



**PROCURA GENERALE
DELLA CORTE DEI CONTI**

**RASSEGNA DELLE DECISIONI
DELLE SEZIONI RIUNITE
DELLA CORTE DEI CONTI**

Anno 2023

Direzione e coordinamento: Procuratore generale dott. Angelo Canale.

Realizzazione scientifica degli abstract e massimazione: dott.ssa Anna Maria Iadecola.

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

La versione *on line* è conforme al file di stampa – in estensione .pdf – che è stato generato il 17 gennaio 2024.

INDICE

SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

SS.RR., sentenza n. 1/2023/EL (<i>Comune di San Marco La Catola</i>).....	p. 9
SS.RR., sentenza-ordinanza n. 2/2023/EL (<i>Comune di Vibo Valentia</i>).....	p. 12
SS.RR., sentenza n. 3/2023/EL (<i>Comune di Lecce</i>).....	p. 14
SS.RR., sentenza n. 4/2023/EL (<i>Comune di Vibo Valentia</i>).....	p. 16
SS.RR., sentenza n. 5-6-7/2023/DELC (<i>Pres. Consiglio, MEF, Min. Salute, Regione Lazio</i>).....	p. 19
SS.RR., sentenza n. 8/2023/DELC (<i>Regione Molise</i>).....	p. 23
SS.RR., sentenza n. 9/2023/EL (<i>PG vs Regione Siciliana</i>).....	p. 26
SS.RR., sentenza n. 10-11/2023/RGC (<i>Gruppi Süd Tiroler Freiheit e Lega Campania</i>).....	p. 28
SS.RR., sentenza n. 12/2023/QM/PRES (<i>Ricorso pensionistico ex art. 153, c. 1, lett. b, c.g.c.</i>).....	p. 30
SS.RR., sentenza n. 13/2023/DELC (<i>Relazione fine mandato ex art. 4 D.Lgs. n. 149/2011</i>).....	p. 32
SS.RR., sentenza n. 14/2023/DELC (<i>Interbus s.p.a., Sicilbus s.p.a. e Lumia s.r.l.</i>).....	p. 34
SS.RR., sentenza n. 15/2023/DELC (<i>Regione Molise</i>).....	p. 37
SS.RR., sentenza n. 16/2023/RGC (<i>Gruppo Partito democratico Puglia</i>).....	p. 39
SS.RR., sentenza n. 17-19/2023/RIS (<i>Società autostrade: Brennero e Cispadana</i>).....	p. 41
SS.RR., sentenza n. 18/2023/RIS (<i>Autostrada Campogalliano Sassuolo s.p.a.</i>).....	p. 45
SS.RR., sentenza n. 20/2023/RGC (<i>Gruppo Forza Italia Puglia</i>).....	p. 49
SS.RR., sentenza n. 21/2023/RGC (<i>Gruppo “La Puglia Domani”</i>).....	p. 51
SS.RR., sentenza n. 22/2023/DELC (<i>Relazione fine mandato ex art. 4 D.Lgs. n. 149/2011</i>).....	p. 53
SS.RR., sentenza n. 23/2023/RIS (<i>Ente Nazionale Risi</i>).....	p. 55

ORDINANZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

SS.RR., ordinanza n. 1/2023/EL (<i>Comune di Lecce</i>).....	p. 61
SS.RR., ordinanza n. 2/2023/RIS (<i>Autostrada del Brennero s.p.a.</i>).....	p. 62
SS.RR., ordinanza n. 3/2023/RCS (<i>Inoculazione simulata del vaccino anti-COVID 19</i>).....	p. 65
SS.RR., ordinanza n. 4-6/2023/RIS (<i>Società autostrade: Brennero e Regionale Cispadana</i>).....	p. 67
SS.RR., ordinanza n. 5/2023/RCS (<i>Danno da mancati introiti per rendite catastali</i>).....	p. 69
SS.RR., ordinanza n. 7/2023/RIS (<i>Ferrovienord s.p.a.</i>).....	p. 71

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

Anno 2018	Anni 2019-2020-2021	Tipologia giudizi - SS.RR. in sede giurisdizionale
SR/ORD	SR/CC	Conflitti di Competenza (<i>art. 11, c. 3 – art. 118 c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/SEZ	Questioni di Massima deferite dalle SEZioni giurisdizionali d'appello (<i>art. 11, c. 3 - art. 114, c. 1, c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/MD	Questioni di Massima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello per Motivato Dissenso (<i>art. 117 c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/PRES	Questioni di Massima deferite dal PRESidente della Corte dei conti (<i>art. 11, c. 3 - art. 114, c. 3, c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/PROC	Questioni di Massima deferite dal PROCuratore generale della Corte dei conti (<i>art. 11, c. 3 - art. 114, c. 3, c.g.c.</i>)
SR/ORD	SR/RC	Regolamenti di Competenza (<i>art. 11, c. 4 - art. 120 c.g.c.</i>)
SR/ORD	SR/RCS	Regolamenti di Competenza avverso i provvedimenti che dichiarano la Sospensione del processo (<i>art. 106 - art. 119 c.g.c.</i>)

Anno 2018	Anni 2019-2020-2021	Tipologia giudizi - SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione
SR/EL	SR/EL	Piani pluriennali di riequilibrio degli Enti Locali e ammissione al fondo di rotazione (<i>art. 11, c.6, lett. A, c.g.c.</i>)
SR/RIS	SR/RIS	Ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT (<i>art. 11, c. 6, lett. B, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/FLIR	Certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le Fondazioni LIRico- sinfoniche (<i>art. 11, c. 6, lett. C, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/RGC	Rendiconti Gruppi Consiliari (<i>art. 11, c. 6, lett. D, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/DELC	Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni reg. di Controllo, in materia di <i>contabilità pubblica</i> (<i>art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/DELC	Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni reg. di Controllo, in materia di contabilità pubblica- <i>Giudizio di Parifica</i> (<i>art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/DELC	Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni reg. di Controllo, in materia di contabilità pubblica- <i>Saldo di finanza pubblica/Patto di Stabilità</i> (<i>art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/LEX	Materie ulteriori attribuite dalla Legge (<i>art. 11, c. 6, lett. F, c.g.c.</i>)

**ELENCO DELLE TIPOLOGIE DI GIUDIZIO PRESENTI IN RASSEGNA
SECONDO LA NUOVA NOMENCLATURA**

Sezioni riunite in sede giurisdizionale in composizione ordinaria

1) SR/CC (Conflitto di Competenza), ex art. 11, c. 3 e art. 118 c.g.c.

2) SR/RC (Regolamento di Competenza), ex art. 11, c. 4 e art. 120 c.g.c.

3) SR/RCS (Regolamento di Competenza avverso provvedimento che dichiara la Sospensione del processo), ex art. 106 e art. 119 c.g.c.
- *ord. nn.: 3/2023/RCS; 5/2023/RCS.*

4) SR/QM/SEZ (Questioni di Massima deferite dalle SEZioni giurisdizionali d'appello), ex art. 11, c. 3, e art. 114, c. 1, c.g.c.

5) SR/QM/PRES (Questioni di Massima deferite dal PRESidente della Corte dei conti), ex art. 11, c. 3 e art. 114, c. 3, c.g.c.
- *sent. n.: 12/2023/QM/PRES.*

6) SR/QM/PROC (Questioni di Massima deferite dal PROCuratore generale della Corte dei conti, ex art. 11, c. 3 e art. 114, c. 3, c.g.c.

7) SR/QM/MD (Questioni di Massima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello per Motivato Dissenso), ex art. 117 c.g.c.

Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione

8) SR/EL (Piani di riequilibrio degli enti territoriali e ammissione al fondo di rotazione), ex art. 11, comma 6, lett. A), c.g.c.

- *sent. nn.*: **1/2023/EL; 2/2023/EL; 3/2023/EL; 4/2023/EL;**
- *ord. n.*: **1/2023/EL.**

9) SR/RIS (Ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT), ex art. 11, comma 6, lett. B), c.g.c.:

- *sent. nn.*: **17/2023/RIS; 18/2023/RIS; 19/2023/RIS; 23/2023/RIS;**
- *ord. nn.*: **2/2023/RIS; 4/2023/RIS; 6/2023/RIS; 7/2023/RIS.**

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

11) SR/RGC (Rendiconto Gruppo Consiliare), ex art. 11, comma 6, lett. D), c.g.c.:

- *sent. nn.*: **10/2023/RGC; 11/2023/RGC; 16/2023/RGC; 20/2023/RGC; 21/2023/RGC.**

12) SR/DELC (Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni regionali di Controllo, *in materia di contabilità pubblica*), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.:

- *sent. nn.*: **5/2023/DELC; 6/2023/DELC; 7/2023/DELC; 13/2023/DELC; 14/2023/DELC; 22/2023/DELC.**

12.1) SR/DELC (Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni regionali di Controllo, *in materia di contabilità pubblica-Giudizio di parifica*), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.

- *sent. nn.*: **8/2023/DELC; 9/2023/DELC; 15/2023/DELC.**

12.2) SR/DELC (Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni regionali di Controllo, *in materia di contabilità pubblica-Patto di stabilità/Saldo di finanza pubblica*), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.

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

SENTENZE

DELLE SEZIONI RIUNITE

DELLA CORTE DEI CONTI

ANNO 2023

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

Sentenza n. 1/2023/EL depositata in data 24/01/2023.

ESITO: ricorso del Comune di San Marco La Catola accolto e omologazione del PRFP.

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione n. 122/2022/PRSP, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, che, ai sensi dell'art. 243-*quater*, comma 3, del TUEL, ha negato l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato dal Comune di San Marco La Catola.

RICORRENTE:

Comune di San Marco La Catola, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, Procura generale presso la Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Foggia, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza pubblica, Servizi ispettivi.

QUESTIONE RISOLTA: la continuità della gestione amministrativa e degli esercizi finanziari esclude che la situazione finanziaria dell'ente si cristallizzi alla data di presentazione del piano o della sua rimodulazione/riformulazione, potendosi evolvere in senso positivo o in senso negativo, migliorando o peggiorando lo squilibrio, per cui si impone l'obbligo, sia delle competenti Sezioni regionali di controllo sia delle Sezioni riunite della Corte dei conti, di "attualizzare" la situazione finanziaria dell'ente al momento della decisione.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 123; art. 128, c. 3; **D.L. n. 162/2019:** art. 39-*quarter*; **D.L. n. 35/2013:** art. 1; **D.Lgs. n. 118/2011:** punto 3.20 *bis* All. 4/2; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 188; art. 243-*bis*; art. 243-*quarter*, c. 7, 7-*bis* e 7-*ter*.

Decisioni conformi: cfr. **SS.RR.**, sent. n. 18/2020/EL; sent. n. 4/2020/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 33/2015/QMIG; del. n. 19/2014/QMIG; **Corte cost.**, sent. n. 181/2015.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Accogliendo il ricorso del comune istante, nell'omologare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, le Sezioni riunite hanno ribadito che <<Secondo l'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza contabile...«la continuità della gestione amministrativa e degli esercizi finanziari esclude che la situazione finanziaria dell'ente si cristallizzi alla data di presentazione del piano o della sua rimodulazione/riformulazione, potendosi evolvere in senso positivo, o in senso negativo, migliorando o peggiorando lo squilibrio» (Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 25/2018/EL). Questo impone l'obbligo di "attualizzare" la situazione finanziaria dell'ente al momento della decisione sia delle Sezione regionale di controllo che di queste Sezioni riunite (cfr. Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 18/2020/DEL). Nel valutare la congruità del Piano la Sezione regionale non può quindi prescindere dalla verifica della situazione finanziaria attuale dell'ente in relazione alla

permanenza o meno delle condizioni originarie di squilibrio che avevano legittimato il ricorso alla procedura di risanamento. Tale verifica deve basarsi, in primo luogo, sugli atti contabili ufficiali adottati dall'ente nelle more del giudizio di approvazione del Piano e sulle relazioni degli organi di controllo che potranno essere integrati con le ulteriori informazioni e documenti acquisiti dalla Sezione in via istruttoria o in sede di contraddittorio con l'ente, a conferma dell'attendibilità dei dati riportati>>. Pertanto, il Collegio decidente ha, nel caso di specie, affermato che <<Il fatto che il rendiconto dell'esercizio 2021 del Comune ..., sia pure elaborato in base a dati di preconsuntivo, riporti una parte disponibile uguale a zero porta necessariamente a ritenere che l'intero disavanzo sia stato riassorbito al termine della gestione. Per quanto questa potesse apparire una evoluzione improbabile della situazione finanziaria dell'ente in base alle criticità precedenti, la Sezione regionale aveva comunque l'onere di contestarne esplicitamente la veridicità prima di negare l'approvazione del Piano da cui consegue l'avvio della procedura di dissesto dell'ente>>, di conseguenza <<questo Collegio non può quindi non rilevare la contraddittorietà del percorso motivazionale di diniego dell'approvazione del Piano di riequilibrio da parte della Sezione regionale che, con il prendere atto del risultato di amministrazione dell'esercizio 2021, senza compiere alcun approfondimento istruttorio specifico, atto a confutarne le risultanze contabili, non poteva escludere l'avvenuto superamento del disavanzo dell'ente, e quindi confermare l'attuale sussistenza di quegli squilibri rispetto ai quali ha ritenuto non congruo il contenuto del Piano stesso>>, concludendo sul punto che <<Il difetto motivazionale della delibera impugnata del resto non può essere superato da queste Sezioni riunite che, come più volte affermato, pur essendo investite, in questo tipo di giudizio, di una giurisdizione piena estesa all'intero rapporto, non possono «giungere sostituire la Sezione regionale nei poteri istruttori, relativi all'attività di controllo, propri di quest'ultima» (Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 4/2020/EL)>>.

ABSTRACT

In ordine al prudente apprezzamento che le Sezioni riunite sono chiamate ad effettuare sulla decisione di non approvazione di un piano di riequilibrio finanziario pluriennale comunale, resa dalla Sezione di controllo territorialmente competente, si osserva come l'attendibilità dei dati contabili rilevati, in sede di controllo, debba necessariamente basarsi su un'approfondita indagine disposta attraverso l'impiego di mezzi istruttori idonei alla verifica di un eventuale ridimensionamento o superamento delle criticità da ripianare. Alla Sezione regionale di controllo è, infatti, richiesta un'attenta dimostrazione dell'erronea determinazione del risultato di amministrazione per sostenere, come nel caso in questione, l'inesistenza di un disavanzo, inteso quale presupposto per l'avvio della procedura di riequilibrio, atteso che <<Preme sottolineare al riguardo che tutto il disavanzo dell'ente deve comunque trovare integrale rappresentazione nel risultato di amministrazione rilevato dal rendiconto di ciascun esercizio, indipendentemente dal fatto che componenti dello stesso siano soggette a diverse regole di ripiano>>.

In particolare, il Collegio decidente si sofferma, a più riprese, su concetti economico-finanziari imprescindibili per l'esatta perimetrazione del disavanzo, come, ad esempio, il fondo per la restituzione delle anticipazioni di liquidità accordate all'ente, di cui all'art. 1 del d.l. n. 35/2013, per il quale si specifica che <<gli enti territoriali che abbiano beneficiato dell'anticipazione di liquidità ai sensi della norma richiamata, sono tenuti alla costituzione del FAL come quota accantonata del risultato di amministrazione per un ammontare corrispondente all'importo dell'anticipazione stessa, da ridurre annualmente in misura pari alla restituzione rateale effettuata>>, trattandosi <<di un obbligo derivante dalla specifica natura di "mera anticipazione" della somma concessa, come affermato dalla Sezione delle autonomie di questa Corte (deliberazioni n. 19/2014/QMIG e n. 33/2015/QMIG) e come ribadito dalla Corte costituzionale

(sent. n. 181/2015), diretto ad impedire che la provvista di cassa destinata al pagamento di debiti liquidi ed esigibili già contabilizzati dagli enti possa determinare un effetto espansivo della spesa, ovvero possa essere utilizzata per dare copertura a nuove ed ulteriori spese>>.

Tuttavia, il vero *punctum dolens*, che le Sezioni riunite hanno rilevato, è stato la contraddittorietà dell'*iter* motivazionale di diniego dell'approvazione del piano da parte della Sezione di controllo adita, atteso che la stessa non è stata in grado di compiere alcun accertamento istruttorio specifico, volto a confutare le risultanze contabili, limitandosi esclusivamente a negare *ad nutum* l'approvazione del piano presentato dall'ente comunale, atteso che <<*una corretta contabilizzazione del FAL non determina di per sé alcun disavanzo per l'ente, posto che l'ammontare dello stesso "sterilizza" la somma anticipata dallo Stato affluita in cassa e registrata in entrata nel bilancio*>>, così come <<*Non è...da escludere che il tardivo e completo accantonamento del FAL a partire dal 2018 possa aver determinato un peggioramento del risultato di amministrazione in misura corrispondente alla parte non sterilizzata dell'anticipazione che verosimilmente era stata impiegata per sostenere nuove spese, contribuendo in questo modo alla formazione del disavanzo*>>.

La circostanza che la Sezione regionale abbia preso solo atto delle risultanze del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario, sottoposto al suo vaglio, ha comportato un'anomalia nella sequenza procedimentale di non omologazione del piano di riequilibrio del comune ricorrente, in quanto in capo al giudice del controllo gravava comunque l'onere di contestazione della veridicità del piano per poi successivamente negarne l'approvazione, con conseguente avvio della procedura di dissesto dell'ente.

Alla luce di tali considerazioni logico-giuridiche, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno, dunque, accolto il ricorso ed omologato il piano di riequilibrio del comune istante, puntualizzando al contempo che <<*per effetto dell'accoglimento del presente ricorso sarà onere del Comune predisporre, mediante l'Organo di revisione, la prescritta relazione sullo stato di attuazione del Piano stesso da sottoporre alla competente Sezione regionale di controllo, la quale dovrà verificare, ai sensi dell'art. 243-quater, co. 7, del TUEL il conseguimento degli obiettivi e il reale e definitivo superamento delle condizioni originarie di squilibrio, anche ai fini di una eventuale richiesta di uscita anticipata dalla procedura di riequilibrio ai sensi dei successivi commi 7-bis e 7-ter*>>.

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

Sentenza-ordinanza n. 2/2023/EL depositata in data 14/02/2023.

ESITO: *dichiarazione di decadenza del Comune di Vibo Valentia dal potere di riformulare/rimodulare il PRFP e rinvio udienza.*

RICORSO: per la riforma della deliberazione n. 132/2021/PRSP, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria e della connessa pronuncia istruttoria n. 172/2020/PRSP, che ha denegato l'omologazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato con delibera consiliare dal Comune di Vibo Valentia.

RICORRENTE:

Comune di Vibo Valentia, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria, Procura generale presso la Corte dei conti, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura di Vibo Valentia.

QUESTIONE RISOLTA: l'accordo ex art. 43 del d.l. n. 50/2022 è estraneo al presente giudizio, atteso che l'oggetto sostanziale dello stesso è il presupposto tecnico-giuridico del dissesto o del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, il cui contenuto rimane vincolante per il ciclo di bilancio dell'ente e che, pertanto, l'accordo non nega o non riforma, non facendo venire meno l'interesse alla pronuncia delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione sulla congruità del piano in corso di esecuzione.

Riferimenti normativi: *Cost.:* art. 120; *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. a); art. 128, c. 3; **D.L. n. 50/2022, conv. in L. n. 91/2022:** art. 43; **L. n. 234/2021:** art. 1, c. 572; **D.Lgs. n. 149/2011:** art. 6; **D.Lgs. n. 118/2011:** postulato n. 8, All. 1; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 243-bis; art. 243-quater; art. 244; art. 259.

Decisioni conformi: cfr. **SS.RR.**, sent. n. 24/2022/EL; sent. n. 20/2022/EL; sent. n. 16/2022/EL; sent. n. 14/2022/EL; sent. n. 18/2022/EL; sent. n. 11/2022/EL; sent. n. 21/2021/EL; sent. n. 10/2021/EL; sent. n. 9/2021/EL; sent. n. 5/2021/EL; sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 2/2019/EL; **Corte cost.**, sent. n. 233/2019; sent. n. 125/2015; sent. n. 217/2010.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Rinviando la discussione del merito ad altra udienza con il dichiarare, al contempo, la decadenza del comune ricorrente dal potere di riformulare o rimodulare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, le Sezioni riunite hanno ribadito che <<l'accordo ex art. 43 del d.l. n. 50/2022...è estraneo all'odierno giudizio>>, in quanto <<la stipulazione dell'accordo non può sostituire né far decadere il contenuto del PRFP, che rimane esecutivo e continua a vincolare il ciclo di bilancio in corso. Inoltre, la conclusione del patto previsto dall'art. 43 del d.l. n. 50/2022 produce effetti che permangono anche in caso di sbocco nella procedura di dissesto (nella specie "l'impegno ad attivare le misure previste dalle lettere a), b) c), f2), ed i) dell'articolo 1, comma 572, della legge n. 234 del 2021", cfr. accordo depositato)>>. Da ciò consegue che <<contrariamente a quanto sostenuto da parte ricorrente, la stipulazione dell'accordo non fa

venire meno l'interesse alla pronuncia di questo Giudice sulla congruità del PRFP in corso di esecuzione>>». Secondo il Collegio decidente, <<L'accordo, quindi, non rimuove il PRFP originario, ma ove questo sia esistente ne rafforza gli effetti sul ciclo di bilancio con l'obbligo di misure aggiuntive e supplementari, ai sensi della l. n. 234/2021. Tali misure supplementari consistono in manovre su entrate e spese che hanno, come corrispettivo, risorse aggiuntive che lo Stato può erogare in modo condizionato alla corretta esecuzione dell'accordo medesimo>>».

ABSTRACT

Nel premettere che l'oggetto del presente giudizio sia costituito dalla disamina dei dati contabili relativi o ad un dissesto dell'ente o al raggiungimento dell'obiettivo finale di riequilibrio finanziario, le Sezioni riunite rilevano che l'accordo ex art. 43 del d.l. n. 50/2022, depositato dall'ente locale ricorrente, non ha sospeso né privato di effetto il piano di riequilibrio sottoposto al vaglio del Supremo Consesso di contabilità, non sostanziosamente lo stesso in <<un "atto conseguente" (SS.RR. spec. comp. sent. n. 32/2020) scrutinabile nel giudizio sulla congruità del PRFP>>, in quanto <<I saldi obiettivo dell'accordo...attengono alla fase esecutiva del PRFP, in cui è emerso ulteriore disavanzo, e diventano rilevanti solo nell'ambito del diverso giudizio sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati con il PRFP medesimo, che la Sezione di controllo non ha ancora attivato>>, essendo solo in tale ambito che <<l'inadempimento dell'accordo diventa indice di "gravità" dell'eventuale mancato raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del disavanzo>>».

In particolare, il Collegio decidente si sofferma, a più riprese, sulle possibili ricadute economico-finanziarie dell'accordo stipulato tra l'ente ed il Governo, affermando in ordine al correlativo regime giuridico che quest'ultimo <<non è affatto vincolato alla possibilità di riformulare il PRFP, come risulta evidente dalla circostanza che esso può essere stipulato e operare anche in caso di dissesto (art. 43 commi 1 e 5-bis) nonché dal fatto che esso può avere come contenuto le misure indicate dalla l. n. 234/2021 (art. 1, co. 572, richiamato dall'art. 43 comma 2 del d.l. n. 50/2022) e che tale legge non prevede tra le misure adottabili la riformulazione del PRFP preesistente>>».

