CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE EMILIA ROMAGNA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

Intervento del

Presidente

Tammaro Maiello

BOLOGNA, 24 FEBBRAIO 2023

CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE EMILIA ROMAGNA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

Intervento del

Presidente

Tammaro Maiello

BOLOGNA, 24 FEBBRAIO 2023

INDICE

Saluti alle autorità 5

1) LE MISURE ORGANIZZATIVE ED INFORMATICHE ADOTTATE DALLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER L'EMILIA-ROMAGNA 9

1.1) I PROVVEDIMENTI ORGANIZZATIVI DELLA SEZ. EMILIA-ROMAGNA 10

1.2) LA PRODUTTIVITA' NEL 2022 DELLA SEZIONE DELLA CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA 13

1.2.1) LA PRODUTTIVITA' NEL TRIENNIO 2020-2022 DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA 15

1.3) LA FUTURA SEDE DELLA CORTE DEI CONTI EMILIA-ROMAGNA 17

1.4) LE INIZIATIVE DELLA SEZIONE PER FAR CONOSCERE LA CORTE DEI CONTI AL TERRITORIO 19

A) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA – I EDIZIONE 19

B) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA – II EDIZIONE 2022 19

C) CONVEGNI ORGANIZZATI 21

2) LE NORME EMANATE NEL 2022 RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI 23

3) SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI 27

4) SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI 29

5) SENTENZE CORTE DI CASSAZIONE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI 31

6) SENTENZE DI RESPONSABILITA' DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA . 33

6.1) SENTENZE DI RESPONSABILITA' – TIPOLOGIA DI DANNO ALL'ERARIO 34

6.2) APPELLI APERTI NEL 2022 AVVERSO LE SENTENZE DI RESPONSABILITA' EMESSE DALLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA 36

7) L'ATTIVITA' GIURISDIZIONALE DELLA SEZIONE REGIONALE EMILIA-ROMAGNA 2022 37

7.1) PROFILI GENERALI 37

7.2) RESPONSABILITA' DELLA FIRMA: DALLA PAURA DELLA FIRMA ALLA FIRMA SENZA PAURA 37

7.2.1) L'AMBIVALENZA DEL CONCETTO DI RESPONSABILITA' 38

7.3) I GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ – QUESTIONI PROCESSUALI 41

7.4) SENTENZE DI RESPONSABILITA' – QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE 42

8) SENTENZE DI PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA 45

8.1) PENSIONI: ASPETTI DA EVIDENZIARE 47

9) RITI ALTERNATIVI - GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ INTRODOTTI DAL CODICE, ANCHE ALLA LUCE DEL CORRETTIVO D.LGS. 114/2019 49

9.1) CONSIDERAZIONI E PROPOSTE PER I RITI ALTERNATIVI 50
10) CONTI GIUDIZIALI 51
10.1) CONTI GIUDIZIALI DEFINITI 51
10.2) DECISIONI IN MATERIA DI CONTI GIUDIZIALI 55
11) CONCLUSIONI 57
TABELLE STATISTICHE 63

Saluti alle autorità

Nel porgere i più cordiali saluti di benvenuto, ringrazio le Autorità istituzionali civili, militari e religiose che hanno accolto l'invito a partecipare alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023 di questa Sezione giurisdizionale per la regione Emilia-Romagna, la prima in presenza dopo la pandemia da Covid 19, testimoniando con la vostra autorevole partecipazione, ancora una volta, il prestigio e l'importanza della Corte dei conti, prima magistratura istituita dopo l'unità d'Italia.

La Costituzione ha attribuito e riconosciuto alla Corte dei conti, organo a rilevanza costituzionale, la funzione di garante dell'interesse pubblico e di tutela dell'erario.

Il controllo e la giurisdizione, che costituiscono il nucleo fondante delle funzioni attribuite alla Corte dei conti, mirano in modo sinergico ad assicurare ai cittadini l'uso corretto di quanto essi versano con il prelievo fiscale per garantire il funzionamento della Pubblica Amministrazione e i bisogni dei cittadini.

In materia di controllo l'**art. 100** della Costituzione attribuisce alla Corte dei conti la funzione di esercitare il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato nonché di partecipare, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, riferendo direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito.

Il successivo **art. 103** della Costituzione assegna alla Corte dei conti, quale giudice naturale nelle materie di contabilità pubblica, i giudizi di responsabilità amministrativa e di conto che hanno ad oggetto la verifica della corretta gestione delle risorse collettive da parte degli amministratori nonché altri giudizi previsti dalla legge ordinaria tra i quali assume particolare importanza, anche sociale, il giudizio pensionistico.

Da qui l'importanza e la rilevanza di tutte le funzioni dell'Istituto, per le quali è fondamentale ed indispensabile la necessaria, fattiva e tempestiva collaborazione di tutte le Amministrazioni presenti sul territorio regionale, che con l'apporto dell'informatica vede la Corte dei conti all'avanguardia, come confermato dell'entrata in vigore dal 1° settembre 2022 del processo telematico contabile.

La previsione di un Istituto unitario, in posizione di neutralità ed equidistante, con articolazioni sul territorio nazionale, rende la Corte dei conti più vicina ai cittadini. Tali affermazioni, poste in correlazione all'ambizioso **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**, sono oggi attuali, concrete ed effettive.

*****

Ciò, anche a tutela delle generazioni future, oggi qui rappresentate dai giovani studenti e studentesse dell'Alma Mater Studiorum e della Spisa.

Il corretto uso delle risorse pubbliche, sia in sede di controllo che in sede giurisdizionale, in una società globalizzata ed in continua evoluzione, è sinonimo di effettiva e concreta tutela del **principio di equità intergenerazionale** per garantire ai *Millennials*, attraverso un uso responsabile delle risorse pubbliche, le stesse opportunità e gli stessi vantaggi di cui hanno beneficiato i *Boomers*, non lasciando alle future generazioni solo debiti o deficit finanziari da ripianare, e irrisori trattamenti pensionistici.

Il ruolo strategico e fondamentale della Corte dei conti **nelle sue funzioni di controllo e di giurisdizione** sulla finanza pubblica, è finalizzato non solo a tutelare gli interessi finanziari dei cittadini, ma soprattutto a migliorare ed aumentare la qualità dei servizi resi, con una spesa pubblica proficua che giustifichi il sacrificio del prelievo fiscale e permetta ai cittadini di constatare immediatamente e concretamente l'utilizzo di tali risorse provenienti dall'imposizione fiscale.

In una Nazione con la N maiuscola, come è l'Italia, è fondamentale **il ruolo della Pubblica Amministrazione**, non solo efficiente, efficace, economica ma che sia effettivamente al **servizio esclusivo dei cittadini** ai sensi dell'art. 98 della Costituzione.

La vera grande riforma della P.A. che tutti auspicano, non è quella in divenire, ma è far funzionare con le norme vigenti l'apparato organizzativo dal più piccolo comune al più complesso ministero con processi decisionali rivolti ai cittadini, alle imprese, alla comunità, improntati a quattro principi essenziali dell'azione amministrativa per il bene pubblico:

- **Trasparenza**
- **Tracciabilità**
- **Tempestività**
- **Tutela.**

compito certo, arduo, difficile ma non impossibile.

*****

Le disposizioni per lo svolgimento della cerimonia inaugurale dell'anno giudiziario della Corte dei conti assegnano al Presidente della sezione giurisdizionale il compito di illustrare i risultati conseguiti dall'attività giudiziaria contabile nell'anno 2022 nonché le innovazioni legislative che hanno riguardato la Corte dei conti e le pronunce giurisprudenziali più significative emesse in materia di responsabilità erariale contabile, pensionistica e giudizio di conto.

Al riguardo saranno evidenziate le innovazioni organizzative ed informatiche adottate dalla Sezione dell'Emilia-Romagna nonché i risultati conseguiti nel 2022 nei settori della responsabilità erariale, pensionistica e giudizi di conto che confermano, ancora una volta, questa Sezione tra le più produttive della Corte dei conti.

Infine, saranno ricordate le iniziative assunte dalla Sezione per far conoscere bene e meglio al territorio, ai cittadini e alle nuove generazioni il ruolo e le funzioni della Corte dei conti, oggi conosciuta, ancora, poco e male.

Dopo gli interventi del Procuratore Regionale e del Presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati, prenderanno la parola il Presidente della Sezione del controllo, il rappresentante del Consiglio di Presidenza e dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti.

1) LE MISURE ORGANIZZATIVE ED INFORMATICHE ADOTTATE DALLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER L'EMILIA-ROMAGNA

Anche nel 2022 l'attività della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Emilia-Romagna è stata condizionata dalla pandemia (COVID-19) il cui stato di emergenza, più volte prorogato, si è concluso il 31 marzo 2022.

Al fine di garantire la continuità dell'attività giudiziaria nel rispetto del principio del "*giusto processo*", sentiti il Presidente del Consiglio dell'Ordine Forense di Bologna, il Presidente dell'Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell'Emilia-Romagna nonché il Procuratore Regionale per l'Emilia-Romagna, ho emanato vari decreti e istruzioni operative per la celebrazione delle udienze da remoto fino al termine dello stato di emergenza.

Tali udienze, svoltesi con il consenso quasi unanime degli avvocati (98%), hanno consentito alla Sezione della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna di:

- **svolgere fino al 31 marzo 2022 da remoto tutte le udienze** collegiali (responsabilità) e monocratiche (se richieste dalle parti); assicurando la piena osservanza ed attuazione del principio del contraddittorio;
- **prevenire la formazione di arretrato** con udienze e/o giudizi da recuperare;
- **ridurre notevolmente i tempi** per la fissazione e la celebrazione delle udienze collegiali e monocratiche nonché il deposito delle relative sentenze.

In tal modo si è contemperato sia la normativa volta a prevenire la diffusione del contagio, che l'esigenza di evitare la sospensione o il rinvio delle udienze, garantendo la regolarità e la celerità della giustizia che non si è mai fermata.

Per questi motivi, mi corre l'obbligo di ringraziare i Presidenti degli Ordini Forensi della Regione e gli avvocati che, prestando il loro consenso, hanno permesso l'espletamento delle udienze.

