



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA BASILICATA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Vincenzo Maria Pergola

POTENZA, 24 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA BASILICATA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Vincenzo Maria Pergola

POTENZA, 24 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI

INTRODUZIONE

Gentilissimi ospiti,

desidero, innanzitutto, rivolgere, anche da parte dei colleghi e del personale amministrativo degli Uffici della Corte dei conti per la Regione Basilicata, un sentito ringraziamento e un riconoscente saluto a tutti coloro che, raccogliendo il nostro invito, hanno voluto assicurare la propria partecipazione a questa Cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023, che costituisce il tradizionale momento di riflessione sullo stato della giustizia erariale, tanto nella sua fase ricognitiva quanto nelle prospettive recate da un quadro normativo in continua evoluzione.

Il perdurante effetto degli esiti della pandemia risulta oggi amplificato dalle conseguenze prodotte sullo scenario mondiale dal conflitto bellico determinato dall'aggressione russa in Ucraina, ed anche dall'inflazione e dall'aumento dei costi dell'energia, che hanno generato sacche di povertà e stati di crisi economica e sociale in numerose famiglie ed imprese, aggravando notevolmente le condizioni di vita delle fasce di popolazione più deboli e svantaggiate.

Nel presente contesto, la corretta gestione delle risorse pubbliche e la salvaguardia degli equilibri dei bilanci e dei conti pubblici si rivelano particolarmente importanti, soprattutto nella imminenza del trasferimento delle ingenti risorse finanziarie al nostro Paese nell'ambito del PNRR, e, come ha sottolineato il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, nel tradizionale saluto dello scorso Capodanno: *“Non possiamo permetterci di perdere questa occasione”*.

Le precedenti crisi economiche - che abbiamo sempre attraversato in una situazione di indebitamento pubblico maggiore rispetto a molte nazioni europee - ci hanno abituato a ragionare e ad agire in termini di riduzione della spesa, ma l'attuale crisi impone anche un diverso impegno, richiedendo soprattutto di potenziare metodi e percorsi di gestione orientati ad attuare una capacità di spesa tempestiva ed efficace.

Un intervento di spesa efficace e rispettoso della legalità finanziaria risulta essenziale per garantire la credibilità delle Istituzioni e il patto implicito con i cittadini che, a fronte del prelievo fiscale, hanno diritto alla piena realizzazione dell'eguaglianza sostanziale, e non solo formale, a cui deve sempre tendere, in coerenza con i principi costituzionali, la Repubblica.

La realizzazione dell'eguaglianza sostanziale e di una società veramente inclusiva si misura, infatti, in base alla qualità ed universalità dei sistemi sanitari, di assistenza, di istruzione e formazione, e di accesso al lavoro, su cui è fondata la nostra Repubblica, e sono questi i settori ad essere per primi penalizzati dall'inefficienza della spesa pubblica.

L'intensificazione dei controlli affidati alla magistratura contabile sull'uso delle risorse, sull'attuazione finanziaria e concreta dei programmi di spesa, sotto i profili della tempestività e della qualità dei risultati (vedasi ad es. l'art. 7 del d.l. n. 77/2021), appare coerente con il carattere degli interventi che emergono dal PNRR, dichiaratamente rivolti a sostenere la rapida ripresa degli investimenti, agevolata da un contesto regolamentare più snello ed agile, che, coerentemente, impone anche tempi più rapidi per lo svolgimento delle relative verifiche.

Meno coerenti con i principi e le disposizioni poste dal Regolamento comunitario UE 2021/241, che ha istituito il piano per la ripresa e la resilienza appaiono, invece, le disposizioni recate dalla c.d. legislazione emergenziale (art. 21 del d.l. n. 76/2020) che hanno introdotto una limitazione della responsabilità amministrativa ai soli comportamenti dolosi per le fattispecie commissive, restando perseguibili per colpa grave le sole condotte omissive, disposizioni la cui originaria limitata efficacia temporale è già stata prorogata al 30 giugno 2023 (art. 51 del d.l. n. 77/2021).

Infatti, la disciplina prevista dal richiamato Regolamento UE, al fine di garantire un utilizzo dei fondi conforme al diritto dell'Unione e a quello nazionale applicabile (in particolare l'art. 22), stabilisce che gli Stati membri beneficiari siano tenuti ad adottare un sistema di controllo efficace ed efficiente, non disgiunto dai sistemi nazionali di gestione del bilancio, che assicurino strumenti idonei a consentire la prevenzione, l'individuazione e la repressione delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interesse.

Ne deriva, così, che la limitazione della responsabilità erariale per colpa grave alle sole condotte omissive non risulta coerente con il diritto dell'Unione europea, imponendosi una serena riflessione, fondata su ragionamenti scevri da ogni scoria ideologica e slogan di forte impatto ma di poca sostanza, al fine di individuare ponderatamente i criteri per determinare quanta parte del rischio connesso alle attività gestionali debba rimanere a carico dell'apparato amministrativo, e quanta a carico del dipendente, nella ricerca di un equilibrio tale da rendere la prospettiva della responsabilità amministrativa ragione di stimolo e non di disincentivo, come più volte ha auspicato la Corte costituzionale.

Nell'attesa di detta "serena riflessione", in questa sede, non può che ribadirsi la ferma contrarietà della Corte dei conti ad ulteriori proroghe dell'efficacia temporale della norma che incide sulla disciplina della responsabilità erariale, compromettendone finalità e struttura.

1. L'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE BASILICATA

A sei anni di distanza dalla introduzione della disciplina processuale recata dal “Codice di giustizia contabile”, di cui al d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, e dal successivo d.lgs. 7 ottobre 2019 n. 114 (c.d. “Decreto correttivo”) volto ad emendare le riscontrate aporie e lacune emerse in sede di prima applicazione, può agevolmente ritenersi, anche in forza dei risultati maturati all’esito dell’esperienza applicativa che il *corpus* normativo processuale costituisca un sicuro e consolidato riferimento operativo per i giudici, le parti e per la segreteria.

Va altresì sottolineato che lo scorso anno, con l’emanazione del Decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126 del 24 maggio 20220 recante “Ulteriori regole tecniche ed operative per lo svolgimento dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti mediante le tecnologie dell’informazione e della comunicazione”, si è fatto un ulteriore e significativo passo in avanti verso la progressiva transizione digitale nei giudizi innanzi al giudice contabile, mediante l’esclusivo utilizzo della piattaforma informatica (denominata GIU.DI.CO) e la conseguente eliminazione, salvo alcune limitate eccezioni, della trasmissione e/o del deposito di documentazione cartacea. E quindi è da evidenziare con orgoglio come la Corte dei conti non si sia fatta trovare impreparata nel cogliere ogni occasione per modernizzare la propria struttura ed organizzazione, sottolineando come l’azione di rinnovamento digitale tempestivamente intrapresa abbia permesso di attraversare il più acuto periodo della crisi pandemica, senza alcun significativo rallentamento dell’attività giudiziaria.

1.1 Il contenzioso amministrativo-contabile

L’impegno della Sezione nella gestione del contenzioso amministrativo contabile – analiticamente descritto nelle tabelle riportate in appendice – si è tradotto nello svolgimento di n. 9 udienze collegiali e di n. 4 camere di consiglio.

Nelle predette udienze collegiali sono stati iscritti a ruolo e poi definiti n. 12 giudizi per responsabilità amministrativa, promossi con atti di citazione in giudizio della Procura regionale. Nelle udienze camerale, svolte innanzi al giudice monocratico ai sensi dell’art. 141 c.g.c., sono stati definiti, con sentenze emesse ai sensi dell’art. 144 c.g.c., n. 89 giudizi per resa

di conto, per i quali risultava già svolta la prima fase del giudizio, prevista dall'art. 141 comma 4 c.g.c., con emissione del decreto di fissazione del termine perentorio all'agente contabile per il deposito del conto.

I giudizi discussi hanno dato luogo a n. 101 sentenze, n. 12 delle quali emesse in materia di responsabilità amministrativa (in particolare, n. 7 di condanna, n. 2 di assoluzione e n. 3 "miste"), e n. 89 emesse in materia di giudizi per resa del conto.

Sono state emesse anche n. 1 ordinanza istruttoria, n. 1 ordinanza per la definizione di un procedimento di correzione di errore materiale, n. 1 ordinanza a verbale.

Nel confrontare i dati relativi ai giudizi pendenti al 31/12/2021 (n. 239 giudizi) con quelli relativi alla giacenza finale al 31/12/2022 (ridotta a n. 137 giudizi), occorre precisare che i giudizi ancora "pendenti" attengono essenzialmente a giudizi per la resa del conto ed a n. 8 giudizi per revocazione di giudizi su conto, questi ultimi promossi con ricorsi depositati negli ultimi mesi dell'anno trascorso; si rileva, dunque, chiaramente la capacità della Sezione di smaltire nel corso dell'anno i giudizi di responsabilità promossi dalla Procura, le cui udienze di discussione risultano sempre fissate nel rispetto dei termini minimi previsti al riguardo dal c.g.c.. (generalmente 120 giorni *ex art. 88 c.g.c.*).

Nei giudizi trattati, sono state emesse sentenze di condanna per l'importo complessivo di € 962.385,78.

Le decisioni adottate, come intuibile, hanno impegnato il Collegio, altresì, nell'esame di interessanti ed attuali questioni ed argomenti di spiccato interesse giuridico, tanto sostanziale che processuale.

In molte occasioni la Sezione si è occupata di danni erariali conseguenti all'**illecita percezione di contributi pubblici** - spesso cofinanziati dall'Unione europea - destinati ad incentivare le attività produttive.

In tale ambito, sono state emesse le seguenti maggiormente significative decisioni:

Sentenza n 6/2022

(Danno per indebita percezione di contributi comunitari destinati ad incentivare attività produttive. Accertamento della responsabilità a titolo di dolo eventuale per frustrazione parziale del fine pubblicistico derivante dalla violazione del principio di stabilità delle opere. Determinazione equitativa del danno ex art. 1226 c.c.)

La Procura regionale ha convenuto in giudizio il rappresentante legale della soc. coop. agr.

AGRITER e le società FRIED PEPPERS ONE Limited e AGRIFEPPERS soc. coop. agricola a r.l., in persona dei legali rappresentanti pro tempore, con riferimento ad un'ipotesi di danno erariale connessa alla percezione di contributi comunitari finanziati dalla UE attraverso il fondo FEOGA.

L'atto introduttivo del giudizio riferiva, tra l'altro, che la soc. coop. agr. AGRITER, dopo aver ricevuto un contributo complessivo di € 1.224.660,18, aveva trasferito la sede sociale all'estero; successivamente, la disponibilità dei beni oggetto del finanziamento era stata trasferita alla Agripeppers s.r.l., società rappresentata dalla moglie del rappresentante legale della soc. coop. agr. AGRITER.

Dalle indagini emergeva, in sostanza, che l'investimento era stato realizzato e il contributo pubblico era stato sostanzialmente impiegato per il suo fine, con l'unico inconveniente che ad operare era stato un soggetto diverso rispetto a quello che avrebbe dovuto gestire l'implementazione del progetto assistito da cedola comunitaria.

La Procura ha contestato il mancato rispetto del programma connesso ai finanziamenti pubblici ottenuti, *sub specie*, in particolare, della violazione del principio di stabilità delle opere finanziate, e del danno conseguentemente determinato, quantificato nella misura di € 2.500,00, ha ritenuto responsabili i convenuti a titolo di dolo eventuale.

Dopo aver evidenziato l'incontestabile e pacifica sussistenza della giurisdizione contabile nella materia de qua, nel merito il Collegio ha ritenuto fondata la pretesa risarcitoria.

In particolare, è risultato violato l'obbligo di non distogliere la realtà aziendale assistita dal finanziamento comunitario dall'uso programmato e nei termini previsti.

Si è rilevato che il finanziatore pubblico non poteva ritenersi indifferente al soggetto che avrebbe dovuto realizzare il programma di investimenti, considerato che nel bando la Regione aveva provveduto alla specifica individuazione dei possibili destinatari delle erogazioni e dei requisiti che questi avrebbero dovuto possedere. Nella fattispecie, si è constatato che il soggetto cessionario, all'uopo costituito, non possedeva i richiesti requisiti qualitativi e quantitativi di ammissibilità previsti dal bando.

Risultava, così, integrato, sotto il profilo giuridico-formale, il parziale dannoso sviamento del denaro pubblico dalla funzione per cui è stato erogato. Non potendo altrimenti procedersi alla quantificazione del danno, pur provato nella sua esistenza ontologica, si è ritenuta congrua la proposta misura di € 2.500,00 all'esito di una determinazione equitativa effettuata in

applicazione dell'art. 1226 c.c..

Sentenza n. 8/2022

(Danno per indebita percezione di contributi comunitari destinati ad incentivare attività produttive. Esclusione della responsabilità)

La Procura regionale ha convenuto in giudizio la società FUKSIA s.r.l. ed il rappresentante legale della stessa, in ordine ad un'ipotesi di danno erariale per il complessivo ammontare di € 55.953,86, relativamente all'illecita percezione di contributi comunitari di cui alla d.g.r. n. 792/2011, finanziati dalla Ue a valere sulle risorse del FESR e finalizzati all'ampliamento e ristrutturazione di una struttura alberghiera, sostenendo che i relativi lavori fossero stati realizzati in periodo antecedente e successivo al "periodo finanziabile" stabilito nella predetta d.g.r..

Dopo aver evidenziato l'incontestabile e pacifica sussistenza della giurisdizione contabile nella materia de qua, nel merito il Collegio ha ritenuto non fondata la pretesa risarcitoria.

Sebbene dalla formulazione della normativa europea e degli atti della procedura di concessione del contributo emergesse che il fatto ritenuto rilevante, da verificarsi nel predetto periodo, era costituito dalla emissione del titolo di spesa, il richiamo da tali disposizioni effettuato alle "operazioni" ha indotto il Collegio ad affrontare la disamina della fondatezza delle allegazioni effettuate dalla Procura, alla luce del materiale probatorio dalla stessa offerto, in merito al momento della effettiva realizzazione dei lavori per il conseguimento del beneficio. Nella particolare fattispecie all'esame, sotto un profilo sostanziale, non si è potuto fare riferimento alle prestazioni del soggetto emittente il titolo di spesa portato a rimborso, e ciò a cagione della stipula dei contratti che hanno traslato l'obbligo della materiale esecuzione delle opere (quest'ultima costituente la ratio del finanziamento ricevuto) in capo a subappaltatori.

Preliminarmente non sono apparse condizionanti le valutazioni del P.M. e del giudice penale sottostanti il provvedimento di archiviazione del procedimento, in quella sede instaurato a seguito di comunicazione, da parte della Guardia di finanza, della notizia di reato concernente gli stessi fatti all'esame; oggetto della valutazione e dell'accertamento del giudice contabile è, infatti, il fatto illecito contabile, che non coincide affatto con il reato eventualmente ravvisabile nella medesima condotta.

Nel merito, con riferimento ai lavori che la Procura riteneva essere stati realizzati prima del

periodo finanziabile, si è rilevato che il subappaltatore, nelle dichiarazioni rese ai militari della GdF, non aveva fornito alcuno specifico riferimento temporale, né, al disvelamento del *factum probandum*, aveva potuto soccorrere il comportamento dell'imprenditore nell'emissione delle fatture, effettuata in un lasso temporale non costante rispetto all'operazione economica sottostante.