Tuttavia, il giudice contabile in sede giurisdizionale in speciale composizione ha preso atto anche del fatto che <<l'eventuale impossibilità di riformulare il PRFP è certamente circostanza che può essere valutata in sede di verifica della esatta esecuzione dell'accordo ad opera dell'apposita commissione di monitoraggio (art. 43 co. 6), non implicandone l'automatica invalidità>>». Il che, peraltro, conferma la portata della presente decisione di rigetto della domanda, proposta dal comune ricorrente, di far dichiarare la sopravvenuta carenza del ricorso per il venir meno degli effetti del piano di riequilibrio originariamente presentato, in ragione della stipulazione dell'accordo ex art. 43 del d.l. del 2022. Il Collegio giudicante ha, infatti, chiosato sul punto che <<restano intatti tutti i poteri di accertamento della Corte dei conti, sia in sede di "dissesto guidato" (art. 6 co. 2 d.lgs. n. 149/2011) sia in sede di giudizio sui piani di riequilibrio (art. 243-quater co. 7 TUEL, il quale, come è noto, rinvia all'art. 6 co. 2 del d.lgs. n. 149/2011)>>, implicando ciò <<parallelamente, la permanenza degli effetti giuridici del PRFP che sono oggetto di tali controlli>>».

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

Sentenza n. 3/2023/EL depositata in data 21/04/2023.

ESITO: ricorso del Comune di Lecce improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse.

RICORSO: avverso la deliberazione n. 173/PRSP/2021, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, con la quale non è stato approvato il piano di riequilibrio adottato dal Comune di Lecce ai sensi dell'art. 243-*quater* del TUEL.

RICORRENTE:

Comune di Lecce, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale presso la Corte dei conti, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Lecce.

QUESTIONE RISOLTA: l'inequivoco riferimento dell'art. 43, comma 5 *bis*, del d.l. n. 50/2022 ad una riformulazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, che deve intervenire entro 120 giorni dalla stipula dell'accordo con la Presidenza del Consiglio dei ministri, comporta il superamento (in ragione di tale tempestiva riformulazione con delibera del consiglio comunale) del precedente piano di riequilibrio oggetto del giudizio dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con conseguente improcedibilità del ricorso originario per sopravvenuta carenza d'interesse.

Riferimenti normativi: *c.g.c.*: art. 7, c. 2; art. 11, c. 6, lett. a); art. 28, c. 2; art. 31, c. 5; art. 128, c. 3; *c.p.c.*: art. 100; **D.L. n. 50/2022, conv. in L. n. 91/2022**: art. 43, c. 2 e 5 *bis*; **L. n. 234/2021**: art. 1, c. 572; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)**: art. 243-*quater*.

Decisioni conformi: cfr. **SS.RR.**, sent. n. 21/2022; sent. n. 18/2022; sent. n. 17/2022; sent. n. 32/2018/EL; ord. n. 17/2018; ord. n. 6/2018/EL; **Cass.**, Sez. lav., ord. n. 14073/2020; **SS.UU.** sent. n. 10553/2017; Sez. II, sent. n. 21951/2013.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con il dichiarare l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza d'interesse, le Sezioni riunite hanno statuito che <<il richiamato art. 43, co. 5*bis*, del d.l. n. 50/2022 conv. in l. n. 91/2022 fa inequivoco riferimento ad una riformulazione del piano, che deve comunque intervenire entro 120 giorni dalla stipula dell'accordo con la Presidenza del Consiglio dei ministri>>, di conseguenza <<in ragione della tempestiva riformulazione del piano da parte del Consiglio comunale ... con deliberazione ..., immediatamente eseguibile, intervenuta a suggello del procedimento di radicale revisione della manovra di auto risanamento avviato dall'ente con la stipula del "Patto...", risulta definitivamente superato il precedente piano di riequilibrio per cui si controverte in questa sede>>, in quanto <<il formale avvio della nuova procedura "determina una sorta di decadenza ex lege della precedente" (cfr. Sezioni riunite, sentenze n. 6/2018 e n. 17/2018, e n. 32/2018), dovendosi desumere dal passaggio alla "nuova catena procedimentale sostitutiva della precedente" una sopravvenuta carenza di interesse, in quanto l'eventuale pronuncia nel merito "non sarebbe satisfattiva dell'interesse sostanziale sotteso alla proposizione del gravame" (cfr. Sezioni riunite, sent. n. 6/ 2018, n. 17/ 2018 e n. 32/2018)>>.

ABSTRACT

Preso atto che la lettera dell'art. 43, comma 5 *bis*, del d.l. n. 50 del 17/5/2022, conv. in l. 15 luglio 2022, n. 91, ha previsto il differimento dei termini di riformulazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, in corso alla data di entrata in vigore del decreto, di centoventi giorni per gli enti che abbiano sottoscritto gli accordi di cui al comma 2 del medesimo articolo e al comma 572 dell'art. 1 della l. 30 dicembre 2021, n. 234, le Sezioni riunite hanno dichiarato l'improcedibilità del ricorso originario per sopravvenuta carenza d'interesse, in ragione del fatto che il piano riformulato dal comune di Lecce è stato tempestivo e corredato *ope legis* dalla stipula del patto intercorso tra l'ente locale e la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ciò ha comportato, da parte del Collegio giudicante, di poter rilevare la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso *<<essendo stata definitivamente avviata una nuova, autonoma, sequenza procedimentale, sostitutiva di quella di riequilibrio finanziario pluriennale, per cui si controverte in questa sede>>*, rammentando che *<<l'interesse a ricorrere è una fondamentale condizione dell'azione (art. 100 c.p.c. e art. 7, co. 2, c.g.c.) che deve permanere per tutta la durata della causa, inclusa la fase di decisione (cfr. Cass. 14073/2020; n. 10553/2017; n. 21951/2013); il relativo difetto configura un'autonoma ipotesi di inammissibilità sopravvenuta, e dunque di improcedibilità dell'atto introduttivo (cfr. SSRR in speciale composizione n. 21/2022; n. 17/2022 e n. 18/2022)>>*.

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

Sentenza n. 4/2023/EL depositata in data 24/05/2023.

ESITO: ricorso del Comune di Vibo Valentia respinto e rigettata la domanda di omologazione del PRFP.

RICORSO: avverso la deliberazione n. 132/2021/PRSP, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria, con la quale è stata denegata l'omologazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP), nonché avverso la connessa deliberazione istruttoria n. 172/2020/PRSP, con la quale sono stati compiuti accertamenti preliminari e non definitivi, a scopo istruttorio.

RICORRENTE:

Comune di Vibo Valentia, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale presso la Corte dei conti, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (COSFEL) presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Vibo Valentia.

QUESTIONE RISOLTA: il comune ricorrente non può accedere alla proroga del termine di 120 giorni, ai sensi dell'art. 43 del D.L. n. 50/2022, in quanto l'ente, al momento della stipula dell'accordo, era già decaduto dalla modifica del PRFP, i cui saldi e obiettivi si sono *medio tempore* stabilizzati, atteso, inoltre, che la stipulazione dell'accordo, previsto dall'art. 43, non rimuove il PRFP originario, ma ne rafforza gli effetti sul ciclo di bilancio con l'obbligo di misure aggiuntive e supplementari, come disposto dalla L. n. 234/2021, con conseguente ulteriore rigetto della domanda di omologazione del PRFP, successivamente approvato dallo stesso ente, in quanto affetto da radicale nullità, ex art. 21-*septies* della L. n. 241/1990, per essere stato adottato in carenza di potere, in astratto ed in concreto.

Riferimenti normativi: Cost.: art. 11, c. 1; art. 77; art. 81; art. 97; art. 100; art. 103; art. 117, c. 2, lett. m); art. 119; art. 120; c.c.: art. 11 preleggi.; c.g.c.: art. 11, c. 6, lett. a); art. 102, c. 4, lett. d); art. 128, c. 3; **D.L. n. 50/2022:** art. 43, c. 5-*bis*; **D.L. n. 198/2022, conv. in L. n. 14/2023:** art. 3; **L. n. 234/2021 (L. di bilancio 2022):** art. 1, c. 992-994; **D.L. n. 113/2016:** art. 14; **L. n. 243/2012:** art. 20; **L. cost. n. 1/2012:** art. 5, c. 1, lett. a) e g); **D.Lgs. n. 149/2011:** art. 6, c. 2; **D.Lgs. n. 118/2011:** art. 3, c. 8; art. 39, c. 2 e 3; postulato n. 8 All. 1; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):** § 20.132, all. A; **D.Lgs. n. 231/2002; L. cost. n. 3/2001; D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 141 e ss.; art. 148-*bis*; art. 162, c. 1; art. 164, c. 2; art. 175; art. 188; art. 193; art. 194; art. 243-*bis*, c. 1, 2, 5 e 6, lett. a); art. 243-*quarter*, c. 3 e 7; art. 244; art. 246; artt. 254-258; art. 259; art. 264; art. 265, c. 1; art. 268; art. 268-*bis*; **D.Lgs. n. 504/1992:** art. 37, c.3, lett. h); **L. n. 87/1953:** art. 23; **R.D. n. 827/1924:** art. 150.

Decisioni conformi: cfr. C.d.c., SS.RR., sent. n. 2/2023/EL; sent. n. 24/2022/EL; sent. n. 20/2022/EL; sent. n. 14/2022/EL; sent. n. 6/2022/EL; sent. n. 5/2022/EL; sent. n. 21/2021/EL; sent. n. 20/2021/DELC; sent. n. 10/2021/EL; sent. n. 9/2021/EL; ord. n. 9/2021/RIS; ord. n. 8/2021/RIS; ord. n. 7/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; ord. n. 1/2021/RIS; sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 32/2018/EL; sent. n. 17/2018/EL; sent. n. 6/2028/EL; sent. n. 64/2015/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 5/2018/SEZAUT; del. n. 36/2016/SEZAUT; del. n. 4/2015/SEZAUT; del. n. 22/2013/QMIG; del. n. 11/2013/INPR; **Corte cost.**, sent. n. 89/2023; sent. n. 219/2022; sent. n. 240/2020; sent. n. 184/2020; sent. n. 18/2019; sent. n. 274/2017; sent. n. 6/2017; sent. n. 279/2016; sent. n. 107/2016; sent. n. 103/2013; ord. n. 277/2010; ord. n. 454/2006; sent. n. 397/1994; sent. n. 155/1990; **Corte EDU:** sent. 24 settembre 2013, De Luca vs Italia; sent. 24 settembre 2013, Pennino vs Italia; **Cass.**, Sez. III, ord. n. 32654/2021; Sez. II, sent. n. 29321/2021; Sez. II, sent. n. 21258/2020; Sez. IV, sent. n. 18834/2017; Sez. I, sent. n. 2533/2016; Sez. IV, sent. n. 23862/2015; Sez. VI, ord. n. 6689/2012; Sez. II, sent. n. 18510/2004.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Rigettando il ricorso del comune ricorrente, nonché la domanda di omologazione del PRFP, <<attesa l'originaria insussistenza dei presupposti di cui all'art. 243-bis e ss. TUEL e la sussistenza di quelli di cui agli art. 268 e 268-bis co. 1-bis TUEL>>, le Sezioni riunite hanno, *in primis*, ribadito le risultanze emesse nella sentenza n. 2/2023, resa sul medesimo giudizio, affermando che <<con la stessa sentenza, questo Giudice ha accertato la decadenza dell'ente dal potere di rimodulare o riformulare il Piano, atteso che «il comune non può accedere alla proroga del termine di centoventi giorni di cui all'art. 43 co. 5-bis del d.l. n. 50/2022, in quanto l'ente, al momento della stipula dell'accordo, era già decaduto dalla facoltà di modifica del PRFP, i cui saldi e obiettivi si sono medio tempore stabilizzati>>, per cui <<è evidente che la sentenza n. 2/2023, pur non avendo definito l'intero giudizio, ha deciso alcune questioni preliminari ai sensi dell'art. 102, co. 4, lett d) c.g.c., in particolare, ha accertato la sopravvenuta irretrattabilità dei saldi nel caso concreto. È quindi palese, come sottolinea la Procura generale, che il provvedimento emesso ha natura decisoria, statuendo su una parte essenziale del *thema decidendum*. Tale pronuncia, pertanto, ha generato un giudicato interno al processo>>, osservando, vieppiù, che <<l'accordo "non rimuove il PRFP originario, ma ove questo sia esistente ne rafforza gli effetti sul ciclo di bilancio con l'obbligo di misure aggiuntive e supplementari, ai sensi della l. n. 234/2021. Tali misure supplementari consistono in manovre su entrate e spese che hanno, come corrispettivo, risorse aggiuntive che lo Stato può erogare in modo condizionato alla corretta esecuzione dell'accordo" e che "la stipulazione dell'accordo non può sostituire né far decadere il contenuto del PRFP, che rimane esecutivo e continua a vincolare il ciclo di bilancio in corso. Inoltre, la conclusione del patto previsto dall'art. 43 del d.l. n. 50/2022 produce effetti che permangono anche in caso di sbocco nella procedura di dissesto (nella specie «l'impegno ad attivare le misure previste dalle lettere a), b) c), f2), ed i) dell'articolo 1, comma 572, della legge n. 234 del 2021», cfr. accordo depositato)>>. In *secundis*, il Collegio decidente ha rilevato, in ordine al rigetto della domanda di omologazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, che <<In definitiva, il Piano ... contiene elementi di squilibrio che non sono ripianabili con la procedura di cui all'art. 243-bis e ss. TUEL, che avrebbero dovuto essere fronteggiate *ab initio* con le procedure di cui all'art. 256, co. 12 TUEL e successivamente con quelle di cui all'art. 268-bis, co. 1-bis TUEL. Nel corso di un dissesto, infatti, il PRFP può essere adottato solo per implementare la massa attiva a disposizione dell'OSL, a supporto del ripiano dello squilibrio oggetto del dissesto. Esso, per contro, non può ripianare nuovi disavanzi del bilancio *in bonis* (art. 268 TUEL) o surrogare la procedura

di dissesto (SS.RR. sent. n. 20/2022). Diversamente opinando, la procedura di riequilibrio pluriennale diventerebbe uno strumento per “revocare” quella di dissesto (art. 246 TUEL), reinternalizzando nel bilancio *in bonis* uno squilibrio che si è già ritenuto in grado di pregiudicare la continuità nel ciclo finanziari>>, di conseguenza <<la domanda di omologazione deve essere rigettata, senza però produrre ... il riavvio automatico del dissesto. Infatti, la riscontrata invalidità del PRFP preclude gli effetti che la legge riconduce ordinariamente al giudizio di proporzionalità sul suo contenuto (art. 243-*quater*, co. 7 TUEL)>>.

ABSTRACT

Nel respingere il ricorso e la domanda di omologazione del PRFP, le Sezioni riunite ripercorrono i passaggi chiave della sentenza-ordinanza n. 2/2023, resa sul medesimo giudizio, premettendo come l'accordo ex art. 43 del d.l. n. 50/2022, depositato dall'ente locale ricorrente, non ha sospeso né privato di effetto il piano di riequilibrio sottoposto al vaglio del Supremo Consesso di contabilità e che tale legge non prevede tra le misure adottabili la riformulazione del PRFP preesistente, restando intatti tutti i poteri di accertamento della Corte dei conti sia in sede di “dissesto guidato” (art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011) sia in sede di giudizio sui piani di riequilibrio (art. 243-*quater*, comma 7, TUEL, il quale, come è noto, rinvia all'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011), implicando ciò, parallelamente, la permanenza degli effetti giuridici del PRFP che sono oggetto di tali controlli.

In particolare, secondo il Collegio giudicante, <<*il PRFP è stato adottato sulla base di un presupposto (l'obiettivo di riequilibrio) doppiamente illegittimo, peraltro quantificato in modo inadeguato: da un lato, perché assorbe una parte del disavanzo del dissesto che avrebbe dovuto rimanere esterno al bilancio in bonis, salva l'attivazione del PRFP ai sensi dell'art. 256, co. 12 TUEL; dall'altra, perché ne contabilizza uno “nuovo”, in violazione dell'art. 268 TUEL*>>, in tal modo <<*si sono replicate, senza soluzione di continuità col passato, le condizioni di cui agli artt. 244 e 243-bis TUEL. Un disavanzo, cioè, incompatibile con la prosecuzione della gestione ordinaria, con il PRFP approvato e con la chiusura del dissesto, in palese violazione degli artt. 268 e 268-bis, co. 1-bis, TUEL*>>.

Ciò ha comportato, per il Supremo Consesso contabile, la dichiarazione di inammissibilità del piano di riequilibrio pluriennale, <<*in quanto esso ha aggirato i vincoli legali per la sua adozione, sia soggettivi (autorizzazione ministeriale) che oggettivi (possibilità di adottare il PRFP solo per il soccorso al bilancio dissestato e non per nuovo squilibrio del bilancio in bonis, art. 256, co. 12 e art. 268 TUEL). Per l'effetto, il successivo piano approvato risulta affetto da radicale nullità (art. 21-septies l. n. 241/1990), poiché ... risulta adottato in carenza di potere, in astratto ed in concreto*>>.

Pertanto, la nuova normativa sopravvenuta non si applica anche ai giudizi in corso, non potendo travolgere la formazione del giudicato interno al processo.

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

Sentenza n. 5/2023/DELC depositata in data 05/06/2023;
Sentenza n. 6/2023/DELC depositata in data 06/06/2023;
Sentenza n. 7/2023/DELC depositata in data 07/06/2023.

ESITO: ricorsi proposti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero della salute inammissibili per carenza di interesse e le deliberazioni di controllo impugnate sono prive di effetti per la Regione Lazio.

RICORSI nei diversi giudizi riuniti: avverso le decisioni n. 30/2022/PRSS e n. 31/2022/PRSS, depositate in data 28 marzo 2022, nonché avverso la decisione n. 34/2022/PRSS, depositata in data 5 aprile 2022, rese dalla Sezione di controllo regionale del Lazio riunite della Corte dei conti, avente ad oggetto rispettivamente il ciclo di bilancio dell'Azienda sanitaria locale RM2, esercizi 2017/2019, il ciclo di bilancio dell'Azienda sanitaria locale di Latina, esercizi 2017/2019, il ciclo di bilancio dell'Azienda ospedaliera Policlinico Umberto I, esercizi 2017/2019.

RICORRENTI nei diversi giudizi riuniti:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero della salute, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*.
- Regione Lazio, in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale per il Lazio presso la Sezione regionale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio della Corte dei conti, Presidente della Giunta della Regione Lazio; Presidente del Consiglio della Regione Lazio, Azienda sanitaria locale RM2, Azienda sanitaria locale di Latina, Azienda ospedaliera Policlinico Umberto I.

QUESTIONE RISOLTA: la disapplicazione operata dalla Sezione di controllo di diversi provvedimenti emessi dal commissario *ad acta*, ritenendoli illegittimi, non abilita le amministrazioni statali concorrenti, a chiedere l'annullamento della pronuncia impugnata, avendo tale disapplicazione esplicito effetti soltanto sui bilanci sottoposti a controllo e non *erga omnes*, invece, è sussistente l'interesse dell'amministrazione regionale a vedere annullata la deliberazione impugnata, in quanto parte necessaria del procedimento di controllo.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 11; art. 24; art. 28; art. 81; art. 97; art. 100; art. 103; art. 117; art. 119; art. 120; *c.g.c.*: art. 7; art. 11, c. 6, lett. e); art. 124; art. 127; art. 128, c. 3; *c.p.c.*: art. 100; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: punto 1.106 all. A; *L. n. 243/2012*: art. 20; *D.Lgs. n. 174/2012*: art. 1, c. 3, 4 e 7; *L. n. 1/2012*: art. 5, c. 1, lett. a); *D.Lgs. n. 118/2011*: art. 19, c. 2, lett. b), punto 1 e lett. c); art. 20, c. 1, lett. a) e b); art. 32; *L. n. 266/2005*: art. 1, c. 166 e ss.;

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* C.d.c., SS.RR., ord. n. 25/2022/DELC; sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 18/2019/EL; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 27/2014/EL; **Corte cost.:** sent. n. 253/2022; sent. n. 184/2022; sent. n. 244/2020; sent. n. 18/2019; sent. n. 7/2018; sent. n. 64/2015; sent. n. 39/2014; sent. n. 60/2013; sent. n. 198/2012; sent. n. 37/2011; sent. n. 179/2007; sent. n. 267/2006; sent. n. 470/1997; **Cass.,** Sez. II, sent. n. 28307/2020; Sez. VI, sent. n. 3991/2020; Sez. III, sent. n. 2057/2019; Sez. Lav., sent. n. 6749/2012; sent. n. 27151/2009; SS.UU., sent. n. 12637/2008; **Cons. Stato,** sent. n. 3623/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo alla riconosciuta inconfigurabilità dell'interesse a ricorrere da parte delle amministrazioni statali e alla sussistenza, invece, dell'interesse a ricorrere dell'amministrazione regionale, rispetto alla delibera di controllo impugnata, le Sezioni riunite hanno chiarito puntualmente che <<la c.d. **disapplicazione operata dalla Sezione regionale di controllo di diversi provvedimenti emessi dal Commissario ad acta, ritenendoli illegittimi, non abilita le amministrazioni statali ricorrenti, a chiedere l'annullamento della pronuncia impugnata**>>, in quanto <<I DCA...continuano ad avere piena efficacia e la loro asserita illegittimità opera soltanto nei confronti delle parti che hanno partecipato al giudizio di controllo. Ciò a fortiori considerando che, nell'odierna fattispecie, l'Azienda sanitaria [leggasi anche "la parte (ente sanitario)"], diretta destinataria del controllo di cui trattasi, non solo non ha proposto ricorso avverso la pronuncia della Sezione regionale di controllo, ma, come risulta dagli atti, ha anche posto in essere alcune misure correttive volte a dare attuazione a quanto statuito nella delibera impugnata>>. Pertanto, <<...poiché oggetto del giudizio di controllo è la legittimità e correttezza della rappresentazione contabile dei saldi di bilancio dell'Azienda sanitaria locale di Latina [leggasi anche "Dell'azienda sanitaria locale RM2", nonché "dell'Azienda Ospedaliera Policlinico Umberto I"], le amministrazioni statali dovevano dimostrare che dall'accertamento di un saldo diverso della predetta Asl [leggasi anche "della predetta Azienda Ospedaliera"] derivava loro un pregiudizio immediato, eliminabile soltanto con l'annullamento della pronuncia. Al riguardo è sufficiente evidenziare che, anche a voler ipotizzare che le conseguenze della modifica del saldo di bilancio di una Asl [leggasi anche "una Azienda ospedaliera"] producano inevitabili conseguenze sul bilancio regionale – il che, come si vedrà in seguito, non risponde a realtà – le conseguenze sul conto consolidato nazionale non sono automatiche>>, dato che <<Il pregiudizio prospettato...non è immediato né attuale, ma potenziale, futuro ed incerto. Tanto è sufficiente per ritenere insussistente l'interesse al ricorso delle amministrazioni statali in epigrafe, con conseguente inammissibilità dello stesso>> ed, in definitiva, <<Per quanto concerne la Regione Lazio, la sussistenza dell'interesse dell'amministrazione a vedere annullata la deliberazione impugnata discende, come correttamente osservato dalla difesa, dal fatto di essere stata chiamata ad integrare il contraddittorio, essendo stata qualificata "parte necessaria del procedimento di controllo". In tal modo il consolidarsi della pronuncia, spiegando gli effetti tipici di un giudicato nei confronti di tutte le parti che hanno partecipato al procedimento di controllo, fa sorgere effetti conformativi direttamente incidenti sulla sfera giuridica della Regione Lazio>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, dopo aver disposto diverse riunioni tra i giudizi aventi ad oggetto l'impugnazione di medesime delibere, trattanti la stessa materia, hanno affrontato la questione relativa alla sussistenza dell'interesse ad agire, integrante una condizione dell'azione, ai sensi dell'art. 100 c.p.c., richiamato dall'art. 7 c.g.c., soprattutto con riferimento all'intervento in giudizio di alcune amministrazioni centrali dello Stato che hanno ritenuto di essere state lese dall'attività di controllo svolta dalla Sezione territoriale della Corte dei conti.