1.1) I PROVVEDIMENTI ORGANIZZATIVI DELLA SEZ. EMILIA-ROMAGNA

In base al Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici della Corte dei conti, (deliberazione n. 1/DEL/20100 SS.RR. del 25 gennaio 2010), alla Direttiva del Presidente della Corte dei conti per l'anno 2022 ed al Codice della giustizia contabile, ho emanato i seguenti atti:

1) **direttiva presidenziale n. 1/2022 in materia di organizzazione amministrativa della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna (prot. n. 1944 del 18.5.2022);**
2) **decreto presidenziale in materia di priorità e criteri oggettivi e predeterminati nell'assegnazione ed esame dei conti giudiziali (prot. n. 1945 del 18.5.2022)**
3) **decreto presidenziale in materia di criteri oggettivi e predeterminati nell'assegnazione dei giudizi di responsabilità e di giudizi di conto (prot. n. 1946 del 18.5.2022);**
4) **decreto presidenziale in materia di criteri oggettivi e predeterminati nell'assegnazione ai giudici monocratici dei ricorsi pensionistici (prot. n. 1947 del 18.5.2022)**
5) **decreto presidenziale in materia di criteri oggettivi e predeterminati nell'assegnazione ai giudici monocratici dei giudizi per resa di conto e sanzioni (prot. n. 1948 del 18.5.2022);**
6) **circolare n. 1/2022 per la resa del conto da parte degli agenti contabili e deposito dei conti giudiziali alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti e anagrafe degli agenti contabili;**
7) **direttiva presidenziale n. 2/2022 sull'applicazione del D.P. n. 126/2022 in materia di processo telematico contabile (prot. n. 4177 del 1.9.2022);**
8) **direttiva presidenziale n. 3/2022 sulle modalità operative per l'esame dei conti giudiziali (prot. n. 4628 del 29.9.2022).**

A seguito dell'entrata in vigore dal 1° settembre 2022 del Decreto del Presidente della Corte dei conti D.P. n. 126/2022, "*ulteriori regole tecniche operative per lo svolgimento dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti mediante le tecnologie dell'informazione e della comunicazione*" pubblicato nella G.U. n. 123 del 27.05.2022, in applicazione della direttiva presidenziale n. 2/2022 in materia di processo telematico contabile (prot. n. 4177 del 1.9.22), sono state pubblicate delle linee guida a fini informativi sul sito internet della Corte dei conti della regione Emilia-Romagna:

- **28 settembre 2022 - Linee guida n. 1/2022 per gli applicativi FOL e DAeD per i giudizi di responsabilità, di conto e pensionistici;**
- **28 settembre 2022 - Linee guida n. 2/2022 per l'applicativo DAeD per i conti giudiziali.**

Con tali linee guida, in modo semplice, chiaro ed intuitivo, sono state illustrate agli utenti (avvocati, operatori, funzionari di altre amministrazioni, cittadini) le novità per accedere ai servizi informatici della Sezione (cd. SOL – *Servizi on line*); iniziativa molto apprezzata, per avere facilitato la loro attività.

1.2) LA PRODUTTIVITA' NEL 2022 DELLA SEZIONE DELLA CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA

Grazie all'elevato impegno ed alto senso di responsabilità dei colleghi magistrati e del personale amministrativo della Sezione nel **2022** sono stati emessi **310** provvedimenti e depositate **204** sentenze come riportato nella seguente tabella:

ANNO	SENTENZE	ORDIN. IN UDIENZA	ORDIN. A VERBALE	ORDIN. FUORI UDIENZA	DECRETI	DECRETI FUORI UDIENZA	TOTALE
2022	**204**	**42**	**4**	**15**	**9**	**36**	**310**

Tale notevole risultato è stato ottenuto grazie:

- **a nuove tecniche organizzative;**
- **ad un maggiore utilizzo degli strumenti informatici messi a disposizione dalla DGSIA del Segretariato Generale della Corte dei conti;**
- **all'arrivo di nuovo personale in comando** per colmare i vuoti di organico, in attesa dell'espletamento di nuovi concorsi, e poter svolgere al meglio le competenze e gli adempimenti istituzionali di questa Sezione.

Va rimarcato che questa Sezione è all'avanguardia in materia di strumenti ed applicativi informatici: non solo i fascicoli relativi ai giudizi di contabilità ma anche quelli pensionistici sono tutti digitalizzati ed acquisiti a GIUDICO, con un notevole abbattimento degli alti costi della carta, aumentati negli ultimi tempi.

Tale progetto (Giustizia Digitale Contabile) consiste nella realizzazione di un sistema informativo della Corte dei conti finalizzato alla completa dematerializzazione dei giudizi che si svolgono dinanzi alle Sezioni giurisdizionali della Corte, finalizzato all'introduzione del processo telematico contabile attraverso:

- la revisione e la reingegnerizzazione dei flussi di lavoro;
- la dematerializzazione del processo contabile, come per le altre giurisdizioni;
- la digitalizzazione del processo di archiviazione e conservazione della documentazione.

La Sezione è in grado di sostituire i registri cartacei con quelli informatici in applicazione dell'art. 6[1] del Codice della giustizia contabile.

A conferma e a riconoscimento della validità delle numerose iniziative assunte in ambito informatico dalla Sezione Emilia-Romagna, l'unica ad avere adottato:

- **una direttiva** presidenziale, la n. **2/2022 del 1.9.2022** sugli effetti della transizione digitale sull'attività dei vari settori (responsabilità, pensioni, conti giudiziali) della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna per il definitivo superamento delle procedure cartacee;
- **linee guida n. 1/2022 del 28.9.2022** per i giudizi di responsabilità, conto giudiziale e pensionistici:
- **linee guida n. 2/2022 del 28.9.2022** per i conti giudiziali;

con la nota n. 4545 del 29.9.2022 del Segretariato Generale, questa Sezione è stata individuata come Sede "Pilota" dalla DGSIA della Corte dei conti per implementare le attività "informatiche" connesse all'uso dei nuovi applicativi della Corte dei conti.

[1] Art. 6 (*Digitalizzazione degli atti e informatizzazione delle attività)* del Codice della giustizia contabile decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 e correttivo del decreto legislativo 7 ottobre 2019, n. 114:
1. I giudizi dinanzi alla Corte dei conti sono svolti mediante le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.
2. Gli atti processuali, i registri, i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari, dei difensori, delle parti e dei terzi sono previsti quali documenti informatici e sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge, purché sia garantita la riferibilità soggettiva e l'integrità dei contenuti, in conformità ai principi stabiliti nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
3. I decreti di cui all'articolo 20-bis del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 e successive modificazioni, che stabiliscono indicazioni tecniche, operative e temporali, disciplinano, in particolare, le modalità per la tenuta informatica dei registri, per l'effettuazione delle comunicazioni e notificazioni mediante posta elettronica certificata o altri strumenti di comunicazione telematica, le modalità di autenticazione degli utenti e di accesso al fascicolo processuale informatico, nonché le specifiche per la sottoscrizione in forma digitale degli atti e dei provvedimenti del giudice e per la formazione, il deposito, lo scambio e l'estrazione di copia di atti processuali digitali, con garanzia di riferibilità soggettiva, integrità dei contenuti e riservatezza dei dati personali.
4. Il pubblico ministero contabile e le parti possono effettuare, in conformità ai decreti di cui al comma 3, le notificazioni degli atti direttamente agli indirizzi di posta elettronica certificata contenuti in pubblici elenchi o registri.
5. Si applicano, ove non previsto diversamente, le disposizioni di legge e le regole tecniche relative al processo civile telematico.

1.2.1) LA PRODUTTIVITA' NEL TRIENNIO 2020-2022 DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA

Dal 1° settembre 2020, quando sono arrivato alla Sezione prima come Presidente con funzione di aggiunto e poi dal 23 novembre 2020 come Presidente titolare, grazie alla preziosa collaborazione dei magistrati e del personale amministrativo sono stati raggiunti risultati eccezionali.

In soli **28 mesi** dal **1.9.2020** al **31.12.2022** sono stati emessi

- **n. 997 provvedimenti** (sentenze, ordinanze, decreti);
- **n. 748 sentenze** tra giudizi di responsabilità, giudizi di conto e giudizi pensionistici;
- **€ 8.846.518,09** importo complessivo dei risarcimenti per danno all'erario;
- **n. 989 decreti** di discarico dei conti giudiziali

tabella 1)

Provvedimenti emessi dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Emilia-Romagna dal 1.9.2020 al 31.12.2022						
ANNO	**SENTENZE**	**ORDINANZE**	**DECRETI**	**ORDINANZE FUORI UDIENZA**	**DECRETI FUORI UDIENZA**	**TOTALE**
Sett. 2020	133	18	8	4	3	**166**
2021	411	59	15	16	20	**521**
2022	204	46	9	15	36	**310**
TOTALE da sett. 2020 a 31.12.22	**748**	**123**	**32**	**35**	**59**	**997**

tabella 2)

SENTENZE PER GIUDIZI DI RESPONSABILITA' dal 1.9.2020 al 31.12.22							
ANNO	IMPORTI CONDANNA	CONDANNA	ASSOLUZIONE	ESTINZIONE CESSATA MATERIA	ALTRO	GIUDIZI DI CONTO	TOTALE
Sett. 2020	1.180.114,18	27	1	2	0	0	30
2021	5.562.747,25	105	9	2	1	0	117
2022	2.103.656,66	36	8	10	1	21	76
TOT.	8.846.518,09	168	18	14	2	21	223

tabella 3)

SENTENZE PER GIUDIZI PENSIONISTICI dal 1.9.2020 al 31.12.22					
ANNO	ACCOGLIMENTO	RIGETTO	ESTINZIONE CESSATA MATERIA	ALTRO	TOTALE
Sett. 2020	75	20	0	8	103
2021	199	58	20	17	294
2022	48	17	60	3	128
TOTALE	322	95	80	28	525

tabella 4)

CONTI GIUDIZIALI dal 01.01.2020 al 31.12.2022					
PENDENTI AL	PERVENUTI	DEFINITI CON DISCARICO	DEFINITI CON ESTINZIONE	DEFINITI IN GIUDIZIO	PENDENTI AL
01.01.2020					31.12.2020
40.909	10.887	0	21.093 *	0	30.703
01.01.2021					31.12.2021
30.703	8.413	112	5.255	0	33.749
01.01.2022					31.12.2022
33.749	7.143	877	7.212	29	32.774
TOTALE	26.443	989	33.560	29	

** Su 1.044 Decreti di Estinzione, ben n. 565 Decreti sono stati emanati dal 1° settembre 2020*

1.3) LA FUTURA SEDE DELLA CORTE DEI CONTI EMILIA-ROMAGNA

Non si è solo pensato al presente curando nei minimi particolari l'organizzazione della Sezione ma si sono create le basi per individuare la nuova sede degli uffici giudiziari della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna (Sezione, Procura e Controllo).

Con mio grande impegno e tenacia - condivisi dal Presidente della Sezione regionale di controllo dr. Marco Pieroni e dal Procuratore Regionale dr. Luigi Impeciati, nonché dal Presidente della Corte dei conti dr. Guido Carlino, dal Segretario Generale dr. Franco Massi, dal Vice Segretario Generale dr. Ugo Montella, dal Dirigente Generale dr.ssa Laura Cicchetti e dal Dirigente ing. Stefano Salari, che ringrazio - sono riuscito a trovare una nuova sede della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna nel complesso immobiliare denominato Villa Turri appartenente al demanio militare (in particolare è stata la sede per molti anni del Comando della Brigata Aeromobile Friuli), messo all'asta e che stava per essere venduto ai privati.

*****

Il complesso immobiliare "*Villa Turri con giardino e pertinenze*" è situato nella zona ovest di Bologna, poco fuori le mura storiche della città (tessuto della città storica – quartiere giardino), più precisamente nella zona signorile delimitata da Viale Giosuè Carducci e Viale Dante. Il compendio ha due accessi indipendenti tra loro, rispettivamente in viale Carducci e in viale Dante.

Il comprensorio di Villa Turri, realizzato nei primi anni del '900 e ricco di elementi decorativi ed accessori di finitura perfettamente conservati, è costituito da sei fabbricati aventi diverse destinazioni d'uso. La villa, costituente il fabbricato principale di prestigio, è tipica testimonianza dello stile architettonico del tempo (stile Liberty) e si sviluppa su 3 livelli fuori terra più uno seminterrato.