La prova non è risultata integrata neanche con riferimento alla seconda allegazione posta alla base della richiesta risarcitoria, relativa ai lavori che l'attore pubblico sosteneva come effettuati successivamente alla scadenza del periodo finanziabile.

Le dichiarazioni rese dal subappaltatore alla GdF, infatti, sono apparse contraddette, in maniera decisiva, dal tenore dei verbali delle verifiche amministrative riconducibili all'amministrazione erogante il contributo pubblico.

Considerato che, per costante giurisprudenza contabile, le dichiarazioni rese dinanzi ad organi di polizia giudiziaria costituiscono elementi di prova da suffragare e supportare con ulteriori elementi, nella fattispecie ne veniva rilevata l'assenza.

La domanda attorea, conseguentemente, non trovava accoglimento in quanto ritenuta non suffragata da sufficienti elementi di prova.

Sentenza n. 61/2022

(Danno per indebita percezione di finanziamenti pubblici destinati a ristrutturazione di Centro polifunzionale e per non corretta utilizzazione dello stesso, con frustrazione delle finalità pubbliche. Rigetto eccezioni di nullità della citazione e accoglimento parziale delle eccezioni di prescrizione della pretesa attorea. Rigetto nel merito della domanda)

La Procura regionale conveniva in giudizio diversi soggetti, in ordine ad un'ipotesi di danno erariale relativa alla mancata operatività, nel previsto termine e in conformità alle finalità ed ai vincoli sottesi al finanziamento pubblico, a favore del Comune di Matera, per la realizzazione del Centro Polifunzionale denominato "Masseria Casino Padula", con conseguente frustrazione delle finalità pubbliche connesse. In particolare, la Procura poneva al vaglio di questa Sezione le condotte individuate nella indebita stabilizzazione del contributo in difetto dei presupposti e nella sostanziale inerzia seguita alla fase del temporaneo affidamento della struttura alla Fondazione Matera 2019.

Con riferimento al primo profilo venivano chiamati a rispondere il RUP, che nel 2012 aveva

asseverato in modo asseritamente non rispondente al vero il completamento e l'operatività del progetto, e la dirigente che aveva vistato tali asseverazioni senza verificare la relativa correttezza.

Con riferimento al secondo profilo erano, invece, chiamati a rispondere gli amministratori ed i dirigenti responsabili dei settori rilevanti che, dalla fine dell'esperienza di Matera capitale europea della cultura, avrebbero lasciato la struttura in stato di abbandono, ovvero, quanto meno, di sottoutilizzazione.

La Procura quantificava il danno nell'importo corrispondente all'intera entità del finanziamento ricevuto (€ 1.548.268,55), ovvero subordinatamente nell'importo (di € 81.284,21) determinato, in via equitativa *ex art. 1226 c.c.*, in ragione delle quote d'ammortamento annuo del bene in questione, corrispondenti al periodo di mancata o sviata utilizzazione.

La disamina nel merito delle richieste attoree ha richiesto, però, la previa delibazione delle questioni pregiudiziali e preliminari sollevate dalle difese dei convenuti, a partire da quelle relative alla nullità della citazione per l'incertezza assoluta e la mancanza degli elementi di cui agli artt. 86, comma 2, c.g.c., oltreché per la mancata corrispondenza della stessa con l'invito a dedurre, prevista dall'art. 87 c.g.c., che non sono state ritenute accoglibili.

A diversa conclusione si è pervenuti nella delibazione delle eccezioni di prescrizione della pretesa risarcitoria sollevate con riferimento alle condotte costituite dalla non corretta asseverazione del RUP ai fini della stabilizzazione della pubblica contribuzione e dalle connesse omissioni del dirigente responsabile del controllo: trattandosi di illeciti istantanei, in mancanza di coesistenti condotte dirette all'occultamento del danno, la decorrenza della prescrizione non ha potuto essere posticipata a momento successivo alla produzione del danno, obiettivamente conoscibile, da parte della pubblica amministrazione; conseguentemente, la prescrizione quinquennale è risultata maturata ben prima della notifica nel 2021 del primo atto interruttivo costituito dall'invito a dedurre.

Non risultando, al contrario, maturata la pur eccepita prescrizione relativa ai presunti danni conseguenti al mancato o non corretto utilizzo del bene assistito dalla pubblica contribuzione, nel merito si è rilevato che i convenuti interessati avevano variamente allegato e fornito elementi di prova del fatto che la Fondazione, che aveva gestito la struttura ponendo in essere attività considerate dal P.M. conformi alle pubbliche finalità fino al 31/12/2019, anche successivamente aveva continuato ad utilizzarlo in attività analoghe

In definitiva, non essendo stato provato l'abbandono della struttura pubblica ed essendo, al contrario, stati forniti dalle difese contrari elementi comprovanti il congruo utilizzo della stessa, i convenuti venivano mandati assolti.

Sentenza n. 62/2022

(Danno per indebita percezione di finanziamenti pubblici destinati a imprese agricole, con frustrazione delle finalità pubbliche. Sussistenza della giurisdizione contabile. Rigetto dell'istanza di sospensione ex art. 106 c.g.c. e dell'eccezione di nullità della citazione ai sensi dell'art. 87 c.g.c.. Rigetto dell'eccezione di prescrizione sussistendo occultamento doloso del danno. Accoglimento parziale delle richieste attoree)

La Procura regionale conveniva in giudizio diversi soggetti in ordine ad un'ipotesi di danno erariale relativa alle indebite percezioni di contributi comunitari finanziati dalla Ue, a valere sulle risorse del FEASR, e destinati ad imprese operanti nel settore dell'agricoltura.

Il Requirente, in particolare, evidenziava che dall'attività di verifica effettuata dai militari della Compagnia di Lauria della GdF era emerso uno schema fraudolento che si era avvalso dell'intermediazione di una società unipersonale, che risultava aver fittiziamente realizzato alcuni dei lavori e/o servizi previsti nei progetti presentati da diverse imprese agricole, preconstituendo falsa documentazione fiscale, illecitamente utilizzata per ricevere contributi comunitari, e nella maggior parte dei casi restituendo, con causali fasulle e interposizioni di persone, consistente parte dell'importo fatturato alle aziende committenti.

La Sezione ha innanzitutto riconosciuto la sussistenza della giurisdizione contabile sia per i soggetti percettori delle pubbliche contribuzioni sia per coloro che ne avevano realizzato i presupposti, determinando quindi la frustrazione degli scopi pubblici ad esse sottese.

Sempre in via preliminare il Collegio ha ritenuto non sussistenti i presupposti per l'accoglimento dell'istanza di sospensione, avanzata ai sensi dell'art. 106 c.g.c. da alcune difese, vista la reciproca indipendenza del processo penale pendente sui medesimi fatti e l'instaurato processo amministrativo-contabile, e ha rigettato altresì la nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'art. 87 c.g.c. per non avere il P.M. preso posizione sulle controdeduzioni presentate nella fase preprocessuale, considerata l'insussistenza di un obbligo in tal senso.

È stata anche rigettata l'eccezione di prescrizione della pretesa risarcitoria, riconoscendosi la sussistenza del *quid pluris* necessario per integrare l'occultamento doloso nella esibizione di fatture non rispondenti al vero e finalizzate alla costituzione di una fittizia realtà cartolare, da

opporre agli eventuali controlli.

Nel merito la Sezione ha rilevato che la società indicata quale esecutrice dei lavori non aveva a disposizione struttura, personale e mezzi strumentali idonei a fornire le numerose prestazioni documentate nelle fatture emesse alle aziende convenute, prestazioni che, pertanto, sono state ritenute inesistenti; conseguentemente, limitatamente alla quota giustificata dalle fatture emesse da tale società, le contribuzioni comunitarie per cui era causa sono risultate erogate in mancanza di alcun valido titolo giustificativo, così determinando l'accoglimento parziale della richiesta risarcitoria dell'attore pubblico.

E' stato ritenuto sussistente l'antigiuridico coinvolgimento doloso nella fattispecie di tutti i convenuti: la constatata ripetizione del medesimo schema frodatorio, l'innegabile inoperatività della società fittiziamente interposta, il diffuso intervento del direttore dei lavori (che, insieme ad altro convenuto, era risultato l'amministratore di fatto della predetta società e con gli stessi ritenuto solidalmente responsabile in via principale), la sussistenza in gran parte dei casi dei predetti flussi di ritorno, hanno consentito di inferire facilmente che l'intervento della predetta società, al fine della predisposizione di una fittizia documentazione di supporto per l'illecita percezione di contributi comunitari, non potesse non essere conosciuta e voluta da parte di tutti i beneficiari, che pertanto, congiuntamente agli artefici della complessiva operazione, sono stati condannati a titolo di dolo alla relativa parziale restituzione del complessivo importo di € 507.179,35.

Tra i giudizi riguardanti **responsabilità connesse alla dolosa violazione degli obblighi di servizio**:

Sentenza n. 2/2020

(difetto di giurisdizione nei confronti degli Istituti di credito in occasione della stipula di "contratti derivati": sussistenza – nullità della citazione ex art. 87 c.g.c. per non corrispondenza con l'invito a dedurre: rigetto dell'eccezione – responsabilità degli amministratori e dirigenti regionali: insussistenza per difetto dell'elemento soggettivo della colpa grave)

Il giudizio riguardava un'ipotesi di danno subito dalla Regione Basilicata, in conseguenza della stipula di contratti di *interest rate swap* (c.d. "contratti derivati") con le Banche UBS Europe S.E. e Dexia Crediop s.p.a. avvenuta nel 2006. La Procura ha chiamato a rispondere del danno, complessivamente quantificato in € 48.777.131,99, in via principale, in solido ed a titolo di dolo,

le due Banche, ed in via sussidiaria il Presidente, i componenti della Giunta regionale e due Dirigenti, per un importo di € 2.406.611,18, che, con comportamento gravemente colposo, avrebbero partecipato al procedimento che aveva portato alla conclusione dei contratti; la citazione, in via subordinata, formulava altresì domanda nella quale si prospettava il concorso colposo nella causazione del danno, delle Banche e degli Amministratori e Dirigenti regionali, formulando altresì la proposta di riparto dello stesso, che lasciava immutata la parte ascrivibile (in via diretta e non più sussidiaria) all'apparato regionale.

La sentenza, previa ampia ricostruzione della giurisprudenza - sia della Corte di cassazione, sia della Corte dei conti - sulla giurisdizione del giudice contabile nei confronti delle Banche in occasione della stipula di contratti derivati con pubbliche amministrazioni, ha ritenuto che nella fattispecie all'esame non emergevano elementi di prova sufficienti sul fatto che le Banche avessero esorbitato dal ruolo di controparte contrattuale che avanza una proposta negoziale, instaurando, così, di fatto, un rapporto di servizio con la Regione, e sostituendosi *de facto* alla Regione nella fase istruttoria del procedimento finalizzato alla conclusione dei contratti, come sostenuto dal P.M; conseguentemente è stato dichiarato il difetto di giurisdizione nei confronti dei convenuti istituti di credito.

La sentenza ha poi esaminato l'eccezione preliminare di inammissibilità/nullità, ai sensi dell'art. 87 c.g.c., della domanda attorea in via subordinata di una corresponsabilità diretta (e non più sussidiaria) degli amministratori e dirigenti, in forza della asserita evidente non corrispondenza a quanto contestato nell'invito a dedurre, in quanto domanda formulata per la prima volta solo in citazione.

L'eccezione è stata respinta, evidenziandosi l'inesistenza dell'asserita divergenza, essendo rimasto inalterato il nucleo essenziale delle contestazioni formulate nell'invito e nella successiva citazione, e che la funzione anche di garanzia difensiva riconosciuta all'invito a dedurre non risultava assolutamente lesa nella fattispecie all'esame, ove le contestazioni integranti la colpa grave degli amministratori e dirigenti regionali erano rimaste immutate nei due atti del P.M., non "spiazzando" gli impianti difensivi, ma esplicando la domanda subordinata effetti soltanto nella fase esecutiva (escludendo il c.d. *beneficium excussionis*).

Nel merito, il Collegio ha ritenuto che, sulla base di una valutazione svolta *ex ante*, non emergessero elementi per ritenere i contratti derivati irrazionali e diseconomici, come sostenuto dall'attore pubblico.

Circa la razionalità *ex ante* della decisione della Regione di concludere i contratti, si osservava che la struttura del contratto di mutuo stipulato nel 2000 a tasso variabile per gli interventi connessi al sisma del 1998 (c.d. contratto "sottostante" ai derivati stessi), con la crescita dei tassi di interesse che si manifestò a partire dal 2005, esponeva indubbiamente la Regione non solo al c.d. rischio tassi, ma anche a quello derivante dall'erosione del capitale da destinare alla ricostruzione, che si prospettava insufficiente sulla base della spesa già programmata, come, tra l'altro, rappresentato nella consulenza resa nel 2013 da Financial Active su richiesta della Regione.

Risultava (*ex ante*) pertanto razionale sterilizzare detti rischi, ed i due contratti posti in essere nel 2006 apparivano idonei ad assicurare la funzione di copertura del rischio tassi, sostituendo un debito a tasso variabile di entità incerta e con ragionevoli prospettive di ulteriore crescita, con un debito a tasso fisso che permetteva un'adeguata programmazione in bilancio del debito, ed inoltre assicuravano alla Regione attraverso lo "swap di capitale" - di modesta entità, pari al 1,85% dell'importo complessivo - un extrafinanziamento necessario a completare gli interventi per il sisma già programmati.

Circa l'economicità assumeva rilievo la circostanza che per i due contratti IRS fu fissato un tasso fisso del 4,625, che risultava più basso di quello applicato nell'anno 2000 dalla Cassa Depositi e Prestiti, mentre se confrontato con il tasso EURIRS a giugno 2006 (oscillante tra il 4,39% ed il 4,46%), la stessa citazione conveniva sul dato che lo stesso "non rappresentava un tasso eccezionalmente alto".

In forza di tutto quanto rappresentato e precisato, il Collegio escludeva la sussistenza della invocata colpa grave dei convenuti; puntualizzava poi, per completezza espositiva, che i consistenti differenziali negativi maturati a carico della Regione al momento della chiusura dei contratti, apparivano la conseguenza della sensibile e marcata riduzione dei tassi di interesse, lungamente protrattasi nel tempo, che, dalla seconda metà del 2008, fu provocata prima dalla crisi del mercato immobiliare statunitense (con il noto fallimento della Banca Lehman Brothers), e poi dai timori sulla solvibilità del debito di alcuni stati europei, a partire dalla seconda metà del 2011, che portò la Bce a varare la politica conosciuta come *Quantitative Easing*, piuttosto che da una irrazionalità e diseconomicità *ex ante* dei contratti, come invece sostenuto nel libello accusatorio.

Pertanto, i convenuti amministratori e dirigenti regionali venivano mandati assolti.

Sentenza n. 4/2022

(Responsabilità ex art. 53 c. 7 bis del d.lgs. n. 165/2001, per mancato riversamento all'amministrazione di appartenenza del compenso illecitamente percepito dal pubblico dipendente, in violazione del principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego)

La sentenza - dopo essersi soffermata sulla ricostruzione del complesso evolversi della giurisprudenza, sia della Corte di cassazione sia della Magistratura contabile, sull'applicazione dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 in materia di esclusività del rapporto di pubblico impiego, ed in applicazione dei principi posti dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, con sentenza n. 26/2019/QM/PROC, sull'interpretazione del comma 7 bis del succitato art. 53 - ha statuito la condanna di un infermiere al risarcimento del danno prodotto all'Azienda Sanitaria di Potenza, in conseguenza del mancato versamento all'amministrazione di appartenenza del compenso da questi illecitamente percepito, per lo svolgimento di attività esterna espletata in assenza delle prescritte autorizzazioni.

