dall'ente conferente, ha natura sanzionatoria della violazione della già indicata normativa, posta a protezione dei beni, costituzionalmente tutelati, dell'imparzialità del dipendente pubblico e, con i limiti…precisati, dell'esclusività del servizio pubblico>>*, per cui *<<è alla condotta descritta dal comma 7 che si riferisce evidentemente la tesi della "responsabilità sanzionatoria">>*.

Invece, nell'ipotesi del comma 7 *bis* non si ravvisano né una sanzione per la violazione di "specifiche disposizioni normative", né la predeterminazione di sanzioni in un minimo o massimo edittale, entro il quale il giudice può stabilire la pena da irrogare, tant'è che in tale ambito si ravvisa una responsabilità di natura risarcitoria, in quanto *<<il versamento obbligatorio in conto entrata dell'amministrazione di appartenenza costituisce una reintegrazione non per la violazione del divieto di svolgimento dell'incarico non autorizzato da parte dell'amministrazione, ma per una mancata entrata, per una reale diminuzione patrimoniale per l'amministrazione di appartenenza del dipendente, la quale viene privata di un'entrata vincolata e da imputarsi al fondo perequativo per i dipendenti>>*.

Da siffatte risultanze discende, quale corollario applicativo, l'attivazione, in sede processuale, del rito nelle forme ordinarie, anziché quello, da ultimo, previsto nel codice di giustizia contabile agli artt. 133 e seguenti, relativo a fattispecie di responsabilità sanzionatoria pecuniaria, non ravvisandosi, nel caso concreto, i necessari presupposti della previsione legale di "specifiche disposizioni normative" e la predeterminazione della "sanzione pecuniaria" tra un minimo e un massimo edittale.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 27/2019/RGC depositata in data 02/08/2019.

RICORSO: annullamento e/o riforma delle deliberazioni n. 41/2019/FRG del 1° marzo 2019 e n. 23/2019/FRG del 4 febbraio 2019, con le quali la Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige (sede di Trento) ha accertato l'irregolarità del rendiconto presentato dal Gruppo consiliare *"Sud Tiroler Freiheit"* per l'esercizio 2018, per poi successivamente fissare un termine per la regolarizzazione del rendiconto delle spese sostenute nel corso dell'esercizio 2018.

RICORRENTI:
B.Z. e M.A.T., in proprio e in persona di presidenti *pro tempore* del Gruppo consiliare *"Sud Tiroler Freiheit"*, nonché rispettivamente di capogruppo nella XV legislatura e nella XIV legislatura;

RESISTENTI:
Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige (sede di Trento), Procuratore generale presso la Corte dei conti, Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in persona del Presidente *p.t.*, Presidente del Consiglio della regione Trentino-Alto Adige.

QUESTIONE RISOLTA: non rientrano nella nozione di "attività di comunicazione istituzionale" le spese che abbiano riguardato la comunicazione ai cittadini di attività svolta dal gruppo consiliare, con finalità di carattere elettorale/propagandistico, utilizzando, a tal fine, risorse pubbliche, in violazione del divieto prescritto nel periodo antecedente le elezioni per i membri dei consigli.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. d); artt. 123 e ss.; ***D.L. n. 174/2012:*** art. 1; art. 6; ***DPCM del 21.12.2012:*** art. 1, c. 3, lett. d), dell'All. A); ***L. n. 150/2000:*** art. 1, c. 1, n. 4; ***L. n. 28/2000:*** art. 9; ***Regolamento del Consiglio regionale n. 33/2013:*** art. 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. 16/2019/EL; sent. n. 15/2017/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Alla luce dell'esatto inquadramento della nozione di *"attività di comunicazione istituzionale"*, le Sezioni riunite hanno stabilito **<<di comprendere, fra le spese vietate, in periodo di *par condicio*, quelle aventi, come finalità principale, la promozione dell'immagine politica o dell'attività del gruppo consiliare>>**, in quanto **<<la *ratio* del divieto risiede…nell'esigenza di evitare che le pubbliche amministrazioni (e, per effetto dell'estensione operata dal legislatore, nazionale e regionale, i gruppi consiliari) possano, utilizzando finanziamenti pubblici, fornire, tramite l'attività di comunicazione, una rappresentazione suggestiva, ai fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari, nonché di impedire il consolidarsi di un vantaggio elettorale a favore dei politici uscenti nei confronti degli sfidanti>>**.
Pertanto, il Collegio giudicante ha disposto, nel caso di specie, che solo **<<le spese rendicontate dal Gruppo consiliare, sostenute per finanziare una manifestazione di informazione alla quale risultano aver partecipato esponenti di vari movimenti politici della Regione>>** non integrerebbero la fattispecie vietata dalla norma nazionale sulla *par condicio*, poiché **<<si tratterebbe…di spesa per la quale non risulta provato il carattere elettorale-propagandistico, in quanto non funzionalizzata al sostegno di un unico indirizzo o gruppo politico>>**.

ABSTRACT

Con riguardo alle modalità di utilizzo, da parte dei gruppi consiliari, dei contributi pubblici ad essi erogati, le Sezioni riunite, sulla base della normativa vigente in materia, hanno sottolineato che sia le Linee guida, contenute nel D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, sia il regolamento n. 33/2013, approvato con delibera del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, estendono il divieto di effettuare spese attinenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo di *par condicio* pre-elettorale, previsto per le sole pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 9 della L. n. 28/2000, anche ai gruppi consiliari, operando tale preclusione dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino alla chiusura delle operazioni di voto.
La *ratio* del sistema di norme descritto affonda le sue radici nell'esigenza di evitare che le pubbliche amministrazioni *in primis* e, per l'effetto del rinvio contenuto nel D.P.C.M. menzionato, i gruppi consiliari *in secundis*, possano impiegare i finanziamenti pubblici, legittimamente ricevuti allo scopo di svolgere l'attività di comunicazione istituzionale, per una finalità da ritenersi irregolare e vietata, in quanto caratterizzata dalla promozione dell'immagine politica o dell'attività del gruppo consiliare, al fine di rendere <<*una rappresentazione suggestiva, ai fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari", nonché "di impedire il consolidarsi di un vantaggio elettorale a favore dei politici uscenti nei confronti degli sfidanti, date le innumerevoli facilitazioni, in termini di comunicazione, di visibilità, etc."*>>, integrando gli estremi di una comunicazione "di immagine", la quale, <<*a differenza della comunicazione di servizio, che si caratterizza per l'utilità rispetto all'interesse degli amministrati, mira a procurare un vantaggio, anche in termini di immagine politica, al gruppo che la utilizza*>>.
Tuttavia, il Collegio decidente, una volta spiegata l'articolata disamina giuridica sul divieto *de quo*, ha concluso sancendo come regolare, in quanto conforme ai canoni di veridicità e di correttezza contabile, solo quella parte di spesa sostenuta per l'organizzazione di una manifestazione aperta alla partecipazione di più forze politiche, comportando ciò la prova dell'assenza del carattere elettorale e/o propagandistico dell'evento finanziato, il quale non si è posto in violazione della esaminata normativa sulla *par condicio*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 28/2019/DELC depositata in data 08/10/2019

RICORSO: annullamento della deliberazione n. 150/2018/VGS della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, nell'ambito dei controlli previsti dal citato d.lgs. n. 149/2011, come novellato dall'art. 11 del d.l. n. 16/2014, convertito in l. n. 68/2014, con riferimento alla relazione di fine mandato dei Sindaci e dei Presidenti delle province.

RICORRENTE:
C.R. (persona fisica), in qualità di ex sindaco del Comune di Quarto.

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania.

QUESTIONE RISOLTA: l'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza procedimentale relativa alla relazione di fine mandato, individuata nelle insopprimibili tappe "redazione-certificazione-controllo-pubblicazione", costituisce il presupposto dell'applicabilità della sanzione, di cui all'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011; di conseguenza anche la mancata pubblicazione, nelle modalità prescritte, della relazione di fine mandato, pur debitamente redatta e certificata, comporta l'irrogazione della pena pecuniaria contabile.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 81; art. 97; art. 119; ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. e); art. 123 e ss.; ***d.l. n. 16/2014:*** art. 11; ***D.lgs. n. 149/2011:*** art. 4; ***L. n. 42/2009:*** art. 1, c. 1; ***L. n. 266/2005:*** art. 1, c. 166 e ss.;

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 16/2019/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 15/2015/QMIG; **Corte Cost.,** sent. n. 267/2006.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Muovendo dal presupposto che **<<la relazione di fine mandato costituisca, in un'ottica di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa…il documento nel quale viene formalizzato il consuntivo dell'azione amministrativa svolta nell'arco della consiliatura, nel quale cioè debbono essere rappresentati i saldi giuridico-economici con i quali i Sindaci dei Comuni (o i Presidenti di Provincia) terminano il loro quinquennio di gestione dell'ente locale, con imputazione diretta a quest'ultimo>>** e che essa **<<persegue anche un'altra finalità, di rango costituzionale>>**, ovvero **<<il documento scatta una fotografia della reale situazione finanziaria dell'ente…funzionale a responsabilizzare gli amministratori in carica rispetto all'effettiva attuazione degli obiettivi del mandato ricevuto, sotto il profilo della "legalità contabile">>**, le Sezioni riunite ribadiscono che perfino dal tenore letterale della normativa che regola la figura *de qua* **<<emerge, con chiarezza, la volontà del legislatore di equiparare, anche ai fini sanzionatori, la mancata predisposizione della relazione con la sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente…e ciò in quanto solo con la pubblicazione, ricorrendo a un idoneo strumento di diffusione (come lo è il sito istituzionale dell'ente), si dà effettiva attuazione al principio di trasparenza, mediante una sorta di "controllo diffuso" esercitabile da chiunque abbia interesse a valutare il corretto esercizio di poteri pubblici con riferimento ai canoni del buon andamento e dell'imparzialità>>** .

Pertanto, il Collegio decidente ha affermato che: **<<L'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza procedimentale in esame costituisce il presupposto di applicabilità della sanzione, si** [*rectius*: sì] **da far ritenere che la redazione-certificazione-controllo-pubblicazione siano tappe insopprimibili, predisposte al fine di coniugare "buon andamento" e "trasparenza", entrambi poli del meccanismo disegnato dal legislatore per rendere effettivi, nell'ultima fase delle consiliature locali, i principi di coordinamento della finanza pubblica e di unità economica e giuridica del Paese>>**.