Ebbene quella che un tempo, come recitava un articolo de "la Repubblica" del 16 giugno 2019:

"C'era una volta l'Esercito. Ora Villa Turri è abbandonata a sé stessa.

C'è una meravigliosa villa liberty in viale Carducci 30. Si chiama Villa Turri, è di proprietà delle Forze Armate e per anni è stata la sede del Comando della Brigata Aeromobile Friuli. Ora però, ed è così da quattro anni, è in stato di totale abbandono. Una topaia, letteralmente, come confermano i residenti dell'area che lamentano la presenza infestante di ratti, detriti, spazzatura varia e zanzare. Dal canto suo l'Esercito conferma che l'edificio è in vendita, ma l'iter burocratico è ancora incompleto perché manca il via libera del Genio Militare e del Demanio."

ora Villa Turri sarà la nuova sede della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna!

Nell'accordo siglato il 5 luglio del 2022 alla presenza degli Organi di Vertici della Corte dei conti e delle Autorità locali, è stato firmato prima il passaggio del compendio immobiliare dal demanio militare al demanio pubblico e poi dal demanio pubblico alla Corte dei conti.

Ora è in corso l'affidamento della progettazione dei lavori di Villa Turri che si prevede inizieranno a fine anno.

In tal modo la Corte dei conti restituirà alla città di Bologna la meravigliosa villa liberty di un tempo, arricchita di lavori che saranno realizzati con materiali a basso impatto ambientale con notevole risparmio energetico e che prevedono, fra l'altro, al posto del campo da tennis, un'aula udienza in struttura metallica e vetro, ecologica e tecnologica, nonché polifunzionale anche come sala convegni per far conoscere al territorio, bene e meglio, la Corte dei conti.

Infine, liberando gli uffici in Bologna di piazza VIII agosto, attuale sede della Corte dei conti, dove è previsto il trasferimento delle Corti di giustizia tributaria di I grado di Bologna e di II grado dell'Emilia Romagna, attualmente in affitto, lo Stato risparmierà oltre € 200.000,00 all'anno.

1.4) LE INIZIATIVE DELLA SEZIONE PER FAR CONOSCERE LA CORTE DEI CONTI AL TERRITORIO

Al fine di far conoscere al territorio la Corte dei conti, sono state ideate e assunte le seguenti iniziative:

A) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA – I EDIZIONE

L'**11 ottobre 2022** a Bologna, presso la SPISA – Scuola di specializzazione in Studi sull'Amministrazione Pubblica dell'*Alma Mater Studiorum*, si è tenuto il seminario *"Tutela dell'Erario e giurisprudenza della Corte dei conti"*, in cui è stata presentata la Rivista **Æmilia-Romània**, *"raccolta dei provvedimenti della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Emilia Romagna per il 2021"*, da me ideata per far conoscere al territorio, bene e meglio, la Corte dei conti, la prima magistratura istituita dopo l'unità d'Italia.

Æmilia-Romània 2021 è una rivista che, nelle due versioni *on line* e cartacea, si propone di illustrare l'applicazione pratica degli istituti della responsabilità contabile e della pensionistica pubblica che incidono sui cittadini sia come amministratori e dirigenti, chiamati a gestire la *res publica*, sia come destinatari di trattamenti pensionistici, in un contesto normativo stratificato, complesso, contraddittorio, in continua evoluzione, e di non facile e semplice applicazione.

B) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA – II EDIZIONE 2022

In tempi brevissimi è stata pure edita la seconda edizione della rivista **Aemilia-Romània** (*Raccolta dei provvedimenti della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Emilia Romagna per il 2022*), unanimemente apprezzata dalle Magistrature, dall'Avvocatura e dall'Accademia, che non solo riflette il lavoro della Sezione che ho l'onore di presiedere da tre anni, ma rappresenta la compiuta sintesi dei più rilevanti orientamenti nella complessa materia della responsabilità amministrativo-contabile, dei conti giudiziali e della pensionistica.

La II edizione del 2022, che viene presentata e consegnata in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2023, va persino oltre, compendiando, anche i più rilevanti indirizzi della giurisprudenza civile e amministrativa, così costituendo un momento di fecondo dialogo della materia contabile con gli altri settori dell'ordinamento giuridico.

Da qui l'auspicio che la rivista, citando una famosa frase di Edmund Burke, costituzionalista inglese del XIX secolo, possa contribuire «*allo studio del diritto che rende gli uomini acuti, curiosi, abili, pronti all'attacco, svelti nella difesa e pieni di risorse*».

C) CONVEGNI ORGANIZZATI

Inoltre, è stato organizzato dalla Sezione, in collaborazione con la Fondazione Forense di Bologna, la città metropolitana di Bologna e l'Upi Emilia-Romagna il convegno dal titolo:

"il Processo telematico nella Giustizia: Corte dei conti, giudice ordinario, Tribunale Amministrativo Regionale, Corte di Giustizia tributaria, esperienze a confronto, vantaggi, criticità e prospettive in Emilia-Romagna nei diversi ordini giudiziari".

Tale convegno, che ha avuto il patrocinio del Presidente della Corte dei conti e del Presidente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, si è svolto in presenza il 24.11.2022 a Bologna a palazzo Malvezzi, oltre ad essere seguito da remoto in streaming, è il secondo convegno del trittico da me ideato:

Giustizia ed informatica articolato in **3 convegni**:

1) *Le udienze da remoto – la resilienza della giustizia al Covid-19*, Webinar del 10.05.2021;
2) *Il Processo telematico nella giustizia*, tenutosi in presenza il 24.11.2022;
3) *La giustizia predittiva*, che si terrà nel 2023, la data è da definire.

Dopo il successo della presentazione della I edizione della Rivista *Aemilia et Romània* l'11-10-2022 all'*Alma Mater Studiorum* di Bologna, tale iniziativa ha rimarcato l'entrata in vigore del processo telematico contabile dal 1° settembre 2022 con il Decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126/2022, contribuendo a far conoscere al territorio bene e meglio la Corte dei conti, la prima magistratura istituita dopo l'unità d'Italia con la legge n. 800 del 1862, di cui quest'anno si sono celebrati i 160 anni dalla sua istituzione.

2) LE NORME EMANATE NEL 2022 RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI

Si indicano le norme più rilevanti emanate nel 2022 relative alla Corte dei conti;

1) **Legge 5 agosto 2022, n. 118** *(legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) G.U. 12 agosto 2022, n. 188*

La legge annuale per il mercato e la concorrenza – art. 11, comma 1, lett. a), legge n. 118/2022 – nell' emendare l'art. 5 del Testo unico sulle società pubbliche (Tusp), ha riconosciuto alla Corte dei conti un ruolo più incisivo in materia di costituzione di nuove società e di acquisto di partecipazioni, anche in via indiretta, in società già costituite.

2) ***Legge 31 agosto 2022 n. 130 (****Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari) G.U. n. 204 del 1° settembre 2022*

La novella che in soli 70 giorni approva una riforma per non perdere i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, non di facile lettura e che si compone di 8 articoli, in sintesi prevede, fra l'altro, le seguenti novità:

1) Sostituzione della denominazione "Commissioni tributarie" con quella di "Corti di giustizia tributaria"

Le Commissioni Tributarie e Regionali sono ridenominate Corte di Giustizia di I grado e II grado per rimarcare la natura giurisdizionale e non amministrativa come erano al tempo cui furono istituite con legge 14.7.1864, n. 1836.

All'origine le commissioni tributarie erano organi amministrativi appartenenti all'amministrazione finanziaria, e la loro competenza era inizialmente limitata alle imposte dirette, mentre per le imposte indirette era possibile il ricorso amministrativo (facoltativo) o l'azione dinanzi al giudice ordinario.

9) Giudice monocratico di primo grado fino a € 3.000,00

Si introduce la competenza del giudice monocratico per le controversie di valore fino a € 3.000.00.

12) Sezione tributaria della Corte di Cassazione e condono

L'articolo 3 introduce misure per la definizione del contenzioso tributario pendente presso la Corte di Cassazione nonché l'istituzione di una sezione civile incaricata della trattazione delle controversie in materia tributaria.

15) RECLAMO E MEDIAZIONE - RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DEL FUNZIONARIO PER IMMOTIVATO DINIEGO DI CONCILIAZIONE

Da rimarcare, per quanto di competenza della Corte dei conti l'art. 4, comma 1, lett. e), della legge n. 130/2022 che nell'aggiungere un ulteriore comma all'articolo 17 del decreto legislativo n. 546 del 1992, prevede che in caso di rigetto del reclamo o di mancato accoglimento della proposta di mediazione, la soccombenza di una delle parti, in accoglimento delle ragioni già espresse in sede di reclamo o mediazione, comporta per la parte soccombente anche la **condanna al pagamento delle relative spese di giudizio**.

La condanna dell'amministrazione finanziaria può rilevare inoltre ai fini **dell'eventuale responsabilità amministrativa del funzionario** che ha immotivatamente rigettato il reclamo o non accolto la proposta di mediazione.

L'istituto del reclamo/mediazione è uno strumento deflativo del contenzioso tributario per prevenire le controversie che possono essere risolte senza ricorrere al giudice, ma ad avviso degli studiosi e operatori del settore, l'attuale mediazione tributaria non garantisce il contribuente per i seguenti motivi:

1) a differenza di quella civile non avviene davanti ad un soggetto terzo (civile) ma presso la stessa amministrazione finanziaria che è parte;
2) i funzionari dell'amministrazione finanziaria non sono inclini a mediare
    a) per non violare le direttive dei dirigenti;
    b) per non rinunciare a premi di produttività legati ai provvedimenti emessi e da modificare in sede di mediazione;
    c) per non arrecare un presunto danno all'erario.

20) Definizione agevolata dei giudizi tributari pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione

L'articolo 5 reca la disciplina della definizione agevolata dei giudizi tributari pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione. Ad avviso di molti studiosi ed esperti del settore, tale misura non consentirà l'abbattimento del notevole contenzioso pendente innanzi alla Corte di Cassazione per i seguenti motivi:

a) definizioni limitate solo ai giudizi di valore non superiore a € 100.000,00 o a € 50,000,00.

b) mancata restituzione al contribuente dell'eccedenza delle somme già versate

Come per i precedenti condoni anche il legislatore del 2022 non ha previsto la restituzione al contribuente, dagli importi dovuti per condonare, anche l'eventuale eccedenza delle somme già versate.

3) Decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 149 *"Attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata."* Gazzetta Ufficiale n. 243 del 17 ottobre 2022 (suppl. ord. n. 38/L)

All'art. 8 di tale provvedimento si apportano delle modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20 (responsabilità erariale innanzi alla Corte dei conti) in vigore dal 18 ottobre 2022.

Al fine di incentivare la conclusione di accordi da parte delle amministrazioni pubbliche, si prevede che per i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, la conciliazione nel procedimento di mediazione ovvero in sede giudiziale non dà luogo a responsabilità contabile, salvo il caso in cui sussista **dolo o colpa grave**, consistente nella negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti.

3) SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI

Tra le varie sentenze emesse nel 2022 dalla Corte costituzionale relative alle materie di competenza della Corte dei conti si segnala:

- **Corte costituzionale – Sent. n. 90/2022 Pres.te Amato Redattore Sciarra** (*conflitto di attribuzione della regione autonoma Valle d'Aosta)*

I giudici di Palazzo della Consulta hanno ritenuto fondato il ricorso in quanto l'approvazione della delibera che ha disposto l'aumento di capitale della società per azioni Casinò de la Vallée spa "«*costituisce una espressione di voto che, pur rivestendo la forma di atto amministrativo, è, sotto ogni profilo, riconducibile all'esercizio di funzioni inerenti al "nucleo caratterizzante delle funzioni consiliari», ed è, pertanto, esente, ai sensi dell'art. 24 dello statuto speciale, da responsabilità (penale, civile e amministrativa)*.

4) SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

Degne di note sono le seguenti sentenze delle Sezioni Riunite della Corte dei conti emesse nel 2022.

❖ **Sezioni riunite in sede giurisdizionale n. 4/2022**

Con tale sentenza le Sezioni riunite in sede giurisdizionale, per la questione di diritto e di massima, iscritto al n. 741/SR/QM/PROC, ha stabilito che: "*Con il rito sanzionatorio previsto dagli artt. 133 e ss. del c.g.c. possono valutarsi l'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dai co. 5 e 5bis dell'art. 248 del d.lgs. n. 267/2000 e i presupposti di fatto che determinano le connesse misure interdittive, previste dai medesimi commi quali effetto giuridico della condotta sanzionata*".

❖ **Sezioni riunite in sede di controllo n. 16/2022**

In materia di "*Atti deliberativi in materia di operazioni societarie, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D.lgs. n. 175 del 2016, in attuazione della delibera n. 16/SSRRCO/QMIG/2022*" le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 ha enunciato una serie di principi di diritto in materia:

1° PRINCIPIO DI DIRITTO.

La competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo per la costituzione di società o partecipazioni societarie inerenti ad iniziative rientranti nel Piano Nazionale della Ripresa

2° PRINCIPIO DI DIRITTO.

Il parere previsto dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo.

3° PRINCIPIO DI DIRITTO.

La Sezione di controllo investita dell'esame dell'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie può richiedere elementi informativi utili a valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge.

4° PRINCIPIO DI DIRITTO

Qualora l'Amministrazione abbia già proceduto alla stipula del negozio di costituzione societaria o di acquisto della partecipazione, la verifica della Corte dei conti prosegue nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite dall'ordinamento.

5° PRINCIPIO DI DIRITTO.

Nell'esame previsto dall'art. 5, comma 3, del TUSP, la competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti verifica la completezza e l'adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'Amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame.

5) SENTENZE CORTE DI CASSAZIONE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI

Si riportano le più significative sentenze emesse nel 2022 dalla Corte Suprema di Cassazione in materia di contabilità pubblica.

- **Corte di Cassazione, SS.UU., ordinanza n. 1782/2022, depositata il 20.1.2022**
  (indebita percezione rimborso spese)

  E' idonea a radicare la responsabilità contabile l'esistenza di una relazione funzionale tra l'autore dell'illecito causativo di danno patrimoniale - che ben può essere un soggetto privato - e l'ente pubblico danneggiato; e tale relazione è configurabile non solo in presenza di un rapporto organico, ma anche quando sia ravvisabile un rapporto di servizio in senso lato, in quanto il soggetto, pur se estraneo alla P.A., venga investito, seppure in modo temporaneo e anche di fatto, dello svolgimento di una data attività della pubblica amministrazione.

- **Corte di Cassazione, SS.UU., ord.za n. 16415/2022, depositata il 20.5.2022**
  (rapporto tra giudizi contabile e civile)

  Non vi è ostacolo al concorso fra la giurisdizione ordinaria e quella contabile, dovendo ritenersi ammissibile la proposizione, per gli stessi fatti, di un giudizio civile e di un giudizio contabile risarcitorio (v. Cass., Sez. Un., 4/6/2021, n. 15570; Cass., Sez. Un., 10/9/2019, n. 10019; Cass., Sez. Un., 19/2/2019, n. 4883). A tale stregua, l'esperibilità dell'azione di responsabilità amministrativa da parte del Procuratore della Corte dei Conti non esclude la possibilità del datore di lavoro di promuovere l'ordinaria azione civilistica di responsabilità, per violazione della disciplina contrattuale del rapporto di lavoro privatistico, poiché la giurisdizione civile e quella contabile sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale, sicché il rapporto tra le due azioni si pone in termini di alternatività anziché di esclusività, dando luogo a questioni non di giurisdizione ma di proponibilità della domanda (v. Cass., Sez. Un., 4/6/2021, n. 15570, con particolare riferimento all'azione di responsabilità - anche dopo l'entrata in vigore della L. n. 20 del 1994 - nei confronti dei dipendenti di un ente pubblico economico; Cass., Sez. Un., 7/1/2014, n. 63)".

6) SENTENZE DI RESPONSABILITA' DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA

Nel **2022** sono state emesse e pubblicate dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emila Romagna **n. 76 sentenze** (53 per responsabilità erariale di cui una "non" definitiva, 2 per istanza di parte e 21 per giudizio di conto).

Di queste, n. **36**, sono sentenze di condanna di risarcimento all'Erario per complessivi **€ 2.007.761,24.**

Anno 2022 **Sentenze pubblicate di responsabilità, istanza di parte e giudizi di conto**								
CONDANNA		**ASSOLUZIONE**	**ESTINZIONE** **(Rito abbreviato)**	**CESSATA MATERIA** **(Istanza di parte)**	**ALTRO**	**GIUDIZI DI CONTO**		**TOTALE**
Accoglimento integrale richiesta Procura	**Accoglimento parziale richiesta Procura**				Sent. non definitiva	Discarico	Irregolarità	
24	**12**	**8**	**8**	**2**	**1**	**11**	**10**	**76**

Da rimarcare il grande sforzo compiuto dalla Sezione che nel depositare le **n. 76 sentenze <u>ha, praticamente, sempre rispettato il termine di 60 giorni</u>** (art. 100 Cgc) tra la celebrazione delle udienze ed il deposito dei provvedimenti.

SENTENZE DI RESPONSABILITA'/IP/GIUDIZIO DI CONTO TEMPI INTERCORSI TRA LA DATA DELL' UDIENZA/CDC E LA DATA DI PUBBLICAZIONE DELLA SENTENZA ANNO 2022 Totale 76 (53 responsabilità + 2 istanza di parte + 21 giudizio di conto)				
≤ 15 gg	**≤ 30 gg**	**≤ 60 gg**	**> 60 gg**	**TOTALE SENTENZE**
49	14	12	1	**76**

Da tale tabella si evince che:

a) **n. 49** sentenze sono state **depositate entro 15 giorni** dall'udienza;

b) **n. 14** sentenze sono state **depositate entro 30 giorni** dall'udienza;

c) **n. 12** sentenze sono state **depositate entro 60 giorni** dall'udienza;

d) **n. 1** sentenza è stata **depositata entro 64 giorni** dall'udienza.

6.1) SENTENZE DI RESPONSABILITA' – TIPOLOGIA DI DANNO ALL'ERARIO

Le **n. 36** sentenze di condanna hanno riguardato varie categorie di danno all'erario e diverse tipologie di illeciti contabili, per importi arrecati a vari soggetti pubblici e privati danneggiati, come riportato nelle seguenti tabelle.

Anno 2022 **Sentenze di condanna** **PER CATEGORIA DI DANNO ERARIALE**			
FINANZIARIO / PATRIMONIALE (*ESCLUSO IMPOSTA DI SOGGIORNO*)	**IMMAGINE**	**IMPOSTA DI SOGGIORNO**	**TOTALE**
21	**2**	**13**	**36**

Anno 2022 **Sentenze di condanna** **TIPOLOGIA CAUSA DANNO ERARIALE *** * *dove presenti più tipologie di danno per singolo giudizio è stata scelta la tipologia di danno con importo maggiore di condanna (cd criterio della prevalenza)*				
REATI PUBBLICI DIPENDENTI	**ASSENTEISMO**	**ATTIVITA' EXTRA LAVORATIVA**	**ABUSO D'UFFICIO**	**TOTALE**
1	0	3	2	**6**
CONTRIBUTI PUBBLICI	**SANITÀ**	**INCIDENTI**	**DANNO PATRIMONIALE**	
1	1	2	3	**7**
DISSERVIZIO	**IMPOSTA DI SOGGIORNO**	**CONTRIBUTI POST SISMA 2012**	**FRODI COMUNITARIE**	
1	13	0	4	**18**
MOBBING	**DEBITI FUORI BILANCIO**	**IMMAGINE**	**ALTRO**	
1	1	2	1	**5**
TOTALE				**36**

Anno 2022 Sentenze di condanna TIPOLOGIA CAUSA DANNO ERARIALE		
N. SENTENZE	**TIPOLOGIA DI DANNO**	**IMPORTO**
1	Reati pubblici dipendenti	€ 20.415,04
0	Assenteismo	€ 0,00
3	Attività extra lavorativa	€ 607.174,38
2	Abuso d'ufficio	€ 620.659,19
1	Contributi pubblici	€ 25.619,00
1	Sanità	€ 33.334,00
2	Incidenti automobilistici	€ 17.071,23
3	Danno patrimoniale	€ 340.927,50
1	Disservizio	€ 2.547,07
13	Imposta di soggiorno	€ 86.262,50
0	Contributi post sisma 2012	€ 0,00
4	Frodi comunitarie	€ 97.797,13
1	Mobbing	€ 44.041,08
1	Debiti fuori bilancio	€ 18.019,13
2	Immagine	€ 41.943,93
1	ALTRO	€ 51.950,06
36	**Totale**	**€ 2.007.761,24**

Anno 2022 Sentenze di condanna IMPORTO PER PARTICOLARI CATEGORIA DI DANNO			
PATRIMONIALE	**IMMAGINE**	**DISSERVIZIO**	**TOTALE**
€ 1.963.270,24	€ 41.943,93	€ 2.547,07	**€ 2.007.761,24**

Anno 2022 Sentenze di condanna RIPARTITE PER IMPORTO DI DANNO				
Fino ad €. 1.000,00	**tra €.1.001,00 e €. 10.000,00**	**tra €.10.001,00 e €. 100.000,00**	**Oltre €. 100.000,00**	**TOTALE**
2	**15**	**13**	**6**	**36**

Anno 2022 Sentenze di condanna + importi condanna PER AMMINISTRAZIONE DANNEGGIATA				
ERARIO	**ENTI LOCALI**	**ENTI PREV.LI**	**SOGG. PRIV./CONS.**	**TOTALE**
7	29	0	0	**36**
€ 433.085,27	**€ 1.574.675,97**	**€ 0,00**	**€ 0,00**	**€ 2.007.761,24**

6.2) APPELLI APERTI NEL 2022 AVVERSO LE SENTENZE DI RESPONSABILITA' EMESSE DALLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA

Anno 2022 n. 19 APPELLI aperti nel 2022 per giudizi definiti con sentenza tra il 2021 e 2022 avverso Sentenze di Responsabilità				
ANNO PUBBLICAZIONE SENTENZA	ESITO I° grado: condanna	ESITO I° grado: condanna parziale	ESITO I° grado: assoluzione	TOTALE
2020	4	0	0	**4**
2021	9	5	2	**16**
2022	7	9	3	**19**
			TOTALE APPELLI	**39**

Sono stati aperti nel 2022 **n. 19 appelli** avverso sentenze depositate nel 2021 e 2022 che rappresentano **una piccola parte** delle sentenze complessive depositate negli ultimi 2 anni.