In particolare, la c.d. disapplicazione di alcuni provvedimenti emessi dal commissario *ad acta*, hanno portato la Presidenza del Consiglio dei ministri (Dipartimento per gli affari regionali), il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché il Ministero della salute, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, a chiedere l'annullamento della pronuncia impugnata, nonostante il giudice contabile in sede di controllo abbia imposto al solo ente sanitario e non alle amministrazioni statali ricorrenti delle prescrizioni da seguire, censurando in tal modo le disposizioni assunte dal Presidente della Regione, in qualità di commissario *ad acta*, i cui decreti sono stati ritenuti illegittimi.

Rilevato che la disapplicazione dei provvedimenti del commissario *ad acta*, sancita dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, ha prodotto effetti esclusivamente sui bilanci degli enti sanitari diretti destinatari del controllo, non presentando assolutamente un'efficacia *erga omnes*, secondo il Collegio giudicante, <<“l'atto, dopo la pronuncia del giudice conserva la sua efficacia nell'ordinamento giuridico” (Consiglio di Stato, n. 3623/2014) e, proprio per questo, “la disapplicazione di una norma di regolamento non richiede il contraddittorio con l'ente che ha adottato il regolamento stesso, trattandosi di un'operazione interpretativa sulle fonti del diritto, come tale svolta d'ufficio dal giudice” (TAR Lombardia – Brescia Sez. II n. 806/2021)>>.

La prefata ricostruzione giuridica ha comportato il necessario chiarimento del giudice decidente in ordine alla portata dei provvedimenti emessi dal commissario *ad acta*, ovvero sia che <<I DCA...continuano ad avere piena efficacia e la loro asserita illegittimità opera soltanto nei confronti delle parti che hanno partecipato al giudizio di controllo. Ciò a fortiori considerando che, nell'odierna fattispecie, l'Azienda sanitaria, diretta destinataria del controllo di cui trattasi, non solo non ha proposto ricorso avverso la pronuncia della Sezione regionale di controllo, ma, come risulta dagli atti, ha anche posto in essere alcune misure correttive volte a dare attuazione a quanto statuito nella delibera impugnata. Peraltro, la pretesa erroneità del ricorso alla disapplicazione non determina il sorgere di un interesse “concreto ed attuale” atteso che “il processo non può essere utilizzato solo in previsione di possibili effetti futuri pregiudizievoli per l'attore senza che siano ammissibili questioni di interpretazioni di norme, se non in via incidentale e strumentale alla pronuncia sulla domanda principale di tutela del diritto ed alla prospettazione del risultato utile e concreto che la parte in tal modo intende perseguire” (ex plurimis Cass. Sez. III, n. 2057/2019; Cass. Sez. Lavoro, n. 6749/2012) e che “non può essere utilizzato solo in previsione della soluzione in via di massima o accademica di una questione di diritto in vista di situazioni future o meramente ipotetiche” (Cass., sent. n. 27151/2009) >>.

La conferma a tale *iter* motivazionale, espresso, in sentenza, dalle Sezioni riunite è data, altresì, dall'ulteriore tassello argomentativo di natura squisitamente contabile, laddove si afferma che <<anche a voler ipotizzare che le conseguenze della modifica del saldo di bilancio di una Asl [leggasi anche “di una Azienda ospedaliera”] producano inevitabili conseguenze sul bilancio regionale - il che, come si vedrà in seguito, non risponde a realtà - le conseguenze sul conto consolidato nazionale non sono automatiche>>, atteso che la dicitura “amministrazioni locali” comprende in sé sia le Regioni sia le aziende ospedaliere locali, con la conseguenza che le partite infragruppo si compensano tra loro.

Da tali risultanze, il Supremo Consesso contabile si è spinto oltre fino ad indagare la posizione della Regione Lazio, intesa in termini di amministrazione regionale avente l'interesse ad agire nel giudizio con il ricorso proposto ed arrivando a rilevare che <<pur assumendo come ipotesi teorica

che ci sia un peggioramento del bilancio della Regione Lazio, lo stesso, ai fini che qui interessano, non rileva ex se, in quanto è necessario che venga dimostrato che non vi è stata una qualche compensazione con modifiche di altre amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco>>, annualmente stilato dall'ISTAT secondo i criteri del SEC 2010 e relativo al conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni.

Alla luce dell'interpretazione resa, in punto di diritto, dalle Sezioni riunite sulla tematica della sussistenza o meno dell'interesse ad agire tra amministrazioni statali centrali e amministrazioni regionali, le stesse sono, dunque, pervenute ad un preciso spartiacque, in vista di una dichiarazione di inammissibilità, per carenza d'interesse, del ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero della salute e di un pieno riconoscimento del ricorso proposto dalla Regione Lazio, le cui censure mosse nel merito, tuttavia, attengono alla precisa circostanza che se è vero che <<la Regione non debba obbligatoriamente partecipare al giudizio di controllo>>, ciò <<non esclude che essa possa chiedere di intervenire volontariamente quale cointeressata o che, ricorrendone i presupposti, con particolare riferimento all'interesse, possa impugnare la pronuncia innanzi a queste Sezioni riunite in speciale composizione>>. A tal ultimo proposito, infatti, il giudice contabile ha statuito nei confronti della Regione Lazio che <<nel procedimento di controllo concluso con la pronuncia impugnata non andava esteso il contraddittorio nei confronti dell'amministrazione regionale nei confronti della quale, pertanto, non ha alcun effetto, l'impugnata pronuncia>>.

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

Sentenza n. 8/2023/DELCL depositata in data 07/06/2023.

ESITO: ricorso della Regione Molise respinto.

RICORSO: avverso la decisione n. 1/2023/PARI, depositata in data 23 gennaio 2023, resa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise, relativa al giudizio sul rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2020, nella parte in cui, la Sezione regionale di controllo competente "NON PARIFICA" le poste contabili del Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2020 al capitolo n. 4007 ("Indennità per personale incaricato di funzioni amministrative - Risorsa libera"), già regolata dall'art. 29-bis legge regionale Molise n. 7/1997 e ss.mm. e ii., successivamente dichiarato illegittimo con pronuncia della Corte costituzionale n. 253/2022 e "INVITA" la Regione Molise a dare celere ottemperanza alla predetta sentenza della Corte costituzionale, anche mediante recupero ai sensi di legge.

RICORRENTE:

Regione Molise, in persona del presidente *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale presso la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise.

QUESTIONE RISOLTA: il venir meno del titolo di una spesa che è stata sostenuta e pagata in base ad un titolo successivamente privato di efficacia (la legge dichiarata incostituzionale) e per questo motivo non parificata, determina, per un principio generale della contabilità pubblica (C. cost. n. 39/2014, punto 6.3.9.6.) la necessità di ripristinare la cassa che è stata indebitamente depauperata, recuperando "contabilmente" l'esborso illegittimo.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 81, c. 1; art. 97, c. 1; art. 119, c. 1; art. 117; art. 136; *CEDU*: art. 1 Prot. add. n. 1; *c.c.*: art. 2126; *c.g.c.*: art. 128, c. 3; *L. regionale n. 2/2020*; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012*: art. 1, c. 5; *L. cost. n. 1/2012*; *D.Lgs. n. 118/2011*: All. n. 1, postulato n. 5; *D.L. n. 98/2011, conv. in L. n. 111/2011*: art. 16, c. 8; *Legge regionale n. 7/1997*: art. 29-bis; *L. n. 87/1953*: art. 30; *R.D. n. 1214/1934*: art. 39; art. 40; art. 41.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SEZ. AUT.*, del. n. 9/2013; *Corte Cost.*, sent. n. 253/2022; sent. n. 184/2022; sent. n. 247/2021; sent. n. 235/2021; sent. n. 215/2021; sent. n. 157/2020; sent. n. 112/2020; sent. n. 138/2019; sent. n. 18/2019; sent. n. 196/2018; sent. 49/2018; sent. n. 89/2017; sent. n. 181/2015; sent. n. 39/2014; sent. n. 250/2013; sent. n. 213/2008; sent. n. 244/1995; sent. n. 143/1968; sent. n. 142/1968; sent. n. 121/1966; sent. n. 165/1963.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Rigettando il ricorso, presentato dalla regione Molise, le Sezioni riunite hanno affermato, in ordine alla posta contabile non parificata relativa all'indennità per il personale amministrativo, che **<<Il venir meno del titolo di una spesa che è stata sostenuta e pagata in base ad un titolo successivamente privato di efficacia (la legge dichiarata incostituzionale) e per questo motivo non parificata, determina, per un principio generale della contabilità pubblica (C. cost. n. 39/2014, punto 6.3.9.6.) la necessità di ripristinare la cassa che è stata indebitamente depauperata, recuperando “contabilmente” l'esborso illegittimo>>**, aggiungendo che **<<Come debba avvenire il recupero della spesa illegittima, rientra nella ampia discrezionalità dell'amministrazione, che trova il limite del giudicato costituzionale, nel senso che la spesa illegittima non può più gravare sulle finanze pubbliche>>**, atteso che **<<Deve, tuttavia, essere chiarito che l'invito a tale recupero, che la Sezione regionale rivolge alla Regione Molise nel dispositivo, non riguarda azioni restitutorie da intraprendere eventualmente nei confronti dei lavoratori che hanno percepito le indennità di cui all'art. 29-bis, azioni all'evidenza estranee all'oggetto della decisione di parifica di cui si discute, bensì consiste nell'accertamento della situazione contabile conseguente alla sentenza retroattiva della Corte ed al doveroso recupero, “a norma di legge”, da porre in essere a cura della Regione utilizzando gli strumenti all'uopo rimessi alla sua discrezionalità, anche nell'ambito delle previsioni legislative di bilancio relative agli esercizi successivi al deposito della suddetta pronuncia>>**.

ABSTRACT

Con la presente decisione di rigetto del ricorso, proposto dalla Regione Molise, le Sezioni riunite si sono pronunciate sulla questione di poste contabili non parificate relative all'indennità per personale incaricato di funzioni amministrative, rubricata come “risorsa libera” al cap. n. 4007 del rendiconto generale dell'ente ricorrente per l'esercizio finanziario 2020.

In particolare, la specifica voce di spesa non ha più trovato un legittimo parametro di bilancio, in quanto la stessa Corte costituzionale ha statuito, con sentenza n. 253/2022, l'illegittimità costituzionale dell'art. 29-bis della legge regionale Molise n. 7/1997 e ss. mm., in forza del fatto che tale disposizione regionale risultava lesiva della competenza statale in materia, comportando la conseguente illegittimità della spesa da essa disposta a carico del bilancio dell'ente.

Così argomentando, dunque, il Collegio decidente è approdato ad una soluzione confermativa di una non praticabile parificazione della posta contabile esaminata, perché se si operasse altrimenti si otterrebbe un risultato di amministrazione non corretto, in netto contrasto con i principi che sorreggono il giudizio di parificazione, che *<<...riguarda non solo la verifica delle riscossioni e dei pagamenti e dei relativi resti (residui) ma anche, e soprattutto, la verifica, a consuntivo, degli equilibri di bilancio, condizionando, in caso di disavanzo d'amministrazione, oggetto di successivo ripianamento, anche l'equilibrio degli esercizi futuri in quanto la validazione di un risultato di amministrazione infedele consentirebbe un allargamento di spesa al di fuori dei vincoli di bilancio risultanti dal patto di stabilità e dalle altre disposizioni in materia economico-finanziaria”>>*.

La trattazione della vicenda contabile ha posto, altresì, in luce l'evoluzione registrata nel tempo sulla natura e sulla portata del giudizio sul rendiconto in generale, osservando il Collegio giudicante come *<<il parametro del giudizio di parifica non è costituito solo dalle leggi di bilancio ma, altresì, dal diritto sul bilancio, il quale stabilisce le regole per la legittima iscrizione delle poste nel conto, tra le quali ricorre l'imprescindibile esistenza di un titolo valido, della cui esistenza, validità ed efficacia la Sezione regionale di controllo conosce nei limiti della propria cognizione sul saldo di bilancio>>*.

Tanto ciò è vero, prosegue il Supremo consesso contabile, che <<Nel cammino della Corte costituzionale, ad acquisire rilevanza nel giudizio a quo sono state ricomprese dapprima le sole norme di contabilità (sent. n. 142/1968), per estendersi progressivamente alle disposizioni che producano “effetti non consentiti dai principi posti a tutela degli equilibri economico-finanziari e dagli altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria” (sent. n. 181/2015) procedendo, in via successiva – con l’ampliamento dei parametri costituzionali – ad abbracciare le previsioni dell’art. 117 Cost. relative al riparto della potestà legislativa (sent. n. 196/2018) per approdare, infine, alla generale ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale relativamente a tutte le disposizioni “eziologicamente collegate alla decisione di parificazione” (sent. n. 138/2019)>>.

Pertanto, la dichiarazione di incostituzionalità dell’art. 29-bis della legge regionale Molise n. 7/1996 non ha fatto altro che confermare questo quadro oramai sistemico della corretta attività ermeneutica propria della disciplina in materia, producendo come conseguenziale effetto giuridico quello del recupero della spesa illegittima da effettuarsi secondo la più ampia discrezionalità amministrativa, non interferendo nei rapporti tra l’ente regionale e i propri dipendenti per l’eventuale recupero delle somme a quest’ultimi erogate, ma con misure finanziarie che influiscano sugli esercizi futuri e sulla necessità di adottare le corrette politiche di risanamento per il conseguimento dell’equilibrio del bilancio pubblico.

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

Sentenza n. 9/2023/DELIC depositata in data 09/06/2023.

ESITO: ricorso della Procura Generale accolto.

RICORSO: avverso la decisione n. 6/SSRR/2021/PARI, depositata in data 2 luglio 2021, resa dalle Sezioni riunite per la Regione Siciliana, sulla parificazione del rendiconto generale della Regione Siciliana per l'esercizio 2019 e per la correzione di un errore materiale contenuto nella predetta decisione.

RICORRENTE:

Procura generale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana.

RESISTENTI:

Regione Siciliana, in persona del presidente della regione *pro tempore*, Assessore regionale *pro tempore* per l'Economia, Assemblea Regionale Siciliana, in persona del presidente *pro tempore*.

QUESTIONE RISOLTA: l'onere di ammortamento di un mutuo, anche se contratto per far fronte ad un disavanzo sanitario, non può essere considerato esso stesso "spesa sanitaria", trattandosi, invece, di spesa ordinaria e non finale (corrispettiva a prestazioni), che deve perciò essere coperta a valere sulle risorse del settore non sanitario, cioè ordinario, del bilancio regionale, senza erodere quelle incluse nel perimetro ex art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 24; art. 111, c. 1; *c.g.c.*: art. 11; art. 31, c. 5; art. 128, c. 3; *L. regionale (Sicilia) n. 18/2022*; *L. regionale (Sicilia) n. 3/2016*: art. 6; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012*: art. 1; *D.Lgs. n. 118/2011*: art. 10; art. 20; art. 39; art. 42; art. 63; All. n. 4/2, punto 5.4.6; All. n. 10; *L. n. 42/2009*: art. 8, c. 1, lett. b); *L. n. 87/1953*: art. 23; art. 28; *R.D. n. 1214/1934*: art. 39; art. 40; art. 41.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 2/2023/EL; sent. n. 7/2022/DELIC; sent. n. 21/2021/EL; sent. n. 20/2021/DELIC; sent. n. 9/2021/EL; sent. n. 5/2021/EL; **Corte Cost.**, sent. n. 268/2022; sent. n. 253/2022; sent. n. 246/2022; sent. n. 244/2022; sent. n. 233/2022; sent. n. 184/2022; sent. n. 13/2022; sent. n. 244/2020; sent. n. 189/2020; sent. n. 157/2020; sent. n. 4/2020; sent. n. 138/2019; sent. n. 49/2018; sent. n. 274/2017; sent. n. 89/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 26/2013; sent. n. 192/2012; sent. n. 70/2012; **Cass.**, SS.UU. sent. n. 304/2023.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell'accogliere il ricorso della Procura Generale, le Sezioni riunite hanno ribadito che la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 6 della legge regionale siciliana n. 3/2016, comportante <<che l'onere di ammortamento di un mutuo (anche se contratto per fare fronte a disavanzo sanitario) non può essere considerato esso stesso "spesa sanitaria">>, essendo <<spesa ordinaria e non finale (corrispettiva a prestazioni), che deve perciò essere coperta a valere sulle risorse del «settore non sanitario, cioè ordinario, del bilancio regionale»>, senza erodere quelle incluse nel perimetro ex art. 20 del d.lgs. n. 118/2011>>, impone al giudice contabile di <<ricalcolare le poste ed il saldo contenuti nell'allegato previsto dall'art. 63, co. 4 del d.lgs. n.

118/2011 in ragione della loro difformità con la legge statale (art. 20 del d.lgs. n. 118/2011)>>, in quanto <<Per l'effetto, il perimetro sanitario ha chiuso con un saldo positivo tra risorse destinate al settore sanitario e relative spese di destinazione>> e <<Tale differenza positiva, ai sensi del punto 5.4.6 dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, modifica, di pari importo ed automaticamente, la struttura del saldo al 31/12/2019, il quale registra un aumento delle risorse vincolate della "Riga C" del risultato di amministrazione (art. 42 e allegato n. 10 del d.lgs. n. 118/2011)>>. Pertanto, <<L'aumento di valore della "Riga C" determina altresì la crescita del disavanzo finale ("Riga E")>> e <<Tale ultima componente del risultato di amministrazione...è in grado di comprimere la capacità di spesa della gestione ordinaria nei cicli successivi di bilancio, rendendo di nuovo disponibili le risorse così risparmiate per il ripristino dell'eroso finanziamento del settore sanitario>>, concludendo il Collegio giudicante con l'affermazione che <<si dichiara irregolare l'inserimento nel perimetro delle poste sopra richiamate e per l'effetto non si parifica il risultato di amministrazione nella parte in cui non contabilizza maggiori vincoli al 31/12/2019>>.

ABSTRACT

Con l'accoglimento del ricorso proposto dalla Procura generale della Corte dei conti, avverso la decisione di parifica della Regione siciliana, si è completato l'*iter* processuale, avente ad oggetto l'asserita irregolarità di alcune poste contabili, relative, in particolare, al perimetro sanitario rendicontato prima della dichiarazione di incostituzionalità intervenuta sull'art. 6 della legge regionale siciliana n. 3/2016, con conseguente impatto automatico sul risultato di amministrazione dello stesso ente regionale.

In particolare, sotto quest'ultimo profilo, la questione di costituzionalità ha inciso concretamente sul risultato di amministrazione, dato che sono state ritenute irregolari le modalità di copertura di un mutuo pregresso, acceso per fornire copertura ai debiti già contratti nel settore sanitario, non potendo essere considerato, secondo la Consulta, una spesa sanitaria, ma una spesa ordinaria ricadente nel bilancio regionale.

Pertanto, rimosso l'art. 6 della l.r. n. 3/2016 per asserita incostituzionalità, è evidente che la Regione siciliana ha realizzato uno sviamento di risorse in violazione di un vincolo specifico di destinazione (art. 20 d.lgs. n. 118/2011), a danno della spesa sanitaria e poiché la spesa per ammortamento del mutuo non rientra tra quelle dell'elenco tipico di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, il saldo del perimetro di fine esercizio va calcolato in aumento, determinato, appunto, dall'aumento di valore della "Riga C" con conseguente crescita del disavanzo finale.

Sul piano della fattispecie concreta rappresentante il merito della decisione *de qua*, il Supremo Consesso contabile ha stabilito che accogliendo il secondo motivo di ricorso della Procura generale, <<per l'effetto, accerta che il risultato di amministrazione al 31.12.2019, come parificato dalle Sezioni riunite siciliane, va rideterminato in "Riga C" (poste vincolate) in aumento...con effetto sul saldo finale di "Riga E">>.

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

Sentenza n. 10/2023/RGC depositata in data 14/06/2023;
sentenza n. 11/2023/RGC depositata in data 08/08/2023.

ESITO: ricorsi nei diversi giudizi dei gruppi consiliari “*Süd Tiroler Freiheit*” e “*Lega Campania*” respinti.

RICORSI nei diversi giudizi:

- per l’annullamento della deliberazione n. 5/2023/SCBOLZ/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige/*Südtirol*, sede di Bolzano, depositata in data 25 marzo 2023, con la quale è stato dichiarato non regolare il rendiconto presentato per il periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del Gruppo consiliare *Süd Tiroler Freiheit*, con specifico riferimento alla spesa sostenuta per la stampa e la diffusione di una rivista propria del gruppo consiliare, divulgata tra la data di convocazione dei comizi elettorali e la data di chiusura delle operazioni elettorali, periodo nel quale vige il divieto di cui agli artt. 1, comma 3, lett. d), dell’Allegato A al regolamento del Consiglio provinciale n. 3/2014 e 9 della L. n. 28/2000;
- per l’annullamento e/o la riforma della deliberazione n. 124/2023/FRG, adottata dalla Sezione regionale di controllo per la Campania, depositata il 13 aprile 2023, nella parte in cui ha accertato la non regolarità della “*parcella n. 2 del giornalista [X] relativa al periodo 31/09/2022-31/10/2022...pagata ...tramite bonifico bancario...*”.

RICORRENTI nei diversi giudizi:

- Gruppo consiliare “*Süd Tiroler Freiheit*”, in persona del presidente *pro tempore*;
- Gruppo consiliare “*Lega Campania*”, in persona del presidente *pro tempore*.