In particolare, il convenuto è stato condannato al pagamento di € 93.746,47, pari alla metà della richiesta della Procura, poiché il Collegio ha ritenuto sussistenti i presupposti per l'applicazione del c.d. potere riduttivo, in considerazione, tra l'altro, dei positivi precedenti di servizio del convenuto, emergenti anche dagli atti del procedimento disciplinare svoltosi per gli stessi fatti.

Due sentenze dello scorso anno hanno riguardato **ipotesi di responsabilità connesse alla gestione di pubblici servizi o forniture attraverso società a partecipazione pubblica:**

Sentenza n. 57/2022

(Assunzione da parte di un Comune di debiti di una società partecipata in house in liquidazione - responsabilità del Sindaco e di Dirigenti comunali: sussistenza)

L'atto introduttivo del giudizio ha contestato due transazioni e sei determine di accollo di debito rispettivamente sottoscritte dal Sindaco e dai Responsabili pro-tempore dell'Area Tecnica del Comune di Viggianello, con cui l'Ente assumeva debiti di una società in house interamente partecipata, denominata Mercure Servizi s.r.l., in liquidazione. Il danno, complessivamente quantificato in € 90.503,70 veniva ascritto - con riferimento alla

partecipazione di ciascuno ai singoli atti di assunzione del debito – alla responsabilità, a titolo di dolo ovvero in via subordinata di colpa grave, del Sindaco e del Responsabile dell'Area Tecnica in carica sino al 2019, a titolo di colpa grave al Responsabile dell'Area Tecnica, in carica nel 2000.

Preliminarmente il Collegio ha accolto l'eccezione di prescrizione sollevata dal Responsabile dell'Area Tecnica in riferimento agli esborsi derivanti dalle determinazioni di accollo del debito emesse nel 2015, essendo trascorso oltre un quinquennio tra l'emissione dei mandati di pagamento e la notifica dell'invito a dedurre, diversamente rigettando l'eccezione di mancanza di prova del danno erariale, avanzata con riferimento ad alcune determinazioni in difetto dei relativi mandati di pagamento, poiché acquisiti in esecuzione di ordinanza istruttoria che aveva ritenuto già fornito un principio di prova del procedimento amministrativo di spesa.

Nel merito il Collegio ha rilevato che né i creditori della Società né il liquidatore avessero mai agito nei confronti del Comune con azione di responsabilità *ex art. 2497 c.c.*, e ciò pur non sussistendo alcuna condizione di procedibilità - *beneficium escussionis/beneficium ordinis* - a vantaggio dell'Ente. Quindi, rispetto ad un'azione giudiziale nei confronti del Comune, mai esercitata negli anni, l'asserito "fine di evitare i procedimenti esecutivi cui la sentenza passata in giudicato potrebbe esporre il Comune *ex art. 2497 del c.c.,...*" di cui alla motivazione degli atti di accollo, non rappresentava neppure un'eventualità, ma solo un *commodus discessus* per i soggetti implicati nella gestione della vicenda, che, invece avevano tenuto un comportamento lesivo del principio generale per cui per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio, nonché del divieto del c.d. "soccorso finanziario" per le società partecipate poste in liquidazione.

In conclusione, il Collegio ha ritenuto che il Sindaco, responsabile a titolo di colpa grave, avesse fornito un contributo causale del 40% nell'esborso non dovuto, condannandolo per € 14.720,00 anche all'esito dell'esercizio del potere riduttivo per la rilevata assenza di un contratto di servizio con la Società. I Responsabili pro-tempore dell'Area Tecnica sono stati rispettivamente condannati, a titolo di colpa grave, previo esercizio del potere riduttivo, per un importo di € 16.666,00 ed € 7.333,00, riconoscendosi un rilievo concausale, pari al 30% del *quantum* elargito, nelle deliberazioni di programmazione (del Consiglio comunale) e di alta amministrazione (della Giunta comunale), propedeutiche alle contestate determinazioni di liquidazione.

Sentenza n. 117/2022

(Effetti dell'abrogazione dell'art. 113, c.5 lett.c) del Tuel: obbligo di soppressione delle società partecipate: esclusione – palese diseconomicità della gestione necessaria ad integrare la colpa grave: insussistenza)

L'atto introduttivo del giudizio ha contestato ai titolari degli Organi di amministrazione ed al Direttore Generale della società in house "Acquedotto Lucano s.p.a." il mantenimento in vita - dopo l'abrogazione nel 2010 dell'art.113 comma 5 lett. c) del d.lgs. n.267/2000 - della società di scopo "Acquedotto Lucano Progettazione s.r.l.", con sperpero di risorse pubbliche rispetto all'internalizzazione delle attività di progettazione e direzioni lavori direttamente assegnate, quantificando il conseguenziale danno in € 5.266.443,00 per il periodo 2010-2014.

Risolta la questione della giurisdizione, definitivamente affermata come sussistente dalla cassazione S.U., con sentenza n.20632/2022, dopo che la sentenza di I grado di questa Sez. n.1/2017 aveva declinata la stessa per ritenuta carenza del requisito del c.d. controllo analogo, e poi riformata in appello dalla sentenza n. 264/2019 della Sez. I, nel merito, il Collegio ha innanzitutto evidenziato che - contrariamente a quanto sostenuto in citazione - per effetto dell'abrogazione dell'art. 113, c.5 lett.c) del Tuel, dal 2010 erano vietate le costituzioni di nuove società a partecipazione pubblica, non derivandone anche l'obbligo di sopprimere quelle precedentemente (legittimamente) costituite; ha poi precisato che, nella fattispecie, la norma che consentiva il procrastinarsi della società di scopo era rappresentata dagli artt. 90 comma 1 e 91 comma 7 del d.lgs.163/06.

Nel verificare se, comunque, all'epoca, emergesse una palese diseconomicità della gestione di Acquedotto Lucano Progettazione, dopo aver respinto le eccezioni difensive relative all'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali, evidenziando che detto aspetto non era sottratto alla cognizione del giudice contabile alla luce del principio di economicità, parametro normativo dell'*agere publicum* ex art. 1 della l.241/90, la sentenza, ha rilevato che il P.M., nel determinare il danno, aveva omesso di considerare rilevanti voci di costo che sarebbero state ugualmente sopportate da "Acquedotto Lucano s.p.a." anche nel caso di internalizzazione delle attività. Considerato che, all'epoca dei fatti, non emergeva *ictu oculi* una macroscopica ed abnorme diseconomicità della gestione sino ad allora svolta da Acquedotto Lucano Progettazioni, necessaria ad integrare un addebito a titolo di colpa grave nei confronti dei convenuti, per non averne tratto le necessarie conseguenze invocate dal P.M., la domanda attorea è stata rigettata.

Tra i giudizi riguardanti ipotesi di **c.d. responsabilità indiretta**, per spese sopportate da un'amministrazione in seguito a soccombenza in giudizio:

Sentenza n. 1/2022

(Danno indiretto da responsabilità medica: sussistenza – eccezione di prescrizione: rigetto)

Il giudizio riguardava un'ipotesi di responsabilità promossa dalla Procura nei confronti dell'equipe sanitaria per il danno patrimoniale indiretto subito dall'Azienda Sanitaria di Potenza in conseguenza della intervenuta erogazione, a seguito di mediazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 28/2010, della somma € 191.000,00 a titolo di risarcimento del danno da *malpractice* medica. In particolare, il danno derivava dalla definizione stragiudiziale della pretesa risarcitoria avanzata da una paziente per i danni da questa subiti a seguito di un intervento chirurgico di taglio cesareo praticato presso l'Ospedale di Melfi, nel corso del quale era stata lasciata in situ una delle garze utilizzate, con conseguenti lesioni, poi successivamente rimossa con altro intervento chirurgico.

La sentenza dopo aver respinto l'eccezione di prescrizione, nel merito, ha disposto la condanna dei convenuti, evidenziando che il comportamento dell'equipe in sala operatoria non fosse stato conforme alle regole di perizia, prudenza e diligenza richieste, ed in particolare risultavano disattese le linee guida predisposte dal Ministero della Salute nel 2008 e 2009 recanti "Raccomandazione per prevenire la ritenzione di garze, strumenti o altro materiale all'interno del sito chirurgico". Ha altresì ritenuto di dover valutare - nel 50% del danno richiesto con la citazione - la corresponsabilità dagli Organi di vertice della Struttura Ospedaliera di Melfi, non evocati in giudizio, che avevano omesso alcuni adempimenti informativi rilevanti nonché l'attività formativa prevista dalle succitate linee guida ministeriali, al fine di evitare detti non infrequenti episodi.

Sentenza n. 7/2022

(Danno indiretto da mancata conclusione di procedimento espropriativo - compensatio lucri cum damno: esclusione)

In riferimento a procedimenti ablativi promossi da un Comune - avviati con decreti di occupazione d'urgenza di aree private, ai quali era seguita l'irreversibile trasformazione delle aree stesse - e mai conclusi nei termini quinquennali di legge, il Collegio ha ritenuto sussistente

la responsabilità amministrativa del Sindaco, dell'Assessore ai Lavori Pubblici e del Dirigente dell'Ufficio con competenze in materia espropriativa, in quanto completamente inerti nell'espletamento dell'attività procedimentale loro demandata. Il pregiudizio erariale-quantificato nella misura pari alla differenza tra quanto liquidato in via giudiziale ai precedenti proprietari a seguito dell'illecita apprensione in fatto dei beni, e quanto il Comune avrebbe pagato a seguito di una regolare procedura espropriativa - è stato addebitato in misura prevalente al Sindaco, in quanto, *ante lege* n. 142/90, era titolare delle competenze esterne provvedimentali nonché capo dell'amministrazione comunale (art. 142 del T.U. n. 148/1915) e come tale, competente nell'adozione degli atti afferenti ai procedimenti di esproprio, senza, altresì, pretermettere il concorso colposo in via minoritaria dell'Assessore e del Capo dell'Ufficio Tecnico, di cui si accertava il mancato svolgimento di una benché minima attività di monitoraggio/sollecitatoria, restando anch'essi del tutto inerti per periodi di tempo pluriennali.

Il Collegio, in particolare, ha ritenuto nella fattispecie non applicabile la c.d. *compensatio lucri cum damno* con quanto percepito dalla cessione del diritto di superficie/proprietà delle aree summenzionate, invocata dalle difese, perché la relativa apprensione attraverso una legittima procedura espropriativa avrebbe ugualmente comportato la spettanza dei summenzionati introiti senza, peraltro, i rilevanti aggravii di esborsi verificatisi nella fattispecie (cfr. Cass. Civ. Sez. I Ord. 05/08/2020, n.16702).

Pertanto, i convenuti sono stati condannati al pagamento di complessivi € 92.051,66 - pari alla metà della richiesta del P.M.- avendo il Collegio ritenuto sussistenti i presupposti per un ampio uso del c.d. potere riduttivo, in ragione dell'abnorme durata del processo civile di danno, durato circa 27 anni (con tardiva monetizzazione di interessi e rivalutazione) e delle evidenti disfunzioni dell'amministrazione comunale.

Tra i giudizi riguardanti responsabilità connesse **alla gravemente colposa violazione degli obblighi di servizio:**

Sentenza n. 20/2022

(Danno, concretezza ed attualità: differenza tra le ipotesi di danno da mancata entrata e quelle di c.d. danno da spesa - responsabilità per la protratta condotta antiggiuridica omissiva: sussistenza)

L'atto introduttivo del giudizio contestava la protratta inerzia amministrativa dei convenuti che omettevano di attivarsi adeguatamente nel tempo per recuperare dal gestore della piscina comunale di Rionero in Vulture la somma corrispondente alle quote di compartecipazione alle spese per consumi utenze, negozialmente stabilita per il periodo 2011-2017, ed anticipate dall'Ente locale. Il danno veniva ascritto, a titolo di colpa grave, per un importo pari ad € 135.131,25 al Responsabile del Servizio Tecnico, e per un importo pari ad € 59.885,83 al Responsabile del Servizio Finanziario, competenti a curare il recupero delle somme anticipate. Preliminarmente, è stata respinta l'eccezione difensiva di assenza di un danno concreto ed attuale, avanzata sulla scorta della pendenza di un giudizio civile per il recupero del dovuto; ha evidenziato il Collegio, sul punto, che il pregiudizio per le finanze comunali era da considerarsi certo ed attuale perché riferito a costi/spese già sostenuti dall'Ente e non rimborsati, in un rapporto tra prestazione/controprestazione in sé concluso, mentre il tentativo di recupero sarebbe stato evenienza futura ed incerta, ancora *sub iudice*; la sentenza si è soffermata a chiarire la differenza tra l'ipotesi di danno da mancata entrata da quella del c.d. danno da spesa. Nel primo caso è il credito in quanto tale che fa parte del patrimonio dell'Amministrazione e, pertanto, il pregiudizio erariale si attualizza quando questo diventa inesigibile. Al contrario, nell'ipotesi del c.d. danno da spesa, come nella fattispecie esaminata, questo si attualizza con il pagamento, senza dovere attendere il termine del parallelo procedimento civile per il recupero e l'inesigibilità per prescrizione di quanto vantato (cfr. Corte dei conti Sez. III n.21/2019).

Nel merito, è stata ritenuta sussistente la protratta condotta antiggiuridica omissiva di inerzia nel determinare e richiedere il pagamento delle quote di compartecipazione alle spese, contestata ai convenuti, che sono stati condannati rispettivamente al pagamento di € 10.000 ed € 25.000, avendo il Collegio ritenuto di dover tener conto delle significative corresponsabilità nella produzione del danno, di soggetti non evocati in giudizio.

Sentenza n. 93/2022

(Difetto di giurisdizione per insindacabilità delle scelte discrezionali: insussistenza – eccezione di nullità della citazione ex art. 86 c.g.c.: rigetto – responsabilità per esternalizzazione del Servizio di Prevenzione e Protezione: sussistenza)

L'atto introduttivo del giudizio ha contestato l'affidamento esterno dei “servizi relativi alla

Gestione Integrata della Salute e Sicurezza sui luoghi di lavoro” da parte dell’Azienda Ospedaliera “San Carlo” di Potenza, avvenuto con deliberazione n.520/2019 del Direttore Generale, su proposta del Responsabile del Servizio di Prevenzione e con parere favorevole del Direttore Amministrativo. Il danno erariale per maggiori oneri rispetto all’espletamento interno delle relative attività è stato quantificato nella somma di € 419.570,29 ed addebitato alla responsabilità dei tre soggetti innanzi indicati.

In via pregiudiziale è stata respinta l’eccezione di carenza assoluta di giurisdizione motivata dal fatto che l’addebito fosse riconducibile a scelte organizzative di merito della pubblica amministrazione. Si è osservato, al contrario, che l’azione di responsabilità contestava una specifica violazione di legge che, come tale, limita *ab externo* il merito amministrativo: art. 31 comma 6 del d.lgs. n. 81/2008 che alla lettera g) prescrive l’istituzione del Servizio di Prevenzione e Protezione interno nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori. In via preliminare è stata, altresì, respinta l’eccezione di inammissibilità della citazione, fondata sull’inattendibilità dei mezzi di prova richiamati dal P.M. a suffragio di alcune contestazioni formulate in citazione, avendo il Collegio ritenuto che venivano in rilievo doglianze che eventualmente investivano “il merito” della controversia e che non comportavano la nullità/inammissibilità della citazione ai sensi dell’art. 86 del c.g.c..