ABSTRACT

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno ripercorso una vicenda fattuale di non marginale portata giuridica, nella quale si accertava la mancata pubblicazione della relazione di fine mandato dell'ex sindaco di un ente locale, la quale tuttavia risultava debitamente redatta e certificata.
La questione è stata, quindi analizzata dal Consesso contabile, tenuto conto della normativa in materia, soprattutto con riferimento alle modalità prescritte in sede di pubblicazione della relazione stessa.
In particolare, il quadro normativo, in cui si colloca la questione dibattuta, è stato individuato dal giudice contabile nel combinato disposto dagli articoli 4 del d.lgs. n. 149/2011 (così come novellato dalla legge n. 213 del 2012) e 11 del d.l. n. 16/2014 (convertito dalla legge n. 68 del 2014).
Dal punto di vista sostanziale, dunque, la relazione di fine mandato costituisce <<*un atto formale ad efficacia plurima*>>, dovendo assolvere a due funzioni, quali *in primis* quella di <<*fornire la prova documentale di cosa si è fatto e, soprattutto, di come si è fatto nella trascorsa consiliatura*>>, nonché, *in secundis*, quella di <<*rendere edotti i cittadini sulle condizioni economico-patrimoniali dell'ente locale, indispensabili per esprimere in modo consapevole il loro consenso/dissenso, atteso che graverà su di essi il maggiore costo dei servizi e/o il maggior peso tributario necessario per sanare l'eventuale precarietà economico-finanziaria dell'ente locale*>>.
Tale premessa di ordine sistematico mette in evidenza come il principio ispiratore della normativa sia quello dell'*accountability*, a cui sono soggetti i rappresentati delle comunità territoriali, in quanto investiti di cariche pubbliche.
Da ciò discende <<la rigida scansione temporale>> degli adempimenti relativi alla redazione e alla pubblicazione della relazione di fine mandato, in modo che vengano altresì osservati il principio del coordinamento della finanza pubblica correlato a quello dell'unità economica e giuridica della Repubblica, secondo le disposizioni contenute all'art. 119 della Costituzione.
Il Collegio giudicante, dopo aver passato in rassegna la *ratio* sottesa all'istituto di cui si discute, è sceso ad esaminare il merito della questione anche con riguardo all'aspetto prettamente sanzionatorio, laddove ha sottolineato la chiara volontà legislativa di equiparazione delle due diverse fattispecie riconducibili sia alla mancata predisposizione della relazione sia alla sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente, affermando che proprio l'<<*inadempimento di ogni singolo obbligo…costituisce il presupposto di applicabilità della sanzione*>>, al dichiarato fine che vengano salvaguardati i canoni della trasparenza, del buon andamento della *res publica*.
Il supremo Consesso contabile ha, poi, specificato, sempre con riferimento all'operatività del regime sanzionatorio, che, essendo oggetto dell'impugnazione la deliberazione della Sezione regionale di controllo, la quale solo ha accertato la mancata pubblicazione della relazione di fine mandato e atteso che la sindaca ricorrente ha chiesto l'annullamento di tale delibera, quale presupposto del successivo atto con il quale il comune le ha chiesto il pagamento della somma alla stessa imputabile a titolo di sanzione, la richiesta di pagamento risulta essere del tutto compatibile con l'obbligo di motivazione dell'atto consequenziale, in base alla tecnica della "*relatio* sostanziale", per cui la deliberazione di controllo assurge <<*a "presupposto" dell'atto impositivo di una prestazione patrimoniale (art. 23 Cost.), a carico di amministratori o dipendenti pubblici*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza n. 29/2019/RIS depositata in data 25/11/2019.

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dell'Elenco delle "Amministrazioni pubbliche", inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, nella parte in cui la Fondazione Teatro alla Scala di Milano è stata inserita tra le "amministrazioni locali".

RICORRENTE:
Fondazione Teatro alla Scala di Milano, in persona del sovraintendente *pro tempore*;

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: tra le disposizioni richiamate dall'art. 129 c.g.c., attinente ai giudizi in un unico grado, rientra anche il principio di consumazione dell'impugnativa di cui all'art. 198 c.g.c., previsto in materia di gravame.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. b); art. 129; art. 198; ***c.p.c.:*** art. 358; art. 387; ***D. Lgs. n. 124/2015:*** art. 1, comma 2; art. 2.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 24/2019/RIS; sent. n. 1/2019/EL; sent. n. 44/2017/EL; sent. n. 22/2017/EL; sent. n. 11/2014/EL; sent. n. 2/2013/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riferimento al principio di consumazione dell'impugnazione, le Sezioni riunite hanno rilevato che: **<<La previsione dell'art. 198 c.g.c. … costituisce fedele attuazione del criterio delegante contenuto nell'art. 2 L. 124/2015 e costituisce, unitamente agli artt. 358/387 c.p.c. attuazione del principio generale sopra menzionato>>**, ovvero del principio di consumazione dell'impugnazione.
Il Collegio decidente ha, dunque, evidenziato come il rilievo mosso dalla Fondazione ricorrente, secondo cui **<<l'applicazione della norma processuale ai ricorsi in un unico grado comporterebbe una non consentita applicazione analogica di una norma processuale è smentita dall'art. 129 c.g.c. che prevede la diretta applicazione ai ricorsi in unico grado degli artt. 177 - 210 c.g.c. relativi alle impugnazioni e, in particolare, del più volte menzionato art. 198>>**, atteso che **<<la predetta disposizione è in alcun modo incompatibile con il giudizio che si svolge in un unico grado>>**, ribadendo il supremo consesso contabile l'assunto da tempo statuito, in forza del quale ***<<il giudizio innanzi a queste Sezioni riunite in speciale composizione costituisce una sorta di revisio prioris istantiae del tutto peculiare>>***.

ABSTRACT

Sulla scorta di un giudizio avente ad oggetto la richiesta di annullamento, avanzata dalla Fondazione ricorrente, relativa al suo inserimento nell'elenco delle pubbliche amministrazioni, redatto dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno esaminato ed accolto l'eccezione di inammissibilità del ricorso, mossa dalla Procura generale.

In particolare, secondo la tesi dell'organo requirente l'inammissibilità deriverebbe dalla corretta lettura da attribuire agli artt. 129 e 198 c.g.c., i quali comporterebbero, da parte del Collegio decidente, una pronuncia di non riproponibilità del ricorso già dichiarato inammissibile con precedente sentenza di rito emessa dalla stessa Autorità giurisdizionale, precludendo in tal modo ogni valutazione ricognitiva nel merito.

L'assunto giuridico, avallato anche dalle Sezioni riunite, si fonderebbe sul presupposto processuale rintracciabile nell'art. 198 c.g.c., nel quale si codifica il principio generale della consumazione del potere di impugnativa, applicabile, in base al richiamato disposto dell'art. 129 c.g.c., anche ai giudizi in un unico grado, a differenza di quanto sostenuto dalla parte ricorrente, la quale ha affermato che una simile lettura delle norme darebbe luogo ad una vera e propria interpretazione analogica di una norma processuale, non consentita dall'ordinamento, atteso che la portata precettiva dell'art. 198 c.g.c. si limiterebbe ai soli giudizi di gravame e non anche a quelli in un unico grado, in quanto privi del carattere impugnatorio.

Le Sezioni riunite, dunque, sono intervenute sul punto statuendo che, in sede di successiva redazione del codice di giustizia contabile, l'art. 1, comma secondo, della L. n. 124/2015 (c.d. Legge Madia) ha imposto il coordinamento della normativa processuale contabile con le disposizioni del codice di procedura civile relativamente ai principi generali.

Pertanto, il Collegio giudicante ha affermato la diretta applicazione, anche ai ricorsi in un unico grado, dell'art. 198 c.g.c., proprio sulla base del precetto contenuto nell'art. 129 c.g.c., precisando che la giurisprudenza contabile ha da tempo chiarito che il *<<il giudizio innanzi a queste Sezioni riunite in speciale composizione costituisce una sorta di revisio prioris istantiae del tutto peculiare>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 30/2019/EL depositata in data 06/12/2019

RICORSO: annullamento della deliberazione n. 80/2019/PRSP della Sezione regionale di controllo per la Campania della Corte dei conti, depositata il 15 aprile 2019, nella parte in cui ha accertato l'intempestiva presentazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Buonabitacolo, ai sensi dell'art. 243-quater, comma 7, TUEL, disponendo contemporaneamente la sospensione degli adempimenti che avviano l'applicazione dell'art. 6, comma 2, d.lgs. n. 149/2011, sino all'esito dell'eventuale impugnazione, in caso di ricorso innanzi a queste Sezioni riunite in speciale composizione.

RICORRENTE:
Comune di Buonabitacolo, in persona del sindaco *pro tempore*;

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali, Prefettura - Ufficio territoriale di Governo di Salerno.

QUESTIONE CONTROVERSA: sollevamento di questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-quater, comma 7, Tuel nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'art. 243-bis, comma 5 Tuel, senza consentire alle amministrazioni che iniziano un nuovo mandato, in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà, prevista dallo stesso comma 5, di rimodulazione del piano di riequilibrio, anche in assenza di una previa deliberazione di adozione del PRFP e comunque senza tener conto della reale situazione finanziaria dell'ente per effetto del prolungamento del procedimento di controllo oltre i termini ordinatori fissati nell'art. 243 quater, commi 1 e 3.

Riferimenti normativi: ***R.D. n. 1214/1934***: art. 26; ***c.g.c.:*** art. 43, c. 6; art.124, c.1; art. 125, c.1; art.134, c. 4; ***L. n. 205/2017:*** art. 1, c. 888 e 889; ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: art. 134; art. 243-bis, c. 5; art. 243-quater; art. 244; ***D.lgs. 149/2011:*** art. 6, c. 2.