Tale oggettivo dato numerico è emblematico dell'importante lavoro svolto dai magistrati di questa Sezione giurisdizionale, nella redazione di sentenze, alcune delle quali estremamente complesse, redatte e depositate nel 2022 tant'è che solo in minima percentuale le parti hanno proposto appello per l'annullamento o riforma di dette pronunce.

7) L'ATTIVITA' GIURISDIZIONALE DELLA SEZIONE REGIONALE EMILIA-ROMAGNA 2022

Ciò premesso, si illustrano le principali decisioni della Sezione relative ai giudizi di responsabilità, in materia pensionistica e conti giudiziali, ponendo in evidenza i principali orientamenti processuali e di merito.

7.1) PROFILI GENERALI

I minori giudizi di responsabilità esaminati dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna riflettono il minor numero di citazioni depositate nel 2022 dalla Procura, rispetto al 2021, per effetto dell'art. 21 del decreto-legge n. 76/2020 convertito nella legge 11 settembre 2020, n. 120 "*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale» (Decreto Semplificazioni)* (G.U. n. 228 del 14 settembre 2020).

7.2) RESPONSABILITA' DELLA FIRMA: DALLA PAURA DELLA FIRMA ALLA FIRMA SENZA PAURA

Con l'art. 21 del decreto-legge n. 76/2020 convertito nella legge 11 settembre 2020, n. 120 il legislatore ha cercato di affrontare il fenomeno del «*timore della firma*» presente nel sistema italiano della Pubblica Amministrazione ovvero la paura dei dirigenti e dei funzionari di incorrere nella responsabilità erariale dinnanzi al giudice contabile ovvero dinnanzi a quello penale per il reato di abuso.

Tale norma con efficacia limitata nel tempo, ad oggi fino al 30 giugno 2023, è stata giustificata sia per non perdere i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e sia per prevenire le lentezze delle amministrazioni pubbliche nello svolgimento dell'attività amministrativa e nella realizzazione delle opere pubbliche, determinate dalla paura di amministratori e dirigenti pubblici di incorrere nella responsabilità di dover risarcire eventuali danni erariali che possono derivare dai loro provvedimenti.

Orbene è indubbio che la sindrome o paura della firma esista.

Ma introdurre scudi o eliminare la responsabilità erariale per colpa grave ossia per grave negligenza limitando la responsabilità per danno arrecato all'erario al solo dolo, per giunta con la prova del dolo penale della precisa e determinata volontà di arrecare un danno erariale è la strada giusta?

7.2.1) L'AMBIVALENZA DEL CONCETTO DI RESPONSABILITA'

La responsabilità consiste nelle conseguenze personali e/o patrimoniali a cui va incontro il soggetto che assume un comportamento attivo (azione) o passivo (omissione) lesivo di un interesse tutelato dalla legge.

Il termine responsabilità deriva dal latino *respònsus,* participio passato del verbo *respòndere*, rispondere cioè, in un significato filosofico generale, impegnarsi a rispondere, a qualcuno o a sé stessi, delle proprie azioni e delle conseguenze che ne derivano.

Va rimarcato che **la responsabilità ha un significato ambivalente**:

- impegno a mantenere un comportamento congruo e corretto
- attitudine a essere chiamati a rispondere di una condotta riprovevole

1) **OTTICA POSITIVA**

Affidabilità e coscienza degli obblighi connessi con lo svolgimento di un incarico - impegno del funzionario ex ante

2) **OTTICA NEGATIVA**

Essere chiamati a rispondere del proprio operato - valutazione da parte di un organo giudicante ex post

Orbene l'art. 28 della Costituzione prevede espressamente che: «*I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici*».

Affrontare il problema a **valle** eliminando o attenuando i controlli e le responsabilità significa **abbassare il livello di attenzione, creando sacche di impunità nella corretta gestione delle risorse pubbliche e nel controllo della spesa pubblica,** con l'effetto di appiattire in basso la qualità dell'azione amministrativa generando un'area di irresponsabilità, non operando alcuna distinzione tra dirigenti e funzionari competenti e capaci e quelli incompetenti ed incapaci.

A parte l'ingiustificata disparità di trattamento per fatti commessi prima e dopo l'entrata in vigore dell'art.21 del decreto-legge n. 76/2020 convertito nella legge 11 settembre 2020, n. 120, appare difficile in una fattispecie dannosa, separare nettamente la condotta attiva da quella omissiva.

Spesso le due tipologie di condotta sono inscindibilmente connesse; aggiungasi che lo stesso fatto dannoso è causato da più soggetti con condotte attive e/o omissive con la conseguenza che solo alcuni soggetti potrebbero essere chiamati a rispondere e non tutti coloro che hanno arrecato un danno all'erario.

A parte profili di aderenza dell'art. 21 del D.L. 76/2020 all'art. 28 della Costituzione (responsabilità dei pubblici dipendenti) emergono anche problemi di compatibilità tra diritto interno e diritto dell'Unione Europea, atteso che per i finanziamenti dell'Unione Europea sono vigenti disposizioni unionali che non limitano la responsabilità al solo dolo.

Invero, il Regolamento U.E., EURATOM 2020/2092, del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020, relativo a un "*Regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione*", invoca una tutela della finanza pubblica e del bilancio.

Lo stesso Regolamento 2021/241, che disciplina l'attuazione del Recovery Fund contiene un preciso riferimento alla responsabilità amministrativa a titolo di colpa grave, laddove l'art. 8 del Regolamento rinvia indirettamente all'art. 22

dello Statuto dei dipendenti dell'U.E., in cui si prevede che i dipendenti sono perseguiti per azioni od omissioni, comunque commesse oltre che per dolo anche a titolo di colpa grave, se producono un danno all'erario.

A complicare ulteriormente l'attuale quadro normativo si aggiunge l'art. 8 del Decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 149.

Per cui, partendo da un'esigenza di non perdere i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, prima si è elevato l'elemento psicologico al solo dolo per fatti commissivi, con applicazione estesa e generalizzata, non limitata solo a fattispecie attinenti alla gestione dei fondi dell'Unione Europea.

Poi, con l'art. 8 del Decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 149, al fine di incentivare la definizione transattiva del contenzioso con le pubbliche amministrazioni, si è di nuovo ritornati a prevedere per i fatti commissivi anche la **colpa grave** intesa come "*negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti*" .

In ciò applicando i principi consolidati della giurisprudenza contabile della SS.RR. della Corte dei conti che hanno identificato l'elemento soggettivo della **colpa grave** con *"l'intensa negligenza", la "sprezzante trascuratezza dei propri doveri", l'"atteggiamento di grave disinteresse nell'espletamento delle proprie funzioni", la "macroscopica violazione delle norme", il "comportamento che denoti dispregio delle comuni regole di prudenza*".

La soluzione per superare la paura della firma sta **a monte**, intervenendo sulla **qualità della regolazione e della legislazione che deve essere chiara, comprensibile, semplice, di facile applicazione** e con precise indicazioni operative alle amministrazioni pubbliche, alle imprese e ai cittadini, e agli stessi operatori del diritto, unitamente ad una strategia a tutto campo di una continua riqualificazione, formazione e ricambio generazionale dei dirigenti e dei funzionari della pubblica amministrazione.

7.3) I GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ – QUESTIONI PROCESSUALI

27 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 18 febbraio 2022 – Pres. Est. Maiello – P.M. Cimmino – Procura Emilia-Romagna c. G.L.

(omesso versamento imposta di soggiorno dopo l'art. 180 del D.L. n.34/2020 convertito nella legge n. 77/2020 – agente contabile

Il Collegio ha giudicato il caso di danno all'Erario per omesso versamento dell'imposta di soggiorno da parte di un gestore di struttura ricettiva, ribadendo la giurisdizione della Corte dei conti in materia di imposta di soggiorno (di cui all'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 23/2011) anche dopo la novella del 2020.

Infatti, la giurisdizione contabile si fonda sull'art. 39, comma 2, lett. d) c.g.c., e sul correlato art. 5, comma 2, c.g.c. che richiamano il principio di diritto enunciato dalle SS.RR. di questa Corte per cui "*i soggetti operanti presso le strutture ricettive, over incaricati – sulla base dei regolamenti comunali […] – della riscossione e poi del versamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili, tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta*"

Anche dopo la novella del 2020 il soggetto passivo dell'imposta di soggiorno resta l'ospite non l'albergatore, responsabile d'imposta, cui spetta riversare le somme incassate al Comune e quindi va affermata la giurisdizione della Corte dei conti sull'albergatore tenuto al versamento dell'imposta di soggiorno anche dopo la novella del 2020 non essendoci i presupposti per declinare tale giurisdizione a quella tributaria.

Invero, va ricordato che la giurisdizione tributaria è una giurisdizione demolitoria, come quella amministrativa, che necessita dell'impugnazione degli atti impositivi elencati nell'art. 19 del D.lgs. n. 546 del 1992 nonché, come affermato dalla Corte di Cassazione e dalla Corte Costituzionale, di altri atti che necessariamente devono contenere una pretesa impositiva tra cui, certamente, le sanzioni tributare irrogate ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 da notificare con un atto impositivo all'albergatore.

Invece, nel caso in esame, la **giurisdizione contabile accerta** non la legittimità degli atti, compresi quelli impositivi, ma solo **l'illecito comportamento dell'albergatore** che:

- **ometta di versare al Comune le somme pagate dagli ospiti a titolo di imposta di soggiorno** che sono fin dal momento della consegna all'albergatore da parte dei soggetti obbligati (ospiti), *illico et immediato* numerario pubblico e che quindi entrano immediatamente nel patrimonio del Comune;
- **ometta di presentare il relativo conto giudiziale**.

7.4) SENTENZE DI RESPONSABILITA' – QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE

7.4.1) L'elemento soggettivo e nesso di causalità

193 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 22 dicembre 2022 – Pres. Est. Maiello – P.M. Cimmino – Procura E-R c. T.G. +1

(incarichi extralavorativi non autorizzati – omessa vigilanza)

La richiesta di autorizzazione all'incarico extraistituzionale, così come formulata dalla lettera dell'art. 53, comma 7, del D.lgs. n 165/2001, deve essere acquisita prima dell'attività extralavorativa da svolgere, né può avere essa, dunque, natura retroattiva (*TAR E-R – Sezione di Parma, sent. n. 263/2017*).

La partecipazione sociale dei pubblici dipendenti alle società cooperative è ammessa ed estesa a tutti i tipi di cooperative dall'art. 18 della legge n. 59 del 1992, previa autorizzazione, agli organi decisori.