RESISTENTI nei diversi giudizi:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige/*Südtirol* (sede di Bolzano), Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, Procuratore generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: l’art. 9 della l. n. 28 del 2000 prevede che, dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, sia fatto divieto, a tutte le amministrazioni pubbliche, di svolgere attività di comunicazione, ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale o indispensabile per l’efficace assolvimento delle proprie funzioni, essendo sufficiente ai fini della sussistenza dell’attività vietata la mera diffusione dell’informazione, a prescindere da una valutazione concreta della sua eventuale valenza propagandistica.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 11, comma 6, lett. d); art. 31, c. 5; art. 123 e ss; art. 128, c. 3; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:** art. 1, c. 9, 10 e 12; **D.P.C.M. 21 dicembre 2012:** art. 1, c. 3, lett. d), All. A; **L. n. 28/2000:** art. 9.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis*, **C.d.c., SS.RR.**, sent. 10/2023/RGC; sent. n. 27/2019/RGC; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 15/2017/EL; **Corte Cost.:** sent. n. 502/2000.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel respingere i ricorsi dei gruppi consiliari regionali, con riguardo al divieto, esteso a tutte le pubbliche amministrazioni, di svolgere attività di comunicazione dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, di cui all'art. 9 della L. n. 28/2000, le Sezioni riunite hanno ribadito che **<<Come chiaramente spiegato dalla Corte costituzionale (sent. n. 502/2000), il comma 1 dell'art. 9 della l. n. 28 del 2000 va interpretato «nel senso che il divieto alle amministrazioni pubbliche di “svolgere attività di comunicazione” durante la campagna elettorale è proprio finalizzato ad evitare il rischio che le stesse possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali sulla portata dei quesiti, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari»>>**, specificando, altresì, che **<<ai fini della sussistenza dell'attività vietata non è necessaria una valutazione concreta dell'eventuale valenza propagandistica dell'informazione incriminata, atteso che la mera sua diffusione appare sufficiente a concretare il rischio di una distorsione del convincimento dell'elettore>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, respingendo, nei diversi giudizi, i ricorsi dei gruppi consiliari proponenti, hanno rilevato, in materia di pericolo di lesione della libertà di voto, come proprio l'art. 9 della legge n. 28 del 2000 (e richiamato dall'allegato A del regolamento n. 3/2024 della Provincia autonoma di Bolzano) preveda che sia fatto divieto, a tutte le amministrazioni pubbliche, di svolgere attività di comunicazione, dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale o indispensabile per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni.

Non a caso, il Collegio decidente, nell'analizzare il contenuto dell'allegato A al D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, avente ad oggetto il recepimento delle linee guida sul contenuto e modalità di redazione del rendiconto di esercizio annuale approvato dai Gruppi consiliari dei Consigli regionali, ha rimarcato il concetto secondo cui ciascuna spesa rendicontata deve corrispondere a criteri di “veridicità” e “correttezza” e che quest'ultima *“attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”*.

Alla base di tale previsione, dunque, il Supremo Consesso contabile ha individuato la vera *ratio legis* del divieto imposto, quale quella di evitare che il diritto di voto si compia in maniera non autonoma, tanto da non formarsi volontariamente a causa di indebite interferenze da parte dei pubblici poteri, che così operando potrebbero minare in radice lo spontaneo processo di autodeterminazione del cittadino-elettore.

In particolare, si afferma, nelle sentenze *de quibus*, che *<<La particolare rilevanza costituzionale del bene tutelato implica l'irrelevanza di qualsivoglia valutazione in ordine sia alla volontarietà dell'influenza esercitata dai pubblici poteri sia alla vantaggiosità o meno della illecita comunicazione a favore del suo autore e comporta, secondo la lettura datane dal Giudice delle leggi, la tutela avanzata del diritto di voto che deve essere messo al riparo non solo da episodi concreti di danno ma altresì dal mero rischio di simili eventualità>>*.

In altri termini, il Collegio giudicante ha affermato che la condotta dei diversi gruppi consiliari, seppur ritenuta involontaria e nonostante i gruppi risultino non partecipi della competizione elettorale, si caratterizza per essere oggettivamente foriera del pericolo di lesione della libertà di voto e per ciò solo tacciata di illegittimità, senza necessità di una valutazione in concreto del carattere propagandistico dell'informazione resa, essendo sufficiente la mera sua diffusione con il rischio di incidere sul libero convincimento dell'elettore.

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

Sentenza n. 12/2023/QM/PRES depositata in data 17/08/2023.

RICORSO: per la risoluzione della questione di massima deferita, dal Presidente della Corte dei conti, alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 11, commi 1 e 3 e dell'art. 114, c. 3, c.g.c., in relazione al giudizio pensioni civili, pendente innanzi alla Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana proposto da A.R. (persona fisica), nei confronti del Ministero dell'interno e dell'INPS, sull'ammissibilità/inammissibilità, ai sensi dell'art. 153, comma 1, lett. b), c.g.c. del ricorso in materia pensionistica circa il positivo accertamento della dipendenza da causa di servizio della infermità di cui è affetto, in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio, senza aver presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata.

QUESTIONE DI MASSIMA: <<Se sia o no ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata>>.

QUESTIONE RISOLTA: <<È ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata>>.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 7, c. 2; art. 11, c. 1 e 3; art. 114, c. 3; art. 153, c. 1, lett. b); c.p.c.: art. 100; **D.P.R. n. 461/2001:** art. 12; **L. n. 400/1998:** art. 17, c. 2; **R.D. n. 1214/1934:** art. 12; art. 62; **R.D. n. 1238/1933:** art. 71.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **C.d.c., Sez. giur. Centrali d'Appello**, Sez. I, sent. n. 273/2020; Sez. II, sent. n. 484/2022; sent. n. 11/2021; sent. n. 926/2017; sent. n. 724/2016; Sez. III, sent. n. 258/2022; sent. n. 203/2020; sent. n. 153/2020; sent. n. 260/2019; sent. n. 218/2019; sent. n. 182/2018; sent. n. 20/2016.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In ordine alla questione relativa all'esatta portata ermeneutica da attribuire alla disciplina dettata in materia pensionistica con riguardo alla domanda proposta da personale militare o assimilato in servizio attivo, di accertamento della dipendenza da causa di servizio d'infermità, in funzione del futuro pagamento della pensione privilegiata, le Sezioni riunite, in via preliminare, hanno chiarito che <<È ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno risolto positivamente il quesito sull'ammissibilità, ai sensi dell'art. 153, comma 1, lett. b), c.g.c., di un ricorso proposto in materia pensionistica dal ricorrente, nonostante lo stesso si fosse visto opporre, in sede amministrativa, il diniego al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della propria infermità, domandando, successivamente, in sede contabile-giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio, anche in assenza di presentazione della domanda amministrativa di pensione privilegiata.

Partendo dal presupposto che nella vicenda è pienamente riscontrabile un provvedimento amministrativo sulla valutazione della dipendenza della infermità per causa di servizio, dato che è stato impugnato dall'interessato il decreto ministeriale che ha negato la sussistenza del nesso eziologico tra la patologia ed il servizio reso, <<Ciò induce a ritenere pienamente soddisfatta la condizione di ammissibilità dell'azione, nella prospettiva in cui si ritenga indispensabile solo che sussista una relazione tra l'oggetto della controversia ed il prodotto dell'attività amministrativa che ne è alla base>> e, quindi, <<potrebbe ritenersi bastevole a giustificare l'ammissibilità del ricorso l'esistenza di un qualunque provvedimento>>.

La soluzione prospettata dal Collegio giudicante si presenta coerente con il dato lessicale con la lettera b) dell'art. 153 c.g.c., laddove si rilevi, in proposito, che <<l'inammissibilità del ricorso non è predicata in relazione alla mancanza della domanda "di pensione" ma, semplicemente, con riferimento alla mancanza della domanda "sulla quale non si sia provveduto (esplicitamente o implicitamente, per via del silenzio) in sede amministrativa">>, per cui <<Questa norma...ha un connotato solo procedurale e non è, invece, destinata a selezionare una particolare situazione (quella del pensionato che abbia attivato il procedimento amministrativo e sia rimasto insoddisfatto dell'esito o sia rimasto sprovvisto della risposta provvedimento) rendendo, solo quella, azionabile in giudizio>>, in quanto <<Ben possono ricorrere situazioni diverse (come, appunto, quella della reazione del lavoratore pubblico ancora in servizio cui sia stato negato il riconoscimento da causa di servizio della dipendenza dal medesimo patita) nella quali, a prescindere dalla domanda di pensione, la tutela giudiziale è comunque ammessa>>, anche se <<In casi di tal genere, comunque, occorre in concreto valutare la sussistenza delle altre condizioni dell'azione e, in particolare, quella dell'interesse ad agire>>.

Con riguardo, infatti, all'interesse ad agire, il Supremo Consesso contabile ha affermato, in modo chiaro e incontrovertibile, che <<In ogni caso, l'interesse ad agire con un'azione di mero accertamento non implica necessariamente l'attuale verificarsi della lesione d'un diritto o una contestazione, essendo sufficiente uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico o sull'esatta portata dei diritti e degli obblighi da esso scaturenti, costituendo la rimozione di tale incertezza un risultato utile, giuridicamente rilevante e non conseguibile se non con l'intervento del giudice>>, in particolare, concludendo sul punto che <<nell'azione di mero accertamento, esso presuppone uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico, tale da arrecare all'interessato un pregiudizio concreto ed attuale, che si sostanzia in un'illegittima situazione di fatto continuativa e che, perciò, si caratterizza per la sua stessa permanenza>>.

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

Sentenza n. 13/2023/DELC depositata in data 26/10/2023.

ESITO: ricorsi riuniti del Comune di Taranto, del dirigente comunale e del sindaco in proprio accolti.

RICORSI nei due giudizi riuniti: per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione n. 113/2022/VSG della Sezione regionale di controllo per la Puglia della Corte dei conti, con la quale è stata accertata la tardiva sottoscrizione della relazione di fine mandato da parte del sindaco del Comune di Taranto, di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, determinando, conseguentemente, la tardiva certificazione da parte dell'organo di revisione e gli ulteriori adempimenti di legge.

RICORRENTI nei due giudizi riuniti:

- Comune di Taranto, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*;
- P.S. (persona fisica), in qualità di dirigente comunale;
- e R.M. (persona fisica), sindaco *pro tempore*, in proprio.

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale della Corte dei conti per la Puglia, Sezione regionale di controllo per la Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: in materia di accertamento della tempistica della redazione e pubblicazione della relazione di fine mandato del sindaco, l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 149/2011 fa esplicito riferimento ai "*venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni*", il cui *dies a quo* decorre dalla data di comunicazione all'Ente del decreto di indizione delle elezioni e, cioè, quello prefettizio di convocazione dei comizi elettorali che conclude l'articolato procedimento di indizione delle elezioni.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 97; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. e); art. 128, c. 3; *c.c.*: art. 2359, c. 1, nn. 1 e 2; *D.P.R. 10 gennaio 2022*; *D.Lgs. n. 149/2011*: art. 4; *L. n. 182/1991*: art. 3; *D.P.R. n. 570/1960*: art. 18.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 23/2022/DELC; sent. n. 5/2021/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 15/2015/QMIG.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell'accogliere il ricorso dell'ente locale ricorrente, in ordine all'accertamento della tempistica della redazione, sottoscrizione e pubblicazione della relazione di fine mandato del sindaco, le Sezioni riunite hanno precisato che << **La lettura coordinata delle disposizioni in materia (appunto l'art. 3 della l. 182/1991 e l'art.18 del D.P.R. 570/1960) non può ... che condurre alla conclusione per cui la locuzione utilizzata dall'art. 4, co. 3, del d.lgs. n. 149/2011 ("*venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni*")**, non può che fare riferimento al provvedimento che integra e completa il procedimento ... e, cioè, quello prefettizio di convocazione dei comizi elettorali che conclude l'articolato procedimento di indizione delle elezioni>>, per cui <<solo con quest'ultimo provvedimento si perfeziona il procedimento di indizione della consultazione elettorale e, pertanto, è da tale momento che può decorrere il termine per la redazione e certificazione della relazione di fine mandato (nonché dei successivi adempimenti)>>.

ABSTRACT

Con riguardo all'impugnata delibera della Sezione regionale di controllo territorialmente competente, che ha accertato la tardiva sottoscrizione della relazione di fine mandato, prevista dall'art. 4 del D. Lgs. n. 149/2011, da parte del sindaco del comune ricorrente e, conseguentemente, la tardiva certificazione da parte dell'organo di revisione, nonché il tardivo invio alla Sezione regionale di controllo ed, inoltre, il ritardo della pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente locale, le Sezioni riunite hanno, preliminarmente, disposto la riunione dei giudizi, sussistendo ragioni di connessione oggettiva e, successivamente, hanno avuto modo di specificare, nel merito, fondati i ricorsi di parte, accogliendone le doglianze.

Muovendo, infatti, dall'analisi della natura ontologica della relazione di fine mandato, tra l'altro già approfondita in precedenti pronunciamenti della Corte dei conti, in termini di <<“una rendicontazione che, sebbene non inserita direttamente nel ciclo di bilancio, è espressione del dovere di trasparenza e disclosure cui sono tenuti coloro che amministrano le risorse pubbliche nel rispetto dei principi costituzionali e, in particolare, dell'art. 97 Cost.” (SSRR spec. comp. n. 23/2022, con riferimento ad analogo questione), un documento, cioè, finalizzato “a rendere trasparente l'attività svolta dagli amministratori pubblici nei confronti degli elettori nel rispetto del principio di accountability a cui sono tenuti i soggetti investiti di cariche istituzionali nei confronti della comunità rappresentata” (Sez. Autonomie, n. 15/2015/QMIG) nell'ottica della massima responsabilizzazione, di effettività e di trasparenza del controllo democratico ai fini di favorire e rendere effettivo il controllo democratico dei cittadini in occasione delle elezioni amministrative>>, il Supremo Consesso contabile è approdato, infine, alla soluzione della *quaestio iuris* sottoposta al suo vaglio, statuendo che <<la mera fissazione della data di svolgimento delle elezioni non è sufficiente ad integrare la fattispecie complessa dell'indizione delle elezioni, ricomprendendo quest'ultima la necessaria fase della convocazione dei comizi elettorali: in altre parole, l'indizione delle elezioni si sostanzierebbe in un articolato procedimento (una “fattispecie a formazione progressiva” secondo i ricorrenti, un procedimento “bifasico”, come più correttamente enunciato dal Pubblico ministero) che si avvia con il provvedimento di individuazione della data delle elezioni, di competenza del Ministro, e si conclude con la convocazione dei comizi elettorali, di competenza prefettizia>>.

Nel caso di specie, il Collegio giudicante ha, dunque, ricostruito correttamente la tempistica del provvedimento di convocazione dei comizi elettorali, che è stato adottato dal Prefetto in data 4 aprile 2022 e comunicato in pari data al Comune, ma da quest'ultimo conosciuto solo il successivo 5 aprile 2022, di talché il termine di cui al comma 3 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011 sarebbe venuto a scadere, sia secondo i ricorrenti che secondo il pubblico ministero contabile, il 25 aprile 2022, con slittamento al primo giorno non festivo successivo, appunto il 26 aprile 2022.

In particolare, il Supremo Consesso contabile ha riconosciuto che <<a tale conclusione si perverrebbe tanto nel caso in cui si facesse decorrere il termine di venti giorni dalla data di adozione del provvedimento di convocazione dei comizi elettorali e di sua trasmissione al Comune (4 aprile 2022: il ventesimo giorno, infatti, cioè il 24 aprile 2022, era festivo, trattandosi di una domenica) quanto – come ritenuto corretto – dalla data di effettiva conoscenza del medesimo provvedimento da parte del Comune (5 aprile 2022, festivo)>>.

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

Sentenza n. 14/2023/DELIC depositata in data 18/09/2023.

ESITO: ricorso di INTERBUS S.P.A., SICILBUS S.P.A., LUMIA S.R.L. inammissibile.

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 113/2022/GEST della Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana della Corte dei conti, nella parte in cui ha dichiarato l'irregolarità dell'impegno campionato n. 179, riguardante la Autoservizi Lo Iacono, a valere sul capitolo 476521 ("Spese per l'espletamento dei servizi di trasporto pubblico locale") del rendiconto regionale dell'esercizio finanziario 2020.

RICORRENTI:

INTERBUS S.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
SICILBUS S.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
LUMIA S.R.L., in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione ad agire e dell'interesse ad agire delle società ricorrenti, oltre che per inconfigurabilità di un generale interesse sovraindividuale meritevole di tutela al corretto esercizio del servizio di trasporto pubblico locale pregiudicato dalla antieconomicità dell'indennità stabilita *ex officio* in luogo del dovuto corrispettivo, in mancanza del riconoscimento in capo alle società ricorrenti di una rappresentatività esponenziale della categoria di soggetti titolari di interessi plurisoggettivi.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 24; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. e); art. 31, c. 3; art. 128, c. 3; *L. regionale (Sicilia) n. 13/2019*: art.13; *D.Lgs. n. 655/1948 e s.m.i.*: art. 2, lett. b); art. 6, c. 3; *R.D. n. 1214/1934*: art. 40; art. 41.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 8/2019/EL; sent. n. 44/2017/EL; **Corte Cost.**, sent. n. 16/2021; sent. n. 18/2019; **Cass., SS.UU.**, sent. n. 2951/2016; **Sez. II**, n. 15500/2022; sent. n. 2057/2019; sent. n. 14177/2011; sent. n. 11284/2010; **Sez. IV**, sent. n. 24434/2007; sent. n. 11010/2000.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel dichiarare inammissibile il ricorso, sia per insussistenza della legittimazione attiva sia per mancanza dell'interesse al ricorso in capo alle società ricorrenti, le Sezioni riunite ribadiscono le risultanze rese nella sent. n. 44/2017/EL, in forza delle quali <<"**resta fermo che non tutte le delibere delle Sezioni regionali di controllo sono giustiziabili. Il presupposto è costituito dalla lesività immediata e concreta di posizioni giuridicamente protette**">>, tant'è che si afferma che <<"**il provvedimento impugnato non è, neppure astrattamente, idoneo a ledere una posizione giuridica soggettiva propria delle ricorrenti, avendo ad oggetto uno specifico impegno di spesa assunto nei confronti di altro prestatore di servizio ... ; né alcun effetto lesivo può essere attribuito alla delibera della Sezione regionale di controllo in via derivativa sol per il fatto che quest'ultima è stata richiamata nelle premesse di provvedimenti autonomamente assunti**

dall'Amministrazione regionale e di cui le ricorrenti sono destinatarie, senza considerare che, in ogni caso, difetterebbe quel carattere di immediata riconducibilità dell'effetto lesivo alla decisione impugnata richiesto dalla norma quale presupposto per l'azione ("direttamente incisi")>>. Per quanto attiene al difetto dell'interesse ad agire, invece, il Collegio decidente stabilisce che: <<La sussistenza dell'interesse ad agire postula ... che la parte prospetti l'esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non conseguibile senza l'intervento del giudice, dovendosi precisare il risultato utile e concreto che essa intenda perseguire agendo giudizialmente: l'interesse ad agire, quindi, deve essere concreto ed attuale>> e <<Né può...ritenersi sussistente la condizione dell'azione di cui si tratta in relazione all'esistenza di un interesse generale al corretto esercizio del servizio di trasporto pubblico locale, in ipotesi pregiudicato dalla antieconomicità dell'indennità riconosciuta *ex officio* in luogo del dovuto corrispettivo ... [OMISSIS]...ciò non di meno, in assenza di un espresso riconoscimento normativo di azioni a c.d. legittimazione allargata (azioni popolari, azioni di classe, azioni collettive) e in mancanza del riconoscimento, in capo alle ricorrenti, di una rappresentatività esponenziale della categoria di soggetti titolari dell'interesse (quale potrebbe essere quella di un'associazione, di un sindacato, di un comitato ricorrendone i presupposti)>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, col dichiarare l'inammissibilità del ricorso di parte privata, hanno potuto ripercorrere le risultanze giuridiche sulla legittimazione e sull'interesse ad agire delle società ricorrenti, affermandone la difettosità.

In particolare, il Collegio giudicante ha rilevato, con riferimento al primo presupposto dell'azione, che <<la pronuncia della Sezione regionale di Controllo sull'attività di verifica del rendiconto, proprio per la natura di controllo di regolarità contabile che caratterizza quest'ultima, non è idonea, neppure astrattamente, a produrre alcun effetto lesivo "direttamente incidente" su singole posizioni giuridiche soggettive di terzi>>.

Tanto ciò è vero che l'Organo decidente ha sottolineato, sul punto, come <<le stesse parti ricorrenti sostengono di essere incise non in via immediata e diretta dalla pronuncia impugnata, ma in via mediata ed indiretta da ulteriori, specifici, provvedimenti dell'Amministrazione che di quella delibera non sono né attuazione né necessitata conseguenza ed il cui contenuto provvedimento è frutto di autonoma determinazione dell'Amministrazione assunta sulla base degli effetti della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 13 della l.r. n. 13/2019>>, specificandosi vieppiù che <<la circostanza che la disposizione dichiarata incostituzionale fosse la medesima su cui si basava anche l'impegno oggetto del campionamento in sede di verifica del rendiconto, ritenuto irregolare proprio per il prodursi dell'effetto di annullamento tipico delle pronunce di accoglimento della Corte costituzionale, chiaramente, non è idonea né sufficiente a configurare la legittimazione ad agire in capo alle ricorrenti>>.

In merito, invece, all'interesse ad agire delle società ricorrenti, il Supremo Consesso contabile ha osservato come tale requisito <<richiede non solo l'accertamento di una situazione giuridica, ma anche che la parte prospetti l'esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non conseguibile senza l'intervento del giudice (Cass. 24 gennaio 2019, n. 2057 e giurisprudenza ivi richiamata)" (SS.RR. n. 32/2020)>>.

Secondo le Sezioni riunite adite, siffatta condizione non sussiste nel caso di specie in capo ai ricorrenti, né *uti singuli* né come interesse sovraindividuale meritevole di tutela (quale generale interesse generale al corretto esercizio del servizio di trasporto pubblico locale), in quanto <<anche a voler ritenere ... che dall'impugnata deliberazione potesse derivare un effetto lesivo diretto, nessun interesse al ricorso potrebbe rinvenirsi in soggetti diversi da quello a cui l'impegno campionato si riferisce, poiché dall'auspicato accoglimento del ricorso – e, cioè, dalla

dichiarazione di regolarità della partita contabile relativa all'impegno di spesa in favore della ditta ... – non deriverebbe in capo alle ricorrenti alcun vantaggio, essendo il ripristino delle rispettive posizioni giuridiche soggettive dedotte ... unicamente dipendente dall'annullamento (in via giurisdizionale o revoca in via di autotutela) di autonomi (e non consequenziali rispetto alla delibera della Sezione regionale di Controllo) provvedimenti amministrativi, peraltro oggetto di impugnazione innanzi ad altro plesso giurisdizionale>>.

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

Sentenza n. 15/2023/DELIC depositata in data 25/09/2023.

ESITO: ricorso della Regione Molise respinto.

RICORSO: avverso la decisione n. 192/2022/PARI, depositata in data 12 dicembre 2022, resa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise, relativa al giudizio sul rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2021, nella parte in cui la Sezione regionale di controllo competente dichiara la non regolarità del prospetto relativo al Risultato di amministrazione in allegato al Rendiconto stesso, in quanto "c) il Fondo contenzioso non registra il maggiore accantonamento di euro 600.000,00; e) non trovano evidenza contabile fatture pervenute nel 2021, non contestate né impegnate, per euro 25.682.191,56; - approva la Relazione allegata alla decisione (...), con i rilievi, le osservazioni e le raccomandazioni in essa contenute".

RICORRENTE:

Regione Molise, in persona del presidente *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale presso la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise.

QUESTIONE RISOLTA: dovendo il rendiconto contenere una rappresentazione conforme dei fatti, nel senso che esso deve includere tutti i fatti di gestione (senza omissioni) realmente esistenti (principio di veridicità), le norme che disciplinano la rendicontazione prescrivono, inoltre, la necessità di fondi, vincoli e accantonamenti sul risultato finale in modo da quantificare e qualificare gli spazi della successiva programmazione, per garantire l'equilibrio di bilancio nella continuità dell'amministrazione, per cui la definizione dei saldi del rendiconto non è discrezionale, ma rigorosamente normativa.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 11, c. 6, lett. e); art. 123 e ss.; art. 128, c. 3; **D.L. n. 174/2012, conv. dalla L. n. 213/2012:** art. 1; **D.Lgs. n. 118/2011:** All. 4/2, par. 5.2, lett. h); **R.D. n. 1214/1934:** art. 41.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 7/2022/DELIC; **SS.RR. in sede di controllo**, del. n. 7/SSRRCO/QMIG/2013.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Rigettando il ricorso, presentato dalla regione Molise, le Sezioni riunite hanno affermato che <<in disparte il profilo della natura formale o sostanziale del consolidamento della fattura sul sistema di interscambio, il dato incontrovertibile e dirimente è che sussistono fatture ricevute entro la fine dell'esercizio e mai contestate, cui non corrispondono impegni di spesa, con conseguente alterazione della capacità rappresentativa del bilancio. Il che incide sulla dimensione del disavanzo di amministrazione, che risente della mancata contabilizzazione di tali partite debitorie>>, aggiungendo sul punto che <<Ciò che, invece, non può ritenersi ammissibile è che fatture non contestate non trovino alcuna rappresentazione nei documenti contabili dell'Ente>>.

Inoltre, secondo il Collegio giudicante, relativamente alla sottostima del Fondo contenzioso, si dispone che non vale la lettura dinamica del Fondo contenzioso, resa dalla ricorrente, in quanto

<<la flessibilità espressa nell'integrazione del principio contabile è correlata all'incremento del Fondo stesso in sede di approvazione del bilancio di previsione (come si ricava dal tenore letterale del periodo immediatamente precedente all'integrazione inserita nel 2019) per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi; mentre non figura alcun riferimento alla possibilità di decurtare il Fondo dell'ammontare delle spese legali ipotizzabili in caso di soccombenza>>, inoltre <<occorre ribadire che l'accantonamento deve essere congruo e deve includere, quindi, le spese legali ipotizzate in caso di soccombenza>>.

ABSTRACT

Con la presente decisione di rigetto del ricorso, proposto dalla Regione Molise, le Sezioni riunite si sono pronunciate sulla questione di poste contabili non contestate, relative anche al Fondo contenzioso.

A tal riguardo, gli atti di causa dimostrano come non sussista il lamentato errore di valutazione da parte della Sezione di controllo territorialmente competente e come le somme per le quali è stato proposto ricorso non siano state oggetto di contestazione nell'ambito del giudizio di parificazione.

In particolare, il Collegio decidente si sofferma sulla circostanza che sia inammissibile che fatture non contestate non trovino alcuna rappresentazione nei documenti contabili dell'Ente e a nulla varrebbero le censure mosse dalla ricorrente sulla decisione di parifica, che approvando la relazione allegata alla stessa, comporterebbe una discrasia rispetto alla pronuncia resa dalla Sezione di controllo. Nel dettaglio, il Supremo Consesso contabile chiarisce che *<<sebbene teleologicamente collegate, la pronuncia di parificazione e la relazione sono atti dotati di autonomia sotto il profilo dell'oggetto e delle finalità; come è stato chiarito dalla giurisprudenza contabile, infatti, "la relazione, a differenza della decisione, concerne la complessa attività svolta e non soltanto i dati di rendiconto, sino ad allargare il proprio orizzonte a profili di tipo gestionale" (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, n. 7/SSRRCO/QMIG/2013). In quest'ottica, la decisione deve esporre ed argomentare in via autosufficiente, sia pure sinteticamente, le ragioni di fatto e di diritto alla base dei riscontri effettuati, potendo rinviare alla Relazione solo per ulteriori elementi di dettaglio, non incidenti sul nucleo degli accertamenti effettuati e sul relativo percorso argomentativo seguito. Il giudizio di gravame davanti a queste Sezioni riunite ha per oggetto, pertanto, la decisione assunta dalla competente Sezione regionale>>.*

Pertanto, il Collegio giudicante, dispone che, luce delle indicate argomentazioni, le censure che si appuntano sulla relazione allegata alla decisione di parifica non possono trovare ingresso nel giudizio innanzi a queste Sezioni riunite, così come si appalesano infondate le doglianze riferite alla sottostima del Fondo contenzioso, alla luce del principio contabile espresso nel dettato di cui al paragrafo 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011, in quanto *<<Queste Sezioni riunite ritengono che il richiamo al suddetto principio contabile, e all'integrazione disposta nel 2019, non valga a revocare in dubbio l'esigenza di congruità del Fondo, che non può essere assicurata mediante successive ed eventuali operazioni di compensazione>>, atteso che <<Il principio contabile non autorizza, infatti, l'Ente a defalcare dal Fondo l'ammontare delle spese legali ipotizzate in caso di soccombenza>>.*

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

Sentenza n. 16/2023/RGC depositata in data 12/07/2023.

ESITO: ricorso del gruppo consiliare “Partito democratico” del Consiglio regionale della Puglia accolto.

RICORSO: per l’annullamento della deliberazione n. 52/2023/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 4 maggio 2023, con la quale è stata dichiarata la regolarità del rendiconto delle spese sostenute dal medesimo Gruppo consiliare nell’esercizio 2022, con l’eccezione delle spese relative ai ritenuti maggiori esborsi sostenuti per il pagamento delle competenze di due collaboratori, accertando un obbligo restitutorio a carico del Gruppo consiliare, ai sensi dell’art. 1, commi 11 e 12, del D.L. n. 174/2012 e, ove occorra, della deliberazione n. 37/2023/FRG del 23 marzo 2023, emessa dalla stessa Sezione regionale di controllo in merito agli esborsi sostenuti per il pagamento delle competenze di collaborazione al predetto rendiconto e, per l’effetto, dichiarare l’insussistenza in capo al Gruppo consiliare ricorrente di qualsivoglia obbligo restitutorio.

RICORRENTE:

Gruppo consiliare “Partito democratico” del Consiglio regionale della Puglia, in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*;

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente della Giunta della regione Puglia, Presidente del Consiglio della Regione Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: la previsione di un termine di durata del rapporto non esclude di per sé la facoltà di recesso *ad nutum*, previsto a favore del cliente dal primo comma dell’art. 2237 c.c., dovendo verificarsi in concreto, in base al contenuto del regolamento negoziale, se le parti abbiano inteso o meno vincolarsi in modo da escludere la possibilità di scioglimento del contratto prima della scadenza pattuita.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 11, comma 6, lett. d); c.c.: artt. 2222 a 2238; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:** art. 1, c. 11 e 12; **D.P.C.M. 21 dicembre 2012:** art. 1, All. A.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis*, **C.d.c., SS.RR.**, sent. 28/2018/RGC; **Corte Cost.:** sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; **Cass.**, Sez. II, sent. n. 469/2016; Sez. IV, sent. n. 24367/2008; sent. n. 5775/1999.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell’accogliere il ricorso del gruppo consiliare regionale istante, con riguardo all’esercizio del recesso anticipato rispetto alla scadenza contrattuale e alla conseguente corresponsione dell’indennità di mancato preavviso correttamente erogata ai collaboratori da parte dello stesso gruppo, le Sezioni riunite hanno ribadito le risultanze della giurisprudenza di legittimità in materia, affermando che <<**la previsione di un termine di durata del rapporto non esclude di per sé la facoltà di recesso *ad nutum*, previsto a favore del cliente dal primo comma dell’art. 2237 c.c., dovendo verificarsi in concreto, in base al contenuto del regolamento negoziale, se le parti abbiano inteso o meno vincolarsi in modo da escludere la possibilità di scioglimento del contratto prima della scadenza pattuita**>>.

ABSTRACT

Nella presente sentenza, le Sezioni riunite hanno affrontato il tema della natura altamente fiduciaria dell'incarico di collaborazione, concluso con due liberi professionisti e intercorso tra questi e il gruppo consiliare ricorrente. In particolare, il Collegio giudicante non si è discostato in materia dalle risultanze degli ermellini, laddove osserva come *<<se è vero che, secondo l'orientamento della su richiamata giurisprudenza di legittimità in tema di contratto di prestazione d'opera intellettuale, la previsione della possibilità di recesso ad nutum del cliente, contemplata dall'art. 2237 c.c., non ha carattere inderogabile (e quindi è possibile che, per particolari esigenze delle parti, sia esclusa tale facoltà fino al termine del rapporto e che l'apposizione di un termine ad un rapporto di collaborazione professionale continuativa può essere sufficiente ad integrare la deroga pattizia alla facoltà di recesso così come disciplinata dalla legge, nel senso che a tal fine non è necessario un patto specifico ed espresso: v. Cass. civ., n. 24367/2008), è vero anche che "la predeterminazione di un termine di durata del contratto intanto può integrare rinuncia da parte del cliente al recesso ove dal complessivo regolamento negoziale possa inequivocabilmente ricavarsi la volontà delle parti di vincolarsi per la durata del contratto vietandosi reciprocamente il recesso prima della scadenza del termine finale" (ancora Cass. civ., n. 469/2016, cit.)>>*, specificando il Consesso contabile, altresì, che, nel caso di specie, *<<l'art. 11 del contratto rinvia, per quanto non regolato dalle clausole negoziali, agli artt. 2222 e seguenti del codice civile, con la conseguenza che non può escludersi che le parti abbiano inteso richiamare la disciplina generale del contratto d'opera, sicché la remunerazione del mancato guadagno per il mancato preavviso in caso di recesso ad nutum, non richiamata dall'art. 2237 c.c., può invece ritenersi ammissibile sulla base della disciplina generale del contratto d'opera cui le parti hanno fatto espresso riferimento ed in particolare può desumersi dall'art. 2227 c.c.>>*, d'altronde *<<più in generale, secondo la giurisprudenza di legittimità, anche nell'ipotesi di applicazione dell'art. 2237 c.c., non può escludersi che "ove si inseriscano nel contratto clausole estranee al suo contenuto tipico, alle stesse possano applicarsi, in mancanza di più specifiche determinazioni, le normali regole relative all'inadempimento dei contratti" (Cass. Civ., sez. lav., 11/06/1999, n. 5775)>>*.

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

Sentenza n. 17/2023/RIS depositata in data 19/10/2023;
sentenza n. 19/2023/RIS depositata in data 28/11/2023.

ESITO: *disapplicazione dell'art. 23-quater del d.l. n. 137/2020, con disposizione di incombenze istruttorie ai sensi degli artt. 94 e 96 c.g.c. e rinvio della discussione del merito della causa a udienza fissa.*

RICORSI nei due diversi giudizi: a) per l'accertamento e la declaratoria della non applicazione alla società Autostrada del Brennero S.p.A. e alla Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., quali parti ricorrenti nei due diversi giudizi, *“della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica”*, ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 174/2016 e s.m. e comunque dell'insussistenza dei presupposti per la qualificazione di entrambi le ricorrenti come *“amministrazione pubblica”*, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 196/2009 e del regolamento UE n. 594/2013 (SEC 2010); b) per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm., pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2022, nella parte in cui l'ISTAT ha inserito, tra le *“Altre amministrazioni locali”*, la società Autostrada del Brennero S.p.A. e la Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., quali parti ricorrenti nei due diversi giudizi, per l'anno 2023, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente tra cui il documento denominato *“Le unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche (S13)”*.

RICORRENTI nei due diversi giudizi:

- Società Autostrada del Brennero S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*;
- Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: *disapplicazione dell'art. 23-quater del d.l. n. 137/2020 e necessaria specificazione del test market/non market con riguardo alla dimostrazione del requisito della possibile concorrenza sul mercato, nonostante la presenza di una tariffa regolamentata e di una concessione autostradale, in termini di “qualità” del prezzo e di elasticità dei corrispettivi, per cui si dispongono ulteriori incombenzi istruttori e il rinvio della discussione a nuova udienza.*

Riferimenti normativi: *TUE*: art. 19; *TFUE*: art. 267; *Cost.*: art. 3; art. 24; art. 25; art. 81, c. 6; art. 97; art. 100; art. 101, c. 2; art. 103; art. 111; art. 113; art. 114; art. 118; *Carta di Nizza (CDFUE)*: art. 41; art. 47; art. 52, par. 3; *CEDU*: art. 6; *c.g.c.*: art. 7; art. 11, c. 6, lett. b); art. 96; art. 94; art. 106; art. 128, c. 3; *c.c.*: art. 2359; *c.p.c.*: art. 34; *D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020*: art. 23-*quater*; *D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP)*: art. 2, c. 1, lett. b); *L. n. 161/2014*: art. 30; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*; *Regolamento n. 473/2013/UE*; *L. n. 243/2012*: art. 2, lett. b) e c); art. 4; art. 7; art. 9; art. 10; *D.L. n. 95/2012*: art. 5, c. 7 e 9; *L. cost. n. 1/2012*: art. 5, c. 1, lett. a); *D.Lgs. n. 118/2011*; *Direttiva n. 85/2011/UE*; *D.L. n. 78/2010*: art. 12, c. 7 e 9; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3; art. 10, c. 1, lett. a), d), e) e c. 2, lett. a); art. 14, c. 1, lett. a) e c. 3; art. 17, c. 3, 12-*ter*, 12-*quater* e 13; art. 21, c. 12-*ter* e 12-*quater*; *L. cost. n. 241/1990*: art. 21-*octies*; *L. cost. n. 2/1999*; *L. n. 87/1953*: art. 23.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis C.d.c., SS.RR.*, ord. n. 20/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; sent. n. 26/2020/RIS; sent. n. 20/2020/RIS; sent. n. 17/2020/RIS; sent. n. 13/2020/RIS; sent. n. 25/2019/EL; sent. n. 17/2019/EL; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 2/2013; **Corte cost.**, sent. n. 184/2022; sent. n. 67/2022; sent. n. 269/2017; sent. n. 39/2014; sent. n. 72/2012; sent. n. 129/2006; sent. n. 406/2005; sent. n. 166/2004; sent. n. 7/2004; sent. n. 249/1995; sent. n. 94/1995; sent. n. 285/1993; sent. n. 132/1990; sent. n. 389/1989; sent. n. 641/1987; sent. n. 113/1985; sent. n. 170/1984; sent. n. 82/1971; sent. n. 68/1971; sent. n. 110/1970; **Corte di Giustizia U.E.**: sent. del 13 luglio 2023 cause riunite C-363/2021 e C-364/2021; sent. del 22 febbraio 2022, causa C-430/2021; sent. del 21 dicembre 2021, causa C-497/2020; sent. del 16 luglio 2020, causa C-686/2018; sent. del 19 dicembre 2019, causa C-752/2018; sent. 11 settembre 2019, cause riunite C-612/2017 e C-613/2017; sent. del 9 settembre 2003, causa C-198/2001; sent. del 19 giugno 1990; sent. del 22 giugno 1989, causa C-213/1989; sent. del 9 marzo 1978, causa C-106/1977; sent. del 13 luglio 1972, causa C-48/1971; **Cass., SS.UU.**, ord. n. 304/2023; ord. n. 30892/2022; ord. n. 5626/2022; sent. n. 12525/2017; sent. n. 12496/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 5805/2014; sent. n. 192/2012; **Sez. Lav.**, sent. n. 13781/2016; sent. n. 16262/2015; **Sez. II**, sent. n. 13556/2008; sent. n. 17026/2006; **Cons. Stato**, Sez. III, sent. n. 1564/2020; Sez. V, sent. n. 578/2019.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, nelle presenti sentenze, hanno preliminarmente affermato che <<l'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 deve essere disapplicato in base alla sentenza CGUE, Prima Sezione, Cause riunite C-363/21 e C-364/21..., in quanto tale disposizione, da un lato, contrasta con il principio dell'autosufficienza del ricorso (punto 98) e, per altro verso, determina l'insindacabilità presso qualsiasi altro giudice degli effetti comunitari (punti 69 e 94) in ragione della giurisdizione per materia ed esclusiva originariamente attribuita alla Corte dei conti>>, conseguentemente, <<Per effetto di tale "non applicazione" dell'art. 23-*quater*...le questioni incidentali di legittimità costituzionale proposte diventano irrilevanti (C. cost. sent. n. 67/2022, punto 15 in diritto) e la giurisdizione di questo giudice si riespande in modo pieno ed effettivo (art 7 c.g.c.). Ciò rende scrutinabili tutte le domande proposte, ai sensi del depurato art. 11, co. 6, c.g.c.>>.

Passando, poi, al riscontro dei presupposti sostanziali per la ricognizione effettuata dall'ISTAT, in ordine all'inserimento nell'elenco delle "amministrazioni pubbliche" delle società autostradali ricorrenti, il Supremo Consesso contabile ha statuito che <<Gli elementi per la

qualificazione...non possono essere scrutinati in ordine libero, ma devono riscontrati seguendo “l’albero delle decisioni” rigorosamente indicato dal SEC 2010. La sequenza è stabilita dal § 2.32 (e in casi particolari, dal § 20.17), il quale richiede di procedere riscontrando in ordine logico tre presupposti: (a) l’esistenza di una “unità istituzionale” (2.12. e 2.111); (b) la natura di produttore di beni e servizi destinabili/non destinabili alla vendita (§§ 1.37 e 2.40); (c) il controllo pubblico (§§ 1.36 nonché 2.35-2.39)>> (così cfr. sent. n. 17/2023/RIS. Sullo stesso punto, invece, la sent. n. 19/2023/RIS, conformandosi pienamente a tale contenuto, lo rielabora con i seguenti termini: <<Tale operazione deve avvenire sulla base di criteri dettagliatamente indicati, secondo un ordine preciso (c.d. “albero delle decisioni”), che è stabilito dal par. 2.32, il quale richiede all’autorità competente dello Stato membro di procedere riscontrando in ordine logico: 1) l’esistenza di una “unità istituzionale” (2.12 e 2.111); 2) la natura di produttore di beni e servizi destinabili/non destinabili alla vendita (1.37 e 2.40); 3) il controllo pubblico (1.36 e 2.35 – 2.39)>>).

Pertanto, il Collegio decidente ha disposto che <<Le questioni di cui si discute nel caso odierno...presentano sul punto alcuni elementi di novità: le parti, infatti, controvertono su elementi che mirano a dimostrare una concorrenza nonostante la presenza di una tariffa regolamentata e di una concessione (reattività delle tariffe all’intermodalità; esistenza di un mercato geografico aperto all’entrata, elasticità della tariffa rispetto alla domanda). ...Gli elementi e le informazioni fornite, peraltro, non appaiono supportati di sufficienti riscontri tali da consentire a questo giudice di pervenire ad una decisione sulla “qualità” del prezzo, ed in particolare, sulla elasticità dei corrispettivi>>, di conseguenza <<il Collegio, con separata ordinanza, dispone incumbenti istruttori e rinvia la discussione ad una nuova udienza, a data fissa>> (così cfr. sent. n. 17/2023/RIS. Sullo stesso punto, invece, la sent. n. 19/2023/RIS, conformandosi pienamente a tale contenuto, lo rielabora con i seguenti termini:<<In definitiva, si ritiene...che allo stato degli atti non sia possibile effettuare una valutazione sicura e inequivocabile sulla sussistenza o insussistenza degli indici qualitativi sopra richiamati, quali la reattività delle tariffe all’intermodalità, l’esistenza di un mercato geografico aperto all’entrata, l’elasticità della tariffa rispetto alla domanda, in particolare per la configurazione di “prezzi economicamente significativi” ai sensi del SEC 2010, par. 3.19, con la conseguente necessità di ulteriori approfondimenti istruttori... Approfondimenti che vengono...disposti con separata ordinanza>>).

ABSTRACT

In materia di impugnazione dell’elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto annualmente dall’ISTAT, le Sezioni riunite hanno specificato l’esatta esegesi da attribuire alle statuizioni contenute nella sentenza del 13 luglio 2023 della Corte di Giustizia dell’U.E., in ordine alla disciplina eurounitaria relativa ai saldi di bilancio, nei termini di esclusione o inefficacia del sindacato giurisdizionale del giudice contabile, nonché sulla corretta perimetrazione del settore concernente la “pubblica amministrazione”, disciplinato dal SEC 2010.

Nel dettaglio, al fine di ricostruire la vicenda normativa, è bene rammentare che la legge di conversione n. 176/2020, all’art. 1, comma 2, ha sancito l’abrogazione del decreto-legge del 23 novembre 2020 n. 154, nel cui art. 5, secondo comma, si prevedeva *ab origine* la medesima modifica all’art. 11, comma 6, lett. b), del codice di giustizia contabile. Tuttavia, siffatta modificazione è stata poi interamente trasfusa, dalla sola legge di conversione n. 176/2020, nell’inedito art. 23-*quater* del decreto-legge n. 137/2020, nella cui versione originaria del 28 ottobre 2020 non prevedeva alcun intervento legislativo sull’art. 11, comma 6, lett. b), del c.g.c., essendo, invece, la novella contemplata dall’art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 154/2020, successivamente abrogato. Pertanto, con il successivo inserimento dell’art 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020,

ad opera della legge di conversione n. 176/2020, in vigore dal 25/12/2020, ma con previsione che restassero validi gli atti e i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle disposizioni abrogate, si è resa definitiva, senza soluzione di continuità, la modificazione dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c. nella sua attuale formulazione.

Tuttavia, nel presente giudizio, il Collegio decidente ha dato una lettura precisa sulle ricadute pratiche della nuova normativa che ha novellato l'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c., affermando la disapplicazione dell'art. 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020, nonché la conseguente irrilevanza delle questioni di costituzionalità prospettate suddetta norma.

Scendendo, poi, nel merito della vicenda processuale, il Supremo Consesso contabile ha avuto modo di precisare, con riguardo al riscontro dei presupposti sostanziali per la ricognizione effettuata dall'ISTAT, che << *Con il riferimento al caso di una concessione ad una società pubblica, per valutare il carattere “economicamente significativo dei prezzi”, il SEC 2010 prezzi (§ 20.29 del SEC 2010 e § 1.2.4.3.52 MGDD) chiede di tenere conto di due peculiari elementi della specificità: (a) il controllo pubblico; (b) la struttura del mercato, che può anche essere monopolistico*>>, in quanto, <<*il controllo pubblico incide sulla quantità e struttura dei prezzi, ma non esclude l'esistenza di una prevalente operatività di mercato e il carattere “economicamente significativo” degli stessi prezzi*>>.

Ciò comporta, secondo il giudice contabile, che il test *market/non market* va comunque e sempre effettuato, anche alla luce della circostanza che <<*queste Sezioni riunite, in materia di concessioni autostradali (sent. n. 13/2020 e sent. n. 26/2020), non si sono mai sottratte dall'effettuare il market/non market test, fermandosi tuttavia alla fase qualitativa e negando sempre il carattere corrispettivo della tariffa regolamentata*>>. Pertanto, incidendo la decisione sulla “qualità del prezzo” e sulla “elasticità dei corrispettivi”, il Collegio giudicante ha disposto, con separata ordinanza ulteriori incumbenti istruttori, rinviando la discussione a nuova udienza.

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

Sentenza n. 18/2023/RIS depositata in data 24/11/2023.

ESITO: ricorso della *Autostrada Campogalliano Sassuolo S.p.A.* respinto.