Nel merito il Collegio ha ritenuto che l’interpretazione letterale e sistematica delle chiare disposizioni recate dall’art. 31 del d.lgs. n. 81/2008 imponessero l’organizzazione e lo svolgimento “interno” del Servizio.

Il pregiudizio all’erario è stato rideterminato con riferimento al maggior costo sostenuto con l’esternalizzazione pari ad € 195.378,58. Peraltro, nella definizione del quantum di pregiudizio poi addebitato ai convenuti, il Collegio ha fatto ampio uso del potere riduttivo, trattandosi di un contesto organizzativo/ambientale caratterizzato da un rilevante disordine amministrativo, di certo non imputabile solo a soggetti da poco tempo chiamati ad occuparsi del Servizio.

1.2 Il contenzioso pensionistico

L’attività in materia di giudizi pensionistici si è tradotta nello svolgimento di n. 14 udienze e

n. 2 udienze in Camere di consiglio per l'adozione di provvedimenti cautelari, all'esito delle quali, sono stati definiti n. 31 giudizi (n. 10 con sentenze di accoglimento del ricorso, n. 11 con sentenze di rigetto, n. 8 con sentenze in mero rito, e n. 2 con ordinanze relative a procedimenti cautelari); sono state emesse anche n. 3 sentenze non definitive - ordinanza, n. 9 ordinanze istruttorie e n. 14 ordinanze a verbale.

Il confronto tra i dati relativi al carico pendente al 31/12/2021 di n. 45 giudizi, con quelli relativi al carico pendente al 31/12/2022 pari a n. 39 giudizi evidenzia che il settore non registra difficoltà a smaltire in tempi adeguati le domande giudiziali pervenute, la cui tempestiva definizione è, a volte - in materia di pensioni privilegiate - rallentata dalla non sempre celere evasione delle richieste di consulenza rivolta agli organi pubblici di consulenza medico-legale.

I ricorsi pervenuti in materia pensionistica nell'anno sono stati n. 25, e possono così - sommariamente - distinguersi per oggetto:

- n. 16 pensioni civili;
- n. 2 pensioni militari;
- n. 7 pensioni di guerra.

L'oggetto delle controversie, oltre che riferito alle questioni di prevalente natura medico-legale che caratterizzano i giudizi relativi alle pensioni privilegiate, ha riguardato anche interessanti questioni, sia di diritto processuale, sia sostanziale, che di seguito sommariamente si riportano.

Sentenze n. 5/2022, n. 9/2022 e n. 60/2022

(accertamento del diritto al ricalcolo della pensione ai sensi dell'art. 54 del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092, con attribuzione della percentuale del 2,44%)

Alcune controversie hanno riguardato l'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973 nel calcolo della quota retributiva dei trattamenti di quiescenza del personale militare in regime pensionistico di tipo misto con anzianità contributiva inferiore a 15 anni al 31/12/1995 e cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni.

Nel rito, in un caso si è esaminata e respinta l'eccezione di inammissibilità di un'eventuale *mutatio libelli*, invocandosi l'applicazione di un'aliquota diversa da quella oggetto del ricorso introduttivo. Sul punto si è rilevato che, perché si verifichi un non consentito mutamento è necessario che il ricorrente allegghi nuovi fatti costitutivi che determinino una modifica del *thema*

decidendum; nella fattispecie, invece, il *petitum* sostanziale della domanda introduttiva del giudizio era rivolto alla riliquidazione del trattamento pensionistico in applicazione della normativa predetta, e l'eventuale spettanza di una percentuale inferiore rispetto a quella pretesa avrebbe determinato un parziale rigetto nel merito e non l'inammissibilità del ricorso introduttivo. Constatando, inoltre, che l'oggetto della pretesa azionata coincideva con quello dell'istanza proposta in via amministrativa, si è ritenuto che il ricorso non potesse ritenersi inammissibile ai sensi dell'art. 153, comma 1, lett. b, del c.g.c..

Nel merito si sono accolti i ricorsi in applicazione di quanto deciso dalle Sezioni riunite con la sentenza n. 12/2021/SR/QM/SEZ, con cui si è stabilito che tale quota deve essere calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati al 31 dicembre, con applicazione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile.

Sentenza/ordinanza n. 12/2022

(riconoscimento della dipendenza da causa di servizio quale presupposto del diritto alla pensione privilegiata; rigetto delle eccezioni di difetto di giurisdizione, di litispendenza, di assenza di interesse a ricorrere e di mancanza di istanza amministrativa diretta ad ottenere la pensione)

Con l'atto introduttivo si è chiesto il riconoscimento, quale presupposto del diritto alla pensione privilegiata, della dipendenza da causa di servizio delle malattie da cui il ricorrente era affetto. In punto di giurisdizione si è condivisa la giurisprudenza che ha ritenuto sussistente la *potestas iudicandi* del giudice contabile per i giudizi aventi ad oggetto il riconoscimento della dipendenza di patologie da causa di servizio, anche quando il ricorrente è ancora in servizio e non è stata presentata una specifica richiesta di pensione privilegiata, sussistendo all'uopo uno specifico interesse tutelabile.

La diversità del *petitum* tra la conclusa azione proposta dinanzi al giudice amministrativo per l'equo indennizzo e quella proposta dinanzi a questo plesso giurisdizionale è valsa ad escludere la violazione del principio generale del *ne bis in idem*, volto ad impedire il simultaneo esercizio di attività giurisdizionale in ordine alla stessa controversia ed il possibile contrasto di giudicati. Rilevate, altresì, la sussistenza dell'interesse a ricorrere e l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità del ricorso *ex art. 153, comma 1, lett. b, c.g.c.*, si è disposta consulenza medico legale per la verifica dei presupposti per il riconoscimento della dipendenza delle denunciate malattie da causa di servizio.

Sentenza n. 16/2022

(Riassunzione in servizio dell'iscritto che abbia già conseguito indennità o pensione. Riliquidazione del trattamento pensionistico)

La parte ricorrente chiedeva la condanna dell'Inps alla restituzione di quanto indebitamente incassato, riferendo che l'Ente previdenziale, prima di procedere alla riliquidazione del trattamento pensionistico, aveva richiesto la "rifusione" delle rate di pensione/indennità percepite dall'istante nel periodo 24 dicembre 1993/ 19 luglio 1995, ai sensi dell'art. 63 del r.d.l. n. 680/1938, periodo nel quale aveva riassunto servizio.

L'indebito sarebbe derivato dal fatto che sia il provvedimento di riliquidazione pensionistica emesso dall'Inps nel 2014 che quello di conferimento emesso dall'Inpdap nel 2011 riconoscevano al ricorrente un servizio, alla cessazione del rapporto lavorativo, di 42 anni e 9 mesi, ovvero senza soluzione di continuità dal 1° gennaio 1960 al 30 settembre 2002. Diversamente, all'atto del collocamento a riposo l'Inpdap pretendeva la surrichiamata "rifusione" per ripresa del servizio nel periodo indicato. La sentenza, nel respingere il ricorso, puntualizzava che proprio il conferimento/riliquidazione della nuova pensione, ai sensi del comma 2 dell'art. 63 del r.d.l. n.680/1938, "in ragione del servizio utile complessivamente prestato" e come tale comprensivo anche del periodo 24 dicembre 1993 - 19 luglio 1995, implicava che si "rinunci alla pensione e [si] rifonda alla cassa di previdenza le somme pagategli a titolo di indennità o di pensione", come avvenuto nel caso di specie. In conclusione, alla luce delle surriferite prescrizioni normative si è ritenuto che non sussistesse alcun contrasto, ma piena coerenza, tra la "restituzione dei ratei pensionistici percepiti nel periodo 24-12-1993 e 19-7-1995 per l'importo complessivo di euro 51.432,74" ed i provvedimenti di riliquidazione pensionistica del 2014 e di conferimento del 2011 che hanno riconosciuto un servizio utile complessivo, senza soluzione di continuità, dall' 01-01-1960 al 30-09-2002.

Sentenza n. 21/2022

(Litispendenza – applicabilità dell'art. 39 c.p.c.)

All'esito di un giudizio nel quale la parte ricorrente reclamava il riconoscimento del diritto alla pensione privilegiata, la sentenza ha dichiarato la litispendenza, disponendo la cancellazione della causa dal ruolo, ai sensi dell'art. 39 c.p.c., ritenuto applicabile anche nell'ambito del

processo contabile, in ragione del rinvio di cui al comma 2 dell'art. 7 c.g.c. che prevede l'applicazione delle norme del codice di procedura civile "in quanto espressione di principi generali" tra i quali, con evidenza, si annovera il *ne bis in idem*, finalizzato anche ad evitare il potenziale conflitto tra giudicati. In particolare, la pronuncia ha puntualizzato che a prescindere dal provvedimento impugnato - essendo per consolidata giurisprudenza il giudizio pensionistico non un giudizio sull'atto ma sul rapporto ed avente ad oggetto il riscontro della sussistenza o meno in capo all'istante del diritto soggettivo al trattamento pensionistico rivendicato - tra la causa all'esame ed altra pendente in grado di appello sussisteva piena identità sia delle parti, sia del *petitum*.

Sentenza n. 22/2022

(TFS [Trattamento Fine Servizio]: difetto di giurisdizione - equiparazione tra invalidi di guerra ed invalidi per servizio: esclusione)

La controversia afferiva all'affermato diritto della ricorrente alla riliquidazione dell'importo del trattamento di fine servizio e dei ratei pensionistici *ex art. 2* della legge n. 336/70 per invalidità in ragione di causa di servizio. Pregiudizialmente la sentenza ha dichiarato *ex officio* il difetto di giurisdizione a favore del giudice ordinario in riferimento alla domanda di ricalcolo del TFS, poiché la giurisdizione contabile è preclusa "su controversie attinenti all'istituto della buonuscita e/o TFS, devolute, per costante giurisprudenza, al sindacato del giudice del lavoro, rinvenendosi la causa generativa dei suddetti benefici nella prestazione di servizio in costanza del rapporto di impiego". È stata, altresì, rigettata la domanda di riliquidazione più favorevole del trattamento pensionistico *ex art. 2* della legge n.336/1970 per difetto della condizione soggettiva di cui all' art. 1 della legge (oggetto di rinvio da parte dell'art. 2). In proposito non è stata condivisa la tesi secondo la quale l'art. 1 della l. n. 539/1950 avrebbe introdotto una piena equiparazione tra invalidi di guerra ed invalidi per servizio, in quanto la corretta interpretazione letterale della predetta norma ne consente l'estensione esclusivamente a quelli vigenti *ratione temporis*, non potendosi rinvenire né sul piano logico né tanto meno su quello letterale "una parificazione giuridica permanente ed automatica tra i mutilati ed invalidi di guerra e invalidi per cause di servizio ..." bensì "solo come parametro per l'attribuzione ai mutilati e invalidi per servizio di singoli benefici" (cfr. Cass. Sez. lavoro n.26348/16). La tesi della generalizzata parificazione è ulteriormente disconosciuta dal dato letterale dell'invocata disposizione per cui,

ai sensi dell'art. 1 comma 2 della legge n. 539/1950 "Nulla è innovato per quanto concerne il trattamento di pensione spettante ai mutilati ed invalidi per servizio ed ai congiunti dei caduti per servizio".

Sentenza n. 26/2022

(Impugnativa di provvedimenti di recupero dell'indebito generatosi per l'esecuzione di sentenza di primo grado poi riformata in appello; rigetto)

La questione che è venuta in esame ha riguardato il recupero, nei confronti degli eredi, dell'indebito determinatosi in conseguenza della provvisoria esecuzione di una sentenza di primo grado del giudice contabile favorevole al ricorrente, ma poi riformata in senso contrario in appello.

Con la suindicata sentenza (seguita da altre di analogo contenuto), aderendo a quanto in merito deciso dalle Sezioni riunite in sede di risoluzione di questione di massima (cfr. sent. n. 18/2017/QM), si è escluso che la norma di cui all'art. 1, comma 263, della legge n. 662 del 1996 (che esclude il recupero a carico degli eredi del pensionato, tranne i casi di dolo del pensionato stesso) debba intendersi in senso preclusivo di tale recupero, in quanto «... il diritto di natura pensionistica, essendo *sub iudice*, nasce in capo al dante causa condizionato e si eredita, perciò, condizionato. Infatti, l'erede subentra nella stessa posizione del *de cuius*, acquisendo, attraverso la provvisoria esecuzione della sentenza di primo grado, una mera *chance* di definitività del diritto ereditato, che si perde con la definitiva sentenza negativa del giudice del gravame». Nelle vicende oggetto dei giudizi, infatti, non è stata ravvisata una indebita erogazione per effetto di errore nella liquidazione e nel pagamento di una prestazione pensionistica, alla quale si applicherebbe la normativa invocata, ma la doverosa erogazione di somme di danaro effettuata in sede di esecuzione provvisoria di una sentenza di primo grado, poi annullata in appello. I ricorsi sono stati conseguentemente rigettati.

Sentenza n. 59/2022

(Diritto al riscatto, ai fini lavorativi e pensionistici, della durata legale del corso di laurea. Difetto di giurisdizione)

Con ricorso collettivo, alcuni Funzionari e Dirigenti del Corpo di Polizia Penitenziaria, invocando il principio di sostanziale equiordinazione (quanto allo stato giuridico, alla

progressione in carriera e dei connessi trattamenti economici) tra il personale delle Forze Armate e il personale delle Forze di Polizia ad ordinamento civile, e nel richiamare il ritenuto omologo diritto previsto dal codice militare, hanno chiesto riconoscersi il proprio diritto al riscatto a titolo gratuito della durata del corso legale per il conseguimento del titolo di laurea richiesto per l'immissione in servizio permanente effettivo, comprensivo della durata legale del corso per conseguire ulteriori diplomi di specializzazione, dottorati, abilitazioni professionali richiesti in sede di concorso pubblico, e ciò ai fini della carriera e ai fini pensionistici, con condanna dell'amministrazione al computo di tale periodo senza oneri per i ricorrenti, sollevando in via subordinata questione di legittimità costituzionale ovvero formulando richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'art. 267 TFUE; in via subordinata si è chiesto anche di sospendere il procedimento in attesa della decisione della Corte Costituzionale, investita della questione a seguito di remissione effettuata da altre Sezioni Giurisdizionali.

Con la suindicata sentenza si è rilevato che dalla stessa formulazione contenuta nel ricorso si evinceva che l'applicazione delle norme invocate avrebbe avuto efficacia immediata ai fini della carriera, con conseguenti effetti pensionistici, e che il riscatto avrebbe avuto incidenza prioritaria sull'anzianità di servizio e sul conseguente profilo retributivo. Le implicazioni pensionistiche della domanda azionata, pertanto, sono state ritenute mera conseguenza della cognizione avente ad oggetto precipuo il rapporto di lavoro. Così, chiarito l'ambito del *petitum* sostanziale, si è ritenuto che lo stesso esulasse dalla materia pensionistica devoluta alla *potestas iudicandi* di questa Corte, e si è dichiarato il difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo territorialmente competente.

Sentenza N. 63/2022

(indennità speciale annua: decorrenza)

La sentenza, di accoglimento, riguardava una fattispecie ove risultava controversa la decorrenza dell'indennità speciale annua (ISA) prevista dall'art. 111 del d.p.r. 1092/73 a favore dei mutilati ed invalidi già titolari di pensione privilegiata o assegno rinnovabile. In particolare, a fronte dell'istanza promossa in data 30/9/2019, il ricorrente chiedeva che si accertasse il suo diritto alla liquidazione dei ratei ISA per il periodo 1/1/2006 - 31/12/2014 con condanna di Inps al relativo pagamento, eccependone invece l'Istituto l'intervenuta prescrizione

quinquennale ai sensi dell'art. 2 del regio decreto n.295/39. La pronuncia ha innanzitutto evidenziato che solo con la sentenza n.27/2018 di questa Sezione Giurisdizionale veniva riconosciuto *“il diritto all' assegno di Incollocabilità a decorrere dall'1.01.2006 ...”* che comporta l'assimilazione, *ex art. 104 del d.p.r. 1092/73, “... agli invalidi iscritti alla prima categoria”*, questi soli aventi diritto all'indennità speciale annua a prescindere da determinati requisiti reddituali (art. 111 del d.p.r. 1092/73) essendo il ricorrente, invece, in precedenza titolare di trattamento privilegiato di seconda categoria, ma con redditi propri assoggettabili ad IRPEF superiori al limite per il riconoscimento dell'indennità. Questo implicava che la domanda ISA a decorrere dal 2006 e promossa nel 2019 non fosse tardiva ma pienamente da accogliere ed i relativi ratei non attinti dalla prescrizione: infatti la prescrizione *ex art. 2935 c.c.* decorre dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere che, nel caso di specie, per le ragioni suesposte, non si identificava dalla data di decorrenza della pensione privilegiata di seconda categoria, bensì da quella del richiamato provvedimento giurisdizionale.

Sentenza n. 64/2022

(Verifica delle soglie di cumulabilità tra le pensioni ai superstiti ed altri redditi: termini)

La decisione, di parziale accoglimento, riguardava il contestato recupero disposto da Inps degli importi ricevuti dalla ricorrente per pensione ai superstiti in ragione del superamento dei limiti di cumulabilità tra la predetta pensione ed i redditi del superstite di cui alla tabella F allegata alla legge n.335/1995. In particolare, con valutazione assorbente di ogni altra è stato accertato che risultavano scaduti i termini per il recupero delle somme riguardanti le annualità 2018 e 2019. Sul punto si precisava che l'Inps ha un termine annuale per verificare le soglie di cumulabilità *ex art. 1 comma 41, Tab F della legge n.335/1995*, pena la irripetibilità di quanto corrisposto. Peraltro, come puntualizza la giurisprudenza consolidata e, altresì, l'Inps stessa (cfr. circolare interpretativa n. 195 del 30 novembre 2015), con la presentazione della dichiarazione dei redditi (modello 730 o UNICO) all'Amministrazione finanziaria, è assolto l'obbligo di comunicazione di ogni situazione che vada ad incidere sulla spettanza della prestazione pensionistica di cui all'art. 86 comma 4 del d.p.r. 1092/73. Da tale momento va computato il richiamato termine annuale di cui all'art. 13 comma 2 della legge n. 412/91. In conclusione, i provvedimenti Inps del 23 dicembre 2020 e del 3 novembre 2021 risultavano emessi oltre il termine annuale previsto dalla legge e consequenzialmente sono stati dichiarate

irripetibili le somme con gli stessi reclamatione.

Sentenza n. 97/2022

(trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità riveniente da decesso del coniuge dipendente da causa di servizio; mancata tempestiva riproposizione del giudizio ex art. 17, comma 4, c.g.c.; nullità notifica ricorso introduttivo e sua sanatoria; rigetto eccezioni ex art. 153, comma 1, lett. b, c.g.c. e art. 47 d.p.r. 639/1970; accoglimento nel merito nei limiti della prescrizione quinquennale)

La ricorrente, in conseguenza di ordinanza della Corte di cassazione, che aveva statuito la sussistenza della giurisdizione del giudice contabile, ha proposto ricorso innanzi a questa Sezione giurisdizionale perché venisse giudizialmente accertato il proprio diritto ad ottenere il trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità.

In via pregiudiziale si è rilevato che, spirato il termine previsto dall'art. 17, comma 4, c.g.c., il giudizio non risultava tempestivamente instaurato al fine del prodursi della conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda originariamente azionata e, quindi, la notifica dei ricorsi proposti dinanzi ai precedenti giudici aveva conservato il solo effetto interruttivo della prescrizione, e non quello sospensivo fino al passaggio in giudicato della sentenza definitiva del giudizio (cfr. art. 2945, commi 2 e 3, c.c.).

In ogni caso la riproposizione della domanda aveva avuto l'effetto utile di instaurare un nuovo giudizio nel quale, respinte le eccezioni di improponibilità dell'azione per mancanza della domanda amministrativa e l'eccezione di decadenza ex art. 47 d.p.r. 639/1970, si rilevava la nullità della notificazione del ricorso introduttivo all'Inps, effettuata presso la sede centrale dell'Istituto invece che presso la competente struttura territoriale: tale nullità era stata ritenuta sanata dalla costituzione dell'amministrazione previdenziale convenuta ma, essendo stata previamente eccepita dalla stessa, senza preclusioni a suo danno e con giustificata rimessione in termini ai fini della proposizione delle eccezioni non rilevabili d'ufficio di cui all'art. 156, secondo comma, c.g.c..

Nel merito il ricorso è stato accolto, riconoscendosi il diritto della ricorrente a percepire il trattamento pensionistico privilegiato indiretto, con conseguente condanna dell'Inps al pagamento delle somme conseguentemente dovute, comprensive degli arretrati, nei limiti della eccepita prescrizione quinquennale.

1.3 I conti giudiziali

Nel corso del 2022 sono stati depositati nella segreteria della Sezione n. 1.166 conti giudiziali (n. 84 riferiti ad amministrazioni dello Stato e n. 1.082 relativi ad Enti locali, nonché alle Camere di commercio e alle ASL) che, aggiunti a quelli pendenti al 1° gennaio (n. 11.913), ne hanno determinato la consistenza complessiva a fine anno al numero di 13.079 che, al netto dei conti definiti nel corso dell'anno, risulta attualmente pari a 12.644. Infatti, l'attività del settore ha comportato la definizione di 435 conti, contenendo, pertanto, il numero di conti pendenti.

L'attività in questa materia, stante l'assoluta sproporzione del carico giacente in rapporto al numero di personale di revisione addetto a tale settore di attività, ha privilegiato l'esame di alcune tipologie di conti, come stabilito con il decreto presidenziale n.1/2022, che, emesso in ottemperanza a quanto stabilito dall'art. 145, comma 2 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n.174 (c.g.c.) ha stabilito i criteri oggettivi e predeterminati e le priorità cui i magistrati relatori debbono attenersi nella pianificazione dell'esame dei conti giudiziali.

Va evidenziato che, nell'anno appena trascorso, si è prestata particolare attenzione alla prosecuzione dell'attività di verifica del puntuale e tempestivo deposito dei conti da parte degli agenti contabili, sensibilmente implementata nell'esercizio precedente (2021), attraverso l'attivazione di ben 167 giudizi per resa di conto, dei quali 89 sono stati definiti con sentenza nel corso dell'anno 2022.

La predetta attività si è basata sull'analitico e continuo aggiornamento e ricognizione dell'anagrafe degli agenti contabili, prevista dall'art. 138 c.g.c., all'esito della quale erano stati comunicati all'Ufficio del Procuratore regionale, ai fini della proposizione del previsto giudizio per resa di conto, gli elenchi dei numerosi agenti contabili che non risultavano aver depositato i conti relativi alle gestioni di competenza

Nello specifico, la **sentenza 30/2022** (al pari di molte altre di identico contenuto) ha puntualizzato che il giudizio per resa di conto, introdotto con ricorso al giudice monocratico *ex art. 141 c.2 c.g.c.*, va definito dallo stesso giudice con sentenza non appellabile ed immediatamente esecutiva *ex art. 144 c.g.c.* salvo, in caso di opposizione ai decreti emessi ai sensi dell'art. 141, commi 4, 6 e 7, lo svolgimento della diversa fase collegiale di cui all'art. 142 c.g.c.. Su detto presupposto la sentenza ha disposto la cessazione del contendere, dopo aver constatato l'avvenuto deposito del conto, in ottemperanza al decreto precedentemente emesso.

Nel corso del 2022 si è altresì registrata una sostanziale novità riguardo alle modalità di deposito dei conti, a seguito dell'entrata in vigore del decreto presidenziale n. 126/2022 recante ulteriori regole per lo svolgimento dei giudizi innanzi alla Corte dei conti. Di tale importante novità normativa, con nota n. 40/2022, si è data notizia agli enti interessati, con particolare riferimento alle innovate modalità di deposito dei conti giudiziali, richiamandone l'attenzione sulla necessità di utilizzare allo scopo esclusivamente l'applicativo SIRECO, portando così a pieno regime il processo di digitalizzazione per la lavorazione dei conti giudiziali, dalla fase del deposito, passando per quella della relazione, giungendo a quella del decreto o della definizione in giudizio: tale percorso già iniziato negli anni precedenti, accelerato altresì dalla situazione pandemica, ha consacrato la completa informatizzazione di tutte le fasi del giudizio di conto; con specifico riferimento ai depositi telematici, sono state effettuate nel corso del 2022, n.348 rese di giudizi di conto attraverso il sistema SIRECO.

È stato dato ulteriore impulso alla formazione del personale di revisione che ha partecipato a corsi di approfondimento specialistico sulla metodologia del controllo.

L'attività istruttoria è stata svolta prestando particolare attenzione ai verbali degli organi di revisione, alle delibere di approvazione dei conti, alle istanze e alle segnalazioni pervenute da soggetti terzi, ai verbali di verifica di cassa; ove ritenuto necessario, sono state inviate note istruttorie e fogli di rilievo al fine di ottenere ulteriori chiarimenti ed indicazioni sulle contabilità in esame.

L'attività della Sezione si è compendiata, pertanto, anche nella formulazione di n. 668 fogli di rilievo, note istruttorie e rilievi di vario genere, formulati in conseguenza dei riscontrati profili di irregolarità rilevati, o al fine di chiedere chiarimenti e integrazioni documentali, e nella redazione di 499 relazioni, con cui è stato proposto il discarico dei conti ovvero la loro estinzione, con emanazione di 435 decreti presidenziali di identico contenuto, previo conforme parere del Procuratore regionale all'esito delle verifiche e delle valutazioni di propria competenza.

Nel complesso, sono stati, quindi, formalmente definiti n. 435 conti, di cui 101 conti erariali e 334 conti di enti locali: di questi, sono stati dichiarati estinti 238 conti, mentre ne sono stati approvati 197 con decreto del Presidente.

2 DISPOSIZIONI NORMATIVE

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

Viene in rilievo, innanzitutto, l'art. 11 c. 1 lett. a), della **legge 5/08/2022 n. 118** (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) che ha introdotto significative modifiche all'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016 (T.U. in materia di società a partecipazione pubblica); l'art. 5 del richiamato T.U., nella formulazione scaturente dalla novella legislativa, al c. 3, prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta) sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica precedente – oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato – alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, precisando poi che qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'Amministrazione possa procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

Il successivo comma 4, tra l'altro puntualizza che la segreteria della Sezione competente trasmette "il parere", entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'Amministrazione pubblica interessata ritenga di procedere egualmente, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali motivazioni.

Sulla novella legislativa si osserva, da un verso, che il comma 3, nel disporre che la Corte dei conti si pronunci "in ordine alla conformità dell'atto" ai parametri individuati dal legislatore, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria ed alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa, richiama elementi propri del controllo successivo su un provvedimento specifico; nel senso dell'inserimento del nuovo

compito attribuito alla Corte nell'ambito della funzione di controllo sembra concorrere anche la rubrica dell'art. 12 della legge n. 118 del 2022 che nell'introdurre la disciplina qui all'esame, recita: "Modifica della disciplina dei controlli sulle società a partecipazione pubblica".

Da altro verso, va rilevato che il comma 4 del più volte richiamato art. 5 fa testuale riferimento ad un "parere", accentuando la natura consultiva, piuttosto che di controllo, della funzione affidata alla Corte.

Occorre evidenziare che le SS. RR. della Corte dei conti, chiamate ad esprimere il proprio parere in ordine al disegno di legge, con deliberazione n. 1/SSRRCO/AUD/22, avevano suggerito di ricondurre, più esplicitamente, la funzione nell'ambito dell'attività di controllo, ma la sollecitazione è stata disattesa con la definitiva emanazione dell'annuale legge per il mercato e la concorrenza.

Le SS. RR., chiamate a risolvere il dubbio interpretativo scaturente dall'equivoca formulazione della norma, pronunciandosi in sede di questione di massima sulla reale natura della nuova funzione demandata alla Corte, con delibera n. 1/SSRRCO/QMIG, hanno posto il seguente principio: *"Il parere previsto dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"*.

Concludendo sul tema, la novella normativa appare espressione della non condivisibile tendenza, ultimamente più volte seguita dal legislatore, di interventi gravemente asistemati rispetto alle funzioni della Corte dei conti delineati nella Costituzione, interventi miranti a deresponsabilizzare gli amministratori pubblici e ad introdurre modalità anomale ed ibride di controlli/pareri, che finiscono per condurre sempre più la Corte verso forme di non condivisibile gestione, che scaturiscono dal coinvolgere un organo magistratuale in "pareri" non generali ed astratti in materia di contabilità pubblica, bensì su casi concreti dell'agire della pubblica amministrazione.

Va menzionato poi il **decreto legge 21/06/2022 n.73**, convertito in l. n. 122/2022, che nel recare misure urgenti in materia di semplificazioni e Tesoreria dello Stato, all'art. 30, introduce modifiche di varie disposizioni del vecchio regolamento sulla contabilità generale dello Stato di cui al regio decreto n. 2440/1923, al fine di snellire ed adeguare agli standard informatici oggi richiesti le procedure di pagamento delle spese, contestualmente confermando i previsti controlli di regolarità amministrativo contabile della Corte dei conti in materia.

Il successivo art. 32 del d.l. n. 73, è intervenuto per superare alcuni dubbi interpretativi ed applicativi relativi alla resa dei conti giudiziali da parte degli agenti della riscossione, sorti dopo l'istituzione dell'Agenzia delle entrate Riscossione (AdeR), quale Ente pubblico economico incaricato di svolgere le funzioni di riscossione nazionale a mezzo ruolo (d.l. n. 193/2016); il legislatore, nel ribadire l'obbligo di resa del conto giudiziale dell'attività svolta, dispone che ciascuna articolazione territoriale dell'AdeR renda il conto della propria gestione in via principale e diretta alla competente Sezione regionale della Corte dei conti. Quanto innanzi appare in coerenza con il nuovo assetto istituzionale venutosi a creare con l'istituzione dell'AdeR, subentrata nella funzione di riscossione ad Equitalia Servizi Riscossione s.p.a., le cui articolazioni territoriali assumevano invece la funzione di agenti contabili secondari, i cui sub conti confluivano nel conto dell'agente principale, poi tenuto alla resa di un conto unico della gestione.