Decisioni conformi: cfr. *Ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 14/2019/EL; sent. n. 32/2018/EL; sent. n. 29/2018/EL; sent. n. 49/2017/EL; sent. n. 25/2016/EL; sent. n. 58/2015; **SEZ. AUT.**, del. n. 5/2018; del. n. 22/2013; del. n. 13/2013; **Cass.**, civ. Sez. I, sent. n. 12994/2019; Sez. II, ord. n. 27998/2018; Sez. III, ord. n. 17729/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In ordine alla perentorietà del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, Tuel e alle conseguenze ivi previste, le Sezioni riunite hanno affermato che seppure **<<l'art. 243 quater, comma 7, del Tuel disciplina una serie di ipotesi tassativamente elencate, tra le quali quella della mancata presentazione in termini del piano *(mancato rispetto del termine di cui all'art. 243 bis, comma 5)* che vanno qualificate come "fattispecie legali tipiche" di condizioni di dissesto che si aggiungono a quelle già previste dall'art. 244 del Tuel e comportano l'obbligo della sua**

dichiarazione>>, è altrettanto vero che **<<sull'argomento si presenti non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-quater, comma 7, del Tuel nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'articolo 243-bis, comma 5, senza consentire alle amministrazioni che iniziano un nuovo mandato in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà prevista dallo stesso comma 5, anche in assenza di una previa deliberazione di adozione del PRFP e comunque senza tener conto della reale situazione finanziaria dell'ente per effetto del prolungamento del procedimento di controllo oltre i termini ordinatori previsti dall'art. 243 quater, commi 1 e 3; conseguentemente dispone la rimessione al Giudice delle leggi con separata ordinanza>>**.

ABSTRACT

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite affrontano il problema della perentorietà del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, del Tuel, e più in particolare il meccanismo di automatismo allo stesso legato.
Escludendo che abbia rilevanza giuridica nella fattispecie *de qua* il concetto di errore scusabile e di legittimo affidamento degli amministratori dell'ente comunale, eletti in pendenza della procedura dell'approvazione del piano di riequilibrio, le Sezioni riunite hanno preliminarmente affermato che la deliberazione della sezione regionale di controllo di intempestiva presentazione del piano, effettuata dal comune di Buonabitacolo, presenta esecutività immediata ai sensi dell'art. 134, comma 4, Tuel, comportando la diretta decorrenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, dalla data di deliberazione stessa e non dal decimo giorno successivo dalla data di pubblicazione all'Albo pretorio della delibera di ricorso al piano pluriennale, come erroneamente supposto dagli amministratori locali.
In particolare, puntualizza il Collegio giudicante che l'errore scusabile, previsto dall'art. 43, comma 6, c.g.c., è <<*ammesso, ma solo al ricorrere dei due presupposti, della dimostrazione da parte dell'interessato della non imputabilità a sé medesimo dell'errore, e dalla presentazione di apposita domanda in giudizio*>>, specificando sul punto che in tali casi si tratterebbe di <<*una deroga al principio cardine della perentorietà dei termini, che va applicata in senso stretto e con il rigore necessario ad evitare disparità di trattamento, tanto più se si tratta dei termini per l'impugnazione; conseguentemente, il suo ricorrere deve essere valutato dal giudice in senso oggettivo e a fronte di adeguata dimostrazione*>>.
Dipanato tale aspetto prettamente concettuale, le Sezioni riunite arrivano ad affrontare il vero nodo cruciale della vicenda giuridica sottoposta al loro vaglio, ovverosia l'automatismo dell'obbligo della dichiarazione di dissesto, previsto in tassative ipotesi, espressamente elencate dall'art. 243 quater, comma 7 Tuel, le quali vengono giuridicamente indicate con l'espressione "fattispecie legali tipiche" di condizioni di dissesto, a cui si aggiungono anche quelle disciplinate dall'art. 244 Tuel.
Tra tali ipotesi è agevole individuare anche quella di cui si discute, laddove l'art. 243 bis, comma 5, positivizza il caso del mancato rispetto del termine di presentazione del piano di riequilibrio da parte dell'ente locale.
Ed è proprio su tale aspetto che il Collegio giudicante ha ritenuto opportuno sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-quater, comma 7, del Tuel nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso, appunto, di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'art. 243 bis, comma 5, Tuel.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 31/2019/EL depositata in data 09/12/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione, della deliberazione n. 79/PRSP/2019 della Sezione regionale di controllo per la Puglia della Corte dei conti, depositata il 29 luglio 2019, con la quale la medesima Sezione ha denegato l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

RICORRENTE:
Comune di Lucera, in persona del sindaco *pro tempore*

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia, Sezione regionale di controllo per la Puglia, Ministero dell'Interno, Avvocatura generale dello Stato, Prefettura di Foggia - Ufficio territoriale per il Governo, Commissione per la finanza e gli organi degli enti presso il Ministero dell'interno.

QUESTIONE RISOLTA: l'acquiescenza alle parti della deliberazione non impugnata si verifica solo quando le parti della stessa siano del tutto autonome l'una rispetto all'altra e non anche quando la parte non impugnata si ponga in nesso consequenziale con l'altra e trovi in essa il suo presupposto, perché in tal caso gli effetti dell'accoglimento dell'impugnazione si estendono ai capi dipendenti o che ne costituiscano un consequenziale sviluppo, pur se non espressamente e direttamente investiti dall'impugnazione e dalla pronuncia.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 129; art. 177, c. 3 e 4; ***D. Lgs. n. 208/2015:*** art. 1, comma 714; ***c.p.c.:*** art. 39; ***L. n. 58/2019:*** art. 38, c. 2 bis; ***L. n. 205/2017:*** art. 1, comma 888; ***D.Lgs. n. 118/2011:*** All. 1; All. 4/2; ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: artt. 243 bis, c. 5 e 5 bis; art. 243 quater, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 18/2019/EL; sent. n. 24/2018/EL; sent. 8/2018/EL; sent. n. 21/2016/EL; sent. n. 2/2015/EL; sent. n. 34/2014; **SEZ. AUT.**, del. n. 5/2018/INPR; **Cass.**, civ., Sez. IV, sent. n. 18713/2016;

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno precisato, in via preliminare, che **<<l'acquiescenza alle parti della sentenza (nel caso specifico la deliberazione) non impugnata si verifica solo quando le parti della sentenza siano del tutto autonome l'una rispetto all'altra e non anche quando la parte non impugnata si ponga in nesso consequenziale con l'altra e trovi in essa il suo presupposto, perché in tal caso gli effetti dell'accoglimento dell'impugnazione si estendono ai capi dipendenti o che ne costituiscano un consequenziale sviluppo, pur se non espressamente e direttamente investiti dall'impugnazione e dalla pronuncia>>**.
Nel merito, invece, il Collegio giudicante ha affermato, *in primis*, che **<<per il completamento dell'analisi del piano da parte degli organi di controllo…l'andamento pregresso oggetto di valutazione deve investire anche il periodo compreso nella fase di attuazione del piano per consentire una "valutazione dinamica dei profili contabili" che lo sostengono>>**, ciò in quanto

<<Rispetto alla fase programmatoria iniziale, potrebbero…intervenire variazioni migliorative o peggiorative che devono essere tenute in considerazione soprattutto nei casi in cui, come quello di specie, sia intercorso un notevole lasso di tempo tra la fase di pianificazione del risanamento e quella di verifica della sua attendibilità e congruità>>.
In secundis, il Supremo Consesso contabile ha tenuto a ribadire che **<<l'accantonamento al fondo rischi spese legali è un preciso obbligo e non una facoltà dell'ente>>**, dato che la sua **<<finalità…è quella di reperire in anticipo le risorse che saranno necessarie nel momento in cui il debito da potenziale diventerà attuale>>** ed **<<è rimessa alla "prudenziale valutazione" dell'ente la diversa calibratura della quota di ripartizione dell'accantonamento tra gli esercizi del bilancio di previsione, rispetto alla regola dell'uguaglianza degli importi>>**, sottolineando tuttavia che **<<la ripartizione negli esercizi del bilancio di previsione pluriennale è considerata l'eccezione e non la regola, essendo ammessa in soli due casi: "nella fase di prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria" e, a regime, "in presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante">>**.

ABSTRACT

In ordine alla questione dell'inattendibilità dell'obiettivo di risanamento oggetto del piano di riequilibrio pluriennale finanziario presentato dall'ente comunale ricorrente, le Sezioni riunite hanno chiarito alcuni punti cardine in materia, tra i quali spiccano il concetto giuridico di acquiescenza e quello contabile di accantonamento.
Nell'ambito della procedura di rimodulazione del piano, occorre tener presente, come sottolineato dalla difesa erariale e avvalorato dal Collegio giudicante, le disposizioni contenute all'art. 243 bis, comma 5, Tuel, in forza delle quali la facoltà di rimodulazione viene subordinata non solo al cambio di amministrazione, ma anche alla condizione che non sia stata ancora emessa la delibera di approvazione o di diniego, ai sensi dell'art. 243 quater, comma 3, Tuel, che nel caso specifico, invece, è stata adottata.
Si aggiunga, a tal riguardo, che le Sezioni riunite, constatando che l'ente locale ha esercitato la facoltà di rimodulazione del piano, sulla base del comma 5 bis dell'art. 243 bis del Tuel, così come introdotto dall'art. 1, comma 888, lett. b), della legge n. 205/2017 e novellato dall'art. 38, comma 1 *terdecies*, della legge n. 58/2019, hanno, quindi, accertato la violazione dei termini perentori di legge per deliberare la rimodulazione, comportando ciò *<<un vizio di legittimità della deliberazione consiliare…in parte qua, che questo Collegio accerta incidentalmente per dichiararne l'inefficacia e l'irrilevanza giuridica ai fini dell'estinzione del giudizio>>*.
Il Collegio contabile ha poi preso in considerazione la questione dell'acquiescenza, risolvendola affermando che essa *<<che…è causa di improponibilità delle impugnazioni, ha il proprio ancoraggio normativo nell'art. 177, commi 3 e 4, del c.g.c., applicabile al presente giudizio per il rinvio operato dall'art. 129, e deve risultare "da accettazione espressa (della delibera della Sezione) o da atti incompatibili con la volontà di avvalersi delle impugnazioni">>* e, concludendo, pertanto, che *<<posto che la delibera consiliare è priva di efficacia nella parte in cui approva il nuovo piano, rimodulando il precedente, in quanto adottata in assenza dei presupposti giuridici previsti dagli artt,. 243-bis e 243-quater, non è possibile riconnettere ad essa tra gli effetti non prodotti quello di rinuncia* per facta concludentia *al precedente piano>>*.
Infine, il Consesso giudicante ha confermato la non conformità alla normativa dell'accantonamento, in quanto l'ente locale avrebbe dovuto, fin dal primo esercizio, costituire un fondo in bilancio, per poi operare le opportune variazioni di bilancio, in caso di utilizzo delle somme accantonate, oltre che a stanziare, nel fondo degli esercizi successivi, le quote non utilizzate attraverso variazioni di bilancio.