Ai fini della configurazione dell'occultamento doloso, il comportamento silente del pubblico dipendente che ometta di richiedere l'autorizzazione per un'attività extralavorativa non è sufficiente per configurare una responsabilità erariale, ma occorre provare un'attività volta deliberatamente ad occultare l'attività extralavorativa svolta in assenza di una preventiva autorizzazione. Tale principio esclude, dunque, la possibilità di configurare nel nostro ordinamento la c.d. *responsabilità formale*. A tal fine, il Giudice è tenuto alla valutazione della sussistenza in concreto degli elementi fondanti l'occultamento doloso, ovvero la presenza di attività dolosa del responsabile volta ad occultare l'illegittimità/illiceità e la conoscenza della Pubblica Amministrazione, ovvero di un comportamento tollerante dell'attività extralavorativa. Quando si è maturata la prescrizione del diritto al risarcimento del danno, il soggetto che abbia omesso o ritardato la denuncia può essere convenuto in giudizio dalla Procura regionale sulla base della semplice contestazione oggettiva che il decorso del tempo ha condotto alla maturazione della prescrizione.

7.4.3) Danno all'immagine:

56 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 29 marzo 2022 – Pres. Est. Maiello – P.M. De Nicolo – Procura Emilia-Romagna c. F.C.

(*danno all'immagine – assenteismo*)

La Sezione ha condannato un dipendente pubblico per danno all'immagine per assenteismo. Il danno all'immagine della Pubblica Amministrazione costituisce specifica componente di danno erariale, concretizzatosi nel pregiudizio che viola il buon andamento della amministrazione, nella perdita di credibilità presso la comunità amministrata, alimentando la convinzione che tale illecita condotta sia una prassi, una modalità di tutti i pubblici dipendenti, grazie anche alla complicità e connivenza dei dirigenti della P.A. di appartenenza.

4.3.4) Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma:

125 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 11 luglio 2022 – Pres. Est. Maiello – P.M. De Nicolo – Procura Emilia-Romagna c. T.P.S. + 2

(*incarichi non autorizzati – prescrizione – doloso occultamento – S.S.N.*)

Con la sentenza n. 125 del 2022, la Sezione ha condannato i medici legati da rapporto di esclusività con l' AUSL per il danno erariale arrecato per illecito svolgimento di un' organizzata attività *"parallela"* di refertazione di esami diagnostici a fini di lucro a favore di cliniche private, pur essendo stati assunti per abbattere i tempi di attesa degli esami presso la stessa struttura pubblica.

121 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 6 luglio 2022 – Pres. Est. Maiello – P.M. Cimmino – Procura Emilia-Romagna c. N.D. + 2

(*malpractice medica – colpa grave – nesso di causalità*)

La Sezione ha condannato tre infermieri per il danno cagionato al più importante ospedale della Regione, per *malpractice medica.* La vicenda ha tratto origine dal ricovero di un paziente cardiopatico a cui, in attesa di operazione, gli infermieri del turno di notte hanno disattivato i segnali acustici del monitor della "postazione letto" del paziente, per un fastidioso "*inquinamento acustico*" notturno di tali segnali acustici. Gli stessi infermieri omettevano di segnalare la disattivazione dei segnali acustici del monitor al collega del turno del mattino, che a sua volta, disattivava anche il *device* c.d. "*pacemaker*" impiantato al paziente, in vista della programmata operazione. Per tali cause sopravveniva una crisi cardiaca che provocava il decesso del paziente causato dal comportamento gravemente colposo, negligente ed imprudente dei tre infermieri.

4.3.6) Danno da mancata entrata:

38 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 9 marzo 2022 – Pres. Est. Pozzato – P.M. Mingarelli – Procura Emilia-Romagna c. C.A. + 4

(*abbandono dell'accertamento tributario – mancato appello contro sentenza CTP – parere ex art. 49 TUEL*)

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna, ha ritenuto sussistente l'esistenza di danno erariale relativo alla decisione di non impugnare la sentenza della Commissione Tributaria Provinciale palesemente erronea, rilevando che la decisione (della Giunta comunale) di resistere ad un ricorso o di impugnare o meno una decisione sfavorevole della Commissione tributaria non può essere qualificata come un atto discrezionale e, dunque, sottratto al controllo di legalità interno. Le scelte discrezionali pur essendo insindacabili nel merito, devono comunque rispondere ai criteri di logicità e della ragionevolezza che, se non rispettati, rendono tali scelte un dannoso arbitrio.

8) SENTENZE DI PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA

Nel **2022** sono state emesse e pubblicate dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emila Romagna **n. 128 sentenze** in materia pensionistica (di cui una "non" definitiva) così ripartite:

Anno 2022 **Sentenze pubblicate**			
PENSIONI CIVILI	**PENSIONI MILITARI**	**PENSIONI DI GUERRA**	**TOTALE**
55 * ** di cui una in forma semplificata*	70 * ** di cui una "non" definitiva*	3	**128**

con i seguenti esiti:

- n. 26 di accoglimento;
- n. 22 di accoglimento parziale;
- n. 17 di rigetto;
- n. 2 di improcedibilità;
- n. 11 di inammissibilità (di cui 1 in forma semplificata);
- n. 2 per difetto di giurisdizione;
- n. 14 per cessata materia;
- n. 1 sentenza non definitiva;
- n. 33 per estinzione.

Anno 2022 **Esiti sentenze pubblicate**							
ACCOGL.	ACCOGL. PARZIALE	RIGETTO	INAMMISS. / IMPROCED.TA'	DIF. DI GIURISD.	CESSATA MATERIA / ESTINZIONE	SENTENZA NON DEFINITIVA	**TOTALE**
26	**22**	**17**	**13**	**2**	**47**	**1**	**128**

Anno 2022 Tempi pubblicazione 128 sentenze su ricorsi pensionistici					
SENT. PUBBLICATE ENTRO 15 gg. DALL'UDIENZA		SENT. PUBBLICATE TRA 16 e 30 gg. DALL'UDIENZA		SENT. PUBBLICATE OLTRE 30 gg. DALL'UDIENZA	
n. sent.	Perc.	n. sent.	Perc.	n. sent.	Perc.
128	100%	**0**	0%	**0**	0%

Da rimarcare che la totalità dei ricorsi pensionistici sono stati decisi con sentenze depositate entro **15 giorni dalla celebrazione delle udienze (100%)**.

Anno 2022 Ordinanze pubblicate (in udienza e fuori udienza)			
PENSIONI CIVILI	**PENSIONI MILITARI**	**PENSIONI DI GUERRA**	**TOTALE**
10	27	2	**39**
Anno 2022 Decreti pubblicati (in udienza e fuori udienza)			
PENSIONI CIVILI	**PENSIONI MILITARI**	**PENSIONI DI GUERRA**	**TOTALE**
0	0	0	**0**

Le sentenze/ordinanze definitive si riferiscono a n. 269 ricorrenti.

****

APPELLI APERTI NEL 2022 VERSO SENTENZE DI PENSIONI EMESSE DALLA SEZIONE EMILIA ROMAGNA

ANNO PUBBLICAZIONE SENTENZA	ANNO PUBBLICAZIONE SENTENZA	ANNO PUBBLICAZIONE SENTENZA	TOTALE
2020	**2021**	**2022**	
0	15	4	**19**

Da sottolineare che solo una minima parte delle sentenze emesse negli ultimi due anni in materia pensionistica sono state appellate.

8.1) PENSIONI: ASPETTI DA EVIDENZIARE

Le principali questioni trattate riguardano l'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092 sul calcolo della misura del trattamento pensionistico del personale militare.

La Sezione ha applicato i principi di cui alle sentenze delle SS.RR. riunite della Corte dei conti n. 1/2021 e n. 12/2021 in cui è stato sancito che: *"la quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'**art**. 1, c. 12, della l. n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava **un'anzianità inferiore a 15 anni**, va calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati alla predetta data, con applicazione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile"*.

Una parte rilevante dei giudizi pendenti nell'anno precedente era sospeso da **ordinanze che rimettevano al parere medico legale** da parte dell'Ufficio Medico Legale del Ministero della Salute, ritardi accumulati in conseguenza delle iniziative di prevenzione e controllo della pandemia di COVID-19 e dei provvedimenti delle autorità competenti quali la sospensione dei collegi medici. on decreto del Presidente della Sezione del 18/05/2022, in cui all'art. 5 è stabilito che: *"al fine di ridurre i ritardi nell'acquisizione dei pareri medico legali da parte dell'Ufficio Medico Legale del Ministero della Salute, tenuto conto delle difficoltà organizzative rappresentate da detto Ufficio con nota n. 5066 del 18.2.2022, e definire in tempi rapidi i relativi ricorsi pensionistici, i giudici unici delle pensioni avranno cura di inviare le richieste di parere medico legale alla Sezione Speciale del Collegio medico legale della Difesa, istituita presso la Corte dei conti, anche al fine di prevenire possibili richieste ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89"*. Si evidenzia che sono stati emessi n. 16 pareri medico legali definitivi nel periodo da maggio a novembre 2022, con forte riduzione dei tempi medi di rilascio rispetto alla media degli anni precedenti, consentendo di chiudere giudizi pendenti molto datati.

9) RITI ALTERNATIVI - GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ INTRODOTTI DAL CODICE, ANCHE ALLA LUCE DEL CORRETTIVO D.LGS. 114/2019

Per i riti alternativi la Sezione Emilia-Romagna **nel 2022 ha ottenuto i risultati evidenziati nelle Tabelle seguenti sia per il rito abbreviato** (art. 130 c.g.c.) che **per il rito monitorio** (art. 131 c.g.c.):

Rito abbreviato – art. 130, d.lgs. 174/2016

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE EMILIA-ROMAGNA ***Rito abbreviato – art. 130, d.lgs. 174/2016*** ***(con riferimento a ciascun convenuto)***						
Anno	Richieste presentate nell'anno	accolte	respinte	da definire	Importo versato (%) su danno citazione	(+/-) 2021/2022
2022	**9**	**7**	**2**	**1**	**€ 83.050,00 40,33% citazione**	**- 42.671,94 -51,34%** al 2021

Sentenze che definiscono il giudizio con rito abbreviato:	Anno	n. sentenze	n. convenuti	(+/-) 2021/2022
	2022	**8**	**13**	- 20%

Rito monitorio – art. 131 d.lgs. 174/2016

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE EMILIA-ROMAGNA ***Rito monitorio - art. 131 d.lgs. 174/2016*** ***(con riferimento a ciascun agente contabile o convenuto)***						
Anno	Decreti emessi nell'anno	accettati	non accettati	da definire	Importo versato (%) su danno citazione	(+/-) 2021/2022
2022	**8**	**5**	**2**	**1**	**€ 12.845,42 69% citazione**	-76% rispetto al 2021

Ordinanze che definiscono il giudizio con rito monitorio:	Anno	n. ordinanze	n. agenti/convenuti	Importo accettato (%) su danno citazione	(+/-) 2021/2022
				46% danno	
	2022	5	5	**€ 12.845,42 69% danno**	- 35% rispetto al 2021

9.1) CONSIDERAZIONI E PROPOSTE PER I RITI ALTERNATIVI

L'applicazione dei riti alternativi al giudizio di responsabilità erariale previsti dal codice della giustizia contabile: *rito abbreviato* **(art.130 c.g.c.)** e *rito monitorio* **(art.131 c.g.c.)** necessita di alcune riflessioni per ovviare ad alcune criticità riscontrate nella prassi applicativa.

Per il rito abbreviato (art. 130 c.g.c.) sarebbe auspicabile apportare alcune modifiche, tra le quali:

- la cognizione monocratica, anziché collegiale, (come per il rito sanzionatorio);

Per il procedimento monitorio (art. 131 c.g.c.) sarebbe auspicabile portare ad

- € 30.000,00 il limite attualmente fissato ad € 10.000,00 al fine di incentivare la finalità deflattiva di tale istituto, limitando i giudizi di responsabilità solo ai casi più rilevanti.