L'art. 31 *ter* del **decreto legge 21/03/2022 n. 21**, convertito in l. n. 51/2022, in considerazione della particolare situazione di necessità e urgenza derivante dalla crisi internazionale in atto in Ucraina, ha previsto che, per i fatti commessi per la custodia, l'amministrazione e la gestione delle risorse economiche oggetto di congelamento ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, la responsabilità dei funzionari dell'Agenzia del demanio sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sia limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da questi dolosamente voluta. La suddetta limitazione di responsabilità non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente. Si tratta di una disposizione che si pone nel solco di quelle dirette a limitare la responsabilità per superare la c.d. "paura della firma", che, come ricordato nella relazione dello scorso anno, è stata oggetto di costanti critiche da parte delle Corti dei conti, evidenziando il rischio concreto di un complessivo abbassamento della necessaria soglia di attenzione verso una gestione oculata del denaro pubblico.

Nell'ambito delle norme che hanno riflessi sui controlli di legittimità/regolarità contabile svolti dalla Corte dei conti sui bilanci e sugli equilibri della gestione finanziaria degli Enti locali, va ricordato innanzitutto il **decreto legge 17/05/2022 n. 50**, convertito in l. n. 91/2022; al fine di favorire il riequilibrio finanziario delle province e delle città metropolitane per le quali è in corso l'applicazione della procedura di riequilibrio ai sensi dell'art. 243 *bis* del Tuel o che

si trovano in stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del medesimo Tuel, l'art. 43 c. 1 del suddetto d.l. n. 50, istituisce un fondo (con dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2022 e di 15 milioni di euro per l'anno successivo), da ripartirsi in proporzione al disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto definitivamente approvato.

Sempre al fine di favorire il riequilibrio finanziario degli ee.ll. in difficoltà, il comma 2 del medesimo art. 43, prevede che i Sindaci dei comuni capoluogo di provincia che hanno registrato, nel rendiconto per l'esercizio 2020, un disavanzo di amministrazione pro-capite superiore a 500 euro, possano sottoscrivere un accordo per il ripiano del disavanzo con il Presidente del Consiglio dei ministri, in cui il comune si impegna a porre in essere una serie di misure dirette alla riduzione del disavanzo; di particolare rilevanza il successivo comma 5 del più volte menzionato art. 43, ove si dispone che, per il periodo di due anni dalla sottoscrizione dell'accordo innanzi richiamato, sono sospese le procedure dirette alla dichiarazione di dissesto dell'ente locale, conseguenti al perdurante inadempimento da parte del Comune alle misure correttive dello squilibrio finanziario precedentemente individuate dalla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Da ricordare, infine, il **decreto legge 9 agosto 2022 n. 115 (c.d. d.l. aiuti bis)**, convertito in legge n. 142/2022, che all'art. 16 reca varie disposizioni in tema di finanza locale, tra l'altro ampliando i termini per esercitare la facoltà di rimodulazione del piano di riequilibrio da parte dei Comuni interessati, e poi, in particolare, al comma 6 ter, al dichiarato fine di dare attuazione alla delibera della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 8 dell'8 luglio 2022, dispone l'obbligo per gli enti locali in dissesto finanziario che abbiano eliminato il fondo di anticipazioni di liquidità (FAL) di istituire, in sede di rendiconto 2022, un apposito fondo nel quale accantonare un importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2022.

3. LA GIURISPRUDENZA

Oltre che nelle leggi, lo svolgimento della funzione giurisdizionale della Corte dei conti trova naturale riscontro anche nei principi elaborati dalla giurisprudenza.

In particolare, ai fini dell'individuazione della latitudine e dei contenuti delle attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti, vengono in rilievo gli approdi della Corte costituzionale e della Corte di cassazione, mentre assumono essenzialmente funzione nomofilattica le pronunce delle Sezioni riunite della Corte dei conti.

3.1 La giurisprudenza della Corte costituzionale

Diverse ed interessanti sono le pronunce del Giudice delle leggi, intervenute nel 2022, nelle materie rimesse alla competenza della Corte dei conti.

Partendo da quelle di particolare interesse per lo svolgimento della funzione giurisdizionale, assume rilievo la **sentenza n. 66/2022**, sollecitata da alcune ordinanze della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per l'Abruzzo, che ha offerto alla Consulta l'occasione di approfondire ulteriormente la problematica del discarico delle quote inesigibili e dei relativi termini per i concessionari e gli agenti della riscossione (già oggetto della pronuncia della Corte costituzionale n. 51/2019). Nell'accogliere in parte le censure prospettate dal giudice rimettente, la richiamata sentenza ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 815, della legge di bilancio 2020 (l. n. 160/2019) per violazione dell'art. 3 Cost., evidenziando che, una volta esclusa la natura interpretativa, la norma non supera il "controllo di ragionevolezza" poiché amplia retroattivamente, in favore delle cosiddette società private scorporate, l'ambito di applicazione sia del meccanismo di riscossione "scalare inverso" (dal quale deriverebbe un periodo di sospensione della definizione dei rapporti tra ente creditore e agente della riscossione di durata abnorme, tale da rendere quest'ultimo non interessato a presentare la comunicazione di inesigibilità) sia del non assoggettamento a controllo delle "quote affidate" fino a 300 euro; in particolare la Corte ha dichiarato illegittima l'estensione retroattiva, alle società private scorporate, di una procedura speciale di riscossione che esclude forme di

controllo, introdotta con lo specifico intento di rispondere a particolari ed eccezionali esigenze riferibili solo ed esclusivamente agli agenti "pubblici" della riscossione e per i quali i termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità erano, al momento della sua entrata in vigore, ancora aperti, a differenza di quelli riferibili alle società private "scorporate", che erano, invece, ormai scaduti.

Nella stessa pronuncia sono state dichiarate inammissibili le questioni sull'articolo 4 del d.l. 23 ottobre 2018 n. 119 (c.d. "pace fiscale", che introduce l'automatico annullamento dei debiti di importo residuo fino a mille euro) anche agli effetti dei rapporti pendenti tra enti territoriali e società private "scorporate". La sentenza però ha precisato che - una volta venute meno le ragioni che in passato hanno portato a gravi accumuli di crediti di difficile esigibilità - nell'ambito di operatività del prossimo e nuovo contesto di riforma del sistema della riscossione pubblica *"dovranno essere evitati interventi di "rottamazione" o "stralcio" contrari al valore costituzionale del dovere tributario e tali da recare pregiudizio al sistema dei diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione"*.

Nel definire un conflitto di attribuzione promosso dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, la Corte costituzionale, con **Sentenza n. 90/2022**, ha stabilito che non spettava allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale di appello, adottare la sentenza n. 350/2021 che ha accertato la responsabilità amministrativa, con conseguente condanna, per danno erariale, dei consiglieri regionali della Regione autonoma Valle d'Aosta, che hanno votato a favore dell'approvazione della deliberazione del Consiglio regionale di ricapitalizzazione della società per azioni a totale partecipazione pubblica Casinò de la Vallèe s.p.a., conseguentemente annullando la decisione del giudice contabile. In particolare, la sentenza ha sottolineato la natura della delibera adottata dal Consiglio regionale quale atto di indirizzo politico-strategico, espressivo della stessa politicità della legge, la cui approvazione si traduce in 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" rispetto al quale l'art. 24 dello statuto speciale della Regione autonoma Valle d'Aosta, al pari dell'art. 122, quarto comma, Cost., esclude la responsabilità (penale, civile e amministrativa) dei consiglieri regionali per le opinioni espresse e i voti dati. Di particolare rilievo per lo svolgimento della funzione giurisdizionale è la **Sentenza n. 203/2022** con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di

legittimità costituzionale sollevate dalla Sezione giurisdizionale Campania in relazione all'art. 83 commi 1 e 2 c.g.c, come modificato dal d.lgs. n.114/2019, per contrasto con gli articoli 3, 24 e 111, ed infondate quelle proposte con riferimento agli articoli 76 e 81 della Costituzione. Le predette disposizioni del c.g.c., dopo aver precluso la chiamata in causa per ordine del giudice, prevedono che, quando il fatto dannoso è causato da più persone e alcune di esse non sono state convenute dal P.M. nello stesso processo, se si tratta di responsabilità parziaria, il giudice debba tener conto di tale circostanza ai fini della determinazione della minor somma da porre a carico dei condebitori nei confronti dei quali pronuncia sentenza.

Il Giudice delle leggi, dopo aver esposto il quadro normativo concernente la responsabilità per danno erariale e ricordato che tra giurisdizione civile e contabile sussiste un rapporto di legittimazione concorrente, ha affermato che il divieto di chiamata *iussu iudicis* sancito dal primo comma dell'art. 83 c.g.c. è conforme alla legge delega (art. 20, comma 2, lettere a, b e g, numero 6, legge n.124/2015), in ragione della esclusività dell'esercizio dell'azione per danno erariale in capo al P.M. e dei principi ispiratori del giusto processo introdotto dalla legge costituzionale n.2/99.

Pertanto, risulta ormai consolidato il superamento dell'art. 47 del r.d. n.1038/1933 che consentiva, quale manifestazione del potere sindacatorio, la chiamata per ordine del giudice, e, inoltre, non è consentita l'applicazione dell'art. 107 c.p.c. (intervento per ordine del giudice). In materia di controlli di legittimità-regolarità contabile dei bilanci delle regioni che la Corte dei conti svolge in sede di parifica dei rendiconti regionali assume particolare rilievo la **Sentenza n. 184/2022** della Corte costituzionale, intervenuta all'esito di un ricorso per conflitto di attribuzione, proposto dalla Regione Siciliana nei confronti dello Stato, in riferimento alla sentenza della Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 20/2021/DELC. L'innanzi citata pronuncia delle SS.RR., secondo la prospettazione della Regione ricorrente, avrebbe leso le proprie attribuzioni costituzionali e statutarie, in quanto avrebbe giudicato in ordine alla legittimità di alcune poste del rendiconto regionale relativo all'esercizio 2019, pur essendo nelle more del giudizio intervenuta la legge regionale di approvazione del predetto rendiconto, che avrebbe fatto venir meno ogni residuo spazio per una successiva pronuncia del giudice contabile, considerata la natura della decisione di parificazione, ausiliaria e strumentale all'esercizio della funzione legislativa regionale. Nel respingere il ricorso, la Consulta si è innanzitutto soffermata sul controllo di

legittimità/regolarità dei dati contabili, *“riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche”* per precisare che esso non può arrestarsi al sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale. Il Giudice delle leggi ha evidenziato che l'Assemblea regionale siciliana, che approva con legge il rendiconto generale, svolge un controllo politico sulle scelte finanziarie dell'esecutivo regionale, mentre oggetto specifico della decisione della Corte dei conti non è la legge regionale di approvazione del rendiconto, ma il risultato di amministrazione e cioè i saldi contabili che lo rappresentano in un determinato momento. Pertanto, non si determina alcuna sovrapposizione tra l'esito del giudizio delle Sezioni Riunite in speciale composizione, inerente alla legittimità/correttezza degli specifici dati contabili, e la legge regionale di approvazione del rendiconto generale, da intendersi quale adempimento essenziale in relazione alla responsabilità nei confronti degli elettori; infatti la rendicontazione costituisce *“presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo”*, in quanto assicura ai membri della collettività la cognizione delle modalità di impiego delle risorse e dei risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale. La Consulta ha altresì precisato che l'accertamento della irregolarità/illegittimità dei dati contabili oggetto della decisione di parifica, impugnata dinanzi alle Sezioni Riunite in speciale composizione, ha l'effetto di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio. Qualora la Regione dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi e il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti fosse idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali, si potrebbero creare le condizioni per promuovere o sollevare questioni di legittimità costituzionale, secondo le vie ordinarie, delle leggi inerenti al ciclo di bilancio non conformi a quei principi.

Di notevole rilevanza, e strettamente connessa alla sentenza innanzi commentata, anche perché sempre inerente al rendiconto della Regione Sicilia per l'esercizio 2019 è la **Sentenza n.233/2022**, con la quale la Consulta ha deciso la questione sollevata dalle SS.RR. della Corte dei conti, in speciale composizione, che dubitava della conformità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Sicilia n. 3 del 2016, con riferimento agli artt. 32, 81, 117 e 119 Cost..

La norma regionale censurata autorizzava, a decorrere dall'esercizio finanziario 2016, l'utilizzo di una quota del Fondo sanitario per il finanziamento delle quote residue di capitale ed interessi del prestito precedentemente ottenuto dal Ministero dell'Economia, ai sensi dell'art. 2, c. 46, della l. n. 244/2007. La predetta norma era intervenuta per dare attuazione ad accordi sottoscritti tra lo Stato ed alcune Regioni al fine di concedere una considerevole anticipazione di liquidità agli Enti territoriali, i cui servizi sanitari presentavano, in quel momento, una situazione gravemente patologica, per i disavanzi accumulati.

La Consulta ha sostanzialmente condiviso le censure prospettate dalle SS.RR. quale giudice rimettente, nella parte in cui contestavano l'inserimento nel perimetro sanitario di una spesa ritenuta ad esso estranea, poiché relativa all'ammortamento di un mutuo contratto con lo Stato. Innanzitutto ha condiviso la motivazione in punto di rilevanza della questione espressa nell'ordinanza di rimessione, specificando che l'oggetto principale del giudizio di parificazione del rendiconto regionale è il saldo del risultato di amministrazione, che deve esprimere gli equilibri economici e finanziari dell'ente all'esito del processo di corretta rappresentazione delle poste contabili, e la norma regionale, ove ritenuta incostituzionale, avrebbe inciso sulla corretta determinazione del saldo.

Poi, il Giudice delle leggi, nel ritenere fondata la questione di legittimità della norma regionale impugnata, per contrasto con l'art. 117, c. 2 in relazione alla norma interposta di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, ha puntualizzato:

- la surrichiamata disposizione del d.lgs. n. 118 in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, nel richiedere alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, è sostanzialmente volte a *“garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria”* (c.d. LEA);
- ne deriva *“l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi”*.

In sostanza la Consulta ha censurato la norma della Regione che, disattendendo le regole contabili che delimitano il perimetro dell'attività sanitaria, prevedeva di dare copertura alle spese per la restituzione del prestito dello Stato - spesa da ritenersi estranea allo stretto perimetro sanitario - con le specifiche risorse ordinarie destinate alle spese correnti per il

finanziamento e la garanzia dei LEA, distraendole così dalla loro originaria finalità; la sentenza n. 233 rappresenta quindi un'ulteriore pronuncia che torna sul fondamentale tema dei rapporti tra diritto alla salute (art. 32 Cost.) e diritto all'equilibrio di bilancio (81 Cost.), confermando che detti diritti costituzionalmente garantiti non costituiscono un ossimoro, né si pongono in contrasto tra loro, ma devono essere declinati avendo, quale comune denominatore, il concetto di "persona" intesa come individuo e come comunità amministrata. In questo senso nessun diritto prevale sull'altro, perché le risorse erogate per la sanità pubblica devono essere sapientemente dosate in modo da garantire i livelli essenziali di assistenza salvaguardando, nel contempo, l'equilibrio finanziario regionale.

Da ricordare anche la **Sentenza n. 233/2022**, sollecitata dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise che, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'anno 2020, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 *bis* della legge reg. Molise n. 7 del 1997. La Corte costituzionale ha sostanzialmente condiviso la prospettazione della Sezione rimettente, puntualizzando che, la norma regionale, nell'istituire un'apposita area quadri del personale regionale prevedendo contestualmente per i soggetti ivi inquadrati un'indennità annuale pensionabile, si poneva in contrasto con l'art. 81 Cost. poiché introduceva una voce di spesa senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva ed altresì violava la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, con conseguente incidenza sull'equilibrio finanziario dell'ente.