RICORSO: per l'accertamento e la declaratoria della non applicazione alla ricorrente "della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica", ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. n. 174/2016 e ss.mm. e comunque dell'insussistenza dei presupposti per la qualificazione della ricorrente come "amministrazione pubblica", ai sensi dell'art. 1, comma 3, della l. n. 196/2009 e ss.mm. e del Regolamento UE n. 594/2013 (SEC 2010); nonché per l'annullamento dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2022, nella parte in cui l'Istituto Nazionale di Statistica ha incluso la società per azioni ricorrente tra le "altre amministrazioni locali", per l'anno 2023, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente.

RICORRENTE:

Autostrada Campogalliano Sassuolo S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

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

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: l'analisi letterale dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c., come modificato dall'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, evidenzia che il legislatore non ha alterato i confini dell'ambito oggettivo della cognizione del giudice contabile (la materia), continuando a riguardare complessivamente la "*ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT*", tuttavia si impone la disapplicazione dell'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, in base alla sent. n. 543 del 13 luglio 2023 della Corte di Giustizia dell'U.E., nonché la constatazione, da parte delle Sezioni riunite, dell'esito negativo del test *market/non market*, in ordine alla tariffa dettagliatamente regolamentata in regime di concessione autostradale.

Riferimenti normativi: *TUE*: art. 19; *TFUE*: art. 96; art. 267; *Cost.*: art. 11; art. 25; art. 100; art. 103; art. 111; art. 117; *Carta di Nizza (CDFUE)*: art. 41; art. 47; *CEDU*: art. 6; *c.g.c.*: art. 7; art. 11, c. 6, lett. b); art. 31, c. 3; art. 128, c. 3; *c.c.*: art. 2369; art. 2359; *D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020*: art. 23-*quater*; *D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP)*: art. 2, c. 1, lett. b); *L. n. 161/2014*: art. 30; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*; *Regolamento n. 473/2013/UE*; *L. n. 228/2012*: art. 1, c. 169; *D.Lgs. n. 183/2011*: art. 18; *D.Lgs. n. 118/2011*; *Direttiva n. 85/2011/UE*: art. 6, par. 1, lett. b); *L. n. 196/2009*: art. 1, c. 2 e 3; *Regolamento (CE) n. 1445/2007*; *D.Lgs. n. 163/2006*: art. 156; *L. cost. n. 241/1990*: art. 7; *D.P.R. n. 633/1972*: art. 7-*quater*, c. 1, lett. c).

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **C.d.c., SS.RR.**, sent. n. 17/2023/RIS; sent. n. 41/2020/RIS; sent. n. 13/2020/RIS; sent. n. 9/2018/RIS; sent. n. 12/2017/RIS; sent. n. 1/2016/RIS; **Corte cost.**, sent. n. 184/2022; sent. n. 67/2022; sent. n. 72/2012; sent. n. 641/1987; sent. n. 170/1984; sent. n. 68/1971; sent. n. 110/1970; **Corte di Giustizia U.E.**, sent. del 13 luglio 2023 cause riunite C-363/2021 e C-364/2021; sent. del 17 novembre 2022, causa C-175/2021; sent. del 22 febbraio 2022, causa C-430/2021; sent. del 21 dicembre 2021, causa C-497/2020; sent. del 16 luglio 2020, causa C-686/2018; sent. del 19 dicembre 2019, causa C-752/2018; sent. del 24 ottobre 2018, causa C-234/2017; sent. del 9 settembre 2003, causa C-198/2001; sent. del 20 dicembre 2017, causa C-322/16; sent. del 18 gennaio 2001, C-83/99; sent. del 9 marzo 1978, causa C-106/1977; sent. del 13 luglio 1972, causa C-48/1971; **Cass., SS.UU.**, ord. n. 30892/2022; ord. n. 5626/2022; sent. n. 12525/2017; sent. n. 12496/2017; sent. n. 5805/2014; sent. n. 28263/2005; **Cons. Stato**, Sez. VII, sent. n. 6545/2023; Sez. II, sent. n. 7371/2022; sent. n. 11430/1992; Sez. III, sent. n. 6288/2021.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo alla modifica legislativa, apportata dall'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, all'art. 11, comma 6, lettera b) del c.g.c. e successivamente alla pubblicazione della sentenza n. 543 del 13 luglio 2023, resa dalla Corte di Giustizia dell'U.E., le Sezioni riunite hanno ribadito che <<P'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 deve essere disapplicato alla luce della sentenza CGUE, Prima Sezione, Cause riunite C-363/21 e C-364/21, *Ferrovienord e Federazione Italiana Triathlon*, in quanto tale disposizione, da un lato, contrasta con il principio dell'autosufficienza del ricorso e, per altro verso, in ragione della giurisdizione per materia ed esclusiva originariamente attribuita alla Corte dei conti, determina l'insindacabilità presso qualsiasi altro giudice degli effetti comunitari, così pregiudicando l'“effetto utile” della normativa UE di riferimento (regolamento n. 549/2013 direttiva n. 2011/85)>>, di conseguenza <<Per effetto di tale “non applicazione” dell'art. 23-*quater*...le questioni incidentali di legittimità costituzionale proposte diventano irrilevanti (C. cost. sent. n. 67/2022, punto 15 in diritto) e la giurisdizione di questo giudice si riepande in modo pieno ed effettivo (art 7 c.g.c.), ai sensi del depurato art. 11, co. 6, c.g.c., rendendo scrutinabili tutte le domande proposte>>.

In ordine, poi, alla funzione svolta dall'ISTAT <<Riguardo...alla necessità di osservare le garanzie di partecipazione al procedimento, specificamente previste dalla l. n. 241/90, tale obbligo è da escludersi in ragione della natura ricognitiva dell'atto dell'iscrizione all'Elenco delle pubbliche amministrazioni, adottato da I.S.T.A.T.>>, tant'è che il Collegio decidente ha confermato come <<il giudizio in unico grado avente ad oggetto gli elenchi I.S.T.A.T. non riguarda la sussistenza di eventuali vizi dell'atto ricognitivo impugnato, consistenti nella carenza di istruttoria e nel difetto di motivazione, bensì la presenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento per l'inclusione dell'Ente nel novero delle Amministrazioni Pubbliche comprese nel conto economico consolidato della P.A, da accertarsi con pienezza di poteri cognitori e decisorii...Pertanto, eventuali vizi procedurali, di istruttoria o motivazionali emergenti dagli atti adottati dall'I.S.T.A.T. non rilevano in sé, ma solo ove associati, in concreto, alla dimostrazione dell'alterazione dell'esito finale della valutazione di inclusione nell'elenco delle amministrazioni pubbliche, stante la piena cognizione di merito rimessa a queste Sezioni>>.

Scendendo, infine, al merito della questione, nel respingere il ricorso proposto dalla società autostradale istante, il Supremo Consesso contabile è intervenuto per chiarire la natura del rapporto concessorio tra Ministero dei Trasporti e società autostradale ricorrente, attinente al *test market/non market*, affermando sul punto che <<risulta evidente che né la misura della tariffa che gli acquirenti dovranno pagare per accedere al servizio autostradale, né il rendimento/profitto

che il produttore potrà conseguire dalla vendita del servizio stesso si formano in ragione del libero scambio e dello spontaneo incontro tra la domanda e l'offerta, ma l'una e l'altro costituiscono grandezze regolamentate nella struttura, negli elementi costitutivi, nella possibilità e nelle modalità di adattamento, dettagliatamente disciplinate e costantemente concordate con il soggetto concedente, ad esplicita esclusione di ogni intersezione con autonome politiche di prezzo e con l'effettiva domanda dei consumatori/utenti. Pertanto, le attività poste in essere da AUTOCS S.p.A. nella sua qualità di concessionaria per la progettazione, realizzazione e gestione del collegamento autostradale Campogalliano-Sassuolo, non applicano prezzi "economicamente significativi" ai sensi del SEC 2010>>.

ABSTRACT

In forza delle ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS, le Sezioni riunite hanno disposto la rimessione alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea delle questioni interpretative pregiudiziali formulate nelle relative motivazioni, che devono intendersi integralmente richiamate e condivise anche nei presenti giudizi, con riguardo proprio alla compatibilità dell'art. 23-*quater*, del d.l. n. 137/2020, convertito dalla l. n. 176/2020, con la disciplina europea del SEC 2010, in ordine ai saldi di bilancio, nella parte in cui, modificando l'art. 11, c. 6, lett. b) del codice di giustizia contabile, esclude, o rende sostanzialmente inefficace, il sindacato giurisdizionale sull'esatta perimetrazione del settore relativo alla "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010.

La *questio iuris* è stata attualmente risolta dalla sentenza n. 543 del 13 luglio 2023, che ha portato le Sezioni riunite a statuire che *<<la modifica apportata dall'art. 23-*quater*, nel limitare gli effetti della pronuncia del giudice contabile, finisce con il produrre una limitazione di tutela giurisdizionale non colmabile con la contestuale estensione della giurisdizione di altro plesso giurisdizionale, cui sembra voler ricorrere l'Avvocatura generale nell'intento di rispettare gli obiettivi di tutela indicati dal Giudice europeo>>*, in quanto *<<tale rimedio non è in alcun modo ammissibile nell'ordinamento interno, se non forzando i precetti costituzionali (artt. 100 e 103, co.2, Cost.) e l'ampia giurisprudenza che intorno ad essi si è consolidata, nonché i principi di certezza del diritto e di tassatività di riparto della giurisdizione. In sostanza, la "preminenza" del diritto europeo su quello nazionale non può consistere nella forzatura di quello interno, forzatura che non terrebbe conto della separazione tra i due ordinamenti>>*.

Siffatta situazione, secondo il Collegio decidente, non ha che potuto comportare un vero e proprio paradosso, con conseguente disapplicazione, da parte del giudice interno, della norma *de qua*, atteso che *<<il principio del primato del diritto dell'Unione impone al giudice nazionale, qualora non possa effettuare un'interpretazione della normativa nazionale conforme alle disposizioni del diritto dell'Unione, l'obbligo di garantire la piena efficacia delle disposizioni di tale diritto nella controversia di cui è investito, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi normativa o prassi nazionale, anche posteriore, che sia contraria a una disposizione del diritto dell'Unione dotata di efficacia diretta, senza dover chiedere o attendere la previa rimozione di tale normativa o prassi nazionale in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale>>*, pertanto *<<Tale primato reca l'ulteriore conseguenza che anche ove la Corte costituzionale di un Paese membro avesse dichiarato conforme al diritto UE una norma nazionale, il giudice di quel paese ha comunque obbligo di disapplicarla (punti 78, 93 della sent. CGUE del 13 luglio 2023) per agevolare la piena efficacia del diritto comunitario (v. sent. 13 luglio 1972, causa 48/71, Commissione/Italia, Racc. pag. 529, punto 7)>>*.

Valutando, poi, il merito del ricorso, le Sezioni riunite hanno censurato la ricostruzione offerta dall'ente ricorrente, in ordine al meccanismo contabile del *test market/non market* ovvero all'esito negativo del test "qualitativo", specificando, in materia, che *<<Al fine dell'inquadramento della relazione che intercorre tra domanda/offerta nel servizio di concessione autostradale, giova, anzitutto richiamare la definizione del pedaggio autostradale... secondo la quale la tariffa non è il*

corrispettivo che l'utente finale è disposto a pagare per acquistare un'unità di prodotto o al quale il produttore è disposto a vendere per la massimizzazione dei propri profitti, "bensì il collegamento con la realizzazione degli investimenti ai quali le tariffe sono commisurate">>. Pertanto, la tariffa costituisce una grandezza dettagliatamente disciplinata e concordata con il soggetto concedente, escludendosi ogni possibile applicazione di autonoma politica di prezzo, effettuata dalla sola società autostradale concessionaria.

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

Sentenza n. 20/2023/RGC depositata in data 30/11/2023.

ESITO: ricorso del gruppo consiliare Forza Italia del Consiglio regionale della Puglia parzialmente accolto.

RICORSO: per l'annullamento e/o la riforma della deliberazione n. 73/2023/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 19 maggio 2023, nella parte in cui ha accertato la non regolarità del rendiconto riferito all'annualità 2022 prodotto dal gruppo consiliare "Forza Italia" e ha disposto la restituzione al Consiglio regionale;

RICORRENTE:

Gruppo consiliare "Forza Italia" del Consiglio regionale della Puglia, in persona del presidente *pro tempore*;

RESISTENTI:

Procuratore generale presso la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, Consiglio regionale della Puglia, Regione Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: il gruppo consiliare può usufruire delle somme assegnate per spesa del personale (così come per spese di funzionamento) anche negli esercizi successivi a quello di riferimento, nel caso in cui l'erogazione non venga utilizzata per intero, senza subire limitazioni, qualora si verifichi il passaggio di un consigliere da un gruppo ad un altro, non sussistendo, al riguardo, specifiche norme preclusive.

Riferimenti normativi: *c.g.c.*: art. 11, comma 6, lett. d); art. 31, c. 3; art. 123 e ss; art. 128, c. 3; *L. n. 116/2014*; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012*: art. 1, c. 9, 10, 11 e 12; *D.P.C.M. 21 dicembre 2012*: art. 1, c. 3, lett. d), All. A; All. B; *L. regionale (Puglia) n. 34/2012*: art. 5; *L. regionale (Puglia) n. 3/1994*: art. 4.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis*, **C.d.c., SS.RR.**, sent. n. 11/2023/RGC; sent. n. 10/2023/RGC; sent. n. 19/2022/RGC; sent. n. 19/2021/RGC; sent. n. 31/2020/RGC; sent. n. 27/2019/RGC; sent. n. 28/2018/RGC; sent. n. 20/2016/EL; sent. n. 15/2016/EL; sent. n. 39/2015/EL; sent. n. 9/2015/EL; sent. n. 1/2015/EL; sent. n. 59/2014/EL; sent. n. 29/2014/EL; **Corte Cost.**: sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; sent. n. 130/2014; sent. n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell'accogliere parzialmente il ricorso del gruppo consiliare regionale, con riguardo al contributo per le spese di personale, le Sezioni riunite hanno chiarito che <<**il gruppo consiliare possa usufruire delle somme assegnate per spesa del personale (così come per spese di funzionamento) anche negli esercizi successivi a quello di riferimento, nel caso in cui l'erogazione non venga utilizzata per intero.** Ciò trova, peraltro, conferma anche nel modello di rendiconto allegato B al D.P.C.M. 21 dicembre 2012 laddove viene previsto, tra le entrate disponibili dell'esercizio, il "*Fondo cassa esercizi precedenti per spese del personale*" (cfr. Sezione controllo Calabria – Deliberazione n. 46/2017). Peraltro, essendo i rendiconti dei

gruppi consiliari redatti per cassa (secondo pacifica interpretazione, v. SS.RR. in speciale composizione n. 9/2015), qualora le somme risultino giacenti alla data del 01/01 di ciascun esercizio, ancorché assegnate dal Consiglio regionale nell'anno precedente, possono legittimamente essere utilizzate costituendo una risorsa disponibile il cui impiego non è precluso dalla normativa regionale. ...Né tale automatismo contabile, consistente nel riporto all'anno successivo delle somme non spese, può subire limitazioni di sorta qualora si verifichi, come nel caso di specie, il passaggio di un consigliere da un gruppo ad un altro, non sussistendo, al riguardo, specifiche norme preclusive>>.

Con riguardo, invece, al contratto di collaborazione giornalistica, stipulato dal gruppo consiliare, il Collegio decidente ha rilevato che <<**qualsiasi attività di collaborazione, distinguendosi dal rapporto di lavoro subordinato soprattutto per quanto attiene all'autonomia di cui gode il collaboratore nel decidere le modalità ed i tempi di esecuzione delle prestazioni, deve necessariamente essere oggetto di riscontro documentale (relazioni, report, periodici e finali) al fine di rendere conto al committente dello stato di attuazione del lavoro commissionato>>.**

ABSTRACT

In ordine alle risorse eventualmente non utilizzate nell'anno di riferimento per il reclutamento del personale, le Sezioni riunite, accogliendo parzialmente il ricorso del gruppo consiliare proponente, hanno affermato che tali risorse possono essere utilizzate negli esercizi finanziari successivi, fino al termine della legislatura, con la scadenza della quale gli eventuali avanzi vengono restituiti al bilancio regionale, non producendo effetti limitativi a siffatta regola, il caso del passaggio di un consigliere da un gruppo ad un altro, in quanto <<*alla fine della legislatura, ovvero nel momento in cui il gruppo consiliare si scioglie, la somma residua deve comunque essere restituita al Consiglio regionale, volendo significare che i conteggi finali si svolgono in tale momento e non alla scadenza di ogni singolo esercizio, anche in applicazione del principio di continuità gestionale>>.*

Ciò detto, il Collegio decidente ha, altresì, affrontato la diversa questione relativa alla stipula del contratto di collaborazione di tipo giornalistico, disponendo, su tale specifico punto, la conferma della deliberazione impugnata per l'irregolarità della spesa sostenuta dal gruppo consiliare ricorrente.

In particolare, il Supremo Consesso contabile ha ribadito che <<*nel caso dell'addetto stampa (giornalista, nel caso di specie) la dimostrazione documentale delle prestazioni svolte appare agevole (cfr. queste Sezioni riunite in spec. comp., sent. n. 11/2023/RGC, n. 19/2022/RGC, n. 20/2016/EL), consistendo le stesse ... nella redazione della rassegna stampa, nell'elaborazione dei comunicati stampa, nella convocazione di conferenze stampa ed altre attività connesse; ossia, attività che naturalmente si prestano alla formazione di prova documentale (si pensi, in particolare, alla rassegna stampa ed ai comunicati stampa che, anche se eventualmente non firmati, vengono normalmente trasmessi con e-mail personale del giornalista addetto stampa e, quindi, a lui facilmente riconducibili)>>.*

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

Sentenza n. 21/2023/RGC depositata in data 01/12/2023.

ESITO: ricorso del gruppo consiliare “La Puglia Domani” respinto.

RICORSI: per l’annullamento della deliberazione n. 75/2023/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 19 maggio 2023, con la quale è stato dichiarato non regolare il rendiconto del Gruppo consiliare regionale “La Puglia Domani”, relativo all’esercizio 2022, con obbligo di restituzione, ai sensi e per gli effetti dell’art. 1, comma 11 e 12 del d.l. n. 174/2012, di determinati importi e di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale, ivi compresa la deliberazione istruttoria n. 44/2023/FRG della corte dei conti della medesima sezione di controllo territorialmente competente.

RICORRENTE:

Gruppo consiliare “La Puglia Domani”, in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Consiglio regionale della Puglia, Regione Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: la corretta applicazione del quadro normativo nazionale e regionale in materia di rendicontazione delle spese di personale e di quelle di funzionamento, relative alle attività dei gruppi consiliari, comporta la qualificazione dei rapporti di collaborazione come attività di consulenza e studio, le cui spese vanno correttamente allocate tra quelle per “consulenze, studi e incarichi” (voce A11), finanziate con il contributo per le spese di funzionamento, non rientrando, pertanto, tra le spese per il personale (voce A6).

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, comma 6, lett. d); art. 128, c. 3; *L. regionale (Puglia) n. 49/2021:* art. 3, c. 1, lett. a); *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:* art. 1, c. 9, 10, 11 e 12; *D.P.C.M. 21 dicembre 2012:* art. 1 All. A; All. B; *D.lgs. n. 267/2000:* art. 243-*quater*; *L. regionale (Puglia) n. 3/1994:* art. 3; art. 4; art. 5; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis*, **C.d.c., SS.RR.**, sent. 16/2023/RGC; sent. n. 23/2021/RGC; sent. n. 17/2021/RGC; sent. n. 15/2021/RGC; sent. n. 30/2020/RGC; sent. n. 29/2020/RGC; sent. n. 28/2020/RGC; sent. n. 28/2018/RGC; **Corte Cost.:** sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; sent. n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel respingere il ricorso del gruppo consiliare regionale, con riguardo alla corretta allocazione dei contratti di collaborazione da rendicontare sotto la voce della spesa di funzionamento e non di personale, le Sezioni riunite hanno ribadito che <<**il complessivo quadro ordinamentale vigente impone che ogni spesa rendicontata dai gruppi sia riconducibile ad un idoneo titolo giuridico, utile alla verifica della regolarità e legittimità di utilizzo operata dalla Corte dei conti, in considerazione della provenienza pubblica delle risorse ed in conformità ai principi generali di contabilità pubblica**>>, per cui il <<**DPCM 21 dicembre 2012, al fine di consentire la corretta e uniforme rilevazione dei fatti di gestione, la regolare tenuta della contabilità e la**

tracciabilità dei pagamenti effettuati>>, all'«art. 1 del medesimo Allegato «A» prevede ... una netta distinzione tra le c.d. spese di funzionamento (di cui viene fornita al comma 4 un'elencazione peraltro ritenuta non tassativa, ma meramente esemplificativa) e le spese per il personale, in relazione alle quali il comma 5 statuisce che il relativo *contributo* “...può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali”. La distinzione sopra esposta, tra spese di funzionamento e spese di personale, trova inoltre rispondenza nel “*Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali*”, di cui all'Allegato «B» del predetto DPCM, il quale prevede, alla “voce 1” delle uscite, le spese per il personale, ed alle voci successive le spese di funzionamento, tra le quali quelle per “*consulenze, studi ed incarichi*” (“voce 6”).>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, respingendo il ricorso del gruppo consiliare proponente, hanno rilevato l'erronea contabilizzazione sia delle spese attinenti ai rapporti di collaborazione sia della spesa per la sanzione pecuniaria IRAP, pagata con risorse trasferite per le spese di personale, richiedendo, altresì, al gruppo consiliare ricorrente di restituire al Consiglio regionale la somma pecuniaria di pari importo, dopo aver scomputato le spese relative agli incarichi, oggetto del presente giudizio, dalla somma delle uscite del personale, con contestuale inserimento nelle spese di funzionamento ed aver conseguentemente provveduto al computo dei saldi a fine esercizio tra entrate e spese di personale e tra entrate e spese di funzionamento.

In particolare, il Collegio decidente ha confermato, in via preliminare, la giurisprudenza costituzionale, secondo la quale <<l'obbligo di restituzione costituisce un precipitato del principio generale di contabilità pubblica che impone il “dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali”>>.

Per quanto, invece, attiene all'obbligo di corretta rendicontazione delle spese dei gruppi consiliari, il giudice contabile ha tenuto presente la novella introdotta dall'art. 3, comma 1, lettera a), della legge regionale della Puglia che <<ha definitivamente fugato le incertezze interpretative legate all'originaria formulazione della l.r. n. 3/94, che annoverava le spese per i rapporti di consulenza sia tra quelle di personale (artt. 3 e 4) sia tra quelle di funzionamento (art. 6, con riferimento alle “collaborazioni operative e professionali di esperti”)>>, rifacendosi in toto alla normativa nazionale stabilita in materia.

Di conseguenza, il Consesso contabile è addivenuto alla conclusione che <<La corretta applicazione del quadro normativo...ricostruito induce...a qualificare i rapporti di collaborazione qui in rilievo (pacificamente instaurati sotto il vigore della l.r. n. 49/2021 e, dunque, rientranti nel relativo ambito applicativo) come attività di consulenza e studio, le cui spese vanno allora correttamente rendicontate tra quelle per “consulenze, studi e incarichi” (voce A11), finanziate con il contributo per le spese di funzionamento>>.

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

Sentenza n. 22/2023/DELIC depositata in data 20/12/2023.

ESITO: ricorso dell'ex sindaco respinto.