10) CONTI GIUDIZIALI

Come è noto i **conti giudiziali, il giudizio di conto ed il giudizio per resa di conto**, costituiscono il nucleo storico e fondante della giurisdizione della Corte dei conti, da cui tra origine il nome dell'Istituto, **garanzia obiettiva di regolare gestione delle risorse pubbliche in attuazione dell'articolo 103 della Costituzione**.

La funzione di tali giudizi consiste **nell'accertamento in sede processuale** da parte del giudice contabile della **regolarità dei conti giudiziali resi dagli agenti contabili,** ovvero **da tutti coloro che hanno maneggio di denaro o beni pubblici**.

Come anticipato nella relazione del 2022 ho introdotto nuove tecniche organizzative nei criteri di assegnazione e di revisione dei conti giudiziali che hanno sensibilmente aumentato la produttività della Sezione.

10.1) CONTI GIUDIZIALI DEFINITI

Per quanto concerne l'attività in materia di conti giudiziali, si segnala che alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna, al 31.12.2021 erano pendenti **n. 33.749**, a cui si sono aggiunti **7.143** conti pervenuti nel corso dell'anno 2022 per un totale complessivo di **n. 40.892** conti giudiziali.

Di questi, **n. 877** previa adeguata istruttoria, sono stati definiti con decreto di discarico su conforme parere della Procura, **n. 7.212**, ai sensi dell'art. 150 del c.g.c., mediante l'emissione dei relativi decreti presidenziali, mentre **n. 29** sono stati definiti con sentenza nei relativi giudizi di conto, per complessivi **8.118** conti definiti nel 2022.

Tali notevoli risultati sono dovuti agli effetti delle nuove tecniche organizzative introdotte dallo scrivente con i seguenti provvedimenti:

- **circolare n. 1/2022** per la resa del conto da parte degli agenti contabili e deposito dei conti giudiziali alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti;

- **direttiva presidenziale n. 2/2022** sull'applicazione del D.P. n. 126/22 in materia di processo telematico contabile riferito ai conti giudiziali e relative linee guida pubblicate sul mini sito regionale della Corte dei conti per l'E-R;
- **direttiva presidenziale n. 3/2022** sulle modalità operative per l'esame dei conti giudiziali.

Inoltre, la Sezione nel corso del 2022, a seguito di ricorsi della Procura regionale ha emesso n. **36** decreti per resa di conto ex art. 141, d.lgs. 174/2016 di cui:

- n. **33** ai sensi del 4 comma (assegnazione del termine all'agente contabile per il deposito del conto da parte del giudice monocratico);
- n. **3** ai sensi del 6 comma (compilazione d'ufficio del conto non depositato dall'agente contabile neanche dopo il termine assegnatogli dal giudice).

La ***"chiarezza"*** e la ***"semplicità applicativa"*** delle disposizioni da me emanate con la collaborazione dei magistrati e del personale amministrativo è stata la chiave di volta che ha consentito sia la gestione dell'ingente numero di conti direttamente proporzionale alla quantità di amministrazioni e di enti pubblici operanti nella Regione Emilia Romagna che, al contempo l'attenta trattazione dell'arretrato.

L'utilizzo dei modelli standardizzati e chiari di cui alla circolare n. 1/2022 e alla direttiva n. 3/2022, ha di fatto semplificato il lavoro con risultati ottimali (**877** discarichi in un anno sono un numero rilevantissimo).

I responsabili del procedimento e i responsabili del servizio finanziario hanno mostrato una crescente attenzione nell'invio dei conti giudiziali, sintomatica di un'attenta lettura delle circolari e delle linee guida predisposte, e, al contempo, una maggiore disponibilità alla collaborazione con la Sezione.

DECRETI DI DISCARICO

ANNO 2022 al 31/12/2022 DEFINIZIONE CONTI GIUDIZIALI (ART. 146 c.g.c.)		
TIPOLOGIA CONTI GIUDIZIALI	**N. CONTI GIUDIZIALI**	**PERC. %**
TESORIERE	16	2
AGENTE DELLA RISCOSSIONE/ CONCESSIONARIO	15	2
CONSEGNATARIO DI AZIONI	52	6
CONSEGNATARIO DEI BENI	40	4,5
ECONOMO	195	22
AGENTE CONTABILE	525	60
ALTRO	34	3,5
TOTALE	**877**	**100**

ANNO 2022 al 31/12/2022 DEFINIZIONE CONTI GIUDIZIALI (ART. 146 c.g.c.)		
TIPOLOGIA PER ENTE	**N. CONTI DISCARICATI**	**PERC. %**
COMUNI	818	93
PROVINCIA	7	1
REGIONE	15	2
CAMERE DI COMMERCIO	34	3,5
AUSL/OSPEDALI	3	0,5
TOTALE	**877**	**100**

DECRETI DI ESTINZIONE

ANNO 2022 al 31/12/2022 DEFINIZIONE CONTI GIUDIZIALI (ART. 150 c.g.c.)		
TIPOLOGIA CONTI GIUDIZIALI	**N. CONTI GIUDIZIALI**	**PERC. %**
TESORIERE	434	6
AGENTE DELLA RISCOSSIONE/ CONCESSIONARIO	1186	16,5
CONSEGNATARIO DI AZIONI	251	3,5
CONSEGNATARIO DEI BENI	1155	16
ECONOMO	542	7,50
AGENTE CONTABILE	2841	39,5
ALTRO	82	1
ERARIO	721	10
TOTALE	**7212**	**100**

ANNO 2022 al 31/12/2022 DEFINIZIONE CONTI GIUDIZIALI (ART. 150 c.g.c.)		
TIPOLOGIA PER ENTE	**N. CONTI ESTINTI**	**PERC. %**
COMUNI	5876	81,5
PROVINCIA	94	1
REGIONE	130	2
UNIVERSITA'	212	3
CAMERE DI COMMERCIO	39	0,5
AUSL/OSPEDALI	116	1,5
ALTRI ENTI	24	0,5
ERARIO	721	10
TOTALE	**7212**	**100**

10.2) DECISIONI IN MATERIA DI CONTI GIUDIZIALI

194 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 27 dicembre 2022 – Pres. Est. Maiello – P.M. De Nicolo – Agente contabile (conto anno 2017)
(accertamenti istruttori – parere sfavorevole Procura contabile – giudizio di conto)

La Sezione ha precisato la natura giuridica del controllo giurisdizionale della Corte di conti sui conti giudiziali, quale giudice naturale e terzo che accerta i rapporti di credito/debito tra l'Amministrazione e l'agente contabile, nonché il rispetto da parte dell'agente contabile delle regole generali e di quelle poste dalla stessa Amministrazione, necessario corollario di tali principi.

Il ruolo del Pubblico Ministero nel giudizio di conto, avente ad oggetto il rapporto patrimoniale oggettivamente considerato e non il comportamento dell'agente contabile, ha natura concludente (al più di consulente), ma non requirente.

Pertanto nella procedura di definizione dei conti giudiziali (che chiudano in pareggio e che risultino regolari) con decreto del Presidente della Sezione (art. 146 c.g.c), il parere del Pubblico Ministero contabile si configura quale mero avviso sulla proposta contenuta nella relazione del Magistrato relatore ma non anche sul relativo conto giudiziale.

Stante l'esclusiva competenza Magistrato relatore nell' esame del conto giudiziale, il Pubblico Ministero non può svolgere autonomi accertamenti, né formulare rilievi per mere irregolarità formali, già valutate nella relazione di discarico pervenutagli su ordine del Presidente della Sezione giurisdizionale che concorda con la proposta di discarico del conto che chiuda in pareggio e sia regolare.

L'avviso non è un rilievo e deve essere reso solamente sulla relazione del Magistrato relatore, e non anche sul conto giudiziale, entro 30 giorni.

Il Pubblico Ministero non può sospendere il termine perentorio di 30 giorni per esprimere il proprio avviso, ma solo segnalare l'esistenza di procedimenti per responsabilità erariale a carico del medesimo agente contabile, da attivare autonomamente (invito a dedurre etc.) ma non nella procedura di definizione semplificata del conto giudiziale con decreto del Presidente della Sezione (art. 146 c.g.c.).

11) CONCLUSIONI

Nella relazione all'inaugurazione anno giudiziario del 2021 citai *"L'anno che verrà"* che non solo è il titolo di una delle più belle canzoni musicata, scritta ed interpretata da Lucio Dalla nel 1979, ma sintetizza la forte speranza di superare quanto prima (allora la paura del terrorismo del finire anni '70), poi, la paura della pandemia da Covid-19.

Nella successiva relazione del 2022, anno in cui l'Italia è ripartita dopo la pandemia durata quasi 2 anni, ho richiamato un'altra bella canzone di Lucio Dalla: *"Futura"*.

Il brano parla della felice inevitabilità del futuro e della fiducia nel domani. Scritta nel 1980, durante gli ultimi anni di Guerra Fredda, Dalla racconta la storia di due amanti divisi dal Muro di Berlino.

La canzone descrive l'amore di due amanti e il concepimento di un figlio *(«e se è una femmina si chiamerà Futura»)*, che non sarà solamente una speranza, bensì una certezza di futuro.

****

Quest'anno, invece, richiamo la canzone *"Cosa sarà"* scritta da Lucio Dalla, musicata da Rosalino Cellamare ed interpretata da Lucio Dalla e Francesco De Gregori nel 1978.

"Cosa sarà che fa crescere gli alberi e la felicità,
Cosa sarà che ti strappa dal sogno
Cosa sarà che ci fa lasciare la bicicletta sul muro e camminare la sera con un amico a parlar del futuro…".

Cosa sarà che ci spinge ogni anno a tenere queste inaugurazioni per testimoniare e dare testimonianza del ruolo della Corte dei conti in questa Regione, ricca di storia, cultura, tradizione, laboriosità?

Cosa sarà che ci spinge a correre, a lavorare, a impegnarci al massimo?

La risposta a questa domanda è la fiducia e la speranza nei giovani qui rappresentati dagli studenti e dalle studentesse che partecipano , oggi, alla cerimonia dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2023 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna.

I giovani sono il futuro di questa città, di questa Regione, di questa Nazione, con le loro speranze, con i loro sogni, dovranno, potranno, vorranno costruire una società più giusta, più equa, più solidale perché, come scriveva Paulo Coelho, scrittore brasiliano premio Nobel 2016 "***Il mondo è nelle mani di coloro che hanno il coraggio di sognare e di correre il rischio di vivere i propri sogni***". (Le Valchirie, 2010).

****

I notevoli risultati raggiunti anche nel 2022 confermano che il lavoro del giudice è - e sempre di più lo sarà in futuro - il risultato di un lavoro di squadra intendendo per squadra non solo i colleghi magistrati ma anche i funzionari che collaborano ed il cui apporto è altrettanto importante per la realizzazione delle funzioni attribuite alla Corte dei conti.

****

Alla luce della transizione digitale, anche la Corte dei conti deve rinnovarsi, deve stare al passo con i tempi: noi magistrati contabili dobbiamo fare uno sforzo per riportare la Corte dei conti al centro del **"Progetto Italia"**, non per narcisismo, ma per l'importante esigenza di dare certezza all'Unione Europea ed al Parlamento (cittadini) sul corretto utilizzo dei fondi del PNRR e delle risorse pubbliche nazionali.