In materia di contabilità e bilanci assume particolare rilievo anche la **Sentenza n. 210/2022** che ha ritenuto fondata, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 61 del d.l. n. 112/2008, sollevata dal Tribunale ordinario di Roma. In particolare la Consulta ha ritenuto irragionevole l'applicazione alle Camere di commercio delle disposizioni sull'obbligo di riversare al bilancio dello Stato i risparmi derivanti dalle regole di contenimento della spesa, a fronte della loro particolare autonomia finanziaria che preclude la possibilità di ottenere finanziamenti adeguati da parte dello Stato, sottolineando che a decorrere dall'anno 2017, l'entità del diritto camerale che le imprese corrispondono alle Camere di commercio è stata oggetto di riduzione da parte del legislatore in maniera crescente fino ad arrivare al cinquanta per cento; detta riduzione, in aggiunta all'obbligo di riversare al bilancio dello Stato i risparmi derivanti dalle norme di contenimento, incideva in maniera progressivamente più gravosa sui bilanci delle Camere di commercio rendendo i sacrifici imposti dalle disposizioni

censurate non più sostenibili e non compatibili con il dettato costituzionale. Nell'affermare, sostanzialmente, che non si può incidere negativamente sul bilancio di un ente della finanza pubblica allargata per implementare le entrate del bilancio statale, la Consulta evidenzia ancora una volta che gli equilibri di bilancio e le esigenze dell'erario non sono un corollario intangibile, ma vanno contemperati con la tutela della piena funzionalità sul territorio degli enti costituiti per scopi pubblici.

Di particolare interesse per la Regione Basilicata è la **Sentenza n. 168/2022**, con la quale la Consulta, su ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, ha dichiarato non conformi alle previsioni dell'art. 117 Cost, gli artt. 1 e 4 della l.r. Basilicata n. 20/2021 di approvazione del Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023, nonché alcune disposizioni della successiva legge di assestamento del predetto bilancio (l.r. n. 55/2021). Confermando il proprio consolidato indirizzo, la Consulta ha censurato le impugnate norme nella parte in cui disponevano di imputare le quote del recupero del disavanzo regionale nel triennio 2021, 2022 e 2023, anziché disporre la copertura integrale nell'esercizio 2021, ribadendo che l'allungamento dei tempi di recupero del disavanzo contrasta con l'orientamento della giurisprudenza costituzionale in ordine alla illegittimità costituzionale delle soluzioni normative volte al riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario.

Assumono particolare rilievo per la Corte dei conti, quale giudice delle pensioni pubbliche, le pronunce della Consulta in materia pensionistica.

La **Sentenza n. 88/2022** ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 38 del d.p.r. n. 818/1957 - ritenuta norma irragionevole e discriminatoria e pertanto contraria all'art. 3 Cost. - nella parte in cui non include tra i destinatari diretti ed immediati della pensione di reversibilità i nipoti maggiorenni orfani riconosciuti inabili al lavoro e conviventi a carico degli ascendenti assicurati.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, aveva sollevato questione di costituzionalità dell'art. 13 del d.l. n. 636/1939 e succ. mod., per contrasto con gli artt. 3 e 30 Cost., *"nella parte in cui al figlio minore che sia nato da due persone non unite tra loro da vincolo coniugale prevede l'attribuzione di una quota della pensione privilegiata indiretta identica a quella del figlio che riguardo a tale pensione concorra insieme all'altro suo genitore superstite, anziché della maggior quota del 70% spettante (ai sensi dell'art. 1, comma 41, della legge n. 335/1995) al minore che*

abbia perduto entrambi i suoi genitori". La Corte Costituzionale, con **Sentenza n. 100/2022**, pur ritenendo *"la sussistenza, in astratto, di validi argomenti a sostegno della fondatezza, nel merito"* della questione sollevata dalla Corte dei conti rimettente, ha tuttavia dichiarato inammissibile la questione, perché la sua soluzione richiederebbe *"un intervento all'evidenza manipolativo, tale da invadere l'ambito di discrezionalità riservata al legislatore"*, segnalando contestualmente la necessità di un tempestivo intervento del legislatore atto a colmare la lacuna che compromette i valori costituzionali sottesi all'istituto della reversibilità.

La **Sentenza n. 162/2022**, accogliendo una questione sollevata dalla Corte dei conti del Lazio, che investiva l'art. 1, c. 41, della l.n. 335/1995 e la connessa tab. F, ha statuito che il combinato disposto delle norme denunciate deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, in caso di cumulo tra il trattamento pensionistico ai superstiti e i redditi aggiuntivi del beneficiario, non prevede che la decurtazione effettiva della pensione non possa essere operata in misura superiore alla concorrenza dei redditi stessi; la Consulta ha sottolineato l'irragionevolezza della disposizione impugnata, ove, il legame familiare, anziché favorire il superstite, finisce paradossalmente per nuocergli, privandolo di una somma che travalica i propri redditi personali.

Infine, va segnalata la **Sentenza n. 172/2022**, che ha dichiarato la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale - sollevate dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio - dell'art. 1, commi da 261 a 268, della legge n. 145 del 2018 che disponevano la decurtazione percentuale, per la durata di cinque anni, dell'ammontare dei trattamenti pensionistici superiori ad € 100.000 annui. La Consulta ha ribadito quanto precedentemente argomentato in casi simili, puntualizzando che la decurtazione in esame va classificata non come prelievo tributario, ma come misura di solidarietà endoprevidenziale, in quanto i risparmi di spesa che ne conseguono non sono acquisiti al bilancio statale, ma accantonati in fondi previdenziali, e risponde anche ad una funzione di riequilibrio intergenerazionale.

3.2 La giurisprudenza della Corte di cassazione

La necessità di individuare gli ambiti entro i quali può agire la Magistratura contabile,

configura una problematica sempre attuale, continuamente dibattuta in dottrina e in giurisprudenza, i cui effetti non si riducono al dibattito accademico, involgendo l'aspetto della conoscenza della tutela posta a presidio della collettività: in tale perimetro assumono, naturalmente, particolare valenza le pronunce della Suprema Corte di cassazione, quale giudice della giurisdizione.

In tale ambito si colloca l'**Ordinanza S.U. n. 1777/2022** che ha confermato la giurisdizione della Corte dei conti in tema di responsabilità dei Consiglieri regionali per la gestione dei fondi pubblici erogati ai gruppi partitici dei consigli regionali in maniera difforme dalle finalità istituzionali previste. Con l'occasione la Suprema Corte di cassazione ha precisato che ai gruppi consiliari, pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica, va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica attesa la funzione strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, anche in considerazione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti *ex art. 122, c. 4, Cost.*, non estensibile alla gestione del contributo, stante la natura derogatoria delle norme di immunità; ha altresì puntualizzato che la valutazione della Corte dei conti non ha ad oggetto il "merito" delle spese effettuate, valutandone l'utilità o l'opportunità, bensì unicamente la correlazione tra la spesa e le finalità per il quale il contributo viene erogato.

Di particolare interesse, in quanto torna a definire i limiti di ammissibilità dei ricorsi innanzi al giudice della giurisdizione avverso le pronunce delle magistrature superiori, è l'**Ordinanza S.U. n. 28021/2022**. In particolare la pronuncia della Cassazione è stata originata dal ricorso di alcuni Consiglieri regionali avverso la sentenza di una Sezione di appello della Corte dei conti che aveva dichiarato inammissibili, per tardività, gli appelli promossi avverso la sentenza di primo grado di una Sezione territoriale, sostenendo che il giudice contabile, dichiarando inammissibili gli appelli, era incorso in un difetto assoluto di giurisdizione "*sotto il profilo del mancato arretramento della Corte dei conti*" che non poteva più pronunciarsi su una questione di rito pregiudiziale avendo la stessa già emesso ordinanza istruttoria.

La Cassazione ha ricordato che le sentenze dei giudici speciali possono essere impugnate o per motivi inerenti alla esistenza stessa della giurisdizione, ovvero quando di questa si oltrepassino, in concreto, i limiti esterni, realizzandosi la prima ipotesi qualora si eserciti la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa

(oppure, al contrario, la si neghi erroneamente), verificandosi, invece, la seconda ove l'organo di giustizia amministrativa giudichi su materie attribuite alla giurisdizione ordinaria o ad altra e diversa giurisdizione speciale.

Pertanto, la Suprema Corte ha dichiarato il ricorso inammissibile, poiché le censure prospettate (consumazione della *potestas iudicandi* in capo ad un determinato giudice) non attengono ai limiti esterni delle attribuzioni giurisdizionali, ma al merito.

Sempre in materia di responsabilità dei Consiglieri regionali, va menzionata l'**Ordinanza S.U. n. 24898/2022** ove si afferma che l'acquisizione di personale per le esigenze del gruppo consiliare - atto di autoorganizzazione insindacabile *ex art. 122, comma 4, Cost.* - e, dunque, consentita in forza del carattere altamente fiduciario dei relativi incarichi, esercitata sulla base di valutazioni soggettive e ampiamente discrezionali legate alla consonanza politica e personale, pur potendo avvenire *intuitu personae*, senza predeterminazione di alcun rigido criterio, incontra il limite dell'intrinseca irragionevolezza o della manifesta esorbitanza dell'incarico esterno conferito rispetto alle attività riferibili all'esercizio delle funzioni del gruppo consiliare ed è pertanto sindacabile dalla Corte dei conti, ai fini dell'accertamento della responsabilità amministrativo-contabile.

Di particolare rilievo anche l'**Ordinanza delle S.U. n. 5626/2022** che ha respinto il ricorso per Cassazione proposto dalla Autobrennero s.p.a. avverso la sentenza delle SS.RR. in speciale composizione, di rigetto del ricorso avverso l'inserimento della predetta società nell'annuale elenco Istat delle Pubbliche Amministrazioni incluse nel conto economico consolidato. Secondo la Cassazione, il giudizio sull'elenco Istat, data la natura e la funzione di tale atto, ben si può considerare ascrivibile alla materia della "contabilità pubblica" rimessa dall'art. 103 della Costituzione alla giurisdizione della Corte dei conti, e, conseguentemente, è da ritenersi del tutto insussistente la presunta violazione, da parte delle norme denunciate da Autobrennero, del divieto di istituzione di giudici speciali di cui all'art. 102 Cost.. Irrilevante, poi, è da ritenersi la presunta *deminutio* delle facoltà difensive dei ricorrenti dovute al fatto che il giudizio che si svolge presso le Sezioni Riunite è di unico grado: ciò sia perché il doppio grado di merito non è coperto da garanzia costituzionale, sia perché - data l'annualità dell'elenco in parola - la scelta legislativa per un giudizio in unico grado si giustifica alla luce delle esigenze di celerità di decisione, determinate dalla circostanza che ogni singolo elenco Istat impugnato è destinato ad essere sostituito da quello pubblicato l'anno seguente. La

Suprema Corte ha anche precisato che, contrariamente a quanto sostenuto dalla società ricorrente, la giurisdizione delle Sezioni Riunite nella materia in esame, per quanto piena ed esclusiva, non si risolve comunque in un potere sostitutivo delle prerogative dell'Amministrazione; infatti, benché l'accertamento effettuato dalla Corte dei conti sulla correttezza o meno dell'operato dell'Istat nella formazione dell'elenco delle pubbliche amministrazioni, in base al SEC 2010, contempra la facoltà di conoscere di ogni possibile profilo di illegittimità dell'atto scrutinato, tale vaglio non si sostanzia in una diversa valutazione di merito, cioè in una riedizione sostitutiva di quella fatta dall'Amministrazione, e pertanto esso non esorbita dai confini della giurisdizione contabile.

Il tema, sempre controverso, della delimitazione della cognizione della Corte dei conti sulla responsabilità degli amministratori delle Società a partecipazione pubblica, è stato oggetto, anche nello scorso anno, di interessanti pronunce del giudice della giurisdizione.

In un giudizio di responsabilità promosso nei confronti dei componenti degli organi di gestione di Acquedotto Lucano s.p.a., che aveva visto negare la sussistenza della giurisdizione da una sentenza di questa Sezione, poi riformata sul punto in appello, la Corte di cassazione, con **Sentenza S.U. n. 20632/2022** ha affermato la giurisdizione della Corte dei conti, ritenendo sussistenti in capo a detta Società tutti i requisiti per essere definite *in house providing*. I predetti requisiti, ed in particolare quello del c.d. "controllo analogo", puntualizza la sentenza, può risultare dalle disposizioni statutarie in vigore all'epoca dei fatti, ma anche derivare dall'esterno ove la sussistenza di un controllo analogo, che, diversamente da quello gerarchico, è posto in essere da un soggetto distinto da quello controllato, sia ricavabile da normative che consentono all'ente pubblico partecipante di dettare le linee strategiche e le scelte operative, con il presidio a monte di un adeguato flusso di informazioni tale da incidere sulla complessiva *governance* della società *in house*, preservando le finalità pubbliche che comunque la permeano e costituiscono la stella polare del controllo, quale elemento dinamico che connette concretamente la stessa società con il pubblico ente. In particolare, nella fattispecie esaminata, lo statuto della società - interamente partecipata da Enti territoriali o locali - riservava alla preventiva approvazione dell'assemblea dei soci l'autorizzazione del programma annuale e triennale della gestione e degli investimenti, nonché la sottoscrizione di convenzioni pubbliche e la realizzazione di investimenti eccedenti un predeterminato limite di valore.

Sempre in tema di società di capitali a partecipazione pubblica, la **Sentenza S.U. n. 15979/2022**

ha precisato che la giurisdizione contabile per l'azione di responsabilità nei confronti degli organi sociali presuppone la sussistenza di un rapporto di servizio tra gli enti pubblici soci e gli amministratori della società partecipata, che rappresenta l'elemento di collegamento ai fini della configurabilità di un danno erariale; tale giurisdizione andava, pertanto, esclusa nel caso all'esame, ove risultava impossibile imputare personalmente agli amministratori, o ad altri soggetti investiti di cariche sociali, la titolarità del rapporto di servizio intercorrente tra l'ente pubblico e le società (Umbria TPL e Mobilità s.p.a.) cui era stato affidato l'espletamento di compiti riguardanti un pubblico servizio. La stessa Sentenza ha precisato che la responsabilità degli amministratori degli enti partecipanti per danno erariale diretto all'ente pubblico socio è configurabile anche qualora la partecipata non abbia natura di società *in house providing*, poiché la previsione dell'art. 12, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016 non riveste una portata delimitatrice o abrogatrice della comune responsabilità contabile.

Sulla sempre più ampia nozione di "rapporto di servizio" è intervenuta la **Sentenza S.U. n. 20902/2022** che ha ritenuto correttamente convenuta dinanzi al giudice contabile, per rispondere del danno subito dal Ministero del Territorio del Mare e dell'Ambiente, una società (C.G.I.A.M.: Centro di Geomorfologia Integrata per l'Area del Mediterraneo) che aveva svolto senza titolo un'attività nell'interesse del Commissario Straordinario delegato per l'emergenza ambientale, sull'erroneo presupposto che avesse natura di società specializzata a totale capitale pubblico. Nell'occasione la Suprema Corte ha ribadito che sussiste il rapporto di servizio, costituente il presupposto per l'attribuzione della controversia alla giurisdizione della Corte dei conti, allorché un ente privato esterno all'Amministrazione venga incaricato di svolgere, nell'interesse e con le risorse di quest'ultima, un'attività o un servizio pubblico in sua vece, inserendosi in tal modo nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione, mentre è irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta e ben potendo tale titolo anche mancare del tutto, come nella fattispecie esaminata.