ORDINANZE

DELLE SEZIONI RIUNITE

DELLA CORTE DEI CONTI

ANNO 2019

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 1/2019/RIS depositata in data 06/02/2019;
ordinanza n. 2/2019/RIS depositata in data 11/02/2019;
ordinanza n. 3/2019/RIS depositata in data 11/02/2019;
ordinanza n. 4/2019/RIS depositata in data 11/02/2019.

RICORSO: annullamento dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 226 del 28 settembre 2018, nella parte in cui include tra gli "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali" le Federazione sportive ricorrenti. Presentazione dell'istanza cautelare.

RICORRENTI nei diversi giudizi:
- Federazione italiana danza sportiva (F.I.PAV.);
- Federazione italiana pallacanestro (F.I.P.);
- Federazione italiana motociclistica (F.I.M.);
- Federazione italiana pesca sportiva e attività subacquee (F.I.P.S.A.S.).

RESISTENTE:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: accoglimento dell'istanza cautelare, presentata dalle Federazioni sportive, relativamente al ricorso avente ad oggetto l'esclusione delle federazioni stesse dall'elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT, nonché natura e portata della sospensione, senza rinvio alla Corte di Giustizia dell'U.E., per "pregiudizialità necessaria", ai sensi non solo dell'art. 106, commi primo e secondo, del c.g.c. ma anche dell'art. 19, par. 3, lett. b), del T.U.E. e dell'art. 267 T.F.U.E., attesa l'avvenuta rimessione alla Corte europea delle seguenti questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del sistema SEC 2010, con riferimento alle sentenze-ordinanze nn. 31/SR/RIS e 32/SR/RIS del 2017:

1. *"Se il concetto di "intervento pubblico in forma di regolamento generale applicabile a tutte le unità che svolgono la stessa attività" di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. soft low) e dei poteri di riconoscimento, previsti dalla legge, ai fini dell'acquisto della personalità giuridica e dell'operatività nel settore dello sport, poteri entrambi generalmente riferibili a tutte le Federazioni sportive nazionali italiane";*

2. *"se l'indicatore generale del controllo di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) ("la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale") debba essere inteso in senso sostanziale quale capacità di dirigere, condizionare, vincolare e condizionare l'attività gestionale dell'ente non lucrativo, ovvero se possa essere inteso in senso atecnico come comprensivo anche di poteri di vigilanza esterna diversi da quelli definiti dagli indicatori specifici del controllo di cui alle lettere (a), (b) (c), (d) ed (e) del par. 20.15 (quali ad esempio poteri di approvazione dei bilanci, di*

nomina dei revisori, di approvazione di statuti e di talune tipologie di regolamenti, di indirizzo sportivo o riconoscimento a fini sportivi)";

3. *"se, in base al combinato disposto dei par. 20.15 e 4.125 e 4.126 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010), possa tenersi conto delle quote associative ai fini del giudizio sull'esistenza o meno del controllo pubblico, specificando se un elevato importo delle predette quote, unitamente alle altre entrate proprie, possa attestare, alla luce delle specificità della fattispecie concreta, la presenza di una significativa capacità di autodeterminazione dell'ente non lucrativo"*.

Riferimenti normativi: ***TUE:*** art. 19, par. 3, lett. b); ***TFUE:*** art. 267; ***Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):*** § 4.125; § 4.126; § 20.15; ***c.g.c.:*** art. 106, commi 1 e 2; ***L. n. 196/2009:*** art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent.-ord. n. 22/2018/RIS; sent.-ord. n. 15/2018/RIS; sent.-ord. n. 14/2018/RIS; sent.-ord. n. 13/2018/RIS; sent.-ord. n. 12/2018/RIS; sent.-ord. n. 10/2018/RIS; sent.-ord. n. 9/2018/RIS; sent.-ord. n. 5/2018/RIS; sent.-ord. n. 4/2018/RIS; sent.-ord. n. 32/2017/RIS; sent.-ord. n. 31/2017/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di inclusione delle Federazioni sportive ricorrenti nell'Elenco ISTAT, le Sezioni riunite hanno disposto che **<<la risoluzione dei quesiti interpretativi, aventi ad oggetto il…SEC 2010, da parte della Corte di giustizia, produrrà effetti nomofilattici cogenti con riguardo alla esatta e corretta interpretazione delle norme comunitarie applicabili…con valenza anche retroattiva…di talché, si ravvisa il concetto di "pregiudizialità necessaria", come delineato dal primo** [e secondo] **comma, dell'art. 106 c.g.c. …per cui deve ritenersi che, tenuto conto degli effetti vincolanti della decisione della Corte di giustizia…la pronuncia della Corte europea abbia, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), del Trattato dell'Unione Europea e art. 267 del T.F.U.E., natura giuridicamente e logicamente pregiudiziale…per tali ragioni il giudizio…deve essere sospeso per pregiudizialità eurounitaria nelle more della definizione, da parte della Corte di giustizia…delle menzionate questioni pregiudiziali rimesse al Giudice europeo con sentenze-ordinanze 10 ottobre 2017, n. 31 e n. 32>>**.
Con riferimento, infine, all'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, le Sezioni riunite ne hanno disposto l'accoglimento, poiché, sotto il profilo del *fumus boni iuris*, **<<risulta un indice di autonomia finanziaria assai rilevante, avuto riguardo all'incidenza delle entrate proprie complessive sul valore della produzione>>**, mentre sotto il profilo del *periculum in mora*, **<<occorre sottolineare i numerosi, rilevanti e complessi incombenti derivanti dall'inserimento…nell'Elenco ISTAT…tra essi merita segnalare…il c.d. "*split payment*" dell'IVA, nonché l'obbligo di fatturazione elettronica, tutti immediatamente applicabili alle amministrazioni di cui all'elenco ISTAT>>**.

ABSTRACT

Con riferimento all'impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, adottato dall'ISTAT, le Sezioni riunite sono tornate ad affrontare la questione sulla rimessione alla Corte di giustizia dell'U.E. delle tre questioni interpretative sollevate, ai sensi dell'art. 267 T.F.U.E., con le sentenze-ordinanze gemelle nn. 31 e 32 del 2017, nei giudizi proposti dalle Federazioni italiane Golf e Sport Equestri, rilevanti anche ai fini della decisione nel merito delle attuali controversie ed attinenti al regolamento n. 549/2013/UE (istitutivo del sistema SEC 2010).

Il Collegio giudicante ha, infatti, disposto la sospensione del giudizio senza rinvio alla Corte europea, in forza dell'assunto secondo cui le relative questioni ermeneutiche, risultano essere oggettivamente sovrapponibili a quelle già prospettate nelle sentenze-ordinanze menzionate, in quanto relative all'inquadramento sistematico dei concetti di "intervento pubblico in forma di regolamentazione generale", di "controllo" e di "capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale", nonché di "grado di finanziamento", inteso non solo come "finanziamento principale", ma anche in termini di rilevanza da attribuire alle "quote associative".

Pertanto, il Supremo Consesso contabile ha statuito, in modo chiaro, che solo con il superamento delle richiamate questioni interpretative, da parte della Corte di Giustizia dell'U.E., sarà possibile pervenire ad un percorso motivazionale univoco e conforme al diritto europeo, in forza del quale gli aggregati statistici utilizzati, porteranno all'esclusione o meno delle singole federazioni sportive ricorrenti dall'Elenco ISTAT.

L'iter logico-giuridico, poi, si è focalizzato sul profilo argomentativo del tipo di pregiudizialità intercorrente tra i giudizi contabili instaurati dinanzi alle Sezioni riunite e quello innestato avanti le Corte europea.

Ebbene, su tale versante, il Collegio giudicante si è attestato su una posizione innovativa rispetto a quella precedentemente affermata sempre in materia di inclusione nell'Elenco ISTAT, ravvisando non più il concetto di "pregiudizialità impropria" tra le due tipologie di giudizi, ma la piena operatività della nozione di "pregiudizialità necessaria", ai sensi dell'art. 106, commi primo e secondo, del codice di rito contabile.

In particolare, si è affermato che la decisione della Corte di Giustizia presenta natura giuridicamente e logicamente pregiudiziale, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), del T.U.E. e dell'art. 267 del T.F.U.E., sicché la tutela cautelare è stata riconosciuta per ragioni di pregiudizialità eurounitaria.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Ordinanza n. 5/2019/EL [DELC] depositata in data 18/02/2019

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione della Sezione regionale di controllo della Campania n. 107/2018, con cui la Sezione regionale di controllo della Campania ha statuito l'inadeguatezza delle misure correttive adottate dall'amministrazione ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, affermando che *"Atteso l'accertamento di una situazione di strutturale squilibrio di bilancio, come risultante in parte motiva, tale per cui non sussiste una complessiva, idonea e attendibile copertura, nonché sostenibilità finanziaria delle spese, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa nei termini sopra esposti, sino all'adozione delle necessarie manovre correttive ai sensi e per gli effetti dell'art. 193 TUEL"*.

RICORRENTE:
Comune di Napoli, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:
Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, Procura generale della Corte dei conti, Ministero dell'Interno, Ministero dell'economia e delle finanze, Commissione per la finanza e gli organi degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Napoli.

QUESTIONE CONTROVERSA: sollevamento della questione di legittimità costituzionale sull'interpretazione, data dalla Sezione di controllo, dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, alla luce dei principi di cui agli artt. 3, 81, 97, 119 e 136 Cost., disponendo la rimessione alla Corte costituzionale con suddetta ordinanza.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 3, 81, 97, 119 e 136; ***TUEL***: art. 148 bis; art. 193; ***D.L. n. 78/2015, conv. con modificazioni in L. n. 125/2015:*** art. 2, comma 6; ***L. n. 205/2017:*** art. 1, comma 814.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Alla luce della questione di legittimità costituzionale sollevata sull'interpretazione, data dalla Sezione di controllo, dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, le Sezioni riunite rammentano, in linea con le pronunce del Giudice costituzionale, sul fondo anticipazioni liquidità (c.d. FAL) che **<<** ***"L'anticipazione non deve […] rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, bensì un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati"*** **…e, per evitare questo effetto, è stato previsto** ***"l'obbligo di sterilizzare l'anticipazione, affinché la stessa da strumento di flessibilizzazione della cassa non diventi anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost."*** **>>**.
Tant'è, come sottolinea lo stesso Collegio remittente, che il **<<meccanismo è abbastanza**

semplice: stanziando nella parte in uscita un fondo non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, si preclude qualunque utilizzo in bilancio di dette risorse per la copertura di disavanzi ovvero di spese diverse ed ulteriori rispetto alla finalità tipica del pagamento dei debiti pregressi previsti dalla legge>>, per cui **<<il FAL può modificarsi soltanto in seguito alla restituzione dell'anticipazione, che avviene a "rate costanti, comprensive di quota capitale e quota interessi, con durata fino ad un massimo di 30 anni">>**, di conseguenza **<<se con il FAL si finanzia il FCDE** [Fondo crediti di dubbia esigibilità] **viene ampliata la capacità di spesa dell'ente atteso che il meccanismo del FCDE comporta una necessaria concentrazione della spesa…violando numerosi principi costituzionali>>**, quali l'elusione del giudicato costituzionale, il principio del pareggio del bilancio ed il principio di uguaglianza-ragionevolezza.

A tal riguardo, il Consesso contabile puntualizza ulteriormente che **<<norma di interpretazione autentica, l'utilizzo della quota accantonata per il FAL per finanziare il FCDE, si applica da subito sulle risultanze finali previste nell'allegato 5/2>>** e **<<poiché le risultanze finali in questione sono quelle che determinano l'ammontare delle risorse disponibili (in caso di avanzo) o di quelle da ricostruire (in caso di disavanzo), ne discende che il FAL, contrariamente alla sua funzione, viene utilizzato per determinare un aumento della capacità di spesa dell'ente sotto il profilo o di un aumento dell'avanzo disponibile o di una diminuzione del disavanzo da coprire>>**, riferendosi **<<la norma>>**, naturalmente, **<<al c.d. disavanzo tecnico e non … al disavanzo da riaccertamento straordinario>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno rimesso, al Giudice delle leggi, la questione di legittimità costituzionale attinente alla corretta interpretazione da attribuire all'art. 2, comma 6, del D.L. n. 78/2015, convertito con modificazioni in L. n. 125/2015 come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017, relativo alla possibilità di utilizzare le risorse accantonate nel fondo anticipazioni di liquidità a copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Due risultano essere, sul punto, le tesi contrapposte.

Da un lato, il Comune di Napoli sostiene che la disciplina in questione *<<non trasforma l'anticipazione di liquidità in una forma di indebitamento, come erratamente sostenuto nella deliberazione gravata, ma, molto più semplicemente, riduce l'ammontare del FCDE di un importo corrispondente all'ammontare del FAL>>*.

Dall'altro lato, la Sezione regionale di controllo ritiene che *<<la norma, per essere conforme ai principi costituzionali del pareggio del bilancio, deve essere interpretata ed applicata nel senso di "autorizzare un <<utilizzo>> del FAL a finanziamento del FCDE solo nei limiti degli incassi in conto residui registrati in corso d'anno" e che la norma di interpretazione autentica si limita soltanto a rendere il suddetto meccanismo applicabile "in sede di riaccertamento straordinario, consentendo, già con tale decorrenza, una riduzione del sacrificio aggiuntivo in termini di spesa, richiesto dalla nuova contabilità armonizzata">>*, generandosi diversamente una vera e propria illogicità, creata dal *Conditor legum*, di concedere al contempo la possibilità di un'anticipazione da restituire in trenta annualità per poi pretendere che il riallineamento tra cassa e competenza si attui in un termine di gran lunga minore.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 6/2019/RCS depositata in data 24/04/2019

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della regione Lazio, avverso l'ordinanza n. 33/2019, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, per pregiudizialità civile, la sospensione del giudizio contabile, ex art. 106 c.g.c.

RICORRENTE:
Procura regionale della regione Lazio.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:
G.C. (persona fisica), in proprio e nella qualità di legale rappresentante della società "4PTARGET SAS DI G.C. & C."

QUESTIONE RISOLTA: annullamento dell'ordinanza di sospensione del giudizio contabile per insussistenza dei presupposti previsti dall'art. 106 c.g.c., atteso che nel caso di specie non è ravvisabile alcuna pregiudizialità tecnica, in quanto la pretesa, dedotta in sede civile, presenta come oggetto un rapporto (risarcimento del danno da inadempimento) che non è in grado di pregiudicare quello fatto valere in sede contabile.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 120; art. 106; ***c.c.:*** art. 1227; ***c.p.c.:*** art. 295; ***D.lgs. n. 185/2000***.

Decisioni conformi: *cfr. ex multis* **SS.RR.** ord. n. 11/2018/ORD/RCS; ord. n. 8/2018/ORD/RCS; ord. 4/2018/ORD/RCS; ord. 3/2018/ORD; ord. n. 2/2018/ORD; **Cass.**, SS.UU., sent. 25040/2016; SS.UU., sent. n. 63/2014; Sez. VI, ord. n. 9500/2019; Sez. VI, ord. n. 17392/2018; Sez. VI, ord. n. 12996/2018; Sez. VI, ord. n. 10101/2018; Sez. VI, ord. n. 5657/2017.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In tema di "sospensione necessaria", ex art. 106 c.g.c., le Sezioni riunite hanno ribadito che **<<nei processi dinanzi alla Corte dei conti, il giudice…"ordina" la sospensione, allorquando siano riscontrati i seguenti presupposti: a) pendenza di una controversia civile, penale o amministrativa dinanzi a sé o altro giudice; b) rapporto di pregiudizialità – dipendenza, nel senso che la definizione dell'una costituisce l'antecedente dal quale dipende la decisione dell'altra che deve essere decisa con efficacia di giudicato>>**, specificando ulteriormente che **<<*Sub* a), non vi è dubbio che la norma imponga la sospensione tutte le volte in cui una controversia civile, penale o amministrativa già risulti pendente presso l'autorità giurisdizionale fornita di giurisdizione>>**, mentre **<<*Sub* b), la disposizione codicistica recepisce la nozione di pregiudizialità tecnica>>**, individuando **<<quale presupposto della sospensione, la connessione di pregiudizialità-dipendenza tra rapporti giuridici diversi ed autonomi che risultino collegati in modo tale che la situazione giuridica della causa pregiudiziale *(petitum)*, da accertarsi con efficacia di giudicato, si ponga come elemento costitutivo, modificativo, impeditivo o estintivo del distinto rapporto dedotto nella causa dipendente>>**.

ABSTRACT

La vicenda giuridica contabile, sottoposta al vaglio delle Sezioni riunite, prende avvio in concomitanza di una pendente controversia in sede civile, instaurata dalla società in accomandita semplice "4PTARGET" e volta al risarcimento del danno da inadempimento, determinato dal soggetto finanziatore che avrebbe dovuto, previo accertamento dei presupposti, erogare un contributo a titolo di misura di sostegno economico alle imprese, in base al d.lgs. n. 185/2000.
Nella fattispecie in esame, dunque, secondo la tesi difensiva, rilevava anche la posizione dell'amministrazione danneggiata, per il ritardo posto in essere nella verifica della documentazione integrativa richiesta e nella conseguente omessa erogazione del saldo, comportando ciò la chiusura della stessa attività oggetto di finanziamento erogato in favore della società.
Pertanto, la compagine societaria assumeva come il pregiudiziale accertamento dell'inadempimento del soggetto finanziatore, in sede civile, avrebbe comportato l'esclusione di ogni sua responsabilità e, al contempo, avrebbe consentito l'applicazione dell'art. 1227 del codice civile, nell'ambito del giudizio contabile.
Su tale questione, si è soffermata anche l'attenzione del Collegio giudicante, il quale ha ribadito con forza il principio di autonomia tra il giudizio civile e quello contabile, asserendo che *<<in realtà…è proprio l'inquadramento dell'eccezione in esame nell'ambito dell'art. 1227 c.c. che consente il disallineamento della fattispecie da quelle che determinano la necessaria sospensione di cui all'art. 106 c.g.c.>>*.
Il Consesso contabile ha, dunque, stabilito che non si rinviene alcuna pregiudizialità tecnica tra i due diversi giudizi, in quanto anche se entrambi muovono dall'identico presupposto del dato fattuale, rappresentato dall'inadempimento, tuttavia *<<la Sezione territoriale rimane libera di formare il libero convincimento sulla sussistenza di ciascun elemento della responsabilità in esame (antigiuridicità della condotta; nesso causale; evento dannoso),* iuxta alligata et probata *e, anche qualora dovesse risultare accertata la (totale o parziale) responsabilità amministrativa>>* del titolare della "4PTARGET" e di quest'ultima *<<alcun conflitto di giudicati si porrebbe rispetto alla statuizione civile sul diritto al risarcimento del danno vantato da questi soggetti nei confronti della società finanziatrice>>*.
In tali termini, la pronuncia è tornata a confermare la regola della necessaria sussistenza di una pregiudizialità tecnica tra cause pendenti fra gli stessi soggetti, laddove la definizione dell'una costituisce l'antecedente da cui dipende la decisione dell'altra, che deve essere decisa con efficacia di giudicato.
Solamente in presenza di tali presupposti, il giudice ordina legittimamente la sospensione del processo ai sensi dell'art. 106 c.g.c.
Alla luce di tali risultanze, le Sezioni riunite hanno conseguentemente disposto l'annullamento dell'ordinanza di sospensione e la restituzione degli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio di merito.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 7/2019/RCS depositata in data 24/04/2019

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dalla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della regione Lazio, avverso l'ordinanza n. 28/2019, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., la sospensione del giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, fino alla pronuncia del Tribunale di Frosinone sull'omologo processo penale, iscritto al 3945/2016 r.g.n.r., in quanto avente ad oggetto i medesimi fatti.

RICORRENTE:
Procura regionale della regione Lazio.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:
M.A, in qualità di titolare dell'omonima farmacia (persona fisica);
R.F.A., in qualità di medico (persona fisica);
D.I.S., in qualità di medico (persona fisica).