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 84/2023/VSG della Sezione regionale di controllo per la Sardegna della Corte dei conti, con la quale è stata accertata la mancata redazione e pubblicazione della relazione di fine mandato riguardante la trascorsa gestione, da parte del sindaco del Comune di Tortoli, di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, determinando, conseguentemente, il mancato adempimento degli obblighi prescritti per legge.

RICORRENTE:

G.M.C. (persona fisica), ex sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Sardegna e Comune di Tortoli.

QUESTIONE RISOLTA: in materia di soggetto tenuto alla sottoscrizione della relazione di fine mandato ex art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 149/2011, l'organo deputato a tale adempimento non può che essere il sindaco e solo in caso di annullamento giurisdizionale delle operazioni elettorali, tale adempimento spetta al commissario straordinario, non rilevando, altresì, per la magistratura contabile, alcun accertamento dei profili attinenti all'imputabilità soggettiva dell'inadempimento ovvero alla colpevolezza dei soggetti obbligati per legge.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 97; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. e); art. 133; art. 128, c. 3; *D.Lgs. n. 149/2011*: art. 4.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 13/2023/DELIC; sent. n. 23/2022/DELIC; sent. n. 13/2022/DELIC; sent. n. 5/2021/EL; **Corte cost.**, sent. n. 60/2013; sent. n. 198/2012; sent. n. 179/2007; **SEZ. AUT.**, del. n. 18/2021/QMIG; del. n. 15/2015/QMIG.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel respingere il ricorso dell'ex sindaco ricorrente, in ordine all'accertamento dell'organo deputato alla redazione, sottoscrizione e pubblicazione della relazione di fine mandato, con profili attinenti, altresì, all'imputabilità soggettiva dell'inadempimento, le Sezioni riunite hanno precisato che <<La disciplina dettata dall'art. 4, co. 3, del d. lgs. n. 149/2011, per le ipotesi di scioglimento anticipato del Consiglio comunale, non indica espressamente quale sia il soggetto tenuto alla sottoscrizione, ma, come chiaramente argomentato dalla Sezione delle Autonomie nella delibera citata, *“tale adempimento non può che spettare al Sindaco o al Presidente della Provincia poiché la lettura della norma deve essere posta in relazione con il precedente comma, che pone in capo a tali soggetti l'obbligo di provvedere alla relazione di fine mandato, nonché...[omissis], con l'identità di ratio che ispira le previsioni di entrambe le norme finalizzate a far conoscere agli elettori l'attività svolta nella consiliatura di cui trattasi”* >>. Inoltre, secondo il Collegio decidente, <<Ulteriori argomentazioni si traggono anche dalla successiva delibera della Sezione delle Autonomie n. 18/2021/QMIG che, sotto il profilo dell'organo deputato alla sottoscrizione della relazione di cui si tratta, demanda tale adempimento al commissario

straordinario dell'ente soltanto per l'ipotesi di annullamento giurisdizionale delle operazioni elettorali, ben evidenziando le differenze rispetto alla fattispecie, rilevante in questo giudizio, di scioglimento anticipato del Consiglio comunale: solo in caso di annullamento giurisdizionale delle operazioni elettorali, infatti, si toglie efficacia alla instaurazione del rapporto di servizio onorario in quanto non avvenuta in conformità alle procedure e alle forme di legge>>. Infine, per quanto attiene al presupposto delle sanzioni di cui al comma 6 dell'art. 4 citato, il giudice contabile ha specificato che <<**se detto vincolo implica che, né l'ente locale, né il giudice ordinario possono prescindere dalla considerazione dell'accertamento oggettivo dei fatti compiuto dalla magistratura contabile, è pur vero che nessun automatismo sussiste rispetto all'eventuale successiva comminazione della sanzione, in quanto detto accertamento costituisce solo uno dei presupposti della fattispecie sanzionatoria, incluso il requisito soggettivo della colpevolezza, da valutarsi ai sensi della l. n. 689/1981 >>**, discendendo da ciò <<l'assoluta irrilevanza, ai fini delle valutazioni cui è chiamata la magistratura contabile nelle diverse sedi, di profili attinenti all'imputabilità soggettiva dell'inadempimento, ovvero alla colpevolezza dei soggetti obbligati per legge>>.

ABSTRACT

In ordine alla giurisdizione esclusiva della Corte dei conti sull'esatto adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicità della relazione di fine mandato, che costituisce anche il presupposto delle sanzioni, di cui al comma 6 dell'art. 4, del d.lgs. n. 149/2011, le Sezioni riunite hanno respinto le doglianze dell'ex sindaco, che ha incardinato, quale parte ricorrente, il giudizio di impugnazione della relativa delibera della sezione di controllo territorialmente competente.

In particolare, l'organo giudicante ha ribadito la regola secondo la quale l'obbligo di sottoscrivere la relazione di fine mandato ricade in capo al sindaco con riguardo all'intero periodo coperto dal proprio mandato, costituendo, invece, un'eccezione la sottoscrizione della stessa relazione da parte del commissario straordinario dell'ente locale, esclusivamente nel caso in cui l'autorità giurisdizionale procedesse all'annullamento delle operazioni elettorali, rilevato che <<*solo in caso di annullamento giurisdizionale delle operazioni elettorali...si toglie efficacia alla instaurazione del rapporto di servizio onorario in quanto non avvenuta in conformità alle procedure e alle forme di legge*>>.

Infine, sempre secondo il Collegio decidente, dal mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicità della relazione di fine mandato discende la comminazione della sanzione prevista dall'art. 4, comma 6, del citato decreto, comportando ciò che verificato l'oggettivo inadempimento di tali obblighi, da parte della magistratura contabile, non rileva affatto, in tale sede, l'accertamento dei profili concernenti l'imputabilità soggettiva dell'inadempimento ovvero la colpevolezza dei soggetti obbligati *ope legis*.

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

Sentenza n. 23/2023/RIS depositata in data 20/12/2023.

ESITO: ricorso dell'Ente Nazionale Risi respinto.

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione dell'ente ricorrente nell'Elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto annualmente dall'ISTAT e per il conseguente l'annullamento *in parte qua* dell'elenco delle amministrazioni pubbliche da ultimo aggiornato e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2021.

RICORRENTE:

Ente Nazionale Risi, in persona del presidente *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: l'analisi letterale dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c., come modificato dall'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, evidenzia che il legislatore non ha alterato i confini dell'ambito oggettivo della cognizione del giudice contabile (la materia), continuando a riguardare complessivamente la "*ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT*", tuttavia si impone la disapplicazione dell'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, in base alla sent. n. 543 del 13 luglio 2023 della Corte di Giustizia dell'U.E.

Riferimenti normativi: Carta di Nizza (CDFUE): art. 47; **Cost.:** art. 25; art. 81, c. 6; art. 100; art. 103; art. 111; **c.g.c.:** art. 1; art. 3; art. 7; art. 11, c. 6, lett. b); art. 31, c. 3; art. 128, c. 3; **D.L. n. 137/2020, conv. in L. n. 176/2020:** art. 23-*quater*; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010); Regolamento n. 473/2013/UE; L. n. 161/2014:** art. 30; **L. n. 243/2012:** art. 2, lett. a), b), c); art. 4; art. 7; art. 9; art. 10; **L. cost. n. 1/2012:** art. 5, c. 1, lett. a); **Direttiva n. 85/2011/UE:** art. 2; art. 3; art. 5; **D.L. n. 95/2012:** art. 5; **D.L. n. 78/2010:** art. 12; **L. n. 196/2009:** art. 1; art. 10; art. 14, c. 1, lett. a); art. 17, c. 3, 12-*ter*, 12-*quater* e 13; art. 21; **L. cost. n. 2/1999;** R.D. L. n. 1237/1931.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **C.d.c., SS.RR.,** sent. n. 20/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; sent. n. 38/2020/RIS; sent. n. 27/2020/RIS; sent. n. 20/2020/RIS; sent. n. 14/2020/RIS; sent. n. 9/2020/RIS; sent. n. 6/2019/RIS; sent. n. 2/2013/RIS; sent. n. 5/2021; **Corte cost.,** sent. n. 184/2022; sent. n. 67/2022; sent. n. 184/2016; sent. n. 5805/2014; sent. n. 39/2014; sent. n. 192/2012; sent. 72/2012; sent. n. 129/2006; sent. n. 406/2005; sent. n. 166/2004; sent. n. 7/2004; sent. n. 641/1987; sent. n. 170/1984; sent. n. 82/1971; sent. n. 68/1971; sent. n. 110/1970; **Corte di Giustizia U.E.,** sent. n. 543 del 13 luglio 2023, cause riunite C-363/21 e C-364/21; sent. 22 febbraio 2022, causa C-430/21; sent. del 21 dicembre 2021, C-497/20; sent. 9 settembre 2003, C-198/01; **Cass., SS.UU.,** ord. n. 304/2023; ord. n. 30892/2022; ord. n. 5626/2022; sent. n. 12525/2017; sent. n. 12496/2017; sent. n. 28268/2005.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo alla modifica legislativa apportata dall'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, all'art. 11, comma 6, lettera b) del c.g.c. e successivamente alla pubblicazione della sentenza n. 543 del 13 luglio 2023, resa dalla Corte di Giustizia dell'U.E., le Sezioni riunite hanno ribadito che <<l'esegesi del sistema giurisdizionale interno, in conformità ai principi costituzionali e comunitari (art. 7 c.g.c., in particolare, con riferimento al principio di certezza del diritto, di predeterminazione del giudice e di tassatività delle norme sulla giurisdizione) mostra che l'elenco ISTAT è una materia di contabilità pubblica in ragione dei suoi effetti sui conti nazionali e comunitari e la sua giurisdizione effettiva ed esclusiva è quella della Corte dei conti a Sezioni riunite in speciale composizione>>, ciò comportando che <<l'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 deve essere disapplicato in base alla sentenza CGUE, Prima Sezione, Cause riunite C-363/21 e C-364/21, Ferrovienord e Federazione Italiana Triathlon, in quanto tale disposizione, da un lato, contrasta con il principio dell'autosufficienza del ricorso (punto 98) e, per altro verso, determina l'insindacabilità presso qualsiasi altro giudice degli effetti comunitari (punti 69 e 94) in ragione della giurisdizione per materia ed esclusiva originariamente attribuita alla Corte dei conti>>, di conseguenza, <<Per effetto della necessaria disapplicazione dell'art. 23-*quater*...le questioni incidentali di legittimità costituzionale proposte diventano non rilevanti (C. cost. sent. n. 67/2022, punto 15 in diritto) in quanto la giurisdizione di questo giudice si deve considerare piena ed effettiva e non limitata negli effetti (art 7 c.g.c.)>>.

Nel merito, infine, il Collegio giudicante è intervenuto per chiarire, altresì, la natura del "diritto di contratto", attinente al *test market/non market* riferito all'ente ricorrente, affermando sul punto che <<il "diritto di contratto" non è il provento da privativa industriale o commerciale tipico di un'azienda privata, ma una forma di imposizione parafiscale che si applica sul "trasferimento" del riso >>, per cui <<viene registrato nel valore della produzione come "proventi fiscali e parafiscali" e non alla voce "ricavi per la cessione di prodotti o l'erogazione di servizi". Anche nella contabilità dell'Ente, quindi, risulta una diversa natura dei "diritti di contratto" rispetto ai proventi dell'attività per servizi al mercato>>, di conseguenza <<appare chiara la natura pubblicistica del "diritto di contratto">>.

ABSTRACT

In forza delle ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS, le Sezioni riunite hanno disposto la rimessione alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea delle questioni interpretative pregiudiziali formulate nelle relative motivazioni, che devono intendersi integralmente richiamate e condivise anche nei presenti giudizi, con riguardo proprio alla compatibilità dell'art. 23-*quater*, del d.l. n. 137/2020, convertito dalla l. n. 176/2020, con la disciplina europea del SEC 2010, in ordine ai saldi di bilancio, nella parte in cui, modificando l'art. 11, c. 6, lett. b) del codice di giustizia contabile, esclude, o rende sostanzialmente inefficace, il sindacato giurisdizionale sull'esatta perimetrazione del settore relativo alla "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010.

La *questio iuris* è stata attualmente risolta dalla sentenza n. 543 del 13 luglio 2023, che ha portato le Sezioni riunite a statuire che <<L'effetto innovativo dell'art. 23-*quater*...non riguarda l'an, ma il quomodo (o, se si vuole, il quantum) della giurisdizione: il legislatore ha, infatti, ridefinito l'oggetto della tutela (*petitum e causa petendi*), attraverso la limitazione dei "fini" (cioè, degli effetti) della giurisdizione contabile>>, in tal modo <<l'art. 23-*quater* ha perimetrato l'oggetto del giudizio, ponendo limiti alle domande proponibili, in termini di *petitum* e poi anche di *causa petendi*. La norma, quindi, incide sulla disponibilità dei mezzi di tutela che non è "a tutti i possibili fini ed effetti", ma esclude proprio la tutela circa gli effetti che riguardano il diritto UE>>, perciò <<La disposizione...non impedisce a questo giudice di conoscere della illegittimità euro-unitaria

della ricognizione, ma, allo stesso tempo, preclude di emettere un accertamento vincolante per le parti del giudizio (ed in particolare per l'ISTAT) a fini estranei al diritto nazionale>>.

Siffatta situazione, secondo il Collegio decidente, non ha che potuto comportare un vero e proprio paradosso con conseguente disapplicazione da parte del giudice nazionale della norma *de qua*, in quanto <<*L'applicazione della norma impedirebbe al decisum di questo giudice di vincolare le parti del giudizio ad «adottare tutti i provvedimenti necessari per agevolare la piena efficacia del diritto comunitario: e, nella specie, ad osservare l'obbligo euro unitario di dare corretta esecuzione al SEC 2010 e alla direttiva n. 85/2011/UE, con la modifica dell'elenco ISTAT illegittimo>>.*

In altri termini, a parere del Supremo Consesso di contabilità, <<*L'effetto utile della normativa UE qui rilevante è impedito dall'art. 23-quater, perché la tutela giurisdizionale assicurabile non soddisfa il principio dell'autosufficienza del ricorso, per cui il soggetto qualificato deve poter «proporre un unico ricorso per veder esaminata la propria domanda» al pieno accertamento degli effetti comunitari..., con il conseguente effetto vincolante, assicurato dalla disapplicazione, a conformarsi al diritto UE>>.*

Scendendo, poi, nel merito del ricorso, le Sezioni riunite hanno censurato la ricostruzione offerta dall'ente ricorrente, in ordine al meccanismo contabile del *test market/non market*, specificando in materia che i proventi ad esso riconducibili non sono di natura commerciale, ma di carattere certamente pubblicistico.

In particolare, il giudice contabile ha rilevato come il “diritto di contratto” non è un provento che deriva da attività industriali o commerciali, ma precisamente una forma di imposizione parafiscale che si applica sul “trasferimento” del riso, per cui <<*Il fatto che tali proventi sostituiscano il finanziamento pubblico non è dirimente in ordine alla loro natura. In diversi altri casi dell'ordinamento italiano, infatti, le persone giuridiche sotto varia denominazione (tipicamente, di recente, le Authority) si finanziano con atti impositivi diretti sui soggetti controllati, i quali sono soggetti di mercato (ad esempio, le aziende delle telecomunicazioni o dell'energia), ma ciò non priva del carattere pubblicistico il provento di tale imposizione, che è volto a finanziare l'attività di vigilanza pubblica sul settore>>.*

ORDINANZE

DELLE SEZIONI RIUNITE

DELLA CORTE DEI CONTI

ANNO 2023

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

Ordinanza n. 1/2023/EL depositata in data 08/03/2023.

ESITO: *rinvio udienza.*

RICORSO: avverso la deliberazione n. 173/PRSP/2021, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, con la quale non è stato approvato il piano di riequilibrio adottato dal Comune di Lecce ai sensi dell'art. 243-*quater* del TUEL.

RICORRENTE:

Comune di Lecce, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Procura generale presso la Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali presso il Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Lecce.

QUESTIONE RISOLTA: rinvio dell'udienza per verificare l'adozione del piano di riequilibrio finanziario riformulato, al fine di renderlo conforme all'accordo sottoscritto di cui all'art. 43, comma 5 *bis*, del d.l. n. 50/2022 (denominato "Patto per Lecce"), il quale differisce i termini di riformulazione del piano in corso di 120 giorni alla data di entrata in vigore del decreto.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. a); art. 28, c. 2; art. 128, c. 3; **D.L. n. 50/2022, conv. in L. n. 91/2022:** art. 43; **L. n. 234/2021:** art. 1, c. 572; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 243-*quater*.

Decisioni conformi: cfr. **SS.RR.**, ord. n. 26/2022/EL; ord. n. 6/2022/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Rinviando il giudizio a nuova udienza per verificare l'adozione del piano di riequilibrio riformulato dal comune ricorrente, le Sezioni riunite hanno preso atto che <<l'art. 43, co. 5 bis, del d.l. n. 50 del 17/5/2022, conv. in l. 15 luglio 2022, n. 91...ha differito i termini di riformulazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, in corso alla data di entrata in vigore del decreto, di centoventi giorni per gli enti che abbiano sottoscritto gli accordi di cui al co. 2 del medesimo articolo e al co. 572 dell'art. 1 della l. 30 dicembre 2021, n. 234>>.

ABSTRACT

Il principio di diritto, espresso, nel caso di specie, dalle Sezioni riunite, secondo cui <<il richiamato art. 43, co. 5 bis, fa inequivoco riferimento ad una riformulazione del piano, che deve comunque intervenire a seguito della stipula dell'accordo, a suggello del procedimento di radicale revisione della manovra di auto risanamento avviato dall'ente con la stipula del patto>> non consente, allo stato attuale, di poter addivenire alla pronuncia richiesta dalle parti, comportando il rinvio dell'udienza al fine di verificare l'adozione del piano riformulato e dei conseguenti provvedimenti.

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

Ordinanza n. 2/2023/RIS depositata in data 03/08/2023.

ESITO: ricorso della Società Autostrada del Brennero S.p.A. respinto in ordine alla richiesta di istanza cautelare con rinvio della discussione del merito della causa a udienza fissa.

RICORSO: a) per l'accertamento e la declaratoria della non applicazione alla società Autostrada del Brennero S.p.A. ricorrente "della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica", ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 174/2016 e s.m. e comunque dell'insussistenza dei presupposti per la qualificazione della ricorrente come "amministrazione pubblica", ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 196/2009 e del regolamento UE n. 594/2013 (SEC 2010); b) per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm., pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2022, nella parte in cui l'ISTAT ha inserito, tra le "Altre amministrazioni locali", la società Autostrada del Brennero S.p.A. per l'anno 2023, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente tra cui il documento denominato "Le unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche (S13)".

RICORRENTE:

Società Autostrada del Brennero S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: la questione pregiudiziale, già rimessa, con le ordinanze nn. 5 e 6 del 2021, alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, assume rilevanza anche sul presente giudizio, avente ad oggetto la modifica del comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, sulla esatta perimetrazione del sindacato giurisdizionale svolto dalle Sezioni riunite in materia di impugnazione dell'elenco ISTAT relativo al settore della "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010, la cui novella è stata introdotta dall'abrogato art. 5, comma 2, del D.L. n. 154/2020 (oggi art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, inserito dalla L. di conversione n. 176/2020).

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 24; art. 117, c. 1; *TFUE*: art. 267; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; *D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020*: art. 23-*quater*; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*; *Direttiva n. 85/2011/UE*; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **C.d.c.**, **SS.RR.**, ord. n. 6/2021/RIS; ord. 5/2021/RIS; ord. n. 17/2020/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, con le ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS, **<<hanno disposto la rimessione della causa alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea ai sensi dell'art. 267 del TFUE, affinché questa si pronunci sulle questioni interpretative pregiudiziali relative alla compatibilità della suddetta norma [leggasi: dell'art. 23-*quater*, del d.l. n. 137/2020, convertito dalla l. n. 176/2020, nella parte in cui, modificando l'art. 11, c. 6, lett. b) del codice di giustizia contabile], con la disciplina comunitaria dei saldi di bilancio, come integrata e interpretata in base ai principi di equivalenza ed effettività>>**, atteso che **<<Ad avviso di queste Sezioni riunite...la disposizione nazionale, modificando l'art. 11, co. 6, lett. b) del codice di giustizia contabile, ha limitato la cognizione ed i mezzi di tutela, escludendo o rendendo sostanzialmente inefficace, il sindacato giurisdizionale sull'esatta perimetrazione del settore "pubblica amministrazione" disciplinato dal SEC 2010>>** e **<<Poiché la decisione della questione pregiudiziale ha portata vincolante, non solo per il giudice remittente ma anche per gli altri giudici chiamati a pronunciarsi sulla medesima questione, al punto da consentire la diretta disapplicazione della norma interna contrastante con quella europea, queste Sezioni Riunite ritengono di dover attendere la sentenza della CGUE>>**.

ABSTRACT

In materia di impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto annualmente dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno ribadito quanto già affermato nelle ordinanze nn. 5 e 6/2021 di rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., in ordine alla disciplina eurounitaria relativa ai saldi di bilancio, nei termini di esclusione o inefficacia del sindacato giurisdizionale sulla corretta perimetrazione del settore concernente la "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010.

Nel dettaglio, al fine di ricostruire la vicenda normativa, è bene rammentare che la legge di conversione n. 176/2020, all'art. 1, comma 2, ha sancito l'abrogazione del decreto-legge del 23 novembre 2020 n. 154, nel cui art. 5, secondo comma, si prevedeva *ab origine* la medesima modifica all'art. 11, comma 6, lett. b), del codice di giustizia contabile. Tuttavia, siffatta modificazione è stata poi interamente trasfusa, dalla sola legge di conversione n. 176/2020, nell'inedito art. 23-*quater* del decreto-legge n. 137/2020, nella cui versione originaria del 28 ottobre 2020 non prevedeva alcun intervento legislativo sull'art. 11, comma 6, lett. b), del c.g.c., essendo, invece, la novella contemplata dall'art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 154/2020, successivamente abrogato. Pertanto, con il successivo inserimento dell'art 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020, ad opera della legge di conversione n. 176/2020, in vigore dal 25/12/2020, ma con previsione che restassero validi gli atti e i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle disposizioni abrogate, si è resa definitiva, senza soluzione di continuità, la modificazione dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c. nella sua attuale formulazione.

A tal riguardo, le Sezioni riunite hanno affermato che *<<le altre questioni di costituzionalità prospettate dalla ricorrente, sempre relativamente all'art. 23 quater andranno scrutinate sulla base della pronuncia della CGUE sulla compatibilità con il diritto comunitario della suddetta norma>>*. Tuttavia, contrariamente a quanto accaduto per le ordinanze n. 5 e 6 del 2021 emesse sulla medesima questione, il Collegio giudicante *<<non ritiene di dover sospendere il presente giudizio, ma di disporre il rinvio ad udienza fissa...atteso che la pubblicazione della sentenza [della C.G.U.E.] dovrebbe avvenire a breve>>*, respingendo, altresì, anche domanda relativa all'istanza cautelare, proposta dalla società ricorrente, in quanto il requisito del *periculum in mora* non risulta essere stato sufficientemente provato, ritenendo il giudice contabile che esso *<<resti potenziale e privo del requisito della irreparabilità, atteso che ad esso può sempre ovviarsi con l'eventuale risarcimento della perdita di chances>>*.

Il Supremo Consesso contabile ha, infine, statuito anche sul grado di preferenza da attribuire all'attività ermeneutica della Corte di Giustizia dell'U.E. rispetto alla questione di illegittimità costituzionale, proposta dalla Procura generale in via primaria, in quanto il paventato contrasto normativo attiene più propriamente alla qualificazione data dal diritto unionale delle grandezze contabili rimodulate all'interno dell'emendato comma 6, lett. b), dell'art. 11 c.g.c., specificando, a tal proposito, che <<nella tipologia di giudizio in esame <<non è tutelato l'interesse generale alla corretta compilazione del conto consolidato della Pubblica Amministrazione, bensì l'interesse del singolo, a vedersi riconosciuta la giusta classificazione ai medesimi fini>>. Tanto ciò è vero che <<In proposito, è sufficiente osservare che, se così fosse, non si giustificerebbe l'attribuzione della competenza a queste Sezioni riunite <<nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica>>, di decidere <<in materia di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT>>, come recita testualmente l'art. 11, c. 6, c.g.c.>>, risultando per l'ordinamento grave <<sia l'inclusione nell'Elenco di unità istituzionali che non rientrano nel settore S13, sia l'esclusione di unità che dovrebbero rientrarvi e che sono state indebitamente escluse>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 3/2023/RCS depositata in data 31/08/2023.

ESITO: *accoglimento ricorso della Procura Generale/annullamento dell'impugnata ordinanza con rimessione degli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio.*

RICORSO: per regolamento di competenza, proposto dalla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per le Marche, avverso l'ordinanza n. 9/2023, depositata il 28/04/2023, emessa dalla Sezione giurisdizionale regionale per le Marche, con la quale è stato sospeso, fino alla definizione del procedimento pendente in sede penale, il giudizio di responsabilità amministrativa nei confronti di L.E., infermiere professionale di ruolo, il quale avrebbe proceduto a simulare l'inoculazione del vaccino contro il COVID-19, dietro compenso, con rilascio di certificazione verde ("Green Pass").

RICORRENTI:

Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per le Marche.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:

L.E. (persona fisica), infermiere professionale di ruolo.

QUESTIONE RISOLTA: accoglimento del ricorso avverso la sospensione ex art. 106 c.g.c., in quanto non solo non sussiste la contemporanea pendenza dei due processi penale e contabile, ma altresì, sotto il profilo tecnico-giuridico, non dev'essere accertato l'elemento costitutivo, impeditivo, modificativo o estintivo della causa pregiudicata, sicché tale sospensione non può essere disposta sul presupposto della mera presentazione di una denuncia e della conseguente apertura di indagini preliminari.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 14; art. 106; *c.p.c.:* art. 295; *c.p.p.:* art. 405; art. 651 e ss.

Decisioni conformi: *cfr. ex multis C.d.c., SS.RR.* ord. n. 9/2018/RCS; **Cass.** SS.UU., sent. 1768/2011; Sez. VI, ord. n. 21954/2021; ord. n. 11688/2018; ord. n. 313/2015; ord. n. 10974/2012; Sez. III, ord. n. 6149/2005; Sez II, ord. n. 5039/2002; sent. n. 6776/2001.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Accogliendo il ricorso proposto dalla Procura Generale, le Sezioni riunite hanno ribadito due concetti chiave riguardo alla sospensione ex art. 106, comma 1, c.g.c.: *in primis* che <<la **giurisprudenza della Suprema Corte, con un orientamento che può definirsi consolidato, ha affermato che "la sospensione necessaria del processo civile per pregiudizialità penale, ai sensi dell'art. 295 c.p.c., nell'ipotesi in cui alla commissione del reato oggetto dell'imputazione penale una norma di diritto sostanziale ricolleggi un effetto sul diritto oggetto del giudizio civile, è subordinata alla condizione della contemporanea pendenza dei due processi, civile e penale e, quindi, dell'avvenuto esercizio dell'azione penale da parte del P.M. nei modi previsti dall'art. 405 c.p.p., mediante la formulazione dell'imputazione o la richiesta di rinvio a giudizio, sicché tale sospensione non può essere disposta sul presupposto della mera**

presentazione di una denuncia e della conseguente apertura di indagini preliminari”>>; *in secundis* che <<l’impugnata sospensione si appalesa illegittima...anche per un altro, rilevante profilo, non versandosi affatto in una ipotesi di sospensione necessaria, ai sensi del citato art. 106, comma 1, c.g.c., atteso che l’elemento (costitutivo o impeditivo, modificativo, estintivo) della causa pregiudicata (il giudizio di responsabilità amministrativa) non dev’essere accertato, secondo la legge, in un giudizio avente efficacia di giudicato, non vertendosi in alcuna delle ipotesi innanzi ricordate>>.

ABSTRACT

Accogliendo il ricorso proposto dalla Procura Generale, con conseguente annullamento dell’ordinanza impugnata e rimessione degli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio, le Sezioni riunite hanno avuto modo di puntualizzare, in materia di regolamento di competenza in caso di sospensione del processo contabile, di cui all’art. 119 c.g.c., alcuni principi imprescindibili derivanti dal dettato normativo dell’art. 106, comma 1, c.g.c., in forza del quale <<*La sospensione del processo innanzi alla Corte dei conti può essere...disposta al concomitante ricorrere di due presupposti: i) che sussista un rapporto di dipendenza tra cause, ossia quando la causa pregiudicante abbia ad oggetto un elemento (costitutivo o impeditivo, modificativo, estintivo) della causa pregiudicata (c.d. pregiudizialità tecnica); ii) che tale elemento debba essere accertato, secondo la legge, con efficacia di giudicato, come nei casi, ad esempio, di questioni concernenti lo stato e la capacità delle persone (esclusa la capacità di stare in giudizio) e l’incidente di falso (art. 14, c.g.c.)>>.*

Mancando, dunque, la concomitante pendenza del giudizio penale, avente, appunto, carattere pregiudicante rispetto al giudizio amministrativo-erariale, il Collegio giudicante ha, altresì, chiarito che <<– *sebbene l’art. 106 c.g.c. preveda espressamente la possibilità di sospensione in ragione della pendenza di altra controversia, civile, penale o amministrativa e non si possa pertanto escludere in radice che una controversia penale possa porsi quale antecedente necessario da cui dipenda la decisione della controversia contabile – di regola, la causa penale non assume carattere pregiudiziale>>. Tale principio, infatti, riconosce ed impone al giudice contabile di <<*procedere ad un autonomo accertamento dei fatti retrostanti l’azione di responsabilità, ancorché, in presenza dell’effettiva coincidenza dei fatti materiali e della rilevanza dei fatti stessi ai fini del decidere, gli sia consentito sospendere il giudizio in attesa del giudicato penale>>.**

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

Ordinanza n. 4/2023/RIS depositata in data 20/10/2023;
ordinanza n. 6/2023/RIS depositata in data 29/11/2023.

ESITO: *si ordina la produzione del parere pro veritate da parte della Società Autostrada del Brennero S.p.A. e della Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., quali parti ricorrenti nei due diversi giudizi, nonché l'invio degli atti all'AGCM, con rinvio della discussione del merito della causa a udienza fissa.*

RICORSI nei due diversi giudizi: a) per l'accertamento e la declaratoria della non applicazione alla società Autostrada del Brennero S.p.A. e alla Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., quali parti ricorrenti nei due diversi giudizi, *“della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica”*, ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 174/2016 e s.m. e comunque dell'insussistenza dei presupposti per la qualificazione di entrambi le ricorrenti come *“amministrazione pubblica”*, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 196/2009 e del regolamento UE n. 594/2013 (SEC 2010); b) per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm., pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2022, nella parte in cui l'ISTAT ha inserito, tra le *“Altre amministrazioni locali”*, la società Autostrada del Brennero S.p.A. e la Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., quali parti ricorrenti nei due diversi giudizi, per l'anno 2023, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente tra cui il documento denominato *“Le unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche (S13)”*.

RICORRENTI nei due diversi giudizi:

- Società Autostrada del Brennero S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*;
- Società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: la questione pregiudiziale, rimessa, con le ordinanze nn. 5 e 6 del 2021, alla Corte di Giustizia dell'Unione europea e risolta dalla stessa con sentenza del 12 luglio 2023, avente ad oggetto la modifica del comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, sull'esatta perimetrazione del sindacato giurisdizionale svolto dalle Sezioni riunite in materia di impugnazione dell'elenco ISTAT, relativo al settore della *“pubblica amministrazione”*, disciplinato dal SEC 2010, la cui novella è stata introdotta dall'abrogato art. 5, comma 2, del D.L. n. 154/2020 (oggi art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, inserito dalla L. di conversione n. 176/2020), ha comportato, per le Sezioni riunite, l'approfondimento di questioni prettamente tecniche per la risoluzione dei due differenti giudizi in oggetto, disponendo l'acquisizione di ulteriore documentazione che le parti processuali dovranno produrre in ordine al parere *pro veritate* citato, ma non depositato e la risposta resa dall'AGCM sui quesiti formulati in materia di tariffe autostradali e mercati connessi alla relativa gestione autostradale.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 40; art. 94; art. 96; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; *D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020*: art. 23-*quater*; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*; *Direttiva n. 85/2011/UE*; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis C.d.c., SS.RR.*, ord. n. 6/2021/RIS; ord. 5/2021/RIS; ord. n. 17/2020/RIS; **Corte di Giustizia U.E.**: sent. del 13 luglio 2023 cause riunite C-363/2021 e C-364/2021.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, nel solco delle note ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS, prendendo atto che <<il merito del giudizio odierno riguarda questioni tecniche non giuridiche>> hanno ritenuto che <<sia necessario interpellare su di esse un organo dotato delle necessarie competenze tecniche, individuato nell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito AGCM)... [OMISSIS] che, nello specifico dovrà fornire le seguenti informazioni: (1) operare una preliminare, sintetica ricostruzione dei precedenti *antitrust*, interni e euro-unitari (indagini conoscitive, pareri, procedimenti di concentrazione o abuso, etc.) in materia di tariffe autostradali e mercati connessi alla relativa gestione autostradale; (2) fornire l’indicazione della struttura, geografica e di prodotto, dei mercati in questione; (3) tenuto conto di quanto evidenziato al punto precedente, specificare se la tariffa autostradale reagisca economicamente, o meno (e in che misura e modalità) alla variazione della domanda, con rischio a carico del concessionario; (4) specificare infine se la tariffa autostradale reagisca economicamente alla variazione dei prezzi e delle tariffe di mercati di prodotti/servizi di trasporto succedanei; - che il rimborso di eventuali spese che tale istruttoria comportasse saranno debitamente indicate e documentate da parte dell’AGCM e verranno liquidate, al termine delle relative operazioni, dal Presidente con proprio decreto>>.

ABSTRACT

Preso atto che il merito dei distinti giudizi non riguarda questioni giuridiche ma prettamente tecniche, le Sezioni riunite hanno richiesto, alle parti processuali, la produzione di ulteriori documenti soprattutto con riferimento all’esistenza e alla struttura del mercato avente ad oggetto il prodotto connesso alla concessione autostradale, nonché all’influenza che la intermodalità e i sistemi di trasporto succedanei producono sulle relative tariffe.

Pertanto, si è stabilito che all’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato vengano inviati gli specifici quesiti determinati dallo stesso Collegio contabile giudicante, in ordine alle predette questioni tecniche venute in contestazione, al fine che l’AGCM possa rispondere in tempi rapidi, fissando, altresì, l’udienza per la prosecuzione dei presenti giudizi a data successiva all’acquisizione dell’intera informativa.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 5/2023/RCS depositata in data 15/11/2023.

ESITO: ricorso per regolamento di competenza proposto dal Pubblico ministero contabile respinto.

RICORSO: per regolamento di competenza, proposto dalla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Trento, avverso l'ordinanza n. 4/2023, depositata il 21/06/2023, emessa dalla citata Sezione giurisdizionale, con la quale è stato sospeso, ai sensi dell'art. 106, comma 1, c.g.c., fino alla definizione del procedimento pendente in sede tributaria, il giudizio di responsabilità amministrativa nei confronti di R.R e F.A., i quali, in qualità di dirigente e funzionario del servizio catasto, avrebbero cagionato un danno per mancati introiti, riguardante le rendite catastali.

RICORRENTI:

Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Trentino-Alto Adige, sede Trento.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:

R.R. (persona fisica), dirigente del servizio catasto;

F.A. (persona fisica), funzionario del servizio catasto.

QUESTIONE RISOLTA: respingimento del ricorso avverso la sospensione ex art. 106 c.g.c., in quanto nel giudizio in esame il processo è stato già sospeso, dapprima, con l'ordinanza del 10/4/2019 e, poi, con l'ordinanza dell'11/11/2020, emesse su accordo delle parti e non impugnate, mentre il regolamento di competenza è stato proposto avverso l'ordinanza n. 4/2023, che ha confermato la precedente sospensione, essendosi limitata a rigettare l'istanza di riassunzione dell'organo requirente, proprio a cagione della mancata impugnazione della precedente ordinanza.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 111, c. 2; *c.g.c.*: art. 106; art. 107; art. 119; art. 120; *c.p.c.*: art. 47, c. 2; art. 295; art. 297; **L. n. 296/2006**: art. 1, c. 161.

Decisioni conformi: *cf.* *ex multis* **C.d.c.**, **SS.RR.** ord. n. 9/2018/RCS; **Cass.** **SS.UU.**, sent. 21763/2021; ord. n. 27958/2013; Sez. VI, sent. n. 17747/2013; Sez. VI, sent. n. 17129/2015; Sez. I, sent. n. 8748/2004.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Respingendo il ricorso proposto dalla Procura Generale, le Sezioni riunite hanno precisato, in merito alla sospensione ex art. 106, comma 1, c.g.c., che i **<<motivi di doglianza, a prescindere dalla questione della ritualità o meno di quello posto dall'organo requirente in udienza, non sono in alcun modo scrutinabili in questa sede, tenuto conto che le ordinanze di sospensione**

del 10/4/2019 e dell'11/11/2020 – tra l'altro adottate su espressa e concorde richiesta di tutte le parti processuali, compresa la Procura, come risulta dai relativi verbali, innanzi citati – non sono state impugnate entro il termine perentorio previsto dall'art. 120, co. 2, c.g.c. Né tale ostacolo processuale può essere aggirato attraverso la tempestiva impugnazione dell'ord. n. 4/2023 poiché la stessa, nel rigettare la richiesta di riassunzione del giudizio, presenta, per gli aspetti sopra lamentati, natura meramente confermativa della precedente dell'11/11/2020, non oggetto di gravame>>. Pertanto, il Supremo Consesso contabile ha concluso sul punto che <<In altri termini, la mancata tempestiva impugnazione dell'ord. dell'11/11/2020, non consente a questo collegio, diversamente da quanto sostenuto dal Pubblico ministero, di valutare se la disposta sospensione del giudizio sia o meno conforme al contenuto dell'art. 106, co. 1, c.g.c. e se ne siano ben esplicitate le motivazioni; la Sezione trentina, infatti, con l'ord. n. 4/23 non ha disposto una nuova sospensione del giudizio, essendosi limitata a rigettare l'istanza di riassunzione dell'organo requirente proprio a cagione della mancata impugnazione della precedente ordinanza>>.

ABSTRACT

Nel giudizio contabile, la cui sospensione è disciplinata dagli artt. 106 e 107 c.g.c., quanto alle cause e alla successiva prosecuzione del giudizio, nonché dagli artt. 119 e 120 c.g.c. con riferimento all'impugnativa proposta dalle parti avverso l'ordinanza di sospensione, le Sezioni riunite hanno avuto modo di puntualizzare che <<la causa di sospensione del giudizio è stata individuata, per quanto interessa in questa sede, dall'ord. dell'11/11/2020 che – adottata, si ribadisce, con il consenso espresso di tutte le parti processuali – ha sospeso il giudizio di responsabilità amministrativa fino al passaggio in giudicato del contenzioso tributario pendente, di cui ai giudizi n. 47/14, n. 48/14, n. 6/14, n. 81/12, n. 50/14, n. 8/14, n. 83/12, n. 46/14, n. 7/14, n. 82/12 e n. 49/14. Orbene, la sent. n. 3/2022 della Commissione tributaria di secondo grado ... , emessa a seguito dell'impugnazione della sent. di primo grado n. 76/2019, ha riguardato solo i giudizi n. 47/2015 e n. 48/2014, con la conseguenza che la causa di sospensione del giudizio, come sopra individuata e delimitata nella citata ord. dell'11/11/2020, non è venuta meno. Inoltre, il passaggio in giudicato della sola citata sentenza tributaria di secondo grado non ha reso necessaria l'istanza di riassunzione del Pubblico ministero, depositata il 5/12/2022, poiché nessun effetto estintivo si sarebbe potuto verificare, non essendosi realizzato il presupposto indicato nell'ordinanza dell'11/11/2020>>.

Pertanto, il Supremo Consesso contabile ha rilevato come <<la sent. n. 3/2022 della Commissione tributaria di secondo grado ... , passata in giudicato, non costituisca, come sostenuto dal Pubblico ministero, un quid novi che potesse giustificare la ripresa del giudizio, dopo la sospensione disposta con l'ord. dell'11/11/2020; trattasi, infatti, di un evento fisiologico previsto nella suddetta ordinanza collegiale che ha disposto, su espressa richiesta delle parti, la sospensione proprio fino al passaggio in giudicato dei giudizi tributari al tempo pendenti e specificatamente individuati. Né costituisce quid novi il parere dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento del 5 maggio 2023...[OMISSIS] trattasi, infatti, di un parere sì successivo all'ord. dell'11/11/2020, ma che non incide in alcun modo sulla causa di sospensione, né la fa venir meno>>.

Di conseguenza, il Collegio giudicante ha statuito che <<Nel giudizio in esame, invece, il processo è stato già sospeso, dapprima, con l'ord. del 10/4/2019 e, poi, con l'ord. dell'11/11/2020, emesse su accordo delle parti e non impugnate, mentre il regolamento di competenza è stato proposto avverso l'ord. n. 4/2023, che ha confermato la precedente sospensione>>.

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

Ordinanza n. 7/2023/RIS depositata in data 11/12/2023.

ESITO: ricorso della Società Ferrovienord S.p.A. accolto in ordine all'istanza di rinvio della causa a udienza fissa fissata con separato decreto.

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della società ricorrente nell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm., elaborato e annualmente aggiornato da ISTAT e per il conseguente annullamento *in parte qua* dell'elenco da ultimo aggiornato, pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020.

RICORRENTE:

Ferrovienord S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: nuova richiesta, da parte della Procura Generale, di sollevare la questione di legittimità costituzionale circa la norma riformata relativa all'art. 11, comma 6, lett. b), del codice di giustizia contabile, in ordine alla quale è stata pronunciata la sentenza n. 563 del 13 luglio 2023 della Corte di Giustizia dell'U.E., resa sulla questione pregiudiziale, già rimessa a quest'ultima, con le ordinanze nn. 5 e 6 del 2021, assumendo rilevanza anche sul presente giudizio, avente ad oggetto la modifica normativa sull'esatta perimetrazione del sindacato giurisdizionale svolto dalle Sezioni riunite in materia di impugnazione dell'elenco ISTAT relativo al settore della "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010, la cui novella è stata introdotta dall'abrogato art. 5, comma 2, del D.L. n. 154/2020 (oggi art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, inserito dalla L. di conversione n. 176/2020).

Riferimenti normativi: *TFUE:* art. 267; *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; *L. n. 176/2020:* art. 1, c. 1; *D.L. n. 137/2020:* art. 23-*quater*; *L. n. 196/2009:* art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* C.d.c., SS.RR., ord. n. 6/2021/RIS; ord. 5/2021/RIS; Corte di Giustizia U.E., sent. n. 563 del 13 luglio 2023.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Premettendo che <<ad avviso della Procura, la sentenza CGUE "esclude ogni contrasto del diritto unionale con la norma nazionale limitativa della giurisdizione contabile" rinviando quindi la questione al diritto interno; resta quindi di attualità la questione dell'incostituzionalità della normativa interna a seguito della riforma>>, le Sezioni riunite, hanno disposto il rinvio della trattazione del presente ricorso, atteso che << per quanto attiene a questo giudizio, l'atto depositato ... può essere riqualificato come memoria per l'udienza. In questo senso si deve intendere superata l'eccezione della Procura, la quale, affermando che

ogni elenco deve essere oggetto di autonoma impugnazione, si oppone all'utilizzo del mezzo dei motivi aggiunti. Infatti, poiché l'atto in esame deve essere più propriamente riqualificato come memoria o note per l'udienza (per questo giudizio), e quindi viene valutato nei limiti in cui contiene argomentazioni utili alla presente decisione, ferma restando la possibilità di incardinare il ricorso autonomamente per quanto attiene all'impugnazione del nuovo elenco>>, rilevandosi, tuttavia, che <<l'atto depositato appare molto corposo e il deposito è avvenuto a ridosso dell'udienza. Benché sia ammissibile il deposito di note di udienza anche *in limine*, le stesse devono essere caratterizzate da brevità e sinteticità, al fine di consentire la valutazione delle parti ai fini delle proprie argomentazioni>>.

ABSTRACT

Al fine di ricostruire la vicenda normativa, le Sezioni riunite hanno rammentato come la legge di conversione n. 176/2020, all'art. 1, comma 2, abbia sancito l'abrogazione del decreto-legge del 23 novembre 2020 n. 154, nel cui art. 5, secondo comma, si prevedeva *ab origine* la medesima modifica all'art. 11, comma 6, lett. b), del codice di giustizia contabile. Tuttavia, siffatta modificazione è stata poi interamente trasfusa, dalla sola legge di conversione n. 176/2020, nell'inedito art. 23-*quater* del decreto-legge n. 137/2020, nella cui versione originaria del 28 ottobre 2020 non prevedeva alcun intervento legislativo all'art. 11, comma 6, lett. b), del c.g.c., essendo, invece, la novella contemplata dall'art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 154/2020, successivamente abrogato.

Pertanto, con il successivo inserimento dell'art 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020, ad opera della legge di conversione n. 176/2020, in vigore dal 25/12/2020, ma con previsione che restassero validi gli atti e i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle disposizioni abrogate, si è resa definitiva, senza soluzione di continuità, la modificazione dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c. nella sua attuale formulazione.

A tal riguardo, le Sezioni riunite hanno sollevato la questione pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'U.E. proprio sull'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c., come modificato dall'art 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020, concedendo contestualmente la tutela cautelare alla società ricorrente e sospendendo, in tal modo, l'iscrizione dall'elenco per l'anno 2021, come da ordinanza di rimessione n. 5/2021. Successivamente alla sent. n. 563 del 13 luglio 2023 resa dalla Corte di Giustizia dell'U.E., la parte ricorrente ha depositato l'istanza di riassunzione del giudizio, nonché dei motivi aggiunti.

Su tale aspetto, il Collegio ha, tuttavia, chiarito che <<l'atto depositato dalla difesa del ricorrente introduce nuove argomentazioni circa il presente giudizio e contestualmente preannuncia il ricorso per l'elenco ISTAT medio tempore adottato. Per tale ragione non è qualificabile come "motivi aggiunti" in quanto gli stessi sono ipotizzati proprio al fine di evitare una ulteriore impugnazione di atti, consentendo la complessiva decisione nel giudizio instaurato con il primo ricorso>>, fissando in definitiva una nuova udienza per la trattazione della causa, in quanto riqualificato l'atto depositato dalla ricorrente come memoria o note di udienza.