Di particolare interesse anche l'**Ordinanza S.U. n. 3100/2022**, che puntualizza che, ai fini della sussistenza di un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo o finanziamento e il soggetto privato percettore, con conseguente radicamento della giurisdizione contabile, non è indispensabile un utilizzo diverso della risorsa rispetto alla sua preordinata destinazione ma è sufficiente che la stessa sia stata illegittimamente percepita dal beneficiario. In applicazione del predetto principio, la Suprema Corte ha ritenuto sussistente

la giurisdizione contabile in fattispecie nella quale la responsabilità erariale era stata ancorata alla illegittima percezione dei benefici per la realizzazione di impianti fotovoltaici, da concedere solo a società distinte ed autonome in possesso dei requisiti dimensionali voluti dalla legge, ritenuti aggirati da una società unica, con lo strumento della locazione degli impianti a società satelliti.

In materia di responsabilità più strettamente connesse al rapporto di pubblico impiego, l'**Ordinanza S.U. n. 4114/2022** ha confermato che appartiene alla giurisdizione contabile la controversia avente a oggetto l'azione promossa dal Procuratore contabile, ai sensi dell'art. 53, c. 7 *bis*, del d.lgs. n. 165/2001, finalizzata al recupero, verso l'apposito fondo perequativo in favore dei dipendenti, dell'importo indebitamente percepito dal pubblico dipendente che abbia svolto attività lavorativa remunerata in assenza di autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, essendosi in presenza di illecito erariale, consistente nell'inadempimento del lavoratore all'obbligo di corrispondere immediatamente alle casse dell'Erario quanto indebitamente percepito, e senza la necessità di una previa messa in mora.

Ha trovato ulteriori conferme, nello scorso anno, l'indirizzo giurisprudenziale della Corte di cassazione del c.d. "doppio binario", che ammette la concorrenza, sui medesimi fatti materiali, della giurisdizione della Corte dei conti con quella di altre giurisdizioni.

Circa i rapporti con il giudizio innanzi al giudice civile, l'**Ordinanza S.U. n. 5978/2022** ha ribadito che sussiste la giurisdizione della Corte dei conti sulla domanda della procura contabile per la restituzione alla Commissione europea delle somme erogate in via diretta, ed illecitamente percepite, giacché l'azione di risarcimento dei danni erariali e la possibilità per le amministrazioni interessate di promuovere le ordinarie azioni civilistiche di responsabilità restano - anche quando investano i medesimi fatti materiali - reciprocamente indipendenti, integrando le eventuali interferenze tra i giudizi una questione di proponibilità dell'azione di responsabilità innanzi al giudice contabile e non di giurisdizione. La pronuncia riguardava una fattispecie in tema di danno erariale, conseguente a reato commesso da un concessionario di rivendita di biglietti di accesso a siti museali, contabilmente amministrati dall'Unione europea per conto di organizzazioni internazionali.

Circa i rapporti con il giudice amministrativo, l'**Ordinanza n. 4871/2022** ha sancito che la giurisdizione del giudice amministrativo, sulla domanda proposta dalla pubblica amministrazione per la ripetizione delle somme indebitamente percepite dal dipendente

pubblico per lo svolgimento di attività extraistituzionale non autorizzata dall'amministrazione di appartenenza, sussiste anche nel caso in cui sia stata contemporaneamente avviata l'azione di responsabilità erariale dinanzi alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 53, c. 7 *bis*, del d.lgs. n. 165/2001 per i medesimi fatti materiali, attesa la assoluta autonomia tra le due azioni che, presentando presupposti diversi - avendo, la prima, una funzione riparatoria ed integralmente compensativa del danno e, la seconda, una funzione prevalentemente sanzionatoria - sono reciprocamente indipendenti, senza che possa prospettarsi una violazione del principio del "*ne bis in idem*".

Di particolare interesse per la Corte dei conti, sono naturalmente le pronunce del giudice della giurisdizione in materia pensionistica.

In tale ambito va ricordata l'**Ordinanza S.U. n. 28020/2022** ove si puntualizza che la controversia concernente l'accertamento della consistenza del monte contributivo rientra nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, *ex* artt. 13 e 62 del r. d. n. 1214 del 1934, in quanto funzionale al riconoscimento del diritto alla pensione.

3.3 La giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti

Lo svolgimento della fondamentale funzione di nomofilachia affidata alle Sezioni riunite di questa Corte concorre a delineare il quadro di riferimento a cui i Giudici di merito devono attenersi, attesa la particolare natura vincolante dei principi enunciati nelle pronunce, finalizzate a dirimere contrasti giurisprudenziali (c.d. "questioni di massima"), e superabili soltanto dalle Sezioni giurisdizionali di appello che, ove non ne condividano la decisione, ne rimettano nuovamente l'esame alle Sezioni riunite, in forza di un motivato dissenso (art. 117 del nuovo codice della giustizia contabile).

Di particolare interesse la **Sentenza n. 4/2022/QM** che ha definito la questione di massima deferita dal Procuratore generale nei seguenti termini: "*se con il rito sanzionatorio previsto dagli artt. 133 e ss. c.g.c., possa valutarsi solo l'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dai co. 5 e 5 bis dell'art. 248 d.lgs. n. 267/2000 o possa accertarsi anche la connessa natura interdittiva prevista dai medesimi commi quale effetto ope legis della condotta sanzionata*", svolgendo poi argomentazioni a

favore di una risposta affermativa del quesito posto.

La prospettazione del quesito ha tratto spunto da un giudizio nel quale con decreto - emesso in composizione monocratica, ed in accoglimento della tesi del P.M. che imputava ad amministratori e revisori dei conti un concorso nella causazione del dissesto di un ente locale - si era disposta l'irrogazione sia delle sanzioni pecuniarie, sia delle misure interdittive previste, in tali casi, dall'art. 248, c. 5 e 5 bis, del d.lgs. n. 267/2000 (Tuel); a seguito dell'opposizione, ex art. 135 c.g.c., prodotta dagli interessati avverso il predetto decreto, con sentenza emessa in composizione collegiale, ed in parziale accoglimento dell'opposizione, era stata invece esclusa l'applicabilità del rito sanzionatorio di cui agli artt. 133 e ss. c.g.c. con riferimento alla richiesta comminazione delle misure interdittive personali (spazianti dall'incandidabilità/ineleggibilità decennale degli amministratori locali, al divieto di esercizio delle funzioni di revisore negli ee.ll. per un periodo fino a dieci anni), previste dall'art. 248 Tuel.

Nel dare soluzione alla questione, le Sezioni Riunite hanno preliminarmente evidenziato che appariva indubitabile, considerato il chiaro tenore dell'art. 248 Tuel, che fosse devoluto al giudice contabile l'accertamento dei presupposti idonei all'irrogazione non solo delle sanzioni pecuniarie, ma anche delle misure interdittive, e che dal medesimo ed unico accertamento giurisdizionale di responsabilità nella concausazione del dissesto, discenda il duplice effetto della condanna alla sanzione pecuniaria e quello dichiarativo, automatico e consequenziale, in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle sanzioni interdittive. Ne deriva che il giudice contabile ha cognizione piena su entrambi gli effetti prodotti dall'unico accertamento in ordine alla responsabilità degli amministratori e dei revisori che abbiano contribuito, con dolo o colpa grave, al verificarsi del dissesto; inoltre, una soluzione che concentri nel rito sanzionatorio l'esame di entrambi gli aspetti risultava più coerente col quadro ordinamentale processuale e, soprattutto, più ossequiosa dei principi di concentrazione delle tutele, del giusto e ragionevole processo e delle regole di economia processuale richiamati dall'art. 111 Cost. e dagli artt. 3 e 4 c.g.c.. Pertanto, le Sezioni Riunite hanno posto il seguente principio di diritto: *“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 5 bis 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”*.

Anche nell'anno trascorso, le Sezioni riunite hanno confermato il proprio indirizzo sfavorevole verso forme di sospensione del processo contabile in attesa della definizione di giudizi pendenti presso altre giurisdizioni su fatti connessi; detto indirizzo ha trovato ulteriore conferma con l'**Ordinanza n. 22/2022/RCS**, anche nell'ipotesi di sospensione di un giudizio di conto per pregiudizialità civile. In particolare, in occasione dello svolgimento del giudizio su un conto reso da una Società, ed inerente alla gestione da questa svolta quale concessionaria dei servizi aggiuntivi nonché del servizio di biglietteria presso Istituti museali, la Sezione territoriale competente aveva disposto la sospensione del processo, ai sensi dell'art. 106, c.1, c.g.c., sino all'esito del giudizio civile promosso dalla Società nei confronti dell'amministrazione concedente, giudizio che investiva, tra l'altro, l'interpretazione di alcune clausole della concessione, che si riflettevano sulla determinazione degli importi che la Società era tenuta a riversare all'Amministrazione.

Nel definire il giudizio per regolamento di competenza proposto dalla Procura, ai sensi dell'art. 119 c.g.c., avverso la sospensione, con la richiamata Ordinanza n. 22/2022/RCS, le Sezioni Riunite hanno ritenuto non sufficiente, per sospendere il giudizio, la ricorrenza tra le due cause di un rapporto di mera pregiudizialità logica, ritenendo invece necessario un rapporto di pregiudizialità giuridica, che ricorre solo allorquando la previa definizione di una controversia costituisca l'indispensabile antecedente logico-giuridico dell'altra, il cui accertamento debba avvenire con efficacia di giudicato. Hanno sottolineato che non è rinvenibile nell'ordinamento alcuna norma che autorizzi ad estendere l'efficacia di giudicato dell'accertamento in sede civile al giudizio di conto, e pertanto la valutazione demandata al Tribunale civile, quale giudice competente a conoscere delle questioni concernenti l'interpretazione e l'esecuzione dei rapporti convenzionali tra le parti, non "pregiudica", nel senso innanzi esposto, la decisione sulla regolarità del conto, per contro demandata al giudice contabile che, in occasione del giudizio di conto, può e deve comunque verificare, sia pure *incidenter tantum*, la portata delle clausole convenzionali. L'assenza, nel caso esaminato, di un rapporto di pregiudizialità richiesto, nei termini innanzi riportati, dall'art. 106 c.g.c., ha pertanto indotto le Sezioni Riunite ad accogliere l'impugnativa della Procura ed annullare la sentenza della Sezione territoriale, nella parte in cui aveva disposto la sospensione del processo.

SALUTI CONCLUSIVI

Mi accingo a concludere, con la speranza di essere riuscito a dare adeguata testimonianza dell'attività svolta e dei risultati conseguiti da questa Sezione giurisdizionale, nonché dell'impegno e dedizione con cui le donne e gli uomini che ne formano l'apparato organizzativo hanno svolto e continuano a svolgere la propria attività, anche nei momenti difficili degli ultimi tempi.

Prima di terminare, mi sia consentito rivolgere un particolare ringraziamento ai rappresentanti della classe forense, i cui componenti hanno esercitato il mandato difensivo con lealtà e correttezza, contribuendo sempre ad un proficuo arricchimento della dialettica processuale.

Sinceri ringraziamenti rivolgo anche ai magistrati della locale Procura, che non hanno fatto mancare il necessario e qualificato impulso processuale all'attività di questa Sezione, anche in un anno caratterizzato da carenze di organico, con le conseguenti intuibili difficoltà.

Stima e sincera gratitudine vanno riservati alla Guardia di Finanza, all'Arma dei Carabinieri ed alla Polizia di Stato, per la costante e qualificata collaborazione che offrono all'attività della Corte.

Gratitudine va espressa anche agli organi dell'informazione, per l'attenzione e la cura riservata nella corretta rappresentazione alla comunità locale dell'attività della Corte dei conti in Basilicata.

Rivolgo ancora un sentito ringraziamento a tutti i presenti, che hanno avuto la cortesia di intervenire e la pazienza di ascoltarmi, ribadendo l'impegno di tutta la Corte dei conti della Basilicata nel perseguire gli obiettivi di prevenzione e repressione dei fenomeni di cattivo uso di risorse finanziarie pubbliche, al precipuo fine di garantire gli interessi della collettività.

Concludo, pertanto, invitando il Signor Procuratore Regionale a svolgere la propria Relazione.

QUADRI SINOTTICI

GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVO-CONTABILE

Giudizi pendenti al 31/12/2021	239
Giudizi pervenuti nell'anno 2022	16
<i>giudizi di responsabilità merito</i>	8
<i>giudizi per revocazione</i>	8
Giudizi definiti al 31/12/2022	102
Sentenze	101
<i>merito</i>	12
<i>condanna</i>	7
<i>assoluzione</i>	2
<i>miste</i>	3
<i>giudizi per la resa del conto</i>	89
Importo delle condanne giudizi di responsabilità	€ 962.385,78
Udienze collegiali	9
Udienze monocratiche (giudizi per la resa del conto)	4
Giudizi discussi	102
Ordinanze	3
<i>Ordinanze istruttorie – responsabilità collegiali</i>	1
<i>Ordinanze che definiscono il procedimento di correzione errore materiale</i>	1
<i>Ordinanze a verbale</i>	1
Giudizi non definiti al 31/12/2022	137

GIUDIZI DI PENSIONE

RICORSI	PENSIONI CIVILI	PENSIONI MILITARI	PENSIONI DI GUERRA	TOTALE
Pendenti al 31/12/2021	25	16	4	45
Pervenuti nel 2022	16	2	7	25
In carico nel 2022	41	18	11	70
Totale definiti con sentenza	18	7	4	29
Definiti con sentenza di accoglimento	7	3	0	10
Definiti con sentenza di rigetto	5	2	4	11
Definiti con sentenza in rito	6	2	0	8
Definiti con ordinanze	1	0	1	2
Totale definiti	19	7	5	31
Sentenze non definitive	2	1	0	3
Ordinanze istruttorie	6	2	1	9
Ordinanze a verbale	6	3	5	14
Pendenti al 31/12/2022	22	11	6	39
Udienze Monocratiche				14
Camerali monocratiche				2

GIUDIZI DI CONTO

Tipo Conto	Pendenti iniziali	Conti depositati	Rese SIRECO	Totale carico	Pendenti finali
ERARIO	510	84	84	594	493
ENTE	11.403	1.082	264	12.485	12.151
TOTALE	11.913	1.166	348	13.079	12.644

Tipo Conto	Fogli di rilievo e note	Relazioni del Magistrato	Dichiarati estinti	Approvati con decreto	Totale definiti
ERARIO	28	44	22	79	101
ENTE	640	455	216	118	334
TOTALE	668	499	238	197	435

INDICE

Introduzione	1
1 L'attività della Sezione giurisdizionale per la Basilicata	4
1.1 Il contenzioso amministrativo-contabile	4
1.2 Il contenzioso pensionistico	20
1.3 I conti giudiziali	29
2 Disposizioni normative	31
3 La Giurisprudenza	35
3.1 La Giurisprudenza della Corte costituzionale	35
3.2 La Giurisprudenza della Corte di cassazione	42
3.3 La Giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti	48
Saluti conclusivi.....	51

QUADRI SINOTTICI

Tabella 1 - Giudizi di responsabilità amministrativo-contabile	53
Tabella 2 - Giudizi di pensione	54
Tabella 3 - Giudizi di conto	55

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