QUESTIONE RISOLTA: natura e portata dell'integrazione del contraddittorio, da parte del giudice contabile.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 4; art. 7, comma 2; art. 43, comma 4; art. 183, comma 1; art. 85; art. 106; art. 119; art. 120; ***c.c.:*** art. 1227; ***c.p.c.:*** art. 42; art. 47; art. 101; art. 295.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nella presente ordinanza, le Sezioni riunite hanno scrutinato **<<quale questione pregiudiziale di rito, peraltro rilevabile *ex officio*, l'eccezione di difetto di contraddittorio>>**, affermando, riguardo l'intervento *ad adiuvandum* dell'azienda sanitaria, in qualità di amministrazione danneggiata dalle condotte illecite, che **<<non risulta…in atti che la Procura regionale abbia notificato l'istanza di regolamento anche alla suddetta interveniente, pregiudicando la completezza del contraddittorio e determinando un *vulnus* al relativo principio, stabilito dall'art. 101 c.p.c., espressamente richiamato dall'art. 7, secondo comma, c.g.c.>>**.
Il Collegio decidente specifica sul punto che **<<l'art. 119 c.g.c. legittima tutte le parti del processo *a quo* a sollevare regolamento di competenza (e quindi anche l'interventore che, a seguito di intervento, diviene parte processuale), sicché si origina effettivamente un litisconsorzio necessario processuale che impone di garantire la potenziale partecipazione…anche di tale parte sopravvenuta, notificandole l'istanza>>**.

ABSTRACT

Con la presente ordinanza di rito, le Sezioni riunite hanno disposto l'integrazione del contraddittorio nei confronti dell'Azienda sanitaria A.U.S.L. di Frosinone, la quale risulta parte interveniente, ai sensi dell'art. 85 c.g.c., nel giudizio *a quo*.
L'intervento *ad adiuvandum* della suddetta amministrazione nel giudizio contabile discende dalla verificazione di un danno di natura erariale, che sarebbe stato cagionato a seguito dell'attuazione di presunte condotte illecite, penalmente rilevanti, poste in essere da alcuni medici di continuità assistenziale e da un titolare di un'omonima farmacia, sottoposti per l'accertamento di tali fatti ad un pendente giudizio penale.
Il Collegio decidente, tuttavia, non potendo entrare nel merito della questione sulla legittimità o meno della sospensione c.d. necessaria, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., si è arrestato all'analisi dell'aspetto pregiudiziale di rito, relativo alla violazione del principio del contraddittorio.
In particolare, il giudice contabile, ordinando l'integrazione *iussu iudicis* del contraddittorio a favore dell'A.U.S.L., con termini dimidiati ex art. 43, comma 4, c.g.c., ha evidenziato come *<<in tale contesto, il terzo - l'amministrazione danneggiata nella specie - ha…un analogo interesse alle c.d. "parti necessarie" a contribuire alla decisione sulla legittimità della sospensione>>*, essendo tale facoltà *<<riconosciuta alle <<parti costituite in giudizio>> (cfr. art. 119, primo comma, c.g.c.) e, quindi, anche a chi abbia spiegato intervento* ad adiuvandum *nel giudizio di merito, restando, per inciso, privo di rilievo, nel procedimento in questione, ogni profilo attinente alla validità dell'assunzione della qualità di parte ad opera di chi ha assunto l'iniziativa>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Ordinanza n. 8/2019/RGC depositata in data 09/05/2019;
ordinanza n. 9/2019/RGC depositata in data 09/05/2019;
ordinanza n. 10/2019/RGC depositata in data 09/05/2019;
ordinanza n. 11/2019/RGC depositata in data 09/05/2019.

RICORSO: annullamento delle deliberazioni n. 68/2014/FRG del 12 maggio 2014, n. 64/2014/FRG del 12 maggio 2014, n. 88/2014/FRG del 17 aprile 2014 e n. 69/2014/FRG del 12 maggio 2019, con le quali la Sezione regionale di controllo per il Molise ha dichiarato non regolare il rendiconto dei rispettivi gruppi consiliari.

RICORRENTI:
- F.D.D., in proprio e quale rappresentante del Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Alternativa – Alleanza per Paolo Frattura Presidente";
- C.T., in proprio e quale rappresentante del disciolto Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Di Pietro – Italia dei Valori"; e C.P. (persona fisica);
- V.B., in proprio e quale rappresentante del disciolto Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Alleanza di Centro Pionati ADC"; e M.P. (persona fisica);
- G.S., in proprio e quale rappresentante del Gruppo del Consiglio regionale del Molise (X Legislatura) "Casini – Unione di centro".

RESISTENTI:
Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Molise, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Regione Molise in persona del Presidente *p.t.*, Presidente del Consiglio regionale del Molise e Presidente della Giunta regionale del Molise.

QUESTIONE RISOLTA: onere della prova, imposto alla parte ricorrente, del passaggio in giudicato della sentenza che declina la giurisdizione in favore della Corte dei conti.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 17; art. 123 e ss.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di riassunzione del giudizio dinanzi al giudice contabile per *translatio iudicii*, ai sensi degli articoli 17, 123 e ss. del c.g.c., le Sezioni riunite hanno statuito che **<<nella specie, dalla documentazione in atti non risulta la data del passaggio in giudicato della sentenza…sicché il Collegio non è in grado di poter accertare l'osservanza del termine decadenziale di cui al citato art. 17, comma 2, del c.g.c.>>**, per cui si dispone che **<<sia data prova della data del passaggio in giudicato della sentenza del TAR…a cura della parte ricorrente>>**.

ABSTRACT

Avendo il TAR Molise declinato la propria giurisdizione in favore del giudice contabile, relativamente al giudizio sulla rendicontazione dei molteplici gruppi consiliari ricorrenti, le Sezioni riunite hanno disposto in capo agli stessi la dazione della prova della data del passaggio in giudicato della sentenza del TAR Molise, ai fini dell'esatta individuazione dell'osservanza dei termini per la riassunzione, ex artt. 17 e 123 del codice di rito contabile.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 12/2019/RCS depositata in data 27/06/2019

RICORSO: giudizio sul ricorso per regolamento di competenza, promosso dalla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Lazio, avverso e per l'annullamento dell'ordinanza n. 28/2019, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, per pregiudizialità penale, la sospensione del giudizio contabile, ex art. 106 c.g.c.

RICORRENTE:
Procura regionale della regione Lazio.

RESISTENTI:
M.A, in qualità di titolare dell'omonima farmacia (persona fisica);
R.F.A., in qualità di medico (persona fisica);
D.I.S., in qualità di medico (persona fisica).

PARTI INTERVENIENTI:
Procura Generale e A.U.S.L. di Frosinone.

QUESTIONE RISOLTA: annullamento dell'ordinanza di sospensione del giudizio contabile per insussistenza dei presupposti previsti dall'art. 106 c.g.c., atteso che, nel caso di specie, l'esigenza di vagliare la portata delle sommarie informazioni, assunte dall'accusa nella fase delle indagini, viene assolta anche nel giudizio di responsabilità erariale, attraverso l'allegazione di prova documentale contraria, confermando l'autonomo apprezzamento del giudice contabile.

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 111, comma 2; ***c.g.c.:*** art. 4; art. 5; art. 7, comma 2; art. 39, comma 2, lett. d); art. 40; art. 98; art. 106; art. 114; art. 119; art. 121; art. 122; art. 183; ***c.p.c.:*** art. 42; art. 47; art. 101; art. 295; ***c.p.p.:*** art. 350; art. 351.

Decisioni conformi: *cfr. ex multis* **SS.RR.** ord. n. 7/2019/RCS; ord. n. 6/2019/RCS; ord. n. 12/2018/ORD/RCS; ord. 9/2018/ORD/RCS; ord. 3/2018/ORD; ord. n. 1/2017/ORD; ord. n. 2/2015/ORD.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Secondo il *dictum* delle Sezioni riunite, in materia di "sospensione necessaria", occorre che **<<l'utilizzo dell'istituto della sospensione del giudizio ex art. 106 c.g.c. subisca un drastico ridimensionamento, circoscritto ai soli casi…di effettiva sussistenza della veduta pregiudizialità (penale) necessaria, onde evitare che esso diventi uno strumento adoperato ai fini dilatori, con evidente lesione dei principi di concentrazione e ragionevole durata del processo>>**.
Il Collegio giudicante evidenzia, infatti, come **<<alla esigenza di vagliare innanzi ad un giudice terzo la credibilità delle sommarie informazioni assunte dall'accusa nella fase delle indagini, notoriamente caratterizzate dal segreto istruttorio, ben si può provvedere anche nel giudizio di responsabilità che ne occupa, attraverso l'allegazione, nel solco del principio dispositivo di cui all'art. 95 c.g.c., di prova documentale contraria, idonea a sminuire o elidere, ponendosi in contraddizione con le affermazioni dei sommari informatori, la veridicità di quanto da costoro affermato, ovvero financo attraverso l'esame testimoniale, ex art. 98 c.g.c., dei**

medesimi soggetti o di altri che possano dichiarare circostanze atte a inficiare la fondatezza dell'impianto accusatorio, con autonomo apprezzamento del giudice>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno ribadito, in via preliminare, alcuni concetti cardine riguardanti i principi di integrazione del contraddittorio e della forma sintetica della motivazione dei provvedimenti definitori del giudizio.
Sotto il primo aspetto, il Consesso giudicante ha osservato come *<<l'omessa notifica del regolamento di competenza alla [parte] interveniente, pregiudicando la completezza del contraddittorio e determinando un* vulnus *al relativo principio, stabilito dall'art. 101 c.p.c., espressamente richiamato dall'art. 7, secondo comma, c.g.c., si pone in insanabile contraddizione con quanto dettato dall'art. 119 c.g.c.>>*, atteso che il terzo, inteso come amministrazione danneggiata, presenta un interesse analogo a quello delle c.d. "parti necessarie", potendo contribuire alla decisione sulla legittimità della sospensione.
A tal riguardo, la Corte dei conti ha evidenziato che *<<anche in difetto di eccezione di parte, essendo questione rilevabile d'ufficio, in presenza della riferita lacuna andrà ordinata l'integrazione* iussu iudicis *del contraddittorio con l'amministrazione danneggiata interveniente, trattandosi di impugnazione in cause inscindibili per litisconsorzio processuale necessario, ai sensi dell'art. 183, primo comma, c.g.c., applicabile analogicamente>>*.
Il secondo profilo preliminare, attinente alla motivazione resa in forma sintetica dei provvedimenti adottati dalle Sezioni riunite (ad eccezione di quelli relativi alla soluzione delle questioni di massima, ex art. 114 c.g.c.), ha portato alla puntualizzazione, da parte del Supremo Consesso contabile, dell'impianto giuridico su cui si fonda la necessità di argomentare in maniera succinta le decisioni che ripropongano le medesime risultanze assunte più volte *<<con orientamento risalente e pressoché univoco e consolidato, tale da rappresentare uno* ius receptum*>>* su una specifica questione, *<<nell'ottica di assicurare quelle esigenze di concentrazione e ragionevole durata del processo…che presuppone una rapida redazione dei provvedimenti definitori del giudizio>>*.
Passando, quindi, all'esame del merito, il Collegio contabile è intervenuto confermando che la sospensione necessaria, di cui all'art. 106 c.g.c., va motivata alla luce di un'effettiva sussistenza della pregiudizialità tecnica tra la causa penale pregiudicante e quella contabile pregiudicata, al fine di evitare che l'istituto *de quo* si trasformi in uno strumento dilatorio.
La sospensione necessaria, infatti, può e deve essere utilizzata solo in ipotesi circoscritte, non ricorrendo, invece, nel caso di specie relativo alla necessità di accertare la veridicità delle dichiarazioni testimoniali, acquisite nell'ambito delle investigazioni effettuate dalla polizia giudiziaria ex artt. 350-351 c.p.p., atteso che, come affermato dalle Sezioni riunite, tale esigenza ben può essere assolta anche nel giudizio di responsabilità contabile, attraverso la normativa dell'allegazione delle prove documentarie contrarie, contemplata all' art. 95 c.g.c.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 13/2019/RCS depositata in data 16/09/2019

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dalla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della regione Lazio, avverso l'ordinanza n. 122/2019, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., la sospensione del giudizio di responsabilità amministrativo-contabile nei confronti del presidente, del dirigente e del direttore generale della fondazione Enasarco, per procedimento pendente innanzi alla magistratura svizzera.

RICORRENTE:
Procura regionale della regione Lazio.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:
B.B., in qualità di presidente della fondazione (persona fisica);
C.F.G., in qualità di dirigente del servizio finanziario della fondazione (persona fisica);
M.D.V., in qualità di direttore generale della fondazione (persona fisica).

QUESTIONE RISOLTA: inapplicabilità del rapporto di pregiudizialità tecnica, di cui all'art. 7, terzo comma, della legge n. 218 del 1995, in caso di contemporanea pendenza tra processo nazionale e processo estero, in cui non si ravvisino, nella domanda giudiziale, identità di parti, medesimo oggetto e stesso titolo, essendo, altresì, dubbia l'applicazione di suddetta norma nel sistema processuale contabile, atteso che la sospensione del giudizio innanzi alla Corte dei conti è regolata unicamente dall'art. 106 c.g.c. ed il rinvio alle norme della procedura civile è previsto solo con riguardo ai principi generali.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 7; art. 106; art. 122; ***c.p.c.:*** art. 295; ***L. n. 218/1995:*** art. 7, c. 3.

Conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, ord. n. 12/2019/RCS; ord. n. 6/2019/RCS; ord. n. 11/2018/RCS; ord. n. 8/2018/RCS; ord. n. 4/2018/RCS; **Sezioni centrali d'Appello C.d.c.,** II Sez., sent. n. 634/2017; III Sez., sent. 303/2017; **Cass.,** Sez. VI, ord. n. 20491/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la pronuncia in esame, le Sezioni riunite affermano che **<<non si ritiene…applicabile, al caso di specie, l'art. 7, comma III, della legge n. 218 del 1995>>**, in quanto **<<tale norma richiede comunque un rapporto di pregiudizialità tecnica tra la causa straniera e quella interna>>**, specificandosi che **<<la causa pendente presso la magistratura estera deve riguardare le stesse parti e la domanda deve avere il medesimo oggetto e il medesimo titolo dinanzi ai due giudici>>**, a conferma del più generale principio, secondo cui **<<eventuali vantaggi conseguiti dall'amministrazione, successivamente ad un'eventuale definitiva sentenza di condanna dei convenuti, dovranno essere considerati in sede di esecuzione della stessa>>**.
Il Collegio giudicante, inoltre, osserva come **<<è dubbia l'applicazione della norma nel sistema processuale contabile dove…la sospensione del giudizio è regolata unicamente dall'art. 106 del codice di giustizia contabile ed il rinvio alle norme della procedura civile è previsto solo con riguardo ai principi generali della stessa>>**.

ABSTRACT

Con la presente ordinanza, le Sezioni riunite hanno ribadito il principio di stretta necessità della sussistenza di un vero e proprio vincolo di consequenzialità tra due giudizi contestualmente pendenti in sedi giurisdizionali diverse, al fine di disporre, da parte del giudice contabile, la sospensione del relativo processo istaurato dinanzi alla Corte dei conti, richiedendosi, in forza dell'art. 106 c.g.c., non tanto e non solo un'indispensabilità logica, ma soprattutto un'indispensabilità giuridica, <<*nel senso che l'accertamento contenuto nella causa pregiudicante deve essere richiesto dalla legge con efficacia di giudicato*>>, in modo da evitare un eventuale contrasto tra giudicati.

Il caso di specie, tuttavia, presenta l'ulteriore risvolto giuridico, caratterizzato da una sospensione del giudizio di primo grado, disposta dalla Sezione territorialmente competente, sulla base di un'autonoma controversia promossa, presso una magistratura estera, dalla fondazione Enasarco al fine di ottenere, nell'ambito della procedura di fallimento della banca Lehman Brothers, il recupero del credito vantato nei confronti dello stesso istituto finanziario.

In particolare, il Collegio di primo grado ha ritenuto sussistente un rapporto di pregiudizialità tra il procedimento attivato, in Svizzera, dalla menzionata fondazione avverso la banca fallita ed il giudizio di responsabilità amministrativa esercitato, invece, in sede contabile nei confronti del presidente e dei due soggetti in posizione apicale della stessa fondazione, sulla base di una concezione apodittica di pregiudizialità, relativa alla paventata possibilità per Enasarco di conseguire dalla magistratura elvetica un recupero del credito vantato, tale da elidere il danno ascritto alle responsabilità dei soggetti citati, potendo da ciò derivare, in prospettiva, un indebito arricchimento della fondazione in danno dei convenuti.

L'impianto motivazionale della misura di sospensione, resa, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., dalla sezione regionale della Corte dei conti, è stato smentito dalle Sezioni riunite, le quali hanno ribadito la natura e la portata del carattere pregiudiziale, che deve necessariamente intercorrere tra la controversia civile, penale o amministrativa e quella instaurata in sede contabile, in termini di efficacia di giudicato sull'esito del processo da sospendere.

Il Supremo Collegio contabile ha, altresì, evidenziato come il giudizio elvetico si svolga tra parti diverse rispetto a quelle citate dalla Procura generale, comportando siffatto elemento il venir meno dell'assunto secondo cui l'insinuazione nel passivo della banca, da parte della fondazione, potrebbe arrecare vantaggi tali neutralizzare il danno erariale richiesto ai soggetti convenuti.

Annullando, dunque, l'ordinanza impugnata, le Sezioni riunite hanno precisato che non può ritenersi applicabile, al caso concreto, l'art. 7, terzo comma, della legge n. 218 del 1995, richiamato dalle difese dei soggetti apicali, in quanto anche la causa straniera deve riguardare parti identiche, medesimo oggetto, nonché stesso titolo del giudizio incardinato all'interno della giurisdizione nazionale.

Il Collegio decidente si è spinto anche oltre, ponendo in dubbio l'applicabilità della menzionata norma al sistema processuale contabile, in cui la sospensione necessaria del relativo giudizio trova la propria regolamentazione unicamente nell'art. 106 c.g.c. e chiarendo come il rinvio alle norme del codice di procedura civile, contenuto all'art. 7 c.g.c., si riferisca ai soli principi generali.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Ordinanza n. 14/2019/EL depositata in data 07/10/2019

RICORSO: annullamento della deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Calabria n. 65/2019, con la quale è stata negata l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dal Comune di Caraffa di Catanzaro.

RICORRENTE:
Comune di Caraffa di Catanzaro, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:
Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, Procura generale della Corte dei conti, Ministero dell'Interno, Ministero dell'economia e delle finanze, Commissione per la finanza e gli organi degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Napoli.

QUESTIONE CONTROVERSA: necessaria acquisizione di copia del prospetto previsto dall'allegato 4/1 del d.lgs. n. 118/2011, par. 9.11.7, relativo al principio applicato alla programmazione finanziaria degli enti locali, introdotto dal decreto ministeriale del 4 agosto 2016, in modo che venga ulteriormente documentata l'effettiva situazione finanziaria del comune ricorrente.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 99; art. 128, c. 2; art. 129; art. 197.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo alla denegata approvazione del piano di riequilibrio da parte della competente Sezione regionale di controllo, le Sezioni riunite, prima di decidere sul merito, hanno affermato, con tale pronuncia di rito, che essendo **<<necessario acquisire ulteriore documentazione sull'effettiva situazione finanziaria del comune…occorre conoscere l'ammontare del disavanzo di amministrazione, la sua composizione e le diverse modalità di ripiano previste dalla vigente normativa e che a tal fine appare opportuno acquisire copia del prospetto previsto dall'allegato 4/1 del d.lgs. 118/2011, par. 9.11.7, introdotto dal decreto ministeriale 4 agosto 2016…compilato anche per gli esercizi 2015 e 2016 anteriori alla sua introduzione>>**.

ABSTRACT

Nel fissare una nuova udienza per la continuazione del giudizio, le Sezioni riunite hanno disposto, con la prefata ordinanza istruttoria, l'acquisizione di ulteriore documentazione per certificare l'effettiva situazione finanziaria del comune ricorrente, attraverso la produzione ed il deposito, da parte dello stesso, entro il termine perentorio di 40 giorni, della copia del prospetto introdotto dal decreto ministeriale 4 agosto 2016 e disciplinato al paragrafo 9.11.7, relativo al principio applicato alla programmazione di cui all'allegato 4/1 del d.lgs. n. 118/2011, attinente ai bilanci e ai rendiconti degli esercizi finanziari dal 2015 al 2018, disponendo altresì d'ufficio la fissazione della nuova udienza di discussione, ai sensi degli artt. 128, 129, 197 e 99 del codice di giustizia contabile.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 15/2019/RCS depositata in data 04/12/2019

RICORSO: giudizio sul ricorso per regolamento di competenza, promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Lombardia, avverso e per l'annullamento dell'ordinanza n. 44/2019, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, per pregiudizialità civile, la sospensione del giudizio contabile, ex art. 106 c.g.c.

RICORRENTE:
Procuratore regionale per la Lombardia.

RESISTENTI:
B.G.F.A., in qualità di medico ginecologo (persona fisica)

PARTI INTERVENIENTI:
Procura Generale.

QUESTIONE RISOLTA: annullamento dell'ordinanza di sospensione del giudizio contabile per insussistenza dei presupposti previsti dall'art. 106 c.g.c., atteso che, nel caso di specie, la diversità esistente tra la procedura fallimentare ed il giudizio contabile esclude il rapporto di dipendenza tra processi, avendo i due procedimenti oggetti e parti diversi.

Riferimenti normativi: ***c.g.c.:*** art. 14; art. 106; art. 119; art. 120, c. 2 e 3; ***c.p.c.:*** art. 295.

Decisioni conformi: *cfr. ex multis* **SS.RR.** ord. n. 7/2019/RCS; ord. n. 6/2019/RCS; ord. n. 12/2018/ORD/RCS; ord. n. 11/2018/ORD/RCS; ord. n. 9/2018/ORD/RCS; ord. n. 8/2018/ORD/RCS; ord. n. 4/2018/ORD/RCS; ord. n. 3/2018/ORD; ord. n. 2/2018/ORD; ord. n. 1/2017/ORD; ord. n. 2/2015/ORD; **Cass.**, SS.UU., ord. n. 20491/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno confermato che: **<<La sospensione del processo dinanzi alla Corte dei conti…può essere disposta al concomitante ricorrere di due presupposti: che sussista un rapporto di *dipendenza* tra cause, ossia quando la causa pregiudicante abbia ad oggetto un elemento (costitutivo o impeditivo, modificativo, estintivo) della causa pregiudicata (c.d. pregiudizialità tecnica); che tale elemento debba essere accertato, secondo la legge, con efficacia di giudicato, come nei casi, p. es., di questioni concernenti lo stato e la capacità delle persone (esclusa la capacità di stare in giudizio) e l'incidente di falso (art. 14, c.g.c.)>>**.
In particolare, nella fattispecie concreta, il Collegio giudicante ha affermato che **<<la diversità esistente tra la procedura fallimentare, rectius giudizio civile, e quella oggetto del giudizio di responsabilità sospeso portano ad escludere detto rapporto di dipendenza in quanto i fatti oggetto del giudizio civile attengono ad una procedura di liquidazione coatta amministrativa che peraltro si svolge tra parti diverse da quelle convenute mentre il giudizio di responsabilità attiene ad una ipotesi di danno indiretto all'Azienda ospedaliera in conseguenza della condotta gravemente colposa>>** del convenuto.
<<Né in ogni caso l'antecedente logico-giuridico potrebbe essere ricondotto agli effetti

concreti derivanti dalla decisione del processo civile>>, escludendosi **<<la possibilità di sospensione necessaria…quando il problema riguardi esclusivamente gli "effetti pratici" derivanti dalle differenti pronunce, cioè le conseguenze patrimoniali nei rapporti tra le parti dei differenti giudizi>>**, atteso che **<<in sede di esecuzione della pronuncia erariale, sarà comunque possibile detrarre le somme già per altro verso rifuse>>**.

ABSTRACT

In materia di sospensione necessaria del processo per responsabilità amministrativo-contabile, di cui all'art. 106, comma 1, c.g.c., le Sezioni riunite hanno ribadito che *<<tale norma, al fine della sospensione…richiede non tanto una pregiudizialità logica ma giuridica, nel senso che l'accertamento contenuto nella causa pregiudicante deve essere richiesto dalla legge ed avere efficacia di giudicato>>*.
A tal riguardo, il Collegio decidente è tornato sul concetto della necessarietà del vicolo di consequenzialità, in termini di sussistenza di un rapporto di dipendenza tra causa pregiudicante e causa pregiudicata, puntualizzando come la pregiudizialità c.d. tecnica non può essere ricondotta agli "effetti concreti", scaturenti dalla decisione del processo instaurato al di fuori della giurisdizione contabile, in quanto le conseguenze patrimoniali derivanti dalle differenti pronunce possono essere, in ogni caso, detratte in sede di esecuzione della pronuncia erariale.
Non costituendo, dunque, gli "effetti pratici" derivanti dalle diverse pronunce quell'antecedente logico-giuridico che comporta l'operatività di una sospensione necessaria, le Sezioni riunite hanno statuito, nel caso di specie, che: *<<Ciò che rileva…in questo giudizio di responsabilità, è la rivalsa per l'oggettivo pagamento di un risarcimento danno a terzi da parte dell'Azienda Ospedaliera per condotta gravemente colposa ascrivibile all'attuale convenuto>>*, esulando dalla giurisdizione contabile la questione relativa all'*an* squisitamente civilistico, ovvero <<se *tale esborso sia (e in quali limiti) contrattualmente risarcibile all'azienda dalla sua compagnia assicurativa e con quali modalità, tenuto conto dell'avvenuto fallimento della società assicurativa>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Ordinanza n. 16/2019/EL depositata in data 06/12/2019

RICORSO: annullamento della deliberazione n. 80/2019/PRSP della Sezione regionale di controllo per la Campania della Corte dei conti, depositata il 15 aprile 2019, nella parte in cui ha accertato l'intempestiva presentazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Buonabitacolo, ai sensi dell'art. 243-quater, comma 7, TUEL, disponendo contemporaneamente la sospensione degli adempimenti che avviano l'applicazione dell'art. 6, comma 2, d.lgs. n. 149/2011, sino all'esito dell'eventuale impugnazione, in caso di ricorso innanzi a queste Sezioni riunite in speciale composizione.

RICORRENTE:
Comune di Buonabitacolo, in persona del sindaco *pro tempore*;

RESISTENTI:
Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali, Prefettura - Ufficio territoriale di Governo di Salerno.

QUESTIONE CONTROVERSA: sollevamento di questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-quater, comma 7, Tuel nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'art. 243-bis, comma 5 Tuel.

Riferimenti normativi: ***R.D. n. 1214/1934***: art. 26; ***c.g.c.:*** art. 43, c. 6; art.124, c.1; art. 125, c.1; art.134, c. 4; ***L. n. 205/2017:*** art. 1, c. 888 e 889; ***D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)***: art. 134; art. 243-bis, c. 5; art. 243-quater; art. 244; ***D.lgs. 149/2011:*** art. 6, c. 2.

Decisioni conformi: cfr. *Ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 14/2019/EL; sent. n. 32/2018/EL; sent. n. 29/2018/EL; sent. n. 49/2017/EL; sent. n. 25/2016/EL; sent. n. 58/2015; **SEZ. AUT.**, del. n. 5/2018; del. n. 22/2013; del. n. 13/2013; **Cass.**, civ. Sez. I, sent. n. 12994/2019; Sez. II, ord. n. 27998/2018; Sez. III, ord. n. 17729/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In ordine alla perentorietà del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, Tuel e alle conseguenze ivi previste, le Sezioni riunite hanno sollevato, con la presente ordinanza, la questione di legittimità costituzionale nell'**<<ipotesi di tardiva presentazione del PRFP rispetto al termine di 90 giorni dalla delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio, fissato dall'art. 243-bis, comma 5 del Tuel con conseguente "applicazione dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto", come recita l'art. 243-quater, comma 7>>,** condizionando **<<l'applicazione di tale norma…l'esito del giudizio atteso che, una volte respinte le eccezioni pregiudiziali e ritenute infondati i motivi del ricorso, il Collegio dovrebbe respingerlo ed accertare l'obbligo del Comune…di dichiarare il dissesto>>**, viceversa **<<l'accoglimento della questione di costituzionalità consentirebbe l'accoglimento del**

ricorso e la restituzione degli atti alla Sezione regionale di controllo, perchè proceda all'esame del merito del PRFP, tenendo conto della attuale situazione finanziaria del Comune>>.
Pertanto, il Supremo Consesso contabile **<<solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-quater, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000 (Tuel) nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del Piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'articolo 243-bis, comma 5, senza consentire alle amministrazioni che inizino il nuovo mandato in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà prevista dall'art. 243-bis, comma 5, del Tuel anche in assenza di una previa deliberazione di Piano e comunque senza tener conto della reale situazione finanziaria dell'ente per effetto del prolungamento del procedimento di controllo oltre i termini ordinatori previsti dall'art. 243 quater commi 1 e 3, in relazione agli articoli 81, 119, comma 1, 77, commi 1, anche in combinato disposto con gli artt. 1 e 2 Cost., nonché all'art. 3 della Costituzione>>**.

ABSTRACT

Con la presente ordinanza, le Sezioni riunite sollevano la questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-quater, comma 7, del Tuel, laddove si prevede l'automatismo dell'avvio della procedura di dissesto in caso di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'art. 243-bis, comma 5, <<*senza consentire alle amministrazioni che iniziano un nuovo mandato in pendenza del predetto termine, di avvalersi della facoltà prevista dallo stesso comma 5*>> (ovvero di rimodulazione del piano di riequilibrio).
La questione di legittimità costituzionale si è resa necessaria, non potendo addivenire il Collegio contabile ad una interpretazione della norma costituzionalmente conforme, atteso l'assenza di un senso letterale suscettibile di diverse interpretazioni, comportando ciò che <<*quando…l'univoco tenore letterale della norma non consente altre interpretazioni, l'accesso al sindacato di legittimità costituzionale diventa una strada obbligata*>>.
In particolare, nel caso di specie, si discute di una "fattispecie legale tipica", dovuta all'ipotesi di tardiva presentazione del piano pluriennale, rispetto al termine dei novanta giorni dalla delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio, fissato dall'art. 243-bis, comma 5 del Tuel con conseguente applicazione dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, che comporta quale ricaduta pratica l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto, così come disciplinato dall'art. 243-quater, comma 7.
Su tale aspetto, il Collegio giudicante ha ritenuto opportuno sollevare la questione di legittimità costituzionale, in quanto proprio l'art. 243-quater, comma 7, del Tuel prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso, appunto, di mancata adozione del piano di riequilibrio entro il termine perentorio previsto dall'art. 243 bis, comma 5, Tuel.
Tuttavia, le Sezioni riunite hanno ritenuto che <<*l'automatismo dell'applicazione della procedura del dissesto in caso di tardiva presentazione del Piano di riequilibrio di cui all'art. 243-quater, comma 7, del TUEL vìoli numerosi principi costituzionali:* (i) *se non circoscritto ai casi di accertamento della tardività entro i termini ordinatori del controllo* (ii) *se non compensato da un corrispondente ampliamento dei tempi di deliberazione del Piano in caso di elezioni intervenute durante la pendenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, del Tuel*>>.