Per questo, noi magistrati contabili non dobbiamo essere autoreferenziali, chiusi nella nostra *turris eburnea*, restii a ogni innovazione, ad ogni cambiamento.

Occorre, al contrario, avere il coraggio di aprirci all'esterno, di confrontarci con i cittadini, con gli amministratori, con i politici.

Dobbiamo imparare soprattutto ad ascoltare, in un rapporto dialettico che non significa commistione di ruoli:

- non incutere timore o alimentare l'alibi della sindrome della firma;
- ma acquisire rispetto e fiducia unite dall'autorevolezza della Corte dei conti, organo a rilevanza costituzionale.

****

Dopo oltre 40 anni nella PA, prima come funzionario e dirigente, e poi come magistrato, sono convinto che la Corte dei conti in applicazione delle norme della Costituzione, delle leggi e del Codice della giustizia contabile, continuerà a svolgere al meglio e con rinnovato impegno e dedizione, le proprie funzioni essenziali per assicurare, in ogni ambito delle sue competenze, **la garanzia del corretto ed efficiente uso delle risorse pubbliche**, nella salvaguardia dell'interesse pubblico e nel rispetto dell'autonomia e dei pubblici poteri.

Il rispetto, l'esempio e l'applicazione dei valori etici della carta costituzionale:

- **l'art. 58, comma 2 della Costituzione:** *"I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore";*
- **l'art. 98, comma 1 della Costituzione: "***I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione";*

da parte di chi amministra e gestisce la spesa pubblica potrà e dovrà costituire un efficace baluardo allo sperpero di pubblico danaro ed alla *malagestio*.

Da sola la Corte dei conti non basta.

È necessaria la leale, fattiva e preziosa collaborazione di tutte le realtà istituzionali, economiche e sociali operanti sul territorio.

Per questo è alla stragrande maggioranza degli amministratori e dipendenti pubblici che svolgono i loro compiti e le funzioni affidate alla cura del pubblico interesse nel rispetto dei ricordati principi costituzionali, che va il mio sincero ringraziamento.

Auspico che la relazione che mi avvio a concludere abbia dato puntuale e precisa testimonianza della notevole attività svolta dal Giudice contabile nella regione Emilia Romagna sia in termini qualitativi che quantitativi nonché dei notevoli risultati raggiunti in tutti i settori di competenza, in questi 28 mesi, da quando ho l'onore e l'onere di presiedere questa Sezione.

Esprimo vivo apprezzamento per l'attività svolta dal Procuratore regionale e dai Magistrati del Suo Ufficio, per avere con serietà ed impegno tutelato gli interessi erariali secondo i principi di lealtà e di correttezza sanciti dal codice di giustizia contabile nei confronti degli avvocati e loro assistiti.

Ringrazio ancora tutti gli Avvocati del foro privato e pubblico che, con comprovata professionalità, hanno esercitato le funzioni di tutela dei diritti dei loro assistiti, sia nelle udienze da remoto che in presenza, ma sempre nel puntuale rispetto del principio del contraddittorio, contribuendo all'evoluzione della giurisprudenza contabile e fornendo un importante contributo professionale ed umano, condizione essenziale per il regolare funzionamento del magistero della giustizia attribuito alla Corte dei conti.

Un particolare e doveroso ringraziamento esprimo al Corpo della Guardia di Finanza per l'attività svolta, con elevata professionalità ed apprezzato impegno, nell'espletamento dei compiti di polizia economica e finanziaria connesse alle funzioni istituzionali della giurisdizione contabile.

Esprimo, anche, viva gratitudine all'Arma dei carabinieri che con la loro continua e silenziosa presenza hanno garantito i servizi di rappresentanza, di vigilanza, di sicurezza e di assistenza alle udienze nonché per l'attività di polizia giudiziaria svolta, e comunque utilizzata nei giudizi di competenza di questa Sezione nei cui fascicoli sono stati riversati gli atti dei giudizi penali.

Ringrazio ancora la Polizia di Stato e le altre forze di Polizia tutte coinvolte nei compiti di polizia giudiziaria erariale secondo le disposizioni del codice della giustizia contabile.

Esprimo un particolare ringraziamento agli organi di stampa per aver seguito le numerose attività svolte ed iniziative assunte dalla Corte dei conti per la Regione Emilia Romagna dandone sempre, obiettiva, puntuale e corretta informazione ai cittadini.

Ringrazio ancora i funzionari del Saur e della Procura regionale e della Sezione di controllo che con costante impegno hanno assolto i numerosi e impegnativi compiti istituzionali.

Un particolare ringraziamento al Prefetto dr. Attilio Visconti per averci ospitato in questi bellissimi saloni della Prefettura di Bologna.

Nel concludere la mia relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2023 di questa Sezione, oltre a ringraziare tutti voi per l'attenzione prestata, ritengo doveroso ringraziare, non genericamente, ma nominativamente:

- **i magistrati;**
- **il personale amministrativo nonché i dirigenti del Saur e il tirocinante;**

per l'elevato impegno e l'alto senso del dovere dimostrati nell'espletamento delle funzioni e dei compiti loro affidati.

Gli importanti risultati comunque raggiunti nel 2022 annoverano la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna, tra le Sezioni più produttive della Corte dei conti in rapporto agli affari giuridici assegnati ed al personale in servizio.

Da qui il mio ringraziamento, come cittadino e come magistrato, onorato ed orgoglioso di presiedere questa Sezione della Corte dei conti che, nella laboriosa regione dell'Emilia-Romagna, ogni giorno, con rispetto, lealtà e tempestività assolve ai propri doveri ed esercita le funzioni pubbliche con dignità ed onore.

Il Presidente

(Tammaro MAIELLO)

TABELLE STATISTICHE

ATTIVITÀ NEL 2022

DELLA

SEZIONE GIURISDIZIONALE

DELLA CORTE DEI CONTI

PER

L'EMILIA ROMAGNA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE EMILIA ROMAGNA

ORGANICO MAGISTRATI al 31 dicembre 2022	1 Presidente 1 Presidente Aggiunto 6 Magistrati

PRESIDENTE	Tammaro Maiello
PRESIDENTE AGGIUNTO	Marcovalerio Pozzato
GIUDICE	Antonio Nenna
GIUDICE	Alberto Rigoni
GIUDICE	Riccardo Patumi
GIUDICE	Ivano Malpesi
GIUDICE	Andrea Giordano
GIUDICE	vacante

SCOPERTURA 12,50 %

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ORGANICO AMMINISTRATIVO AL 31 DICEMBRE 2022	ORGANICO DI DIRITTO 24 UNITA'
Area Funzionari	Caldarelli Lucia
Area Funzionari	Cataldi Luca
Area Funzionari	Bergami Elisabetta *
Area Funzionari	Cannas Laura
Area Funzionari	Verdini Gerardo
Area Funzionari	Agostini Paola**
Area Funzionari	Macerola Laurino (PREPOSTO)
Area Funzionari	Foschetti Alessandra
Area Funzionari	Ricci Gaetano***
Area Funzionari	Monaco Antonietta***
Area Funzionari	Tiberi Enrico***
Area Funzionari	Onorati Roberta***
Area Assistenti	Brandinu Stefania
Area Assistenti	Fergnani Fiorella
Area Assistenti	Castelli Salvatore
Area Assistenti	Balzotti Giulia****
Area Assistenti	Liccardo Carmela
Area Assistenti	Milani Elisabetta
Area Assistenti	Seragnoli Roberta
Area Assistenti	Sirleto Rosario
Area Assistenti	Secondino Fausta
Area Assistenti	Sabato Anna***
Area Assistenti	Anzalone Giovanna***
Area Assistenti	Meteori Michele***

Personale in part-time (3 su 22)	8,33%
SCOPERTURA	8,33%

(*) Trasferita ad altro Ufficio dal 1° giugno 2022;
(**) Assegnata dal 21.11.2022;
(***) In posizione di Comando;
(****) Cessata dal 1° giugno 2022.

Giudizi nelle materie di contabilità pubblica				
Giudizi pendenti al 01/01/2022				
Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	**Totale**
40	**0**	**2**	**0**	**42**
Giudizi aperti				
Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	**Totale**
45	**26**	**1**	**36**	**108**
Giudizi definiti				
Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	**Totale**
57	**21**	**3**	**36**	**117**
Giudizi pendenti al 31/12/2022				
Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	**Totale**
28	**5**	**0**	**0**	**33**

Conti giudiziali						
Pendenti al 1/1/2022	Pervenuti	Definiti				Pendenti al 31/12/2022
		Conti definiti con decreto di discarico	Conti definiti con decreto di estinzione	Conti definiti in giudizio	**Totale**	
33.749	**7.143**	**877**	**7.212**	**29**	**8.118**	**32.774**

Giudizi in materia Pensionistica			
Giudizi pendenti al 01/01/2022			
Civili	Militari	Guerra	**Totale**
53	**76**	**2**	**131**
Giudizi aperti			
Civili	Militari	Guerra	**Totale**
22	**26**	**5**	**53**
Giudizi definiti			
Civili	Militari	Guerra	**Totale**
56	**69**	**4**	**129**
Giudizi pendenti al 31/12/2022			
Civili	Militari	Guerra	**Totale**
19	**34**	**2**	**55**

SENTENZE			
Giudizi di Responsabilità			
Condanna	Assoluzione	Altro	**Totale**
36	**8**	**9**	**53**
Giudizi di Conto			
Sentenze			**Totale**
21			**21**
Giudizi ad Istanza di parte			
Accoglimento	Rigetto	Altro	**Totale**
0	**0**	**2**	**2**
Giudizi in materia Pensionistica			
Accoglimento	Rigetto	Altro	**Totale**
48	**17**	**63**	**128**
Totale sentenze			**204**

ORDINANZE					
Giudizi di Responsabilità					
Attività istruttoria	Monitori	Proroga termini	Sequestri e reclami	Altro	**Totale**
9	**5**	**0**	**1**	**7**	**22**
Giudizi in materia Pensionistica					
Attività istruttoria		Sospensive		Altro	**Totale**
30		**1**		**8**	**39**
Giudizi ad Istanza di parte					
Attività istruttoria		Proroga termini		Altro	**Totale**
0		**0**		**0**	**0**
Totale ordinanze					**61**

DECRETI			
Giudizi di Responsabilità			
Accoglimento rito abbrev.	Inammiss. rito abbreviato	Altro	**Totale**
7	**2**	**0**	**9**
Giudizi per Resa di Conto			
Fissazione termine deposito conto giudiziale		Compilazione d'ufficio	**Totale**
33		**3**	**36**
Giudizi in materia Pensionistica			
Rinvio		Altro	**Totale**
0		**0**	**0**
Totale decreti			**45**

UDIENZE	
Collegiali (contabilità pubblica)	34
Monocratiche (contabilità pubblica)	1
Camerali (contabilità pubblica)	16
Monocratiche (pensioni)	58
Camerali (pensioni)	5
TOTALE	114
SEQUESTRI CONSERVATIVI	
Istanze	1
Decreti Presidenziali	0
Ordinanze del Giudice designato	1
Ordinanze collegiali su reclamo	0

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA