



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Tammaro Maiello

BOLOGNA, 24 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

RELAZIONE DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
PER LA CERIMONIA
DI INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO **2023**

Presidente Tammaro Maiello

BOLOGNA, 24 febbraio 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI



INDICE

Saluti alle autorità.....	5
1) LE MISURE ORGANIZZATIVE ED INFORMATICHE ADOTTATE DALLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER L'EMILIA-ROMAGNA.....	9
1.1) I PROVVEDIMENTI ORGANIZZATIVI DELLA SEZ. EMILIA-ROMAGNA.....	11
1.2) LA PRODUTTIVITA' NEL 2022 DELLA SEZIONE DELLA CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA	13
1.2.1) LA PRODUTTIVITA' NEL TRIENNIO 2020-2022 DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA	15
1.3) LA FUTURA SEDE DELLA CORTE DEI CONTI EMILIA-ROMAGNA	17
1.4) LE INIZIATIVE DELLA SEZIONE PER FAR CONOSCERE LA CORTE DEI CONTI AL TERRITORIO.....	20
A) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA - I EDIZIONE.....	20
B) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA - II EDIZIONE 2022	22
C) CONVEGNI ORGANIZZATI.....	24
2) LE NORME EMANATE NEL 2022 RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI.....	25
3) SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI	39
4) SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI	47
5) SENTENZE CORTE DI CASSAZIONE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI.....	57
6) SENTENZE DI RESPONSABILITA' DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA ..	63
6.1) SENTENZE DI RESPONSABILITA' - TIPOLOGIA DI DANNO ALL'ERARIO.....	64
6.2) APPELLI APERTI NEL 2022 AVVERSO LE SENTENZE DI RESPONSABILITA' EMESSE DALLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA	66
7) L'ATTIVITA' GIURISDIZIONALE DELLA SEZIONE REGIONALE EMILIA-ROMAGNA 2022	67
7.1) PROFILI GENERALI.....	67
7.2) RESPONSABILITA' DELLA FIRMA: DALLA PAURA DELLA FIRMA ALLA FIRMA SENZA PAURA.....	68
7.2.1) L'AMBIVALENZA DEL CONCETTO DI RESPONSABILITA'	68
7.3) I GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ - QUESTIONI PROCESSUALI	73
7.4) SENTENZE DI RESPONSABILITA' - QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE.....	83
8) SENTENZE DI PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA....	103
8.1) PENSIONI: ASPETTI DA EVIDENZIARE.....	105
8.2) SENTENZE PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA QUESTIONI DI DIRITTO PROCESSUALE.....	107

8.3) SENTENZE PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE	108
9) RITI ALTERNATIVI - GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ INTRODOTTI DAL CODICE, ANCHE ALLA LUCE DEL CORRETTIVO D.LGS. 114/2019	111
9.1) CONSIDERAZIONI E PROPOSTE PER I RITI ALTERNATIVI	112
10) CONTI GIUDIZIALI	113
10.1) CONTI GIUDIZIALI DEFINITI	114
10.2) DECISIONI IN MATERIA DI CONTI GIUDIZIALI	118
10.2.1) QUESTIONI PROCESSUALI	118
10.2.2) QUESTIONI SOSTANZIALI	121
11) CONCLUSIONI	123
TABELLE STATISTICHE	131
PROSPETTI SINOTTICI ED ISTOGRAMMI RIEPILOGATIVI	151
VILLA TURRI - LA NUOVA SEDE DELLA CORTE DEI CONTI	167
LE INIZIATIVE PER FAR CONOSCERE LA CORTE DEI CONTI AL TERRITORIO: RIVISTA E CONVEGNI	173

Saluti alle autorità

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

La Costituzione ha attribuito e riconosciuto alla Corte dei conti, organo a rilevanza costituzionale, la funzione di garante dell'interesse pubblico e di tutela dell'erario, attraverso sia l'uniformità, la regolarità e la legalità dei bilanci, ed anche un'effettiva e concreta tutela giudiziale, sanzionando gli illeciti contabili, lo sperpero di pubblico danaro, la "*mala gestio*", nel rispetto dei principi del giusto processo (art. 111 Cost.), recepiti dal Codice di giustizia contabile.

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

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

Il successivo **art. 103** della Costituzione assegna alla Corte dei conti, quale giudice naturale nelle materie di contabilità pubblica, i giudizi di responsabilità amministrativa e di conto che hanno ad oggetto la verifica della corretta gestione

delle risorse collettive da parte degli amministratori nonché altri giudizi previsti dalla legge ordinaria tra i quali assume particolare importanza, anche sociale, il giudizio pensionistico.

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

La previsione di un Istituto unitario, in posizione di neutralità ed equidistante, con articolazioni sul territorio nazionale, rende la Corte dei conti più vicina ai cittadini.

Tali affermazioni, poste in correlazione all'ambizioso **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**, sono oggi attuali, concrete ed effettive.

Per questo la realizzazione e la verifica degli obiettivi fissati nel PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza) costituiscono una grande occasione per la Corte dei conti per ribadire, ancora una volta, non solo in sede nazionale, anche in sede unionale europea, il ruolo strategico e centrale di garante dei pubblici interessi. Una Corte dei conti con una grande storia, una ultracentenaria tradizione ma al tempo stesso moderna, al passo con i tempi, deve essere aperta all'ascolto, al dialogo, al confronto con le istituzioni, per operare proficuamente, nel rispetto dei ruoli, nell'interesse generale e per il bene dei cittadini.

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

Il corretto uso delle risorse pubbliche, sia in sede controllo che in sede giurisdizionale, non è solo applicazione delle richiamate norme della carta costituzionale ma, oggi, in una società globalizzata ed in continua evoluzione, è

sinonimo di effettiva e concreta tutela del principio di equità intergenerazionale per garantire ai *Millennials*, attraverso un uso responsabile delle risorse pubbliche, le stesse opportunità e gli stessi vantaggi di cui hanno beneficiato i *Boomers*, non lasciando alle future generazioni solo debiti o deficit finanziari da ripianare, e irrisonanti trattamenti pensionistici.

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

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

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

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

compito certo, arduo, difficile ma non impossibile.

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

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

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

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

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

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

Al fine di garantire, sia il necessario distanziamento sanitario per prevenire possibili contagi e i conseguenti effetti della quarantena dei magistrati e personale amministrativo con la chiusura degli uffici della Sezione, che la continuità dell'attività giudiziaria nel rispetto del principio del "*giusto processo*" sancito dall'art. 111 della Costituzione, sentiti il Presidente del Consiglio dell'Ordine Forense di Bologna, il Presidente dell'Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell'Emilia-Romagna nonché il Procuratore Regionale per l'Emilia-Romagna, ho emanato vari decreti e istruzioni operative per la celebrazione delle udienze da remoto fino al termine dello stato di emergenza.

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

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

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

Per questi motivi, mi corre l'obbligo di ringraziare i Presidenti degli Ordini Forensi della Regione e gli avvocati che, prestando il loro consenso, hanno permesso l'espletamento delle udienze in una nuova modalità, fermo restando la tutela del principio del contraddittorio ed il diritto di difesa dei loro assistiti, nonché i magistrati ed i procuratori che hanno partecipato alle udienze, unitamente ai segretari di udienza che le hanno organizzate, anche con prove di collegamento da remoto con le parti prima della celebrazione delle stesse.

Pertanto, a partire dal 1° aprile 2022 sono state garantite le udienze in presenza, a seguito del miglioramento delle condizioni sanitarie della pandemia da SARS-Co-V2 (COVID-19).

1.1) I PROVVEDIMENTI ORGANIZZATIVI DELLA SEZ. EMILIA-ROMAGNA

In base al Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici amministrativi, strumentali e di supporto della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite nell'adunanza del 25 gennaio 2010 e adottato con deliberazione n. 1/DEL/2010, alla Direttiva del Presidente della Corte dei conti per l'anno 2022 ed al Codice della giustizia contabile, ho emanato i seguenti atti:

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

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

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

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

Infine, considerati gli ottimi risultati conseguiti nel 2021, in conformità alle disposizioni impartite dal Segretario Generale della Corte dei conti, sono stati stipulati accordi individuali di lavoro agile del personale amministrativo per la quasi totalità del personale in servizio, che però non hanno compromesso il raggiungimento degli obiettivi assegnati alla Sezione, che come ricordato, hanno permesso alla Sezione Emilia Romagna, anche nel 2022, di essere tra le Sezioni più produttive della Corte dei conti se non la più produttiva in rapporto ai carichi di lavoro assegnati.

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

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

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

Tale notevole risultato è stato ottenuto grazie:

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

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

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

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

La Sezione è in grado di sostituire i registri cartacei con quelli informatici in applicazione dell'art. 6¹ del Codice della giustizia contabile.

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

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

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

¹ Art. 6 (*Digitalizzazione degli atti e informatizzazione delle attività*) del Codice della giustizia contabile decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 e correttivo del decreto legislativo 7 ottobre 2019, n. 114:

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

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

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

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

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

tabella 1)

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

tabella 2)

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

tabella 3)

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

tabella 4)

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

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

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

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

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

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

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

I locali di Villa Turri, un tempo destinati ad uffici e alloggio per il Comandante della Brigata, coprono una superficie catastale di circa 800 m².

Gli altri fabbricati del comprensorio erano invece adibiti a servizi logistici per il Comando Brigata (mensa, corpo di guardia, alloggi per il personale, etc.).

L'area verde del comprensorio si estende per circa 3400 m² e comprende anche un campo da tennis. La villa si caratterizza per il notevole pregio architettonico, per le decorazioni e le finiture caratteristiche dell'epoca.

La scala interna di rappresentanza è realizzata in elegante marmo bianco e nero con balaustra di ferro battuto lavorato. Negli ambienti interni si trovano stupendi soffitti a cassettoni, antiche veneziane, di particolare rilievo sono anche alcuni elementi d'arredo come lampadari ed applique, nonché elementi di dettaglio in ghisa e ferro battuto.

Villa Turri è circondata da un giardino di circa 3.400 m² in cui sono presenti alberi ad alto fusto; tutta l'area, perimetrata da un muro di recinzione, è strutturata come un piccolo parco-giardino con viottoli, passaggi, pedonali e carrabili, che consentono l'accesso a quattro box auto.

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

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

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

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

Nell'accordo siglato il 5 luglio del 2022 alla presenza del Presidente della Corte dei conti dr. Guido Carlino, del Segretario Generale dr. Franco Massi, del Vice Segretario dr. Ugo Montella, del Dirigente Generale dr.ssa Laura Cichetti, del Dirigente ing. Stefano Salari, del Provveditore alle Opere Pubbliche ing. Massimo Riva, del Dirigente generale del Demanio ing. Luca Michele Terzaghi, del Sovrintendente alle Belle Arti arch. Alessandra Quarto, del Sindaco di Bologna dr. Matteo Lepore, del Direttore Generale del comune di Bologna dr. Valerio Montalto e dell'Assessore all'urbanistica dr. Raffaele Laudani, è stato firmato prima il passaggio del compendio immobiliare dal demanio militare al demanio pubblico e poi dal demanio pubblico alla Corte dei conti.

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

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

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

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

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

A) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA - I EDIZIONE

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

La rivista, oltre ad essere testimonianza del grande lavoro e dei notevoli risultati raggiunti dalla Sezione a partire dal 2020, e che nel 2021 è stata la più produttiva fra tutte le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, vuole essere strumento di conoscenza, offerto agli operatori del diritto: magistrati, avvocati, accademici, studiosi, studenti e cittadini, dell'applicazione in concreto della funzione giurisdizionale in materia di responsabilità amministrativo-contabile, di conti giudiziali e di pensionistica.

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

La rivista, oltre ad indicare le massime più significative e le principali sentenze, corredata da un indice per argomenti e analitico, e nella versione digitale con un indice linkabile che consente una facile ricerca ipertestuale, è stata pubblicata sul sito della Corte dei conti per l'**Emilia-Romagna**, scaricabile, gratuitamente, in pdf.

Conoscere i precedenti giurisprudenziali è importante: infatti nel nostro ordinamento, pur in assenza di un generale obbligo di conformazione, comunque vi è un'innegabile influenza del precedente autorevole.

Autorevolezza che, nel caso della Corte dei conti, vede nelle pronunce delle Sezioni Riunite analogo funzione in materia contabile attribuita alle decisioni della Corte di Cassazione in altre materie.

B) RIVISTA AEMILIA-ROMANIA - II EDIZIONE 2022

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

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

La Rivista, rivolta a tutti gli operatori del diritto e disponibile sia in formato cartaceo che digitale, si propone, dunque, non solo di far "circolare" all'interno della Corte dei conti gli orientamenti giurisprudenziali, così favorendo - il più possibile - la loro uniformità (verso la stella polare della certezza, bene essenziale dell'assetto ordinamentale), ma anche di aprire ai cittadini le porte delle aule di giustizia.

Un ringraziamento sentito va ai magistrati e al personale della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna e, in particolare, al collega Andrea Giordano, al dott. Laurino Macerola, al dott. Giacomo Bartoletti, al dott. Enrico Tiberi e al sig. Gerardo Verdini per l'assistenza tecnica, per l'impegno e l'abnegazione profusi per dare concretezza alla mia idea, realizzare la seconda edizione della rivista *Aemilia-Romània*, così contribuendo alla

certezza della giurisprudenza che sottende l'idea, da noi condivisa, della giustizia come servizio per i cittadini.

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

C) CONVEGNI ORGANIZZATI

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

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

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

Giustizia ed informatica articolato in 3 convegni:

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

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

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

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

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

G.U. 12 agosto 2022, n. 188

La legge annuale per il mercato e la concorrenza – art. 11, comma 1, lett. a), legge n. 118/2022 – ha emendato l’art. 5 del Testo unico sulle società pubbliche (Tusp), riconoscendo alla Corte dei conti un ruolo più incisivo in materia di costituzione di nuove società e di acquisto di partecipazioni, anche in via indiretta, in società già costituite. L’art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, così come da ultimo modificato (con particolare riferimento ai commi “3” e “4”) dall’art. 11, comma 1, lett. a), n. 3), L. 5 agosto 2022, n. 118, ha previsto che: *“entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione dell’atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta da parte di una pubblica amministrazione, la Corte dei conti deve emettere un “ parere in ordine alla conformità dell’atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del – medesimo articolo 5 -, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa”.*

In caso di mancato pronunciamento nel detto termine, l’Amministrazione potrà procedere secondo quanto deliberato. Nell’ipotesi di emissione di parere in tutto o in parte negativo, invece, la PA, qualora intenda ugualmente procedere, è obbligata a fornire una motivazione rinforzata: dovrà esporre in modo analitico le ragioni, dandone pubblicità sul proprio sito istituzionale.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo si sono pronunciate con deliberazione 3 novembre 2022, n. 16/QMIG, ed hanno chiarito, sulla base di un’interpretazione sistematica, che si tratta di una forma di controllo su atti specifici, da svolgersi entro un termine determinato e con effetti stabiliti ex lege, connotata da atipicità, anziché di un parere (attività consultiva).

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

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

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

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

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

Erano previste commissioni di primo grado, dette comunali, contro le cui decisioni era dato ricorso alle commissioni di secondo grado, dette provinciali.

2) Distinzione tra giudici e magistrati tributari

La riforma introduce la distinzione tra:

- a) giudici tributari: quelli già in servizio, a loro volta togati (ordinari, contabili, amministrativi e militari) e laici (avvocati, commercialistici, etc.).
- b) magistrati tributari: reclutati previo concorso pubblico.

3) Magistrati professionali con accesso per concorso

Possono diventare magistrati tributari previo concorso tutti i laureati in giurisprudenza ed economia e commercio. Il concorso è articolato in:

- **una prova scritta**, per verificare la capacità di inquadramento logico sistematico del candidato e che consiste nella redazione di **due elaborati teorici** (vertenti sul diritto tributario e sul diritto civile o commerciale);

- **una prova teorico-pratica** di diritto processuale tributario con redazione di una sentenza;
- **una prova orale.**

4) Riduzione organico a 566 magistrati

L'attuale organico sarà progressivamente ridotto fino ad essere sostituito dal nuovo organico composto di 566 magistrati tributari professionali di cui:

- 448 unità presso le cgt di primo grado (150 CG I Grado)
- 128 unità presso le cgt di secondo grado (43 CG II Grado).

Tale numero inciderà sull'organizzazione territoriale della giustizia tributaria avvicinandola a quella della Corte dei conti e dei TAR, ovvero solo nei capoluoghi di regione, e conseguente eliminazione delle ex commissioni tributarie di prossimità.

5) Concorso, tirocinio (per i magistrati tributari) e formazione continua (per tutti giudici e magistrati tributari)

L'attività di tirocinio per i magistrati tributari vincitori di concorso e la formazione di tutti i giudici e magistrati tributari è attribuita al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria.

6) Limiti di età ridotto da 75 a 70 anni a decorrere dal 2027

Tutti gli appartenenti alla giurisdizione tributaria (sia i giudici presenti nel ruolo unico, sia i nuovi magistrati tributari) cessano dall'incarico al compimento del settantesimo anno di età.

E' previsto un sistema di *decalage* dell'età di pensionamento progressivo che, con decreto legge mille proroghe del 30 dicembre 2022, è stato prorogato di un anno.

7) Attività ispettiva del Cpgt

Viene prevista l'istituzione, con carattere di autonomia e indipendenza, di un Ufficio ispettivo presso il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria,

l'organo di autogoverno dei giudici tributari. A tale ufficio ispettivo sono assegnati sei magistrati o giudici tributari, tra i quali è nominato un direttore.

8) Ufficio del massimario nazionale

È istituito l'Ufficio del massimario nazionale presso il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, con la funzione di provvedere a rilevare, classificare e ordinare in massime le decisioni delle corti di giustizia tributaria di secondo grado e le più significative tra quelle emesse dalle corti di giustizia tributaria di primo grado.

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

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

10) Transito nella magistratura ordinaria dei giudici togati

I magistrati ordinari, amministrativi, contabili o militari, non collocati in quiescenza, presenti alla data di entrata in vigore della presente legge nel ruolo unico e collocati nello stesso ruolo da almeno cinque anni precedenti tale data, possono optare per il transito nella giurisdizione tributaria salva la possibilità di rientrare nella magistratura di provenienza.

11) Premialità fiscale

Circa la prestazione di garanzia per la sospensione parziale dell'atto impugnato, si prevede che tale garanzia sia esclusa per i contribuenti con "*bollino di affidabilità fiscale*", cioè quei contribuenti a cui sia attribuito un determinato punteggio di affidabilità fiscale in base alla disciplina degli appositi indicatori.

12) Sezione tributaria della Corte di Cassazione e condono

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

13) Prova testimoniale

È prevista la possibilità per il giudice tributario di ammettere la prova testimoniale, in forma scritta, in presenza di specifici presupposti.

La lett. c) del comma 1, nel confermare l'inammissibilità del giuramento, consente l'assunzione della testimonianza in sede processuale quando la Corte di giustizia tributaria di primo grado lo ritenga necessario ai fini della decisione, anche in mancanza di accordo tra le parti. La prova testimoniale deve essere assunta nelle forme della testimonianza scritta, di cui all'art. 257-bis del Codice di procedura civile.

Nei casi in cui la pretesa tributaria sia fondata su verbali o altri atti facenti fede sino a querela di falso la prova è ammessa soltanto su circostanze oggettive diverse da quelle attestate da pubblico ufficiale.

14) Spese del giudizio in caso di mancata conciliazione

Viene previsto un addebito delle spese di giudizio, maggiorate del 50 per cento, per la parte che dopo non aver accettato una proposta di conciliazione si veda riconosciuta nel merito una pretesa inferiore a quanto previsto in sede di conciliazione.

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

Da rimarcare, per quanto di competenza della Corte dei conti l'art. 4, comma 1, lett. e), della legge n. 130/2022.

Nell'aggiungere un ulteriore comma all'articolo 17 del decreto legislativo n. 546 del 1992, che disciplina l'istituto del reclamo/ mediazione, viene previsto che in caso di rigetto del reclamo o di mancato accoglimento della proposta di mediazione, la soccombenza di una delle parti, in accoglimento delle ragioni già espresse in sede di reclamo o mediazione, comporta per la parte soccombente anche la **condanna al pagamento delle relative spese di giudizio.**

La condanna dell' amministrazione finanziaria può rilevare inoltre ai fini **dell'eventuale responsabilità amministrativa del funzionario** che ha immotivatamente rigettato il reclamo o non accolto la proposta di mediazione. L'istituto del reclamo/mediazione è uno strumento deflativo del contenzioso tributario per prevenire ed evitare le controversie che possono essere risolte senza ricorrere al giudice. La mediazione tributaria è stata introdotta dall'art. 39, c. 9, del decreto-legge n. 98 del 2011 che ha inserito l'art. 17-bis nel decreto legislativo n. 546 del 1992. Quest'ultima disposizione è stata modificata dall'art. 9, c. 1, lett. l), del decreto legislativo n. 156 del 2015 e dall'art. 10 del decreto legge n. 50 del 2017.

La responsabilità amministrativa si configura come ulteriore rispetto a quella ordinariamente prevista per la mancata motivazione degli atti tributari ex art. 7 della legge n. 212/2012, applicativa del principio della motivazione degli atti amministrativi (art. 3 della legge n.241/90).

Ad avviso degli studiosi e operatori del settore, l'attuale mediazione tributaria non garantisce il contribuente per i seguenti motivi:

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

16) Disposizioni in materia di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato

In caso di richiesta di sospensiva, entro 30 giorni, il Presidente deve fissare con decreto la trattazione della istanza di sospensione per la prima camera di consiglio utile; disponendo che ne sia data comunicazione alle parti almeno

cinque giorni liberi prima (attualmente 10 giorni) e prevedendo che l'udienza di trattazione dell'istanza di sospensione non possa in ogni caso coincidere con l'udienza di trattazione del merito della controversia.

Il collegio, sentite le parti in camera di consiglio e deliberato il merito, provvede con ordinanza motivata non impugnabile nella stessa udienza di trattazione dell'istanza.

17) Conciliazione proposta dalla Corte di giustizia tributaria

La nuova disposizione prevede che per le controversie soggette a reclamo ai sensi dell'art. 17-bis, la Corte di giustizia tributaria possa proporre alle parti una conciliazione, avuto riguardo all'oggetto del giudizio e all'esistenza di questioni di facile e pronta soluzione (comma 1).

La proposta può essere formulata in udienza o fuori udienza. Se è formulata fuori udienza è comunicata alle parti. Se è formulata in udienza è comunicata alle parti non comparse (comma 2).

La causa può essere rinviata alla successiva udienza per il perfezionamento dell'accordo conciliativo. Ove l'accordo non si perfezioni, si procede nella stessa udienza alla trattazione della causa (comma 3).

Il comma 4 stabilisce che la conciliazione si perfeziona con la redazione del processo verbale che costituisce titolo per la riscossione. Il giudice, intervenuta la conciliazione, dichiara estinto il giudizio per cessazione della materia del contendere. La proposta di conciliazione non può costituire motivo di ricusazione o astensione del giudice.

18) Disposizioni in materia di iscrizione nei ruoli ordinari

L'articolo 4, comma 2, modifica l'art. 15 del d.P.R. n. 602 del 1973 in tema di iscrizioni nei ruoli in base ad accertamenti non definitivi.

19) Disposizioni in materia di giustizia tributaria digitale

L'articolo 4, comma 4, interviene sul comma 4 dell'articolo 16 del decreto legge n. 119 del 2018 (conv. in legge n. 293 del 2018) che prevede la possibilità per le parti di partecipare all'udienza da remoto.

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

L'articolo 5 reca la disciplina della definizione agevolata dei giudizi tributari pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione.

20.1) Controversie definibili

Sono definibili i giudizi pendenti in Corte di Cassazione per i quali l'Agenzia delle Entrate risulti:

- a) integralmente soccombente in tutti i precedenti gradi di giudizio e il valore dei quali, determinato ai sensi dell'articolo 16, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sia non superiore a € 100.000, con il pagamento di un importo pari al 5% del valore della controversia, determinato ai sensi del medesimo articolo 16, comma 3;
- b) soccombente in uno dei gradi di merito e il valore dei quali, determinato ai sensi dell'articolo 16, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sia non superiore a € 50.000, con il pagamento di un importo pari al 20% del valore della controversia, determinato ai sensi del medesimo articolo 16, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

La soccombenza va valutata in relazione al singolo atto impugnato.

In caso di totale soccombenza del contribuente in entrambi i gradi di giudizio non è prevista la possibilità di definizione agevolata.

20.2) Controversie escluse

Il comma 6 individua le controversie escluse dall'applicazione dell'articolo in esame nelle controversie concernenti anche solo in parte:

- a) le risorse proprie tradizionali previste dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), delle decisioni 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, e 2014/335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, e l'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione;
- b) le somme dovute a titolo di recupero di aiuti di Stato, ai sensi dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015.

20.3) Rinuncia indennizzo equa riparazione e spese di giudizio

L'art. 5 comma 5 della legge n. 130/2022 prevede che:

- a) l'adesione alla definizione agevolata delle controversie tributarie di cui ai commi 1 e 2 comporta la contestuale rinuncia ad ogni eventuale pretesa di equa riparazione ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89;
- b) le spese del giudizio estinto restano a carico della parte che le ha anticipate.

La legge 24 marzo 2001, n. 89 (*Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del Codice di procedura civile*) pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 3 aprile 2001, n. 78, è volta a tutelare i cittadini dalla durata eccessiva dei processi, riconoscendo a coloro che hanno dovuto affrontare un processo troppo lungo la possibilità di richiedere una equa riparazione dei danni patrimoniali e non patrimoniali subiti.

È evidente che un processo che si articola in 3 gradi, alimentato con ricorsi presentati soprattutto dall' Agenzia delle Entrate, sia in appello che innanzi alla Corte di Cassazione, con conseguente allungamento dei tempi di definizione, espone al rischio di una richiesta di indennizzo in caso di violazione del termine ragionevole del processo.

20.4) Possibili criticità sull'effettiva riduzione del contenzioso tributario pendente in Corte di Cassazione

Ad avviso di molti studiosi ed esperti del settore, tale misura non consentirà l'abbattimento del notevole contenzioso pendente innanzi alla Corte di

Cassazione per i seguenti motivi:

a) definizioni limitate solo ai giudizi di valore non superiore a € 100.000,00 o a € 50.000,00.

Sono definibili i giudizi pendenti in Corte di Cassazione per i quali l’Agenzia delle Entrate risulti:

- integralmente soccombente in tutti i precedenti gradi di giudizio per un valore non superiore a € 100.000;
- parzialmente soccombente in uno dei gradi di merito per un valore non superiore a € 100.000;

con esclusione dei giudizi per un valore di importi superiori.

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

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

Invece l’art. 5 comma della legge n. 130/2020 conferma che *“la definizione non dà comunque luogo alla restituzione delle somme già versate ancorché eccedenti rispetto a quanto dovuto per la definizione”*.

Tale aspetto sicuramente inciderà sull’effettivo e sicuro effetto deflattivo, della prevista definizione agevolata, in quanto in assenza di tale restituzione, molti contribuenti non avranno alcun interesse alla definizione agevolata, soprattutto quando, dopo la soccombenza in secondo grado sono stati costretti a pagare l’intero importo indicato nell’atto impugnato, come previsto dall’art. 68 comma 1 lett. c) del D.lgs. 546/1992.

Ad esempio, nel caso di un avviso di accertamento relativo a recupero a tassazione di € 60.000,00 in conseguenza del quale, in sede di presentazione del ricorso in primo grado, il contribuente abbia già versato, senza rateizzazione, il terzo dell’imposta (quindi € 20.000,00), pur avendo attenuto ben 2 pronunce

favorevoli in primo e secondo grado con annullamento dell'atto impositivo ma senza aver ottenuto la restituzione di quanto già versato, se intendesse chiudere la controversia pendente in Cassazione su ricorso dell'Agenzia, in base all'art.5 delle legge n. 130/2022 dovrebbe versare € 3.000,00 pari al 5% di € 60.000,00, subendo una perdita, comunque, di € 17.000,00 pari all'importo che non gli viene restituito.

A parte l'alea del giudizio, e lo spauracchio dell'eccessiva condanna alle spese, il contribuente non ha alcun interesse a definire la vertenza, e quindi attenderà la decisione della Corte di Cassazione.

c) diniego alla definizione

La definizione agevolata della controversia tributaria non è automatica con il versamento della somma dovuta dal contribuente in quanto la stessa può essere impedita dal diniego dell'amministrazione finanziaria.

In tal caso l'eventuale diniego della definizione agevolata va notificato entro trenta giorni con le modalità previste per la notificazione degli atti processuali.

Il diniego è impugnabile entro sessanta giorni innanzi alla Corte di Cassazione (comma 11), con conseguente aumento del contenzioso ed allungamento dei tempi di definizione. Tale impugnazione vale anche come istanza di trattazione della causa (comma 12).

21) Ulteriori modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo n. 546 del 1992

Ai sensi del nuovo comma 5-bis dell'articolo 7 del decreto l n. 546 l'amministrazione è tenuta a provare in giudizio le violazioni contestate con l'atto impugnato.

Il giudice, che deve fondare la decisione sugli elementi di prova che emergono nel giudizio, procede all'annullamento dell'atto impositivo se:

- **manca la prova della sua fondatezza;**

▪ o la prova della sua fondatezza risulta contraddittoria o comunque insufficiente a dimostrare, in modo circostanziato e puntuale, comunque in coerenza con la normativa tributaria sostanziale, le ragioni oggettive su cui si fonda la pretesa impositiva e l'irrogazione delle sanzioni.

Di contro spetta comunque al contribuente fornire le ragioni della richiesta di rimborso, quando non sia conseguente al pagamento di somme oggetto di accertamenti.

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

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

1. All'art. 1 della legge 14.01.1994, n. 20, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1.1. In caso di conclusione di un accordo di conciliazione nel procedimento di mediazione o in sede giudiziale da parte dei rappresentanti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, d.lgvo 165/2001, la responsabilità contabile è limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o colpa grave, consistente nella negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti.».

La lettera g) del comma 4 dell'unico articolo della legge delega 26 novembre 2021, n. 206, contiene un criterio volto ad incentivare la conclusione di accordi da parte delle amministrazioni pubbliche, disponendo che per i rappresentanti

delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la conciliazione nel procedimento di mediazione ovvero in sede giudiziale non dà luogo a responsabilità contabile, salvo il caso in cui sussista dolo o colpa grave, consistente nella negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti.

L'art. 1, legge 14.01.1994, n. 20 (recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), è stato pertanto modificato con l'aggiunta del comma 1.1., al fine di prevedere che c'è la responsabilità contabile dei rappresentanti delle amministrazioni pubbliche che concludono un accordo di *conciliazione nei soli casi di dolo e colpa grave, definita quest'ultima come "negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti"*.

È stato inoltre inserito, nel d.lgs. n. 28 del 2010, l'articolo 11-bis al fine di effettuare un espresso richiamo alla nuova disposizione della legge n. 20 del 1994 che trova applicazione nei casi di accordo conciliativo sottoscritto, in sede di mediazione, dalle amministrazioni pubbliche.

Il principio di delega, che si ricollega al potere transattivo della pubblica amministrazione, fa espresso riferimento all'accordo di conciliazione che può essere raggiunto dai rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, laddove se ne ravvisi la convenienza economica, tanto nel corso di un procedimento di mediazione quanto nel corso di un procedimento giudiziale, introducendo in tali ipotesi una limitazione della responsabilità per danno erariale, che viene circoscritta ai casi di colpa particolarmente grave, rappresentata dalla negligenza inescusabile e dall'irragionevolezza, oltre che per dolo.

La norma di cui all'art. 8 del D.lgs. 10.10.2022 n. 149 si differenzia dalla limitazione della responsabilità per danno erariale, ex art. 1 legge 20/1994, già introdotta dall'art. 21 del decr. legge 76/2020, conv. dalla legge 120/2020, e successivamente con il decr. legge 77/2021, conv. dalla legge 108/2021, che ha

previsto, nell'ambito della disciplina legata all'emergenza pandemica, che, per i fatti commessi fino al 30.06.2023, il funzionario è tenuto a rispondere solo dei danni conseguenti ad una condotta dolosamente posta in essere, quindi voluta, fermo restando la responsabilità per quelli causati da omissione o inerzia.

Il principio di delega attuato dalla presente norma si pone su un piano diverso rispetto al cosiddetto scudo erariale introdotto dalla normativa emergenziale, che ha lo scopo di disincentivare quelle inefficienze che possono derivare dal timore dei funzionari pubblici di incorrere in responsabilità, e che ha portato alla sostanziale, sebbene temporanea, eliminazione della responsabilità contabile per colpa grave.

La finalità della norma di cui all'art. 8 del D.lgs. 10 ottobre 2022 n. 149, invece, è quella di favorire l'utilizzo degli strumenti privatistici e del potere transattivo da parte della pubblica amministrazione nell'ambito dell'attività non autoritativa e dei diritti disponibili.

Con l'attuazione del principio di delega risulta tendenzialmente precluso al giudice contabile di valutare le scelte discrezionali del funzionario pubblico, in generale sottratte al sindacato giurisdizionale purché non irragionevoli ed irrazionali, che lo abbiano indotto a conciliare la controversia attraverso una transazione palesemente vantaggiosa, ovviamente nel rispetto dell'iter procedimentale previsto e degli obblighi di motivazione del provvedimento che autorizza l'accordo.

La legge delega e la sua attuazione tengono conto anche della interpretazione delle norme sulla responsabilità contabile da parte della giurisprudenza (cfr. Cdc, Sez. Umbria, sent. 24.02.2022 n. 9) che valuta favorevolmente le delibere dell'amministrazione che autorizzano gli accordi transattivi in materia di diritti disponibili, una volta accertata la ragionevole proporzionalità tra costi e benefici, che servano ad evitare oppure a definire una controversia.

3) SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI

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

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

Il giudizio è stato promosso dalla regione autonoma Valle d’Aosta nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione alla sentenza 30 luglio 2021, n. 350, con cui la Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale di appello, in parziale riforma della sentenza 25 ottobre 2018, n. 5, della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Valle d’Aosta, ha accertato la responsabilità amministrativa, con conseguente condanna per danno erariale, di alcuni consiglieri regionali per aver votato a favore della delibera del Consiglio regionale del 23 ottobre 2014, n. 823/XIV, di approvazione del piano di rafforzamento patrimoniale del Resort e Casinò.

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

La garanzia dell’insindacabilità, infatti, concerne tanto le funzioni esercitate in forma legislativa, quanto quelle esercitate in forma amministrativa, come del resto la stessa giurisprudenza costituzionale ha «fin da tempo risalente» affermato (si citano le sentenze n. 69 del 1985 e n. 81 del 1975), chiarendo come sia insufficiente la forma amministrativa dell’atto per escludere la prerogativa dell’insindacabilità.”

Pertanto, per poter «preservare da interferenze e condizionamenti esterni le determinazioni inerenti alla sfera di autonomia costituzionalmente riservata al Consiglio regionale» (sentenza n. 235 del 2015, nonché, in precedenza, sentenze n. 195 del 2007, n. 392 del 1999 e n. 289 del 1997), la guarentigia dell'insindacabilità di sicuro concerne le funzioni conferite ai Consigli regionali dalla Costituzione e dalle fonti normative cui essa rinvia e che possono essere esercitate in forma legislativa o anche amministrativa.

Risulta, pertanto, evidente che l'approvazione della delibera consiliare del 23 ottobre 2014, n. 823/XIV, contenente la ricapitalizzazione della società a totale partecipazione pubblica che gestisce il Casinò di Saint-Vincent, pur dando vita ad un atto formalmente amministrativo, costituisce, da parte dei consiglieri regionali, esercizio di una funzione riconducibile a valutazioni di ordine eminentemente politico-strategico, inerenti all'autonomia decisionale dell'organo politico della Regione Valle d'Aosta, in quanto tali esenti da responsabilità, in base all'art. 24 dello statuto.

Non spettava, pertanto, allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale di appello, adottare la sentenza 30 luglio 2021, n. 350, che, in parziale riforma della sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Valle d'Aosta, 25 ottobre 2018, n. 5, ha accertato la responsabilità amministrativa, con conseguente condanna, per danno erariale, dei consiglieri regionali della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, che hanno votato a favore dell'approvazione della deliberazione del Consiglio regionale del 23 ottobre 2014, n. 823/XIV, di ricapitalizzazione della società per azioni a totale partecipazione pubblica Casinò de la Vallée spa.

Pertanto, la Consulta ha annullato la citata sentenza della Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale centrale di appello, n. 350 del 2021, nonché tutti gli atti e i provvedimenti consequenziali o comunque a essa connessi.

- **Corte Costituzionale – Sent. n. 253/2022 Pres.te Amato Redattore Amoroso**
(divieto della chiamata in causa per ordine del giudice nel giudizio di responsabilità)

Tale giudizio è stato promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per la Campania al fine di verificare la legittimità costituzionale dell'art. 83 (*Pluralità delle parti*) commi 1 e 2 dell'Allegato 1 (Codice di giustizia contabile) in cui si prevede che:

1. *Nel giudizio per responsabilità amministrativa è preclusa la chiamata in causa per ordine del giudice.*
2. *Quando il fatto dannoso è causato da più persone ed alcune di esse non sono state convenute nello stesso processo, se si tratta di responsabilità parziaria, il giudice tiene conto di tale circostanza ai fini della determinazione della minor somma da porre a carico dei condebitori nei confronti dei quali pronuncia sentenza.*

La Corte Costituzionale ha rimarcato che l'art. 83 del codice della giustizia contabile, nella cadenza dei suoi commi, detta una disciplina organica e pienamente coerente con il criterio di delega:

- a) in generale – ossia in alcun caso – non è possibile la chiamata officiosa in giudizio del terzo, quand'anche ritenuto dal giudice corresponsabile del danno erariale (comma 1);
- b) l'apporto causativo del danno erariale ad opera del terzo può venire in rilievo solo per dimensionare e quindi ridurre la responsabilità di chi è convenuto in giudizio per iniziativa del PM (comma 2);
- c) la posizione del terzo può essere rimessa in gioco a seguito di "segnalazione" del giudice, sul presupposto della sussistenza di «fatti nuovi», ma solo per iniziativa del PM (comma 3) e nel rispetto della fondamentale garanzia del previo invito, al terzo, a dedurre e discolarsi (comma 4).

Il criterio di delega non è violato neppure sotto il profilo della portata generale della preclusione della chiamata del terzo per ordine del giudice, tale non solo

da superare il regime di cui all'art. 47 del regolamento di procedura del 1933, ma anche da non lasciare spazio al parallelo intervento per ordine del giudice di cui all'art. 107 cod. proc. civ..

Invero, c'è una netta differenza tra la chiamata per ordine del giudice ex art. 47 citato, che – per come è stato interpretato dalla giurisprudenza – comportava l'estensione dell'azione di responsabilità amministrativa al terzo chiamato, e l'intervento per ordine del giudice ai sensi dell'art. 107 cod. proc. civ., che, veicolato peraltro da una valutazione di "opportunità" fatta dal giudice stesso, lascia invece inalterati i presupposti soggettivi e oggettivi della domanda, determinando solo l'estensione dell'efficacia soggettiva dell'accertamento (Corte di Cassazione, sezione lavoro, sentenza 10 agosto 1996, n. 7436), salvo che non sia la parte attrice ad estendere la domanda al terzo chiamato.

Non di meno c'è da considerare che nel giudizio di responsabilità per danno erariale l'ordine del giudice sarebbe diretto al PM, che dovrebbe notificare al terzo l'atto introduttivo del giudizio, sicché sarebbe pressoché ineluttabile che ci sia anche l'estensione al terzo della domanda risarcitoria, così riproponendosi, per altra via, il modello processuale dell'art. 47 del regolamento di procedura del 1933 che il legislatore delegante chiaramente ha voluto superare.

Pertanto, la Corte Costituzionale ha:

- 1) dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 83, commi 1 e 2, dell'Allegato 1 (Codice di giustizia contabile) al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124), s.m.i..
- 2) dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 83, commi 1 e 2, codice della giustizia contabile, come modificato dall'art. 44 del d.lgs. n. 114 del 2019, sollevate, in riferimento agli artt. 76 e 81 Cost., dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Campania.

- **Corte Costituzionale - Sent. n. 184/2022 Pres.te Amato Redattore Sciarra**

(sul conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Siciliana)

Con sentenza n. 184/2022, la Corte Costituzionale ha rigettato il ricorso, per conflitto d'attribuzione, proposto dalla Regione Siciliana nei confronti dello Stato, in riferimento alla sentenza della Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione (di seguito SS.RR.), 17 dicembre 2021, n. 20/2021/DELC, che, nella prospettazione della ricorrente, avrebbe leso le proprie attribuzioni costituzionali e statutarie, in quanto avrebbe giudicato in ordine alla legittimità di alcune poste del rendiconto regionale relativo all'esercizio 2019, pur essendo nelle more del giudizio intercorsa la legge regionale n. 26/2021 di approvazione del predetto rendiconto.

Ad avviso della Regione Siciliana la ricordata sentenza delle SS.RR. in speciale composizione della Corte dei conti avrebbe, altresì, leso il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 118 e 120 della Costituzione, in quanto l'esercizio della funzione di controllo affidata alle Sezioni regionali della Corte dei conti, in sede di parificazione, costituirebbe espressione di una funzione ausiliaria rispetto all'assemblea legislativa.

La Corte Costituzionale con la richiamata sentenza n. 184/2022 prendendo le mosse da un precedente ancora fortemente attuale (sentenza n. 121/1966), ricorda come **il giudizio di parificazione**, vertendo indifferentemente su un rendiconto dello Stato o di una Regione:

- si svolge «*nelle forme della giurisdizione contenziosa*»
- e ha una funzione di «*controllo e garanzia della conformità alla legge di bilancio dei risultati di amministrazione (in termini di entrate e di spese), funzione che era già da intendersi preliminarmente, ma anche separata e distinta, rispetto all'approvazione con legge del rendiconto governativo, riservata al Parlamento, nell'esercizio del suo autonomo potere di controllo e indirizzo politico*».

Alla luce anche del principio costituzionale dell'equilibrio tendenziale del bilancio, introdotto dalla legge cost. n. 1/2012 e che è assunto ad architrave della legalità costituzionale-finanziaria, ha ricondotto le funzioni di controllo in sede di parifica dei rendiconti regionali nell'archetipo dei "controlli di legittimità-regolarità" (sentenze n. 101 del 2018 e n. 189 del 2020), con la conseguente individuazione, quale carattere connotante della forma della giurisdizione contenziosa, della possibilità di impugnare la decisione resa dalle Sezioni regionali di controllo davanti alle Sezioni riunite in speciale composizione, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera e), c.g.c..

Dallo stretto collegamento tra quelle che icasticamente vengono esplicitamente definite «le fasi del procedimento di parificazione – controllo e impugnativa –» la sentenza in rassegna ricava alcuni importanti precipitati, e precisamente:

- *«la configurazione della decisione di parifica – quale risultato dell'esercizio di una funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico (parifica/non parifica), cui accede l'eventuale impugnativa, in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica – induce a escludere che l'adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto da parte dell'assemblea regionale possa costituire ostacolo all'emanazione della decisione con cui si accerta, a seguito dell'impugnativa, la legittimità/regolarità di quei fatti»;*
- *«l'accertamento della irregolarità/illegittimità dei dati contabili oggetto della decisione di parifica, impugnata dinanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione, ha l'effetto di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio. Tanto più in considerazione della natura di «bene pubblico» del bilancio*

stesso (sentenza n. 184 del 2016), funzionale a sintetizzare e certificare le scelte dell'ente territoriale sulla gestione delle risorse della collettività e a svelarne la rispondenza ai principi costituzionali»;

- «se l'ente territoriale dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi, potranno, in ipotesi, determinarsi i presupposti per un'eventuale impugnativa della legge regionale davanti a questa Corte, in via principale, su ricorso del Governo, ovvero in via incidentale da parte della medesima sezione regionale di controllo o delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione in sede di parifica del successivo rendiconto generale, qualora si ritenga che il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti sia idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali»;
- «oggetto specifico della decisione delle Sezioni riunite in speciale composizione non è la legge regionale di approvazione del rendiconto, ma il risultato di amministrazione e cioè i saldi contabili che lo rappresentano in un determinato momento. Pertanto, non si determina alcuna sovrapposizione tra l'esito del giudizio delle Sezioni riunite in speciale composizione, inerente alla legittimità/correttezza degli specifici dati contabili, e la legge regionale di approvazione del rendiconto generale, da intendersi quale adempimento essenziale in relazione alla responsabilità nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi (sentenze n. 246 del 2021 e n. 49 del 2018). La rendicontazione – questa Corte ha inoltre affermato – costituisce «presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo», in quanto assicura «ai membri della collettività la cognizione delle modalità [di impiego delle risorse e [de]i risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale] (sentenza n. 184 del 2016)» (sentenza n. 18 del 2019)».



CORTE DEI CONTI



4) SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

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

❖ Sezioni riunite in sede giurisdizionale n. 4/2022

“Questioni di massima al quesito della Procura Generale se con il rito sanzionatorio previsto dagli artt. 133 e ss. c.g.c., possa valutarsi solo l’applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dai co. 5 e 5bis dell’art. 248 d.lgs. n. 267/2000 o possa accertarsi anche la connessa natura interdittiva prevista dai medesimi commi quale effetto ope legis della condotta sanzionatoria”.

Le Sezioni riunite hanno evidenziato che:

- il riconoscimento della responsabilità per aver contribuito al dissesto e l’applicazione delle sanzioni coincidono e sono accomunati in un unico momento accertativo, non essendo ipotizzabile che un accertamento di responsabilità possa avvenire in altra sede o con un rito diverso solo per attivare il susseguente rito sanzionatorio;
- in virtù dell’autonomia tra il rito speciale di cui agli artt. 133 e ss. e quello ordinario, non può ritenersi applicabile l’istituto dell’invito a dedurre di cui all’art. 67 c.g.c.;
- il rito sanzionatorio non limita in modo sostanziale il diritto di difesa delle parti, né il contraddittorio tra le stesse, potendo le parti partecipare alla fase monocratica, opporsi al decreto del giudice monocratico e appellare la sentenza del collegio;
- la valutazione sia dell’elemento soggettivo, sia del contributo causale avviene nel pieno rispetto della clausola generale della responsabilità amministrativa di cui all’art. 1 della l. n. 20/1994; - anche le sanzioni interdittive (o “di status”) conseguono di diritto all’unico accertamento della responsabilità alla contribuzione del dissesto, nell’ambito del medesimo rito sanzionatorio, in

quanto il positivo accertamento della responsabilità da contribuzione al dissesto si pone come condizione necessaria per la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle citate sanzioni di status: da tale accertamento discende, infatti, il duplice effetto della condanna alla sanzione pecuniaria e quello dichiarativo, automatico e consequenziale, in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle sanzioni interdittive di cui innanzi;

- il giudice contabile, pertanto, ha cognizione piena su entrambi gli effetti che derivano dall'unico accertamento in ordine alla responsabilità degli amministratori e dei revisori che abbiano contribuito, con dolo o colpa grave e con condotte omissive o commissive, al verificarsi del dissesto.

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

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

Questioni di massima e di eccezionale rilevanza ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 2009, n. 78, di cui alla deliberazione n. 135/2022/QMIG della Sezione regionale di controllo per il Veneto e alla deliberazione n. 124/2022/QMIG della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, da cui sono scaturite varie delibere (codice PASP in banca dati, come ad esempio la delibera n.18) aventi ad oggetto *“Atti deliberativi in materia di operazioni societarie, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D.lgs. n. 175 del 2016, in attuazione della delibera n. 16/SSRRCO/QMIG/2022”*.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 osservano che:

“L’esercizio dell’autonomia contrattuale da parte di un soggetto pubblico attraverso il diritto societario, sia in fase di creazione di un nuovo soggetto di diritto sia in sede di acquisizione di una partecipazione in un’entità già esistente, è un processo che si articola in due fasi:

- **la prima ha carattere pubblicistico ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell’ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari, tra quelli ammessi dal TUSP;**
- **la seconda, avente rilevanza privatistica (Corte di Cassazione ordinanze n. 5424/2021 e n. 21588/2013, nonché Corte di Cassazione sentenza n. 30167/2011; Tale distinzione costituisce ius receptum nella giurisprudenza sia della Corte di Cassazione (Corte di Cassazione ordinanze n. 5424/2021 e n. 21588/2013, nonché Corte di Cassazione sentenza n. 30167/2011) sia del giudice amministrativo (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 7030/2018), rappresentando anche il punto di confine tra le due giurisdizioni, essendo rimesso al giudice amministrativo il controllo giudiziale della prima fase, mentre quello sulla seconda, avente ad oggetto l’attuazione privatistica, alla giurisdizione ordinaria”.**

La funzione attribuita alla Corte dei conti dalla novella legislativa si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi, con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell’Amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l’intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili.

In primo luogo, l’atto deliberativo assume rilevanza sul piano del diritto privato (Corte cost. n. 227/2020); si pensi al riguardo alle conseguenze che la mancanza

o l'invalidità dell'atto amministrativo deliberativo produce in termini di nullità ex art. 2332 c.c. della società neocostituita, ove esso riguardi una partecipazione essenziale ai fini del conseguimento dell'oggetto sociale (art. 7, c. 6, TUSP), ovvero in termini di inefficacia del contratto di acquisto delle partecipazioni (art. 8, c. 2, TUSP).

Per altro verso, l'intervento pubblico in una realtà societaria rischia di alterare il meccanismo concorrenziale del mercato (Corte Costituzionale sentenza n. 251/2016) e si riverbera sulla finanza pubblica, impegnando risorse derivanti dal bilancio dell'Amministrazione. In questa prospettiva, gli interventi del legislatore in materia di società partecipate si inquadrano nel novero delle politiche di spending review, con un chiaro intento di assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di una riduzione del loro costo per i bilanci pubblici (Corte Costituzionale sentenza n. 194/2020). Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (Corte Costituzionale n. 86/2022).

“L'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a:

- a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP);*
- b) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;*
- c) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;*

d) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Inoltre, la Corte dei conti deve valutare la conformità della delibera inviata a quanto disposto dagli articoli 4, 7 e 8 del TUSP, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. L'impianto normativo (...) evidenzia, in primo luogo, come grava sull'Amministrazione procedente l'onere di inserire, nelle motivazioni della delibera di costituzione della società (o di acquisto di una partecipazione) e nei relativi allegati, gli elementi, in particolare economico-finanziari, che rendano possibile la verifica di conformità dell'atto ai sopra riferiti parametri normativi."

La deliberazione, su richiesta di pronunciamento di orientamento generale, avanzata delle Sezioni regionali di controllo per il Veneto (deliberazione n. 135/2022/QMIG) e per l'Emilia-Romagna (deliberazione n. 124/2022/QMIG), esprime i seguenti principi di diritto:

1° PRINCIPIO DI DIRITTO.

Fermo restando il riparto di competenza interno previsto in via generale dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, va dichiarata la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo nelle fattispecie prese in esame (atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie relativi al peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo).

2° PRINCIPIO DI DIRITTO.

Il parere previsto dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti.

“Il novellato comma 3 dell'art. 5 ha qualificato l'esito finale dell'esame effettuato dalla Corte dei conti come “pronuncia” (aderente alla proposta effettuata da queste Sezioni riunite nella deliberazione n. 1/2022/AUD), il comma 4 fa riferimento ad un “parere”, accentuando la natura consultiva, piuttosto che di controllo, della funzione affidata alla Corte”.

“L'art. 5, comma 3, invero, prevede che la Corte dei conti si pronunci “in ordine alla conformità dell'atto” ai parametri individuati dal legislatore (commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria ed alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa), richiamando elementi propri del controllo successivo su un provvedimento specifico, già evidenziata, anche con riferimento ad altre funzioni attribuite dal Testo unico delle società pubbliche, dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione (sentenze n. 16/2019/EL, n. 17/2019/EL e n. 25/2019/EL) e, in seguito, anche da queste Sezioni riunite in sede di controllo (delib.ne n. 19/2020/REF, nonché delib.ne n. 12/2021/PARI, approvativa della relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto dello Stato per l'esercizio 2020)”.

“La disciplina, introdotta dalla legge n. 118 del 2022, inoltre, va letta in chiave sistematica, considerando il complessivo ruolo assegnato alla Corte dei conti in materia di società a partecipazione pubblica; quest'ultima è chiamata a pronunciarsi, con funzione di controllo, fra gli altri, sulle revisioni periodiche ex art. 20 TUSP (nonché, in precedenza, sulla razionalizzazione straordinaria ex art. 24 TUSP)”.

*“L'espressa qualificazione della pronuncia della Corte dei conti, da parte del legislatore, quale “**parere**” ha conferito una fisionomia atipica ad una funzione di controllo su un atto specifico e concreto, di cui la norma individua anche i parametri di riferimento”.*

“In conclusione, la pronuncia esitante nel parere previsto dall’art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l’espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti”.

3° PRINCIPIO DI DIRITTO.

Sotto il profilo procedurale, la Sezione di controllo investita dell’esame dell’atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie, ai sensi dell’art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, può richiedere elementi informativi utili a valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge, fissando i tempi di riscontro da parte dell’Amministrazione, senza che ciò determini una sospensione del decorso del termine di sessanta giorni.

“La mancata espressa previsione normativa non esclude che l’esercizio della funzione in esame sia attuata anche nel rispetto del principio generale del contraddittorio (...) l’interlocuzione con l’Amministrazione e/o la richiesta di eventuale integrazione documentale appaiono funzionali ad acquisire i pertinenti elementi valutativi, in particolare nei casi in cui gli atti trasmessi non siano sufficientemente corredati dei dati necessari all’esame di competenza. Sul punto, va peraltro sottolineato che l’art. 3, comma 8, della legge n. 20 del 1994 conferisce un potere generalizzato alla Corte dei conti di richiedere alle Amministrazioni pubbliche ed agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia che sia strumentale all’espletamento dei propri compiti di controllo (in tal senso si richiama anche l’art. 16 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214) (...)

Ove la competente Sezione della Corte ritenga la documentazione trasmessa non completa o non chiara ovvero di dover acquisire ulteriori elementi al fine di valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge (in particolare, di sostenibilità finanziaria e di coerenza della scelta con i principi di efficacia, efficienza ed economicità) quest’ultima può chiedere, in sede istruttoria, ulteriori atti e/o delucidazioni; a tal fine, la Sezione individua i tempi di riscontro, che – per esigenze di compatibilità con la scadenza imposta alla Corte - possono essere di durata breve - vertendo su elementi informativi già a disposizione dell’Amministrazione procedente”.

4° PRINCIPIO DI DIRITTO

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

“La verifica della Corte dei conti interviene, pertanto, su un provvedimento già perfetto, che, per poter essere eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale di costituzione o di acquisto, necessita del vaglio positivo della magistratura contabile ovvero del decorso infruttuoso del termine assegnato”

“L'invio di un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito (con la stipula del negozio civilistico di costituzione) (...) non consente l'esercizio dei poteri di verifica, da parte della Corte dei conti, secondo la procedura ed i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, né l'esito di questi ultimi può sfociare, in caso di valutazione negativa, nell'onere per l'Amministrazione di motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere, avendo quest'ultima già stipulato il negozio di costituzione (...) l'esame degli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie, da parte della Corte dei conti, potrà comunque essere oggetto dell'esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dalla legge, in primo luogo quella vertente sugli annuali piani periodici di revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP (...) inoltre (...) ai sensi della legge n. 259 del 1958 (...) in sede di controllo di legalità finanziaria sui bilanci preventivi e rendiconti consuntivi di enti locali ed enti del servizio sanitario nazionale (che, ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e dell'art. 1, comma 4, del citato d.l. n. 174 del 2012, presuppongono la valutazione degli effetti dei risultati economici della società sulla gestione economico-finanziaria dell'ente socio). Infine, un ulteriore momento di analisi può essere costituito dai giudizi di parifica del rendiconto dello Stato e delle regioni (artt. 39, 40 e 41 del regio decreto n. 1214 del 1934 e art. 1, comma 5, d.l. n. 174 del 2012), che, tradizionalmente, dedicano apposito capitolo alla valutazione della gestione delle partecipazioni societarie”.

5° PRINCIPIO DI DIRITTO.

Nell'esame previsto dall'art. 5, comma 3, del TUSP sui parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, la competente Sezione della Corte dei conti verifica la completezza e l'adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'Amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché l'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'Amministrazione.

Le valutazioni circa "la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria" dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull'Amministrazione interessata all'operazione; quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla Corte dei conti. (...).

E' quindi "opportuno analizzare partitamente gli ambiti di valutazione che vedono come soggetto destinatario l'Amministrazione e quelli del successivo sindacato rimesso alla Corte dei conti sugli atti deliberativi adottati, con riguardo a tali aspetti".



CORTE DEI CONTI



5) SENTENZE CORTE DI CASSAZIONE RELATIVE ALLA CORTE DEI CONTI

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

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ordinanza n. 1782/2022, depositata il 20.1.2022**

(indebita percezione rimborso spese)

è idonea a radicare la responsabilità contabile l'esistenza di una relazione funzionale tra l'autore dell'illecito causativo di danno patrimoniale - che ben può essere un soggetto privato - e l'ente pubblico danneggiato; e tale relazione è configurabile non solo in presenza di un rapporto organico, ma anche quando sia ravvisabile un rapporto di servizio in senso lato, in quanto il soggetto, pur se estraneo alla P.A., venga investito, seppure in modo temporaneo e anche di fatto, dello svolgimento di una data attività della pubblica amministrazione. La giurisdizione del giudice contabile sussiste, quindi, tutte le volte in cui fra il soggetto danneggiante e l'amministrazione o l'ente pubblico danneggiato sia ravvisabile un rapporto, non solo d'impiego in senso proprio e ristretto, ma di servizio, per tale intendendosi una relazione funzionale in virtù della quale tale soggetto, per l'attività svolta continuativamente, debba ritenersi inserito, ancorché temporaneamente e anche in via di fatto, nell'apparato organizzativo e nell'iter procedimentale dell'ente, sì da rendere il primo compartecipe dell'operato del secondo (cfr., in motivazione Cass. Sez. U. 9/1/2019 n. 328 la quale richiama, in termini, Cass., Sez. U., 24/11/2009, n. 24671; 21/5/2014, n. 11229; 16/7/2014, n. 16240; 19/12/2014, n. 26942; 24/3/2017, n. 7663).

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ordinanza n. 1994/2022, depositata il 24.1.2022**

(distrazione finanziamenti pubblici)

In tema di giurisdizione contabile, sussiste la responsabilità erariale dei soggetti privati che, avendo percepito fondi pubblici, abbiano disposto della somma in modo diverso da quello programmato, ancorché non abbiano presentato la domanda di concessione del finanziamento, poiché tra la P.A. che eroga un contributo e colui che lo riceve si instaura un rapporto di servizio, inserendosi il beneficiario dell'importo nel procedimento di realizzazione degli obiettivi pubblici (così SSUU n. 24858/2019). Nella motivazione di tale sentenza [Corte dei conti, Sez. II C/A, sent. n. 176/2019] si legge (§ 2.1, pag. 7): *<<Priva di fondamento si appalesa la tesi della ricorrente, incentrata sulla necessità della presentazione di una domanda di contributo perché si costituisca il rapporto di servizio fonte di responsabilità amministrativa. Deve infatti ritenersi che colui che percepisce fondi pubblici senza aver presentato una specifica domanda ma partecipando all'attività di indebita erogazione da parte dei funzionari infedeli dell'Agenzia attraverso la messa a disposizione della propria identità e dei*

propri conti correnti bancari, si inserisce, in via di fatto, nell'iter procedimentale dell'amministrazione di realizzazione del programma pubblico, concorrendo con la propria opera alla produzione del danno erariale derivante dallo sviamento dell'erogazione dalle sue finalità istituzionali e dalla sottrazione delle risorse pubbliche allo scopo cui erano preordinate>> ... Alla stregua del suddetto principio di diritto risulta dunque irrilevante che la società gestita dagli odierni ricorrenti non abbia ricevuto direttamente i contributi pubblici. Per incardinare la giurisdizione contabile, infatti, è sufficiente che al convenuto venga contestato di essersi inserito, in via di fatto, nell'iter procedimentale dell'amministrazione di realizzazione del programma pubblico, concorrendo con la propria opera alla produzione del danno erariale".

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ordinanza n. 2850/2022, depositata il 31.1.2022**
(contributi pubblici statali e/o europei)

Con riguardo ai percettori senza titolo di contributi dell'Agea, è irrilevante il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro è svolta, potendo consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, ma anche in una concessione amministrativa o in un contratto di diritto privato. Il baricentro per discriminare la giurisdizione ordinaria da quella contabile si è, infatti, spostato dalla qualità del soggetto - che può ben essere un privato o un ente pubblico non economico - alla natura del danno e degli scopi perseguiti; di modo che ove il privato, cui siano erogati fondi pubblici, per sue scelte incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla P.A., alla cui realizzazione è chiamato a partecipare con l'atto di concessione del contributo, e l'incidenza sia tale da poter determinare uno sviamento dalle finalità perseguite, si realizza un danno per l'ente pubblico, anche soltanto sotto il profilo della sottrazione ad altre imprese del finanziamento che avrebbe potuto portare alla realizzazione del piano così come concretizzato ed approvato dall'ente pubblico con il concorso dello stesso imprenditore. ... Inoltre l'erogazione di contributi avvenuta sulla base di dichiarazioni non veritiere in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti per fruirne configura un'ipotesi di danno erariale, e dunque rientra nell'ambito della giurisdizione della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 103, comma 2, Cost. (Cass. sez. un., n. 1515/2016; sez. un., n. 154342/2018), a fronte del contributo causale del privato che, inserendosi in modo determinante nel procedimento amministrativo, se ne assicuri indebite utilità sviandone le funzioni istituzionali e così alterando la programmazione dell'attività amministrativa (in termini anche Cass., sez. un., n. 111/2020).

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ord.za n. 15893/2022, depositata il 17.5.2022**
(Contributi pubblici statali e/o europei)

La giurisdizione del giudice contabile sussiste (anche) nei confronti di coloro che con la società di diritto privato abbiano intrattenuto un rapporto organico, ove, come nella specie, si ipotizzi che dai comportamenti da loro tenuti sia derivata la distrazione delle risorse dal fine pubblico cui erano destinate; e ciò in quanto il rapporto di servizio va considerato anche in relazione alla condotta dei soggetti che impersonano detti organi, i quali, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato, provochino la frustrazione dello scopo perseguito dall'amministrazione (Cass., Sez. Un., 9 gennaio 2013, n. 295; Cass., Sez. Un., 25 gennaio 2013, n. 1774; Cass., Sez. Un., 31 luglio 2017, n. 18991). In altri termini, l'erogazione, da parte della Regione, di somme di denaro iscritte nel bilancio regionale con un preciso vincolo di destinazione pubblicistica non può considerarsi una elargizione a fondo perduto, ma un esborso con un preciso scopo che attua la funzione amministrativa intestata all'Amministrazione regionale; come tale, essa determina un rapporto di servizio, nel significato di relazione funzionale, tanto con la persona giuridica beneficiaria della stessa, quanto con chi, amministratore o legale rappresentante dell'ente collettivo, impiegando quanto ricevuto in modo non conforme alla sua destinazione, ne abbia mortificato o eluso la funzione.

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ordinanza n. 5978/2022, depositata il 23.2.2022**
(*Agente contabile o di riscossione di quote inesigibili*)

Elementi essenziali e sufficienti perché un soggetto rivesta la qualifica di agente contabile, ai fini della sussistenza della giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità contabile (art. 74 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 ed artt. 178 e 610 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827), sono soltanto il carattere pubblico dell'ente per il quale tale soggetto agisca e del denaro o del bene oggetto della sua gestione, mentre resta irrilevante, oltre che l'eventuale assenza, da parte di quel soggetto, di contestazione della responsabilità stessa, il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi indifferentemente secondo gli schemi generali, previsti e disciplinati dalla legge, ovvero discostarsene in tutto od in parte (Ord. n. 4314/2020 sopra richiamata per esteso; Cass., sez. un., 1/05/2010, n. 13330; Cass., sez. un. 21/06/2010, n. 14891; v. anche Cass., sez. un., 10/04/1999, n. 232; Cass., sez. un., 28/03/1974, n. 846; v. anche Cass., sez. un., 29/05/2019, n. 14697.

❖ **Corte di Cassaz., SS.UU., ord.za interlocutoria n. 13596/2022, dep. il 29.4.22**
(*agente contabile o di riscossione di quote inesigibili*)

Va dichiarata la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti sulla base dell'argomentazione essenziale, premessa la natura pubblicistica della società

controricorrente (quale società in house). L'agente o concessionario del servizio di riscossione, in quanto incaricato di riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di ente pubblico, riveste la qualifica di agente contabile e, quindi, ogni controversia tra esso e l'ente impositore che abbia ad oggetto la verifica dei rapporti di dare ed avere appartiene alla giurisdizione contabile, dando luogo ad un "giudizio di conto".

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ordinanza n. 4114/2022, depositata il 9.2.2022**
(*compensi per attività non autorizzata dalla P.A.*)

Il pubblico dipendente che svolga attività lavorativa remunerata, in assenza di autorizzazione della pubblica amministrazione di appartenenza, versa perciò stesso in illecito, dal quale, oltre all'addebito disciplinare, deriva, per immediata e diretta conseguenza di legge, l'obbligo di corrispondere alle casse dell'Erario quanto percepito ingiustamente, senza che occorra, quindi, previa messa in mora da parte dell'amministrazione d'appartenenza. Di conseguenza, acquisita la conoscenza dell'illecito, il Procuratore contabile correttamente esercita l'azione al fine di recuperare la posta di bilancio, destinata, per legge, ad apposito fondo perequativo in favore dei dipendenti, lesa dal mancato versamento dell'incolpato. Ne deriva, pertanto, la giurisdizione contabile, trovandosi in presenza di danno erariale. [Omissis] A tutto concedere, cioè a volere negare che la fattispecie rientri "ex se", al contrario di quel che si è immediatamente sopra osservato, nella materia della contabilità pubblica, l'art. 7 bis più volte citato espressamente qualifica l'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico come ipotesi di <<responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti>>. Resta, invero, pienamente soddisfatto il precetto costituzionale, il quale assegna alla giurisdizione della Corte dei conti, oltre alle materie di contabilità pubblica (trattasi di un rinvio all'assetto ordinamentale tradizionalmente evocato con il predetto ellittico richiamo), le altre specificate dalla legge. Invero è qui proprio una legge a disporre l'assegnazione di giurisdizione, attraverso espressa, quindi specifica, indicazione".

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ord.za n. 8334/2022, depositata il 15.3.2022**
(*compensi per attività non autorizzata dalla P.A.*)

Alla luce della portata del comma 7-bis, inserito, come detto, nell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, dalla legge 190/2012 e le Sezioni Unite, richiamandosi ad altro precedente orientamento (Cass., sez. un., 2/11/ 2011, n. 22688 e Cass., sez. un., 22/12/2015, n. 25769), riferito specificamente ad azioni promosse dal Procuratore, hanno ritenuto che l'azione proposta dal Procuratore contabile nei confronti del pubblico impiegato trovi giustificazione nella violazione dello specifico dovere di chiedere l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extralavorativi e del conseguente obbligo di riversare sulla P.A. i

compensi in tali occasioni ricevuti. Tali obblighi vengono concepiti quali strumentali all'esatto svolgimento delle mansioni, in quanto preordinati a garantirne il proficuo svolgimento attraverso il potere della PA di valutare se l'impiego in ulteriori attività possa pregiudicare i compiti d'istituto (cfr. Cass. s.u. 26/06/2019 n. 17124, 14/01/2020 n. 415, 8/07/2020 n. 14237).

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

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

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ord.za n. 8949/2022, depositata il 18.3.2022**
(*rapporto tra giudizi contabile e penale*)

Nella specie non è configurabile il denunciato eccesso da sconfinamento, giacché, in tema di responsabilità erariale, la giurisdizione civile e quella penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale (Cass., Sez. Un., 28 novembre 2013, n. 26582). La circostanza che l'utilizzo di fatture soggettivamente false possa integrare gli estremi di un reato, in particolare di un reato tributario, non esclude che tale condotta, ancorché mai contestata in un procedimento penale, possa essere accertata dalla Corte dei conti, giudice naturale della contabilità pubblica, nell'ambito di un giudizio di responsabilità per danno erariale per indebito conseguimento di contributi pubblici; appartenendo poi al merito, e quindi ai limiti interni della giurisdizione del giudice speciale, stabilire se la responsabilità amministrativa possa essere desunta dal disallineamento della consistenza economica dell'intera operazione rispetto al piano approvato e poi rendicontato.

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ord.za n. 15893/2022, depositata il 17.5.2022**

(rapporto di servizio)

In tema di azione di responsabilità per danno erariale, sussiste il rapporto di servizio, costituente il presupposto per l'attribuzione della controversia alla giurisdizione della Corte dei conti, allorché un ente privato esterno all'amministrazione venga incaricato di svolgere, nell'interesse e con le risorse di quest'ultima, un'attività o un servizio pubblico in sua vece, inserendosi in tal modo nell'apparato organizzativo della P.A., mentre è irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi secondo gli schemi generali previsti e disciplinati dalla legge. In particolare, la giurisdizione della Corte dei conti sul danno erariale è configurabile allorché il soggetto privato, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato, abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate: ai fini del radicamento di quella giurisdizione speciale, risulta dunque decisiva la natura del danno conseguente alla mancata realizzazione degli scopi conseguiti con la contribuzione, non avendo rilevanza la qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico (Cass., Sez. Un., 22 novembre 2019, n. 30526).

❖ **Corte di Cassazione, SS.UU., ord.za n. 8332/2022, depositata il 15.3.2022**

(pensionistica)

Costituisce poi principio ripetutamente affermato dalle sezioni unite della Corte di Cassazione che la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214 del 1934, ricomprende tutte le controversie nelle quali il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del "petitum" sostanziale e, quindi, anche quelle funzionali alla pensione perché connesse al relativo diritto quali, ad esempio, le controversie riguardanti l'accertamento delle somme necessarie quali contributi volontari per ottenere la pensione; quelle relative alla consequenziale domanda di ripetizione degli importi versati in eccedenza rispetto al dovuto, in quanto afferenti anche alla corretta quantificazione della pensione e non solo alla fondatezza dell'azione di ripetizione (cfr. Cass. sez. u. 18/10/2018 n. 26252) ancorché non sia in contestazione il diritto al trattamento di quiescenza nelle sue varie componenti e la legittimità dei provvedimenti che tale diritto attribuiscono e ne determinano l'importo (cfr., tra altre, Cass. sez. u. 16/01/2003 n. 573, 27/02/2013 n. 4853, 09/06/2016 n. 11849 e 27/03/2017 n. 7755)".

6) SENTENZE DI RESPONSABILITA' DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA

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

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

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

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

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

Da tale tabella si evince che:

- n. 49** sentenze sono state **depositate entro 15 giorni** dall'udienza;
- n. 14** sentenze sono state **depositate entro 30 giorni** dall'udienza;
- n. 12** sentenze sono state **depositate entro 60 giorni** dall'udienza;
- n. 1** sentenza è stata **depositata entro 64 giorni** dall'udienza.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<p style="text-align: center;">Anno 2022 n. 19 APPELLI aperti nel 2022 per giudizi definiti con sentenza tra il 2021 e 2022 avverso Sentenze di Responsabilità</p>				
ANNO PUBBLICAZIONE SENTENZA	ESITO I° grado: condanna	ESITO I° grado: condanna parziale	ESITO I° grado: assoluzione	TOTALE
2020	4	0	0	4
2021	9	5	2	16
2022	7	9	3	19
			TOTALE APPELLI	39

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

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

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

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

7.1) PROFILI GENERALI

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

Invero, in materia di responsabilità, l'art. 21 prevede infatti due misure: una chiarificatrice ed un'altra che, per effetto di successivi provvedimenti legislativi, limita l'efficacia della disposizione fino al 30 giugno 2023:

- a) il primo comma dell'art. 21 - nell'aggiungere un periodo all'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, contenente la disciplina generale in materia di responsabilità erariale - precisa che *“la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso”*;
- b) il secondo comma del citato art. 21, allorché limita, per i fatti commessi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge e fino al 30 giugno 2023, al solo dolo la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti per quanto attiene alla produzione dei danni conseguenti alla condotta attiva del dipendente pubblico. Tale limitazione è espressamente esclusa per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente; ciò al fine di sanzionare i comportamenti omissivi o inerti dei funzionari.

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

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

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

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

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

7.2.1) L'AMBIVALENZA DEL CONCETTO DI RESPONSABILITA'

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

Il termine responsabilità deriva dal latino *respònsus*, participio passato del verbo *respòndere*, rispondere cioè, in un significato filosofico generale, impegnarsi a

rispondere, a qualcuno o a sé stessi, delle proprie azioni e delle conseguenze che ne derivano.

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

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

1) OTTICA POSITIVA

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

2) OTTICA NEGATIVA

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

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

L'interpretazione letterale del precetto costituzionale, ci porta alla individuazione di una doppia e diretta responsabilità: una in capo al singolo dipendente pubblico ed una in capo all'Amministrazione (e, quindi, allo Stato).

Il meccanismo così introdotto è detto «di solidarietà passiva», la cui ratio è la palese esigenza di tutelare gli interessi legittimi del cittadino dalle condotte illecite, illegittime o lesive tenute dalla PA e dai suoi funzionari (garantiti, dalla stessa Costituzione, ex art. 113): pertanto, se a produrre un danno a terzi è un pubblico dipendente, nell'esercizio dei propri compiti istituzionali, allora di quel danno risponderà «economicamente» anche l'ente di appartenenza.

Affrontare il problema a **valle** eliminando o attenuando i controlli e le responsabilità significa abbassare il livello di attenzione, creando sacche di impunità nella corretta gestione delle risorse pubbliche e nel controllo della

spesa pubblica, con l'effetto di appiattare in basso la qualità dell'azione amministrativa generando un'area di irresponsabilità, non operando alcuna distinzione tra dirigenti e funzionari competenti e capaci e quelli incompetenti ed incapaci.

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

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

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

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

Lo stesso Regolamento 2021/241, che disciplina l'attuazione del Recovery Fund contiene un preciso riferimento alla responsabilità amministrativa a titolo di colpa grave, laddove l'art. 8 del Regolamento rinvia indirettamente all'art. 22 dello Statuto dei dipendenti dell'U.E., in cui si prevede che i dipendenti sono perseguiti per azioni od omissioni, comunque commesse oltre che per dolo anche a titolo di colpa grave, se producono un danno all'erario.

A complicare ulteriormente l'attuale quadro normativo si aggiunge l'art. 8 del Decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 149 per incentivare la definizione transattiva del contenzioso con le pubbliche amministrazioni.

All'art. 8 di tale provvedimento si apportano delle modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20 (responsabilità erariale innanzi alla Corte dei conti) in vigore dal 18 ottobre 2022, inserendo all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, dopo il comma 1, il seguente comma:

«1.1. In caso di conclusione di un accordo di conciliazione nel procedimento di mediazione o in sede giudiziale da parte dei rappresentanti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la responsabilità contabile è limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o colpa grave, consistente nella negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti.».

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

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

In ciò applicando i principi consolidati della giurisprudenza contabile della SS.RR. della Corte dei conti che hanno identificato l'elemento soggettivo della **colpa grave** con *“l'intensa negligenza”, la “sprezzante trascuratezza dei propri doveri”, l’“atteggiamento di grave disinteresse nell'espletamento delle proprie*

funzioni”, la “macroscopica violazione delle norme”, il “comportamento che denoti disprezzo delle comuni regole di prudenza”.

Di fronte ad episodi di sperpero di pubblico danaro o di cattiva gestione di danaro pubblico i cittadini, non solo chiedono di non abbassare la guardia, ma pretendono dagli amministratori e dai dirigenti pubblici che le risorse pubbliche siano amministrate con la massima attenzione, oculatezza e diligenza, per evitare che l'impunita *malagestio* (deficit, disavanzi da ripianare) siano a totale carico dalle generazioni future.

Quindi il problema della *“sindrome della firma”* non va risolto a **valle** eliminando o attenuando le responsabilità derivanti da colpa grave per i fatti commissivi, perché questa soluzione ha creato e crea un vero e proprio *vulnus* nella sana e corretta gestione delle risorse pubbliche.

Tanto più che le sentenze di condanna riguardano, per la maggior parte dei casi, danni erariali causati e conseguenti a condotte commissive (provvedimenti illegittimi sottoscritti e/o da scelte illegittime adottate da amministratori pubblici) e non omissive.

Infatti, analizzando le tipologie dei giudizi di responsabilità, spiccano principalmente fattispecie connesse alla commissione di reati, frodi comunitarie, casi di assenteismo, casi dei furbetti del cartellino, mancate entrate tributarie, mancata riscossione di canoni, etc..

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

7.3) I GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ - QUESTIONI PROCESSUALI

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

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

Il Collegio ha giudicato il caso di danno all'Erario per omesso versamento dell'imposta di soggiorno da parte di un gestore di struttura ricettiva. Innanzitutto va affermata la giurisdizione della Corte dei conti in materia di imposta di soggiorno (di cui all'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 23/2011) anche dopo la novella del 2020. Infatti, la giurisdizione di quest'ultima si fonda sull'art. 39, comma 2, lett. d) c.g.c., e sul correlato art. 5, comma 2, c.g.c. che richiamano il principio di diritto enunciato dalle SS.RR. di questa Corte per cui "i soggetti operanti presso le strutture ricettive, over incaricati - sulla base dei regolamenti comunali [...] - della riscossione e poi del versamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili, tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta" (*v. anche Corte di Cassazione ord. N. 19654 del 24.07.2018*). La Corte si è richiamata al principio di diritto contenuto nella sentenza delle Sezioni Riunite di questa Corte dei conti in sede giurisdizionale n. 22/2016, in cui è stato affermato che "i soggetti operanti presso le strutture ricettive, ove incaricati - sulla base dei regolamenti comunali [...] - della riscossione e poi del versamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili, tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta". Ancora, ha richiamato le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, ribadendo che: - l'attività di accertamento e riscossione dell'imposta comunale ha natura di servizio pubblico; - l'obbligazione del concessionario di versare all'ente locale le somme a tale titolo incassate, ha natura pubblicistica, essendo regolata da norme che deviano dal regime delle obbligazioni civili in ragione della tutela dell'interesse della pubblica amministrazione creditrice alla pronta e sicura esazione delle entrate. Sul punto, per una esaustiva argomentazione, il Collegio si riporta alla pronuncia della Sezione giurisdizionale Emilia - Romagna n. 325 del 2021, riconfermando, ancora una volta, la giurisdizione della Corte dei conti. Infatti, a seguito della novella del 2020, a mutare sono stati i termini del rapporto tributario, a nulla rilevando circa la responsabilità contabile del gestore di struttura ricettiva né apportandosi mutamenti di giurisdizione. Con la citata sentenza n. 325/2021 la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna ha confermato la giurisdizione della Corte dei conti sui titolari delle strutture ricettive, tenuti al riversamento al comune dell'imposta di soggiorno riscossa dagli ospiti anche dopo l'art.180 del D.L. n. n. 34/2020

convertito nella legge n. 77/2020 che ha qualificato responsabile d'imposta il titolare della struttura alberghiera tenuto al versamento al comune dell'imposta di soggiorno. Invero, la qualifica di responsabile d'imposta, su cui la Corte dei conti ha sempre avuto giurisdizione (ad es. notaio che non riversa all'erario l'imposta di registro), introdotta dalla novella del 2020 ha solo l'effetto di rafforzare l'adempimento dell'obbligazione tributaria il cui soggetto passivo dell'imposta resta sempre e solo l'ospite delle strutture alberghiera, ma non incide sulla giurisdizione della Corte dei conti, in quanto l'imposta di soggiorno è un'imposta di scopo con finalità pubbliche volta a sostenere e migliorare i servizi offerti ai villeggianti dai comuni con vocazione turistica. L'imposta di soggiorno si caratterizza per una precisa definizione dello scopo individuato dal Governo nell'esercizio dei poteri delegati: *"impiego degli introiti per tutte quelle iniziative, attività e interventi che hanno effetto diretto o indiretto nel settore del turismo"*. Tale principio è stato anche ribadito dal giudice della giurisdizione con specifico riferimento ad agenti contabili di enti locali (S.U., nn. 14029 e 12367/2001). Le S.U. della Corte di Cassazione con sentenza n. 12367/2001 hanno ribadito che: *"la qualità di agente contabile è assolutamente indipendente dal titolo giuridico in forza del quale il soggetto – pubblico o privato – ha maneggio di pubblico denaro. Tale titolo può, infatti, consistere in un atto amministrativo, in un contratto, o addirittura mancare del tutto"*. Essenziale è che in relazione al maneggio di denaro sia costituita una relazione tra ente di pertinenza e altro soggetto. Tale nozione allargata di agente contabile, la quale ricomprende anche i soggetti che abbiano di fatto maneggio di denaro pubblico, è in perfetta armonia con l'art. 103 Cost., la cui forza espansiva deve considerarsi vero e proprio principio regolatore della materia. Alla luce dei suddetti consolidati principi è stata riconosciuta la qualifica di agente contabile al soggetto operante presso la struttura ricettiva che, per conto del comune, incassa da coloro che vi alloggiano l'imposta di soggiorno, con obbligo di riversarla poi all'ente locale. Infatti:

- a) è palese il carattere pubblico dell'ente per il quale il riscuotitore agisce, trattandosi di un comune;
- b) altrettanto indubbio è il carattere pubblico del denaro oggetto della gestione, trattandosi di un'imposta di scopo (v. ult. periodo del c. 1 dell'art. 4 del d.lgs. n. 23/2011, che individua gli interventi da finanziare con il gettito tributario);
- c) il titolo in base al quale la gestione è svolta, può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio;
- d) nella misura in cui i regolamenti comunali affidano al gestore una serie di attività obbligatorie e funzionali alla realizzazione della potestà impositiva dell'ente locale, indubbiamente tra detto soggetto e il comune si instaura un rapporto di servizio, caratterizzato da un contenuto principalmente contabile.

Pertanto, va ribadito il consolidato principio per cui il “*maneggio di denaro pubblico*” genera ex se l’obbligo della resa del conto, come evidenziato anche dalla Corte Costituzionale (n. 114/1975 e n. 291/2001), che ha qualificato il giudizio di conto come una procedura giudiziale “*a carattere necessario*”, volta a verificare se chi ha avuto maneggio di denaro pubblico sia in grado di rendere conto del modo legale in cui lo ha gestito, e dunque non risulti gravato da obbligazioni di restituzione. Tale principio trova conferma anche nel d.lgs. n. 118/2011, che nel dettare “*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni degli enti locali e dei loro organismi*”, nell’allegato 4/2, al punto 4.2 dispone che: “*Gli incaricati della riscossione assumono la figura di agente contabile e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti, a cui devono rendere il conto giudiziale. [...] Agli stessi obblighi sono sottoposti tutti coloro che, anche senza legale autorizzazione, si ingeriscono, di fatto, negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti*”. L’art. 180, cc. 3 e 4, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. “*decreto rilancio*”), convertito con modificazioni dalla l. 17 luglio 2020, n. 77, nel modificare la disciplina giuridica dell’imposta di soggiorno degrada l’illecito penale (art.314 c.p. peculato) ad illecito amministrativo con irrogazione di sanzioni pecuniarie di natura tributaria, previste dall’ art. 13 del d.lgs. n. 471/1997 nel caso di omessa o infedele dichiarazione o di omesso, ritardato o parziale versamento dell’imposta-contributo di soggiorno. Anche dopo la novella del 2020 il soggetto passivo dell’imposta di soggiorno resta l’ospite non l’albergatore cui spetta riversare le somme incassate al Comune. Va quindi affermata la giurisdizione della Corte dei conti sull’albergatore tenuto al versamento dell’imposta di soggiorno anche dopo la novella del 2020 non essendoci i presupposti per declinare tale giurisdizione a quella tributaria. Invero, va ricordato che la giurisdizione tributaria è una giurisdizione demolitoria, come quella amministrativa, che necessita dell’impugnazione degli atti impositivi elencati nell’art. 19 del D.lgs. n. 546 del 1992 nonché, come affermato dalla Corte di Cassazione e dalla Corte Costituzionale, di altri atti che necessariamente devono contenere una pretesa impositiva tra cui, certamente, le sanzioni tributarie irrogate ai sensi dell’articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 da notificare con un atto impositivo all’albergatore. Invece, nel caso in esame, la giurisdizione contabile accerta non la legittimità degli atti, compresi quelli impositivi, ma solo **l’illecito comportamento dell’albergatore** che:

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

Al riguardo la Corte di Cassazione SS.UU. con sentenza 20.11.2020 n.26499 ha

affermato che: “a norma degli artt. 103, comma 2, Cost., 13 e 44 r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, 9 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 603, e 1, comma 1, all. 1 al d.lgs. 26 agosto 2016 (Codice della giustizia contabile), alla Corte dei conti è attribuita una giurisdizione tendenzialmente generale in materia di contabilità pubblica (ancorché secondo ambiti la cui concreta determinazione è rimessa alla discrezionalità del legislatore). Giurisdizione alla quale è attratta ogni controversia intercorrente con l'ente impositore avente ad oggetto la verifica dei rapporti di dare e avere e il risultato finale di tali rapporti (che dà luogo ad un "giudizio di conto") e riguarda ogni controversia inerente alla gestione di denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici da parte di un agente contabile (Cass., Sez. un., 20 ottobre 2020, n. 22810; Cass., Sez. un., 18 giugno 2018, n. 16014; Cass., Sez. un., 16 novembre 2016, n. 23302; Cass., Sez. un., 7 maggio 2003, n. 6956).

Altra conferma della sussistenza della giurisdizione contabile, anche dopo la riforma del 2020, si rinviene nel testo della norma introdotta dall'art.180 comma 3 della legge 17 luglio 2020 n.77 in cui si prevede che: All'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, dopo il comma 1 -bis, è inserito il seguente:

«1 -ter: Il gestore della struttura ricettiva è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno di cui al comma 1 e del contributo di soggiorno di cui all'art. 14, c. 16, lett. e), del decr. legge 31.05.10, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30.07.2010, n. 122, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, della presentazione della dichiarazione, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, della presentazione della dichiarazione, nonché degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale.

In assenza di una specifica indicazione sull' inciso “ulteriori adempimenti previsti dalla legge” (quale legge?) trattandosi di somme riscosse all'albergatore da parte dei soggetti obbligati (ospiti), che sono *illico et immediato* numerario pubblico e che quindi entrano immediatamente nel patrimonio del Comune, si ritiene che i richiamati adempimenti di legge siano quelli previsti dalle seguenti norme:

- art. 178 r.d. n. 827/1924;
- art. 93, comma 2 del Tuel n. 267/2000 in cui si prevede che:
- nel d.lgs. n. 118/2011
- le norme contenute nei regolamenti comunali, tra cui quelle sull'obbligo di presentazione del conto giudiziale da parte dell'albergatore.

Ne consegue che, ai fini della giurisdizione della Corte dei conti è dirimente la sussistenza di un **presupposto oggettivo**:

il maneggio e della custodia di denaro e valori di pertinenza dell'erario pubblico sia che avvenga:

- a seguito di legittima investitura;
- o in via di mero fatto, che implica l'assunzione da parte di chi li svolge, della qualità di agente contabile.

Invero il significato dell'espressione “maneggio di denaro” deve essere latamente inteso, sì da ricomprendere:

- non soltanto gli agenti che, in base alle norme organizzative, svolgono attività

di riscossione o di esecuzione dei pagamenti;

➤ ma anche coloro che abbiano la disponibilità del denaro da qualificarsi pubblico (in ragione della provenienza e/o della destinazione) e siano forniti, in sostanza, del potere di disporre senza l'intervento di altro ufficio (Sez. I, 5.5.1989, n. 167; Sez. Abruzzo, 6.5.05, n. 445; Sez. Sardegna, 9.10.1997, n. 1312).

Pertanto, ai fini della responsabilità erariale, non assume rilevanza dirimente la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio rivestita dall'agente contabile. Se la qualifica di incaricato di pubblico servizio era necessaria per contestare in sede penale all'albergatore il reato di peculato art. 314 c.p. con l'elemento psicologico del dolo generico, in sede contabile, rilevano con l'elemento psicologico della colpa grave o del dolo, solo la sussistenza dei presupposti previsti:

- dall'art. 178 r.d. n. 827/1924.
- dall' art. 93, comma 2 del Tuel n. 267/2000;
- dal d.lgs. n. 118/2011;
- dai regolamenti comunali;

dal cui esame non emerge l'automatica attribuzione all'agente contabile della qualifica di incaricato di pubblico servizio.

Anche nel caso dell'imposta di soggiorno la somma versata dall' ospite per pagare tale imposta ha natura privata, ma nel momento in cui la stessa viene versata ed incassata dall'albergatore per essere riversata al Comune assume **natura di danaro pubblico**:

- con obbligo di rendicontazione, presentazione del conto giudiziale;
- ed in caso di omesso versamento al comune delle somme incassate a titolo di imposta di soggiorno illecito contabile per responsabilità erariale assoggettato alla giurisdizione della Corte dei conti.

La *ratio* dell'istituto è determinata dall'esigenza di rendere più agevole e sicura la riscossione. La novella del 2020 ha operato solamente una depenalizzazione non anche una modifica in ordine alla responsabilità contabile del gestore stesso. Il gestore rimane responsabile del pagamento, ed è agente contabile che maneggia denaro pubblico. L'attività gestoria comporta maneggio di denaro pubblico e quindi dà vita a una figura di responsabilità contabile con le relative conseguenze anche in termini di inversione dell'onere della prova. Il Collegio ha riconosciuto l'elemento soggettivo del dolo, consistente nell'omissione deliberata dell'entrata: condotta reiterata, ingiustificata ed ingiustificabile che denota una consapevole violazione da parte del convenuto delle disposizioni contenute nel regolamento comunale. Il danno è causalmente attribuibile alla condotta del convenuto in quanto l'obbligazione che caratterizza il rapporto tra questi e il Comune è quella di restituzione, nella quale il collegamento funzionale con l'art. 1218 c.c. comporta l'esonero, per l'attore pubblico,

dall'obbligo di fornire la prova della colpevolezza da parte del debitore. L'inversione dell'onere della prova non comporta che alla responsabilità contabile non si applichino gli ordinari e imprescindibili canoni del dolo e della colpa applicabili in sede di responsabilità amministrativa. In coerenza con Corte Costituzionale 20 novembre 1998, n. 371, per la quale *“la responsabilità contabile, quanto agli elementi costitutivi e indipendentemente dalla specificità delle obbligazioni incombenti su chi maneggia beni e valori di pubblica pertinenza, si modella sullo stesso paradigma che caratterizza la c.d. responsabilità amministrativa”*. L'antigiuridicità della condotta è confermata alla stregua dei canoni ex art. 40 codice penale, tra condotta omissiva e danno provocato al comune. A differenza della responsabilità amministrativa, ove spetta al pubblico ministero dimostrare il dolo o la colpa grave del presunto autore del danno all'erario, per la responsabilità contabile, l'elemento soggettivo si presume, incombendo sull'agente contabile l'onere probatorio di dimostrare che l'omesso versamento delle somme dovute è da ascrivere a causa di forza maggior e/o caso fortuito al medesimo non imputabile. Per chiudere, la Corte ha ritracciato i tratti essenziali affinché possa parlarsi di agente contabile ravvisandoli nel carattere pubblico dell'Ente per il quale tale soggetto agisca e del denaro o del bene oggetto della sua gestione; resta, invece, irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può, dunque, consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto. (Cassazione SS.UU. 14891/2010). La nozione allargata di agente contabile ricomprende anche i soggetti che abbiano di fatto maneggio di denaro pubblico, in linea con quanto espresso dall'art. 103 Cost: è, dunque, il maneggio di danaro pubblico che genera *ex se* l'obbligo della resa del conto, inteso quale passaggio necessario per la verifica di eventuali ammanchi e della regolarità di gestione.

49 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 23 marzo 2022 – Pres. Maiello, Est. Nenna – P.M. P.g. Impeciati – Procura E-R c. C.D. (1)

(incompatibilità – regime di esclusività – S.S.N. – maggiori emolumenti – partecipazione azionaria – conflitto di interessi)

La fattispecie di danno erariale riguarda l'indebita percezione di emolumenti versati ad un medico dipendente dell'A.U.S.L. in costanza di incompatibilità e conflitto d'interessi in violazione dell'art 4, c. 7, legge n. 412/1991 (nel caso di specie per incompatibilità di lavoro con il S.S.N. con la titolarità di quote d'impresе che possano configurare un conflitto d'interessi con il predetto S.S.N.). La Corte ha respinto eccezione di parte convenuta sulla base dell'art. 70 c.g.c. (riapertura del fascicolo istruttorio archiviato) poiché il fascicolo istruttorio non risulta affatto archiviato; l'archiviazione, nel caso *de quo* è stata di tipo solo parziale e la riapertura riguardava i fatti non contestati in causa. La preclusione istruttoria opera solamente con riguardo ai fatti di cui si è chiesta

L'archiviazione, non toccando gli altri che quindi ben possono essere oggetto di controversia. Ha affermata l'impossibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, la quale, ai fini di detta autorizzazione, *"verifica l'insussistenza di situazione, anche potenziali, di conflitto d'interessi"*. Addirittura, l'art. 63 d.p.r. n. 3/1957 prevede il divieto assoluto per alcune tipologie di "lavoro parallelo", in violazione del quale è prevista addirittura la decadenza dell'impiego. Per i medici del S.S.N. la materia delle incompatibilità resta disciplinata dalla legge n. 412/1991, fatta espressamente salva dall'art. 53, D.lgs. 165/2001. La norma prevede che il menzionato rapporto di lavoro è poi assolutamente incompatibile con l'esercizio di altre attività o con la titolarità o con la *"compartecipazione delle quote d'impresa"* che possono configurare conflitto d'interessi con lo stesso. Nel merito, il Collegio ha ritenuto non sussistente la cessazione dell'incompatibilità a seguito di cessione di quote societarie alla moglie dell'odierno convenuto: riportandosi a giurisprudenza consolidata, *"quel conflitto non si risolve con la cessione delle quote azionarie alla coniuge, valendo la presunzione di continuità di intenti qualora il rapporto coniugale sia di normale convivenza come nel caso di specie"* (cfr. in terminis C.d.S. del 23.04.2001, n. 2417). Se si opinasse altrimenti, si giungerebbe ad una troppo facile elusione della norma impeditrice del doppio regime lavoristico. Il profilo soggettivo è connotato dalla chiarezza di una situazione di chiaro conflitto d'interessi; altrettanto evidente è la finalità meramente e consapevolmente elusiva del predetto divieto costituita dalla cessione della sua quota societaria alla moglie: un semplice *escamotage* posto in essere per eludere formalmente il divieto di cui il medesimo era consapevole e cosciente. Circa la qualificazione del danno, il Collegio ha ritenuto di aderire a giurisprudenza consolidata per il quale l'art. 60, del d.P.R. n. 3/57, per il quale è sufficiente la mera situazione di conflitto di interessi con il servizio sanitario nazionale per avere nocimento alla funzione pubblica. Contestualmente, però, è stato confermato il principio per cui non è *tout court* escluso che il soggetto dipendente pubblico possa avere quote in società, ma solamente in quelle società che versano o che possono versare in conflitto di interessi con il S.S.N.. Da tali affermazioni si evince che il convenuto deve essere condannato al risarcimento dei maggiori emolumenti percepiti nel periodo aprile 2016 - febbraio 2021 *"in virtù del regime di esclusività"*. Parimenti ha riconosciuto la corresponsabilità dei competenti Organi della stessa AUSL concretizzatasi nella propria condotta inspiegabilmente inerte e negligente. È indubbio che la dirigente dell'AUSL avrebbe dovuto *"ufficialmente"* porre in essere accertamenti o comunicare agli Uffici competenti la necessità di accertare la effettiva dismissione delle quote societarie di cui trattasi con successiva adozione di eventuali concreti e formali provvedimenti.

94 - Sez. giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 13 maggio 2022 - Pres. Pozzato, Est. Patumi- P.M. Mingarelli - Procura E-R c. G.A. + 7

(Attività istruttoria P.M. successivamente all'emissione dell'invito a dedurre - condizione che la necessità di acquisizione emerge a seguito delle deduzioni)

La vicenda ha ad oggetto una procedura, indetta da un comune, per mobilità volontaria, a copertura di un posto di dirigente a tempo pieno e indeterminato. L'unico candidato ammesso agli orali aveva chiesto lo spostamento della data stabilita che gli era stata comunicata solo 7 giorni prima (nonostante la legge preveda il termine minimo di 20 giorni intercorrenti dalla comunicazione allo svolgimento) di quello fissato, proponendo cinque date alternative, tutte successive, ma abbastanza ravvicinate a quella stabilita, motivando con la necessità di rispettare un concomitante impegno. Il Presidente della Commissione aveva negato il differimento, affermando che alla possibilità di accoglimento ostava la necessità di rispettare il termine finale entro il quale terminare la procedura di mobilità. Ne era derivato un contenzioso per il giudizio di merito (in primo e secondo grado, perché il comune aveva appellato la decisione di primo grado), con il candidato escluso che aveva chiesto l'annullamento del verbale della commissione esaminatrice, lì ove era stata dichiarata conclusa la procedura a seguito del rigetto della richiesta di spostamento della data dell'orale. Il ricorso del partecipante è stato dichiarato dal giudice amministrativo manifestamente fondato in entrambi i gradi di giudizio e il giudice aveva ordinato alla commissione di riconvocare il ricorrente per sostenere l'orale. Tuttavia, la giunta, invece di riconvocare il candidato, ha rivisto il proprio assetto organizzativo ed ha soppresso il posto con delibera, rispetto alla quale il parere di regolarità tecnica era stato espresso da un dirigente in conflitto di interessi in quanto unico altro dirigente, poi effettivamente nominato responsabile anche di detti servizi, con conseguente attribuzione in proprio favore della relativa indennità. Il candidato ha conseguentemente iniziato un giudizio per l'ottemperanza che ha vinto in primo e in secondo grado. La Procura contabile, per il danno conseguente alle spese legali, chiama a rispondere per le spese conseguenti alla fase di merito il Presidente e un membro della commissione d'esame; in riferimento al giudizio di ottemperanza, il Sindaco, il dirigente che ha espresso parere favorevole e gli assessori che hanno partecipato alla votazione con la quale è stata deliberato l'aggiornamento della struttura organizzativa del Comune in elusione di quanto deciso dal Giudice amministrativo.

142 - Sez. giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 12 agosto 2022 - Pres. Pozzato, Est. Giordano - P.M. Mingarelli - Procura E-R c. C. G.

(principio di autonomia processo contabile - sospensione del giudizio - danno da disservizio - criteri di quantificazione resp.tà erariale - danno da tangente)

La fattispecie origina dalla contestazione di addebiti erariali per danno patrimoniale in senso stretto, danno da disservizio e danno da tangente, in relazione a condotte qualificate - in sede di imputazione penale - in termini di associazione di tipo mafioso, estorsione e truffa aggravata. Con la decisione in oggetto, la Sezione ha anzitutto ricordato che dal principio di autonomia e separatezza dei processi contabile e penale discende l'insussistenza di quel nesso di pregiudizialità logica-giuridica che, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., condiziona una pronuncia di sospensione. Con la medesima sentenza, il Collegio si è soffermato sul danno da disservizio. Secondo il Collegio, tale posta dovrebbe essere unitariamente considerata, in linea con l'indirizzo delle Sezioni Unite della Corte di legittimità che concepisce il danno, pur non patrimoniale (ferma la valenza del criterio, per la *ratio* che sottende, anche in relazione a quello patrimoniale), quale "*categoria generale non suscettiva di suddivisione in sottocategorie variamente etichettate*" (Cass. civ., Sez. Un., sent. 11 novembre 2008, n. 26972, spec. § 3.13). Ciò sarebbe in armonia con l'unitaria considerazione del danno da disservizio, quale categoria di sintesi di contegni disfunzionali (da provarsi in forza di peculiari figure sintomatiche), che la giurisprudenza contabile ha fatto propria. La posta in discorso ricorre, infatti, laddove l'azione pubblica non raggiunga, sotto il profilo quantitativo e/o qualitativo, quelle utilità o risultati che ordinariamente possono essere attesi dall'impiego di determinate risorse, posto che il disservizio determina uno spreco delle risorse stesse, negativamente incidendo su efficienza, efficacia e produttività della Pubblica Amministrazione in termini di maggiori costi per il personale e risorse economiche impiegate (sul danno da disservizio come "*categoria di sintesi di una serie di condotte colpevolmente disfunzionali che incidono sulla qualità del servizio*", cfr. Sez. III App., sent. n. 348/2021). Onde correttamente quantificare il pregiudizio realmente patito dalla P.A., occorrerebbe considerare: la retribuzione lorda percepita dall'agente, nei limiti della prova *ex actis* della "*inutilità*", "*dispersione*" e "*distrazione*" della risorsa finanziaria (Sez. II App., sent. n. 406/2019; Sez. III App., sent. n. 348/2021); la disutilità della spesa correlata alle retribuzioni corrisposte; il dato per cui possono rilevare soltanto le attività "*extraistituzionali*" (segnatamente a favore di terzi altri dall'Amministrazione datrice di lavoro) compiute nel corso dello svolgimento del servizio (Sez. Umbria, sent. n. 69/2021); l'orizzonte temporale nel cui contesto la parte ha espletato attività "*extraistituzionale*" nell'orario di servizio; la (almeno presuntiva) incidenza, in termini temporali, di tale attività "*extraistituzionale*"; i "*costi sostenuti per il recupero ed il ripristino della legalità, del servizio o della funzione*" (Sez. III App., sent. n. 348/2021); le spese, non correlate all'ordinario svolgimento dell'*auditing* interno, funzionali all'accertamento dei rilevanti fatti (a fronte dell'attività di indagine eventualmente espletata in sede penale). Con

la medesima sentenza, il Collegio ha preso posizione sul danno da tangente. A fondare l'addebito erariale non sarebbe in sé l'illecita percezione di denaro (rilevante ai fini della contestazione delle correlate fattispecie criminose e, comunque, necessaria anche nell'ottica dell'addebito contabile), ma la sola percezione *contra legem* che si risolve in un pregiudizio certo alle casse erariali. L'indebita ricezione di somme da parte del dipendente pubblico potrebbe rilevare come danno erariale (*sub specie* di danno da tangente) solo allorché la stessa si traduca in un maggior costo o in una minore entrata per l'Amministrazione (*Sez. Lazio, sent. n. 56/2020*). Più in generale, la prova della tangente non esaurirebbe né assorbirebbe la dimostrazione di tutti gli altri elementi costitutivi della responsabilità amministrativa (un danno patrimoniale economicamente valutabile arrecato alla P.A., un coefficiente psicologico almeno pari alla colpa grave, il necessario rapp. di servizio tra il danneggiante e la P.A. danneggiata), che dovrebbero contestualmente sussistere. Secondo la Sezione, se la tangente consente di presumere l'esistenza di un documento per l'erario, la stessa non è automatica fonte di danno né permette di ritenere sottesi o impliciti tutti gli altri elementi costitutivi dell'addebito erariale. La prova dell'effettivo pregiudizio recato alla P.A. (insieme a quella degli altri elementi costitutivi della responsabilità amministrativa) dovrebbe essere puntualmente fornita dalla Procura; non avendo giuridica cittadinanza le ipotesi di danno *in re ipsa* né essendo ammesse deroghe - altre da quelle espressamente delineate dalla legge - al generale regime della responsabilità dei pubblici dipendenti o dei soggetti avvinti da rapporto di servizio.

7.4) SENTENZE DI RESPONSABILITA' - QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE

7.4.1) L'elemento soggettivo e nesso di causalità

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

(incarichi extralavorativi non autorizzati - omessa vigilanza)

La fattispecie di cui all'art. 53, comma 7, del D.lgs. n. 165/2001 configura una ipotesi di responsabilità tipica, in cui la sanzione (integrale riversamento di quanto percepito *contra legem*) è predeterminata per legge; tuttavia, tale valutazione non si sottrae, comunque, agli altri presupposti del giudizio di responsabilità erariale (*in primis*, elemento soggettivo) nonché alla limitazione derivante dalla prescrizione quinquennale (v. *Corte dei conti, Sez. Toscana, sent. n. 159/2014*). La richiesta di autorizzazione all'incarico extraistituzionale, così come formulata dalla lettera dell'art. 53, comma 7, del D.lgs. n. 165/2001, deve essere acquisita prima dell'attività extralavorativa da svolgere, né può avere essa, dunque, natura retroattiva (*TAR E-R - Sezione di Parma, sent. n. 263/2017*). La partecipazione sociale dei pubblici dipendenti alle società cooperative è ammessa ed estesa a tutti i tipi di cooperative dall'art. 18 della legge n. 59 del 1992. Ai fini della configurazione dell'occultamento doloso, il comportamento silente del pubblico dipendente che ometta di richiedere l'autorizzazione per un'attività extralavorativa non è sufficiente per configurare una responsabilità erariale, ma occorre provare un'attività volta deliberatamente ad occultare l'attività extralavorativa svolta in assenza di una preventiva autorizzazione. Tale principio esclude, dunque, la possibilità di configurare nel nostro ordinamento la c.d. responsabilità formale, prevista un tempo per la responsabilità degli amministratori nei casi di cui all'art. 253 e seguenti del R.D. 3 marzo 1934 n. 383 poi abrogato dal D.lgs. 18 agosto 200 n. 267. A tal fine, il Giudice è tenuto alla valutazione, caso per caso, della sussistenza in concreto degli elementi fondanti l'occultamento doloso, ovvero la presenza di attività dolosa del responsabile volta ad occultare l'illegittimità/illiceità e la conoscenza della Pubblica Amministrazione, ovvero di un comportamento tollerante dell'attività extralavorativa.² L'attività posta in essere dall'occultante deve essere un comportamento volto al raggirio, callido, teso con atti commissivi al nascondimento, di cui deve lasciar baluginare l'intenzionalità. Condotta che, in altri termini, sia idonea ad ingenerare una situazione di obiettiva preclusione da

² *Corte dei conti, Sez. III App., sent. n. 32/2002: "L'occultamento doloso non può coincidere, puramente e semplicemente, con la commissione (dolosa) del fatto dannoso in questione, ma richiede un'ulteriore condotta, indirizzata ad impedire la conoscenza del fatto. Occorre, in altri termini, un comportamento che, pur se può comprendere la causazione stessa del fatto dannoso, deve tuttavia includere atti specificatamente volti a prevenire la scoperta di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto".*

parte del creditore sulla possibilità di far valere il proprio diritto di credito. L'art. 1, comma 3, della L. n. 20/1994, prevede una fattispecie autonoma di illecito contabile, ossia quello nascente dall'omessa (o ritardata) denuncia di danno erariale che abbia determinato l'estinzione per prescrizione del credito risarcitorio verso il responsabile del danno. Tale norma, che si pone quale norma di sistema, è volta a garantire la conoscibilità della Procura contabile di situazioni potenzialmente patologiche e esiziali di danno all'Erario. In assenza di tale norma, invero, sarebbe difficoltoso per la Procura contabile esercitare correttamente e tempestivamente la conseguente azione contabile. L'obbligo di immediata denuncia alla Procura regionale ha come presupposto il verificarsi di un danno erariale, inteso civilisticamente, come danno-evento, ossia come pregiudizio alla sfera giuridica dell'Amministrazione danneggiata. Le mere "ipotesi" di danno, non comportano il suddetto obbligo. Diversamente, invece, le situazioni di fatto con potenzialità lesiva consentono una denuncia al Giudice contabile, al solo fine di assumere iniziative congiunte con la P.A. per prevenire eventi pregiudizievoli per l'Erario. Per omessa o ritardata denuncia del fatto dannoso prevista dall'art. 1, comma 3, della l. n. 20/1994, quando si è maturata la prescrizione del diritto al risarcimento del danno, il soggetto che abbia omesso o ritardato la denuncia può essere convenuto in giudizio dalla Procura regionale sulla base della semplice contestazione oggettiva che il decorso del tempo ha condotto alla maturazione della prescrizione.³ L'omessa denuncia produce un danno che, seppur identico a quello principale, è ontologicamente da questo diverso, consistendo nella perdita della possibilità di conseguire il risultato positivo della reintegrazione dell'Erario che si sarebbe attendibilmente ottenuto con una tempestiva denuncia dell'evento lesivo.⁴ La responsabilità amministrativo-contabile si configura qualora il dipendente pubblico o soggetti legati alla P.A. da rapporto di servizio provochino un danno patrimoniale alla propria amministrazione di appartenenza. Tale responsabilità non si differenzia dalla ordinaria responsabilità civile ex art. 2043 c.c., se non per la particolare qualificazione del soggetto autore del danno; la natura del soggetto danneggiato; la causazione del danno nell'esercizio di pubbliche funzioni o in circostanze legate da occasionalità necessaria con lo svolgimento di pubbliche funzioni. Il Collegio può esercitare potere riduttivo dell'addebito erariale in considerazione del concorso nell'evento dannoso di altri soggetti, anche qualora costoro non vengano citati in giudizio dalla competente Procura contabile.

³ Corte dei conti, Sez. Liguria, sent. n. 1155/1999

⁴ Corte dei conti, Sez. Toscana, sent. n. 11/1999

7.4.2) Qualificazione e quantificazione del danno

95 - Sez. giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 18 maggio 2022 - Pres. Pozzato, Est. Malpesi - P.M. Lorenzini - Proc. Emilia-Romagna c. L.S.

(colpa grave - condotta imprudente - utilizzo abusivo risorse aziendali per fini privati - violazione disciplinare aziendale utilizzo strumenti elettronici nel rapporto di lavoro)

La vicenda riguarda il danneggiamento di un personal computer aziendale, di cui un medico aveva la disponibilità per ragioni di servizio, attraverso la sua infezione da un virus informatico contratto attraverso l'apertura di un messaggio di posta elettronica privato. Il Collegio ha individuato l'amministrazione danneggiata nella AUSL per un danno erariale, pari alle spese sostenute per il necessario ripristino/sostituzione dell'elaboratore. Accertato che la condotta del convenuto è connotata da colpa grave, dovuta alla violazione del disciplinare aziendale che vietava l'utilizzo a fini personali degli strumenti informatici aziendali e la navigazione "internet" su siti estranei all'elenco istituzionale, la Corte ha rimarcato che l'utilizzo per fini personali degli strumenti informatici aziendali, per quanto estemporaneo e occasionale e dunque tale da non comportare alcuna significativa sottrazione di energie lavorative alle attività di istituto, comporta quantomeno, a prescindere da eventuali profili disciplinari e dal suo carattere apparentemente innocuo, l'assunzione da parte del dipendente del relativo rischio, attinente alla possibile lesione della sicurezza informatica derivante dal collegamento "extra-istituzionale" ed alle sue possibili conseguenze. Il Collegio ha, peraltro, ritenuto di applicare nella fattispecie il potere riduttivo dell'addebito, tenuto conto del c.d. "rischio di amministrazione", che deve essere posto a carico della stessa in conseguenza dell'avvenuta implicita tolleranza di determinate prassi comportamentali da parte dei dipendenti, per quanto di per sé vietate ed illecite, desumibile da alcune circolari del servizio informatico aziendale che, nell'avvertire i dipendenti sui rischi dell'utilizzo della posta elettronica personale, si limitavano a raccomandare la massima attenzione, anziché ribadire il divieto contenuto nel disciplinare aziendale. Allo stesso modo, nella ripartizione del danno tra responsabile e struttura, la Sezione ha rilevato il non sufficientemente idoneo approntamento, da parte dell'AUSL, di congrui sistemi di sicurezza informatica, oggi indispensabili, in ogni struttura in cui sia operante una rete informatica, per garantire la corretta funzionalità del sistema stesso, preservandolo da intrusioni di infezioni informatiche ipoteticamente veicolabili anche da informazioni o da siti istituzionali, e dunque leciti, nonché dalla vasta congerie di posta elettronica che quotidianamente, nell'attuale contesto di elevata elaborazione informatica, viene recapitata verso la totalità degli indirizzi conosciuti. L'adozione di tali misure avrebbe potuto, infatti, contribuire ragionevolmente a prevenire o quantomeno attenuare il danno erariale.

7.4.3) Danno all'immagine:

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

(danno all'immagine – assenteismo)

La Corte ha condannato un dipendente pubblico per danno all'immagine alla P.A. di appartenenza a seguito della pratica di assenteismo protratta nel tempo. Innanzitutto, ha pacificamente affermata la giurisdizione della Corte dei conti, riconoscendo altresì che l'illecito amministrativo consiste anche nel semplice allontanamento dall'ufficio o dalla sede di lavoro senza alcuna giustificazione, omettendo la timbratura dell'uscita. In tal caso, il danno diretto riconosciuto in capo al dipendente pubblico sarebbe da quantificarsi nella somma erogata dalla P.A. a titolo di remunerazione per i periodi di assenza ingiustificata. Nel caso di specie, sussiste il rapporto di servizio configurato dal rapporto di lavoro intercorrente tra il soggetto pubblico e quello privato. È in questa occasione che manca la differenza, sotto il piano soggettivo, tra la responsabilità ex art. 2043 c.c. e quella amministrativo-contabile, posto che non è la qualifica soggettiva a dover discernere l'uno dall'altro, quanto piuttosto il rapporto che lega il soggetto danneggiato a quello danneggiante, ovvero la causazione del danno nell'esercizio di pubbliche funzioni o in circostanze legate da occasionalità necessaria con lo svolgimento di pubbliche funzioni. La pratica, particolarmente odiosa per la sua lesività anche nella sua dimensione esterna, dà vita, in via consequenziale, ad un danno all'immagine della Pubblica Amministrazione che costituisce specifica componente di danno erariale, concretizzatosi nel pregiudizio che viola il buon andamento della amministrazione, nella perdita di credibilità presso la comunità amministrata, alimentando la convinzione che tale illecita condotta sia una prassi, una modalità di tutti i pubblici dipendenti, grazie anche alla complicità e connivenza dei dirigenti della pubblica amministrazione. Sulla base di tali assunti si sviluppa quell'approccio esegetico secondo il quale il danno all'immagine della pubblica amministrazione pertiene *“al pregiudizio recato alla rappresentazione che la pubblica amministrazione ha di sé in conformità al modello delineato dall'art. 91 Cost.”*, in dispregio delle funzioni e responsabilità proprie dei dipendenti pubblici (Corte Costituzionale 15.12.2010, n. 355). Quanto alla natura giuridica del danno all'immagine della pubblica amministrazione, si segnala l'ancoraggio al dettato normativo di cui all'art. 2059 c.c., che ha conferito particolare pregnanza alla dimensione non patrimoniale in virtù del principio secondo il quale, anche in capo alla persona giuridica, è ravvisabile la risarcibilità del danno non patrimoniale ove la lesione ricada su una situazione della persona giuridica che sia equiparabile ai diritti fondamentali della persona umana di rango costituzionale, fra i quali si annovera l'immagine. È agevole, dunque, sussumere nella fattispecie astratta

della norma civilista ogni danno non patrimoniale lesivo dei valori inerenti alla persona, contemplando, perciò, lo stesso danno esistenziale quale fattispecie entro cui trova pacifica collocazione il danno all'immagine (*Corte di Cassazione, Civile SS.UU. nov. 1972*). In conclusione, il Collegio ha quantificato il danno all'immagine con impiego dei classici criteri, ovvero oggettivo, soggettivo e sociale; quest'ultimo afferente all'ampiezza della diffusione nell'ambiente sociale che non si esaurisce necessariamente nell'eco giornalistica dell'accaduto, ben potendo riguardare il solo contesto interno dell'amministrazione, dal momento che la diffusione della notizia del comportamento illecito indica la sola dimensione del danno, ma non ne condiziona la sussistenza. La diffusione per mezzo dei media è solamente parametro per il giudice al fine della decisione del *quantum* da risarcire e non anche dell'*an*. Il c.d. *clamor fori* può essere, pertanto, costituito dalla divulgazione all'interno dell'amministrazione del fatto illecito, essendo comunque parimenti meritevole di condanna lo stesso fatto dannoso. Per tali considerazioni, la Corte ha ritenuto di quantificare in via equitativa ex art. 1226 c.c. in combinato disposto con l'art. 2056 c.c. il danno all'immagine da assenteismo, in base agli episodi di assenteismo contestati, alle circostanze che tali episodi abbiano visto coinvolti anche altri soggetti dipendenti e sulla base della precedente motivazione contenuta nella sentenza di condanna penale, precedentemente intervenuta.

112 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - Pres. Est. Pozzato - sentenza 23 giugno 2022 - P.M. Mingarelli - Procura Emilia-Romagna c. S.M. (illecita percezione rimborsi consigliere provinciale - danno all'immagine - reati contro la P.A.)
La pretesa attorea si ricollega alla duplice voce di danno erariale consistente sia nell'ingiusto profitto conseguito dal convenuto per effetto di false dichiarazioni, sia nel danno all'immagine subito dalla P.A. a seguito della condanna penale (per il reato di cui all'art. 640, comma 2, c.p.). Quanto alla prima voce di danno, ovvero dell'ingiusto profitto, deve essere esclusa ogni ipotesi di prescrizione stante l'occultamento doloso anteriormente al rinvio a giudizio in sede penale, collegato all'immediata costituzione di parte civile dell'Amministrazione danneggiata, fatto che vale a interrompere il decorso della prescrizione. Deve escludersi anche una violazione del principio del *ne bis in idem*, già solo per la ragione che, in caso di condanna nel giudizio contabile, l'esecuzione della sentenza dovrà tenere conto degli eventuali pagamenti e/o dell'eventuale recupero, anche parziale, delle somme di cui trattasi che dovessero essere nel frattempo già intervenuti in sede di eventuale azione esecutiva promossa dall'Amministrazione danneggiata a seguito del giudizio penale conclusasi con la condanna dell'imputato. Così, in virtù dell'autonomia del giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, deve essere confermato l'interesse ad agire della Procura erariale, nonostante il convenuto sia stato assoggettato alla

identica pretesa in sede civile, penale e nel presente giudizio. Nel merito, ai fini del rimborso spese riconosciute al Consigliere di Consiglio provinciale, il Collegio osserva che doveva considerarsi rilevante non la sola residenza formale, ma anche il luogo di dimora effettivo. Invero, anche in relazione al comportamento strumentale adottato dal convenuto, la previsione normativa è finalizzata ad agevolare i Consiglieri provinciali effettivamente residenti e domiciliati al di fuori del Comune sede del Consiglio provinciale. Lo scopo della disposizione è quello di favorire la partecipazione all'attività amministrativa dei soggetti non residenti nel Comune sede del Consiglio, come confermato dallo stesso Consiglio provinciale. Circa la seconda voce di danno, ovvero di danno all'immagine, la giurisprudenza di questa Sezione (*Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 361/2021 e 286/2021*) si pone in linea con gli indirizzi espressi dai più recenti orientamenti di questa Corte, secondo cui con l'entrata in vigore del D.lgs. 174/2016 (c.d. "Nuovo codice della giustizia contabile", come modificato dal D.lgs. n. 114/2019), sono stati ridefiniti i presupposti dell'azione del danno all'immagine della P.A. amministrazione.⁵ I presupposti per la perseguibilità e la condanna dei dipendenti pubblici per danno all'immagine, che si pongono come vere e proprie condizioni dell'azione contabile, si ricollegano all'accertamento definitivo di un reato contro la P.A.. Se ne desume che le condizioni, cumulative e non alternative, per affermare la sussistenza del danno all'immagine sono ora necessariamente rappresentate da: - sussistenza di un reato contro la pubblica amministrazione; - circostanza che tale reato si stato accertato con sentenza del giudice penale passata in giudicato. L'antigiuridicità delle condotte contestate al convenuto e la portata e disvalore delle stesse, nonostante siano state pienamente desumibili dagli elementi di prova raccolti nel processo penale e versati in atti, sono state, soprattutto, accertate con sentenza penale irrevocabile, pronunciata nei confronti del convenuto. Il comportamento del convenuto è stato ritenuto violativo in modo diretto e immediato del bene interesse salvaguardato dal principio costituzionalità dell'imparzialità e del buon andamento della P.A., declinato come prestigio, credibilità e corretto funzionamento degli uffici pubblici (*cf. Corte cost, sent. n. 355/2010; Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 1/2021*). Le Sezioni Riunite di questa Corte hanno perspicuamente evidenziato che il riferito parametro costituzionale delinea modalità dell'azione della Pubblica amministrazione, in proiezione dell'"immagine corretta" che l'ente pubblico deve mantenere agli occhi dei cittadini (*cf. Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 1/2021*). Laddove tale immagine sia compromessa e lesa da comportamenti illeciti si verifica una violazione del

⁵ In senso contrario a quanto adottato da questa Sezione, vedasi **Sez. III app., sent n. 66/2020; Sez. II app., sent. n. 183/2020** secondo cui l'azionabilità del danno all'immagine della P.A. presupporrebbe necessariamente la sentenza irrevocabile di condanna per uno dei delitti previsti dal capo I, titolo II, libro II del Codice penale.

diritto all'immagine, "intesa come diritto al conseguimento, al mantenimento ed al riconoscimento della propria identità come persona giuridica pubblica", e tale violazione è economicamente valutabile. Nel caso di specie il pregiudizio alla reputazione dell'Ente è attestato dal numero e dal tenore degli articoli di stampa pubblicati, atti ad ingenerare l'opinione comune che i comportamenti patologici ivi descritti siano caratteristiche usuali dell'attività dell'apparato pubblico, con un effetto amplificativo di una lesione comunque già prodotta. La sussistenza del reato di truffa aggravata ai danni della P.A. e l'addebito di responsabilità sono elementi presupposti dal danno all'immagine. Le condotte del convenuto sia in sede penale che in sede contabile si sono identificate nella violazione della più fondamentale regola di condotta del pubblico dipendente, consistente nell'obbligo di imparzialità sancito dall'art. 97 Cost. Quanto all'accertamento dei fatti, si afferma che quello derivante dal giudizio penale fa, del resto, pieno stato circa la commissione dei fatti in esame da parte del convenuto (ex art. 650 c.p.p.). L'assoluta vigenza ed efficacia dell'accertamento penale irrevocabile, che costituisce presupposto necessario e sufficiente per l'integrazione dell'azionata responsabilità amministrativo contabile per danno all'immagine della P.A. Art. 1, comma 1-*sexies*, l. n. 20/1994, stabilisce una presunzione dell'ammontare del danno nella misura doppia rispetto all'utilità illecitamente percepita dal dipendente, utilizzabile in ogni caso in via integrativa del criterio di equità (*cf.* Sez. E-R, sent. 1/21). Il Giudicante ha ritenuto di doversi procedere a determinazione equitativa del danno all'immagine ex art 1226 c.c., secondo gli indici di parametrizzazione oggettivi, soggettivi e sociali, desumibili dalla fattispecie concreta e tradizionalmente enucleati dalla giurisprudenza contabile in parziale adesione alla richiesta formulata da parte attrice. Ai fini della determinazione occorre in particolare considerare il rilievo e la delicatezza dell'attività svolta dall'autore dell'illecito, la sua posizione funzionale, la gravità e volontarietà della condotta ascritta, le negative ricadute socioeconomiche della stessa, la diffusione e reiterazione dei fenomeni di cattiva gestione e la relativa risonanza suscitata nella pubblica opinione.

151 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 30 settembre 2022 - Pres. Est. Pozzato - P.M. Mingarelli - Procura Emilia-Romagna c. F.C. (danno all'immagine - rito abbreviato ex art. 130 c.g.c.)

Il Collegio ha accolto la richiesta di rito abbreviato ex art. 1360 c.g.c. e per effetto dell'avvenuto pagamento dell'importo decretato, ha dichiarato l'estinzione del giudizio. Il danno erariale contestato dalla Procura afferisce alla categoria del danno all'immagine riconducibile alle condotte illecite poste in essere dal convenuto e accertate con sentenza penale passata in giudicato. Per la determinazione del *quantum* risarcitorio, la Procura ha fatto riferimento agli ordinari criteri di quantificazione in via equitativa ex art. 1226 c.c., in concreto

riferendosi alla gravità della condotta, alla qualifica rivestita dall'autore del danno, alla rilevanza nel settore di servizio delle istanze di legalità e di correttezza dell'agire dei dipendenti pubblici e, infine, anche al c.d. *clamor fori*. La diffusione mediatica e le condotte in contrasto con i doveri di servizio e a danno di soggetti particolarmente deboli e vulnerabili, ha prodotto nell'opinione pubblica particolare turbamento. Il Collegio, su parere favorevole della Procura, ha ammesso il convenuto al rito abbreviato ex art. 130 c.g.c..

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

125 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 11 luglio 2022 - Pres. Est. Maiello - P.M. De Nicolo - Procura Emilia-Romagna c. T.P.S. + 2 (incarichi non autorizzati - prescrizione - doloso occultamento - S.S.N.)

Con sentenza n. 125 del 2022, la Sezione ha esaminato il caso di danno erariale conseguente un illecito svolgimento di attività organizzata "parallela" ad un pubblico impiego non autorizzata, perpetrata da soggetti legati da rapporto di lavoro con la P.A. in qualità di medici convenzionati con il S.S.N.. Preliminarmente, la Sezione ha vagliato la propria giurisdizione ritenendola sussistente nella materia in giudizio. Infatti, con l'espressione "*responsabilità amministrativa*" si devono intendere le condotte del pubblico amministratore, poste in essere nell'ambito delle proprie funzioni, che abbiano cagionato un danno patrimoniale ovvero non patrimoniale all'Ente con il quale questi abbia un rapporto di dipendenza o comunque di collaborazione. L'elemento discrezionale, ai fini dell'individuazione della sussistenza della giurisdizione contabile, è da rinvenire nella configurabilità di un danno c.d. erariale, vale a dire nell'incidenza negativa - anche indiretta - di una determinata condotta sulle risorse pubbliche, non rilevando, invece, la qualità del soggetto attivo della condotta, né la natura che lega quest'ultimo alla Pubblica amministrazione, ben potendosi fondare su un rapporto di lavoro, una concessione o ancora fondandosi su una situazione di fatto che configuri il c.d. rapporto di servizio. Le norme in materia di responsabilità amministrativa hanno sempre fatto riferimento a soggetti legati alla pubblica amministrazione da quello che suole definirsi "rapporto organico". Accedendo ad un'interpretazione estensiva dei termini impiegati dal legislatore, la giurisprudenza della Corte di conti ha rivendicato la propria giurisdizione in tutti i casi in cui sia ravvisabile un "rapporto di servizio funzionale" tra un soggetto e la P.A., ovverosia ogni qualvolta il primo partecipi all'espletamento delle funzioni attribuite alla seconda, quindi alla gestione delle risorse pubbliche, a prescindere da un organico inserimento in essa. (Cass. SS.UU. 18 maggio 2015, n. 10094). Così, in giurisprudenza è stato dilatato il concetto di "occasionalità necessaria", riconoscendo la giurisdizione contabile anche laddove il comportamento del funzionario, assunto sì in occasione del servizio, si ponga tuttavia quale illecita

deviazione dell'attribuzione dello stesso, piegata a interessi personali. Il Collegio, nel caso *de quo*, ha rammentato che i concetti di bene e di patrimonio pubblico oggetto di tutela in sede contabile hanno subito una evoluzione che ha comportato il sorgere di nuove figure di danno come, per esempio, "da disservizio". In tale posta di danno, vengono racchiuse fattispecie accumulate dal fatto che il servizio pubblico è erogato all'utenza in modo qualitativamente o quantitativamente non congruo rispetto alle risorse nello stesso investite, alla luce di parametri di efficienza e di efficacia e ciò a cagione della condotta anti-doverosa del funzionario. Il Collegio poi ha respinto l'eccezione di prescrizione, sulla base dell'argomento ex art. 2935 c.c. che il *dies a quo* della prescrizione va individuato nel momento in cui si è verificato il fatto dannoso o, in caso di doloso occultamento, nel caso della sua scoperta. In altre parole, il concetto di "commissione del fatto", ai fini della decorrenza del termine prescrizione dell'azione di responsabilità, richiede "la realizzazione della fattispecie dannosa completa nei suoi due elementi costitutivi: la condotta illecita dell'agente e l'evento dannoso, inteso come effettivo depauperamento delle finanze erariali, elementi che possono anche non esservi coevi, bensì distanziati nel tempo". Così, l'occultamento doloso richiede una condotta volutamente fraudolenta diretta intenzionalmente ad occultare l'esistenza del danno e che sia idonea ad ingenerare una situazione di obiettiva preclusione da parte del creditore sulla possibilità di far valere il proprio diritto di credito. Il termine di prescrizione del diritto sorge nel momento in cui la produzione del danno si manifesta all'esterno, divenendo oggettivamente percepibile e conoscibile. In caso di illeciti penali, il predetto occultamento deve ritenersi *in re ipsa*. In caso di danno erariale correlato a reati il decorso del termine prescrizione coincide con il momento della scoperta dell'illecito e, quindi, in termini processualistici, con il rinvio a giudizio. L'illecito erariale diviene conoscibile in tutti i suoi elementi essenziali quando, con la precisazione delle imputazioni penali, la fattispecie per cui è causa riceve concreta qualificazione giuridica, idonea ad indentificarla come causativa di danno erariale, sussistendo, prima di questo momento, un oggettivo impedimento giuridico, e non di mero fatto, alla decorrenza del termine prescrizione. L'occultamento doloso costituisce, dunque, ragione dello spostamento in avanti del tempo della sua conoscibilità che diviene effettiva conoscenza. Ricorrendo nella fattispecie in esame un obbligo giuridico di informare, la condotta dolosa occultatrice dei convenuti può estrinsecarsi in una condotta omissiva "quando chiaramente riguardi atti dovuti". Il doloso occultamento è una fattispecie rilevante non tanto soggettivamente (in relazione ad una condotta occultatrice del debitore), quanto oggettivamente (in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e quindi di azionarlo in giudizio, ex art. 2935 c.c.). Il semplice silenzio, "serbato

maliziosamente su alcune circostanze da chi abbia il dovere di farle conoscere”, può integrare l’artificio o il raggirò richiesto per la sussistenza del reato di truffa, in quanto il “(...) comportamento dell’agente in tal caso non può ritenersi meramente passivo ma artificiosamente preordinato a perpetrare l’inganno (...)” (Cass. Sez. II penale, 30 ottobre 2009, n. 41717). Quanto all’interruzione del decorso prescrizionale, consolidata giurisprudenza della Corte dei conti attribuisce alla costituzione di parte civile, nel processo penale, dell’Amministrazione danneggiata, effetti interruttivi della prescrizione sino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il processo penale. Il *punctum individuationis* sta nella data della scoperta del danno stesso. Quanto al merito, il Collegio, richiamando la legge n. 412 del 1991 – ovvero la normativa sull’incompatibilità dei medici in regime di convenzione con il S.S.N. – che stabilisce a carico di questi un “*unico rapporto di lavoro*”, riafferma l’incompatibilità assoluta con ogni altro rapporto di lavoro dipendente, pubblico o privato, e con altri rapporti anche di natura convenzionale con il Servizio sanitario nazionale. Nel caso *de quo* è stata vagliata, in particolare, la posizione di uno dei convenuti rivestente la qualifica dirigenziale. Il Collegio ha rammentato, in merito, che al primario fa capo una duplice responsabilità:

- 1) quella che gli deriva dallo svolgimento di attività medico chirurgiche e;
- 2) quella ulteriore che gli deriva dalla posizione apicale ricoperta che si concreta nell’impedire eventi lesivi degli altrui beni.

Tale responsabilità trova luogo anche per le violazioni si cui all’art. 55-*quinques* d.lgs. 165/2001 per omesso controllo dei dipendenti assenti dal servizio, con titolo di concorrenza della commissione del delitto. Pertanto, la responsabilità penale è prevista non solo per il soggetto attivo specificamente destinatario della norma, ma si estende anche al medico e, in generale, a tutti coloro che concorrono nella commissione del reato. Nel caso di specie è stata riconosciuta la responsabilità in capo al dirigente medico in quanto ha omesso ogni controllo sulla regolare presenza in servizio dei medici a lui sottoposti e ha, anzi, deliberatamente coperto tali illeciti comportamenti. La molteplicità di attività libero-professionali poste in essere dal convenuto dirigente hanno rappresentato una violazione continuata e sistematica del vincolo di esclusività del contratto con AUSL, a fronte del quale sono state indebitamente erogate l’indennità di esclusività e le altre forme di retribuzione connesse al rapporto lavorativo di carattere esclusivo in godimento allo stesso. Lo stesso convenuto dirigente medico svolgeva attività di refertazione e di comunicazione dei referti di esami diagnostici eseguiti presso case di cura private con utilizzo di tempo e mezzi materiali appartenenti alla AUSL. Il danno attuale, certo ed effettivo, risulta essere chiara conseguenza della condotta illecita posta in essere dai convenuti in solido con il dirigente medico attraverso le condotte omissive di

quest'ultimo consistenti in una falsa dichiarazione di insussistenza di incompatibilità essendo causa di illiceità/illegittimità del rapporto di lavoro rende le prestazioni comunque rese inutili e quindi indebite le somme complessivamente erogate dall'AUSL ai predetti medici. Ex art. 53, comma 1, d.lgs. 165/2001 i vizi della condotta del soggetto sottoposto alla giurisdizione contabile costituiscono un mero sintomo della dannosità per l'erario delle condotte medesime. La *ratio* dell'istituto risiede nella finalità di evitare situazioni di conflitti d'interesse e di garantire la riserva delle energie lavorative del dipendente pubblico ad esclusivo vantaggio dell'Amministrazione di appartenenza. Il Collegio ha ritenuto che la retribuzione corrisposta non solo compensi il soggetto della prestazione eseguita ma anche delle limitazioni che la legge connette allo status di pubblico dipendente. L'imposizione dell'obbligo di esclusiva ha un valore economico che viene considerato nella retribuzione del dipendente. La violazione dell'obbligo di esclusiva pregiudica la sinallagmaticità del rapporto, poiché l'Amministrazione finisce per pagare inutilmente, sia quella parte di energie lavorative del dipendente, che, pure se non direttamente ed immediatamente impiegate nell'attività istituzionale, sono remunerate dall'Amministrazione, proprio al fine di evitarne la dispersione; sia quella qualità del rapporto attinente alla predefinita ed equilibrata articolazione delle reciproche pretese. L'amministrazione sostiene un onere scompensato e tale accadimento integra certamente un danno erariale. Quanto all'onere della prova, in tema di danno erariale, spetta a parte attrice la dimostrazione della relativa fonte di danno e allegare l'inadempimento della controparte; rispettivamente sul debitore graverà l'onere della prova liberatoria dell'inadempimento o, comunque, dei fatti impeditivi, modificativi ed estintivi idonei a paralizzare la domanda di controparte. Questo regime probatorio soddisfa esigenze di ordine pratico che derivano dal principio di riferibilità o di vicinanza della prova (art. 94 c.g.c.). L'onere della prova è posto a carico del soggetto nella cui sfera si è prodotto l'inadempimento e che quindi è in possesso di elementi probatori per contrastare le pretese creditorie.

122 – Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna – sentenza 7 luglio 2022 – Pres. Pozzato, Est. Nenna – P.M. Mingarelli – Procura Emilia-Romagna c. G.F. (incarichi non autorizzati – vincolo di esclusività – giudicato penale ex art. 651 c.p.p. – compensatio lucri cum damno – intervento della P.A.)

La Corte ha preliminarmente affermata la propria giurisdizione sulla materia di causa, sulla scorta del comma 7-bis dell'art. 53 d. lgs. 165/2011. Ha poi respinta l'eccezione di violazione del *ne bis in idem*, fondato sull'assunto che "il convenuto (sia) stato assoggettato alla identica pretesa in sede civile, penale e nel presente giudizio" per il fatto che in caso di condanna in sede contabile, l'esecuzione della sentenza deve tener conto degli eventuali pagamenti e/o

dell'eventuale recupero, anche parziale, delle somme di cui trattasi e/o della costituzione di parte civile nel giudizio penale in corso. Conferma la sussistenza dell'interesse ad agire della Procura contabile, ribadendo l'autonomia del giudizio amministrativo-contabile rispetto alle iniziative esperibili dal soggetto danneggiato in sede civile e/o in sede penale. Per le suddette ragioni, ha respinto anche la richiesta di sospensione del giudizio, dal momento che non è stato ravvisato alcun rapporto di pregiudizialità necessaria o di dipendenza con la decisione che verrà assunta dal giudice penale, come richiesto dall'art. 106 c.g.c.. In tema di prescrizione, ha ritenuto certo che vi sia stato "occultamento doloso" del danno da parte del convenuto e, quindi, a norma dell'art. 1, comma 2, della l. 14 gennaio 1994, n. 20, il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni dalla data in cui è stato scoperto il danno. Il momento dell'*exordium praescriptionis* è da rinvenirsi nel momento di effettiva conoscenza del pregiudizio erariale che, nel caso di illecito penale, è da individuarsi nella richiesta di rinvio a giudizio ossia dalla comunicazione del P.M. penale ex art. 129, comma 3, disp. att. c.p.p.⁶ ovvero quando l'attività illecita e il danno vengono sufficientemente delineati nelle loro linee essenziali a seguito di specifiche attività investigative. Tuttavia, giova ribadire che due sono gli atti idonei ad interrompere la prescrizione: -la costituzione di parte civile nel procedimento penale; - l'atto di messa in mora del convenuto da parte dell'amministrazione danneggiata.⁷ Il Collegio ha poi vagliato la pregnanza probatoria degli elementi assunti in altri giudizi: essi devono essere esposti al confronto proprio di un contraddittorio integro e, quindi, rimessi alla libera valutazione da parte del giudice. L'unica deroga è rappresentata dalla sentenza penale di condanna passata in giudicato che, ai sensi dell'art. 651 c.p.p., ha efficacia di giudicato nel giudizio contabile in ordine all'accertamento della sussistenza dei fatti, della loro illiceità penale ed all'affermazione che l'imputato li ha commessi. Nel merito, il Collegio ha riconosciuto gli elementi tipici della responsabilità amministrativa e l'assenza di autorizzazione da parte della pubblica amministrazione di appartenenza ad attività extralavorative. Per i medici dipendenti delle Aziende Sanitarie locali, rientranti nel pubblico impiego, la legge n. 412/1991, fatta espressamente salva dall'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, ha introdotto all'art. 4, c. 7, il principio del "rapporto unico di lavoro con il servizio sanitario locale". Con tali divieti si è voluto prevenire, già sul piano delle potenzialità, il dispiego di energie del lavoratore pubblico della sanità in altre attività. Lo stesso articolo stabilisce un'incompatibilità assoluta tra il rapporto di lavoro con il S.S.N. e lo svolgimento di attività professionale di

⁶ Sez. I Centrale d'Appello sent. 20.9.2021, n. 353

⁷ In ordine alla costituzione di parte civile dell'Amministrazione danneggiata nel processo penale, Sezione II Centrale d'Appello, sent. 26 gennaio 2018, n. 37

qualsiasi natura con una casa di cura accreditata. Tale incompatibilità non trova eccezione nemmeno nei rapporti di lavoro *part-time* c.d. ridotto. La violazione di tale principio di divieto assoluto comporta una grave interruzione del sinallagma intercorrente tra le prestazioni del dipendente pubblico e quelle del datore di lavoro pubblico, nel momento che il trattamento economico va remunerare anche l'adempimento dell'obbligo di esclusività cui egli è tenuto. Conseguentemente, la violazione del divieto di svolgimento di attività extraistituzionale determina anche un autentico danno all'erario (cfr. *ex multis*, Corte di conti, sez. giurisdizionale Liguria, 9.10.2017, n. 155). Con riferimento al *quantum*, la voce di danno conseguente alla violazione dell'obbligo di esclusiva, costituita dagli emolumenti percepiti quali indennità di esclusiva e dalle ulteriori retribuzioni per le quali il rapporto di esclusività ha costituito il presupposto per l'erogazione, assorbe la seconda voce di danno costituita da una quota degli importi delle retribuzioni lorde contrattualmente previste per la dirigenza sanitaria corrisposte al convenuto nel periodo considerato a causa dell'impegno profuso in orario di servizio dallo stesso in favore di altre strutture private. assorbente la seconda voce di danno richiesta, costituita da una quota degli importi delle retribuzioni lorde contrattualmente previste per la dirigenza sanitaria corrisposte al Dirigente nel periodo considerato a causa dell'impegno profuso in orario di servizio dal convenuto in favore delle 4 strutture. In ordine al potere di determinare in via equitativa il danno, il Collegio ha ribadito che è sufficiente che l'accertamento del *quantum* consegua ad un esame delle risultanze processuali globalmente considerate potendovi fare ricorso, ai sensi degli artt. 1226 e 2056 c.c., non solo quando sia assolutamente impossibile stimare con precisione l'entità dello stesso, ma anche qualora, in relazione alla peculiarità del caso concreto, vi sia soltanto una rilevante difficoltà assoluta di giungere alla determinazione precisa del pregiudizio patrimoniale.⁸ Altresì, ha ritenuto di non poter dare luogo a *compensatio lucri cum damno*, non ravvisando la medesima fonte generatrice del danno e del guadagno. Per valutare la sussistenza della *compensatio* il giudice deve tenere conto di: accertamento dell'effettività dell'*utilitas* conseguita; medesimo fatto generatore determinate sia il danno che il vantaggio in relazione ai comportamenti tenuti; appropriazione dei risultati stessi da parte della Pubblica Amministrazione che li riconosce; rispondenza dell'*utilitas* ai fini istituzionali dell'Amministrazione che li riceve, che nel caso di specie non sussistono. La condanna del convenuto deve, inoltre, essere commisurata ai compensi percepiti al lordo delle imposte e delle altre eventuali ritenute previdenziali e fiscali applicate, dal momento che i versamenti di natura tributaria e previdenziale, così come le relative dichiarazioni, costituiscono adempimenti di obblighi di legge che gravano

⁸ Cass. Sez. III, sent. n. 19148 del 29.09.2005; cfr. anche Corte dei conti, Sez. III App., sent. n. 501 del 31.12.2007

direttamente sul percettore ed attengono a rapporti giuridici del tutto diversi (quanto a contenuto e soggetti) rispetto a quello intercorrente tra il dipendente e l'amministrazione di appartenenza. Resta naturalmente ferma la facoltà del convenuto di richiedere, sussistendone le condizioni, all'Amministrazione finanziaria le maggiori imposte a lui trattenute e/o da lui versate sulla somma per la quale è stato condannato al relativo risarcimento. Il Collegio dispone, *incidenter tantum*, anche sulle spese della PA interveniente e, considerato che si è trattato di intervento volontario adesivo dipendente in un procedimento officioso promosso dal P.M. erariale, i relativi costi non possono farsi gravare sul convenuto soccombente (*Sez. E-R, sent. n. 303/2021*).

4.3.5) *Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei:*
143 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - 23 agosto 2022 - Pres. ff. Est. Rigoni - P.M. De Nicolo - Procura Emilia-Romagna c. B.G. + 3
(*distrazione finanziamenti pubblici - prescrizione - diritto di difesa - onere della prova - utilizzabilità delle prove raccolte nel processo penale*)

La Corte dei conti con sentenza ha, nel caso *de quo*, rigettato la richiesta attorea di risarcimento di danno erariale per distrazione di finanziamenti pubblici sulla base della considerazione della mancata prova del danno contestato. Con segnalazione da parte di un Consigliere comunale, si sono avviati due filoni di indagine, l'uno penale e l'altro contabile. Oggetto della segnalazione era l'irregolarità e distrazioni di beni acquistati da alcune imprese a seguito di finanziamenti pubblici erogati dal Comune di Bologna. Ai convenuti è stato contestato il reato di cui all'art. 640-*bis* c.p. in concorso e in continuazione tra loro. In sede contabile, la "vertenza" ha dato avvio ad autonome indagini della Procura. Preliminarmente, è stata dichiarata l'estinzione del giudizio nei confronti di uno dei convenuti, accertata la sussistenza dei requisiti per l'ammissione al rito abbreviato *ex art. 130 c.g.c. (sent. 92/2022/R)*. Poi, va affermata giurisdizione della Corte in materia di erogazione di fondi pubblici, richiamandosi a giurisprudenza consolidata, per la quale non è importante la natura giuridica del soggetto responsabile del pregiudizio alle risorse statali o comunitarie, bensì la natura pubblicistica del patrimonio danneggiato e delle finalità perseguite con conseguente instaurazione di un rapporto di servizio tra il privato e l'Amministrazione erogante. Tale rapporto di servizio si instaura anche con riferimento ai fatti illeciti commessi dagli amministratori o dai legali rappresentanti dell'ente privato destinatario dei contributi, sia nell'ipotesi di impresa commerciale. Ha poi proseguito nella corposa disamina delle eccezioni di prescrizione sollevate dalle parti. In ordine al *dies a quo*, il Collegio ha rilevato che l'esposto del Consigliere comunale, nella fattispecie ben dettagliato e puntuale circa le irregolarità contestate e i soggetti coinvolti, rappresenta una chiara "*notitia damni*", rispettosa dei canoni *ex art. 51 c.g.c.*, con la quale si

verifica il disvelamento del danno dolosamente occultato ex art. 1, comma 2, l. n. 20/1994. Nello specifico, la Corte ha ritenuto non condivisibile l'osservazione per cui il termine prescrizione risentirebbe dell'occultamento doloso del danno per la condotta elusiva posta in essere dai convenuti, dal momento che l'esposto, così come delineato, è rivelatore di tutti gli aspetti della condotta contestata. L'occultamento dolo del danno, infatti, presuppone una concreta attività realizzata dal soggetto incolpato finalizzata a rendere difficile, se non impossibile, la scoperta del nocumento all'amministrazione pubblica, oppure degli atti rivolti a nascondere il danno prodotto. L'esistenza di un dettagliato esposto si pone concettualmente in antitesi con una qualsivoglia attività fraudolenta tesa a celare l'evento dannoso. Ugualmente priva di pregio è apparsa l'osservazione che la decorrenza del termine potesse individuarsi nella data del rinvio a giudizio del G.I.P., che nel caso di specie è coinciso con la lettura del decreto di rinvio a giudizio. È vero che le condotte dei convenuti possono concretizzare fattispecie di reato, per le quali la prescrizione – secondo giurisprudenza costante – decorre solamente dal momento che è esercitata l'azione penale, ma, nel caso di specie, il Collegio ha ritenuto che la completezza dell'esposto sopracitato, da solo, consenta all'interprete di valutare l'esistenza di condotte che comportano un danno erariale, non reputandosi necessaria la qualificazione giuridica del fatto inteso come illecito penale. Parimenti, non vale, ai fini della conoscibilità del danno da parte del Comune, il fatto che quest'ultimo abbia revocato i finanziamenti per il solo motivo dell'inadempimento delle clausole del bando, senza poter percepire l'illiceità delle condotte, già segnalata dal Settore Attività Produttive e Commercio invita in data precedente alla revoca dei finanziamenti. Ancora, la Corte ha escluso che il *dies a quo* della prescrizione possa rinvenirsi nella data di presentazione dell'esposto considerato che, per una serie accidentale di avvenimenti, la Procura non poteva avere contezza della stessa *notitia damni*. La concreta conoscenza è stata individuata dal Collegio nella data di ricezione di una missiva con la quale la Procura veniva resa edotta della esistenza di un esposto da parte del Consigliere comunale. Il *dies a quo* è stato individuato dal Collegio dal momento in cui il denunciante presenta agli organi di Polizia Giudiziaria un esposto che ha le caratteristiche della notizia di danno precisa e concreta secondo i canoni di cui all'art. 51 d.lgs. 174/2016. Quanto al differimento dell'instaurazione dell'istruttoria – dovuto a cause non imputabili a negligenze della Procura stessa – è stata tutelata la posizione processuale dei convenuti e garantito il loro diritto di difesa. Infatti, esso non ha inciso nel c.d. "diritto concreto ed effettivo" alla possibilità del cittadino di accedere all'organo giudicante, essendo stato garantito il diritto di difesa e il diritto di proporre le eccezioni di prescrizione prendendo come termine iniziale l'effettiva

instaurazione della fase istruttoria (CEDU 2.10.2008 n. 72001/01 e 5.04.2018 n. 40160/2012). Nel merito, il Collegio ha ritenuto non raggiunta la prova della condotta illecita dei convenuti in quanto, nel caso *de quo*, l'azione erariale si è basata solamente sulle risultanze delle indagini penali svolte dalla competente Procura della Repubblica che si sono concluse con una dichiarazione di non doversi procedere per intervenuta prescrizione. La Corte ha ritenuto, dunque, di dover fondare il proprio libero convincimento sulla base anche degli elementi probatori riversati nel procedimento penale valutandoli alla stregua di presunzioni ex artt. 2727 e 2729 c.c. (Sez. I App., n. 115/2017), in modo che gli elementi probatori acquisiti in altri plessi giudiziari possano essere utilizzati con diversa valenza, a seconda del livello di accertamento raggiunto. Il Legislatore ha, difatti, previsto la massima vincolatività per le sentenze penali dibattimentali passate in giudicato di condanna o di assoluzione, mentre laddove non sia raggiunta tale definitività, la valenza di detti atti d'indagine degrada notevolmente fino alla valutazione quale attività documentale ex art. 116 c.p.c.. La Corte ha ritenuto di decidere il giudizio, data la mancanza di definizione del merito penale, procedendo a libera valutazione delle prove prodotte in giudizio. La dimostrazione della sussistenza dell'illecito erariale dipendeva esclusivamente dall'accertamento in sede penale, il quale, non essendo definitivo, non ha dato valore probatorio fondante; per tali motivi la Corte ha fondato il suo convincimento sul valore probatorio delle trascrizioni dei verbali della GdF allegati all'atto di citazione. Non è stato possibile arrivare a dimostrazione effettiva della falsificazione dei rendiconti presentati per i finanziamenti né della falsità delle fatture giustificative degli acquisti da parte delle società beneficiarie. La genericità della documentazione prodotta non ha consentito all'Organo giudicante arrivare a piena prova. La dimostrazione dell'accordo illecito si sarebbe dovuto rinvenire in una serie di fatture emesse per l'acquisto di beni informatici non rinvenuti nelle sedi delle singole società beneficiarie, nonché in una serie di dialoghi in presenza, registrati all'insaputa degli interlocutori, e in varie e-mail indirizzate anche a soggetti terzi. Tali mezzi di prova sono di dubbia utilizzabilità in sede processuale, stante la mancata acquisizione del dispositivo informatico in cui sono contenuti (Cass. Pen. 49016/2017). Inoltre, il valore documentale della trascrizione delle menzionate registrazioni dipende dalla dimostrazione, non raggiunta in questa sede, della certezza dell'effettuazione da parte di uno dei partecipanti alle conversazioni o comunque da un soggetto legittimato ad assistere all'incontro in cui sono state realizzate (Cass. Pen. 5782/2020). Pur configurandosi un quadro indiziario alquanto concordante, non emerge con la necessaria convinzione la prova concreta dell'attività illecita che consentirebbe di individuare senza esitazioni la sussistenza di una condotta dolosa determinante un danno erariale. Non

affiorano, infatti, elementi tali da poter affermare, con assoluta certezza ed oltre ogni ragionevole dubbio, che vi sia stata una fatturazione fasulla di beni orientata al mero conseguimento dei finanziamenti, né tanto meno la dolosa ideazione e realizzazione di rendiconti di acquisiti di beni mai eseguiti. In estrema sintesi il collegio non ritiene che sia stata raggiunta la prova esplicita e concreta delle contestate falsificazioni dei documenti fiscali delle società coinvolte, né che vi sia una diretta e consequenziale correlazione tra l'erogazione dei finanziamenti e la distrazione dei beni mobili acquisiti con tali modalità.

4.3.6) Danno da mancata entrata:

38 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 9 marzo 2022 - Pres. Est. Pozzato - P.M. Mingarelli - Procura Emilia-Romagna c. C.A. + 4
(*abbandono dell'accertamento tributario - mancato appello contro sentenza CTP - parere ex art. 49 TUEL*)

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna, ha ritenuto sussistente l'esistenza di danno erariale connesso alla mancata entrata economica derivante dall'abbandono dell'accertamento nei confronti di un cittadino, in collegamento con la circostanza che la decisione di non impugnare la sentenza della Commissione tributaria provinciale (CTP) nonostante la giurisprudenza (ma anche dottrina) avessero chiarito la vera portata del parere ex art. 49 TUEL. Il pregiudizio alle casse comunali è ricollegato alla decisione di non impugnare la sentenza della CTP palesemente erronea, rilevando che la decisione (della Giunta comunale) di resistere ad un ricorso o di impugnare o meno una decisione sfavorevole della Commissione tributaria non può essere qualificata come un atto discrezionale e, dunque, sottratto al controllo di legalità interno, nonché estraneo alla giurisdizione della Corte dei conti. L'irrazionalità della scelta va legata non solo a una giurisprudenza tributaria di segno opposto rispetto alla sentenza di prime cure, ma anche a un formale parere tecnico contrario del funzionario comunale competente ex art. 49 TUEL. Il comportamento anomalo della Giunta comunale è stato letto in connessione con i fatti rilevati nel procedimento penale connesso ove sono stati coinvolti lo stesso Sindaco e il Cittadino nei confronti del quale è stata emessa la sentenza della CTP. Il danno erariale risarcibile è stato riconnesso, da parte attrice, al recupero d'imposta che si sarebbe prodotto a favore del Comune. Il Collegio ha disposto il risarcimento del danno a carico dei convenuti in solido tra loro e, accogliendo la richiesta e provvedendo anche ex art. 130 c.g.c., ha disposto il giudizio secondo rito abbreviato, giudicando la relativa domanda ammissibile in un quadro cui deve evidenziarsi il parere favorevole espresso dalla Procura.

4.3.7) Danno indiretto:

94 - Sez. giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 13 maggio 2022 - Pres. Pozzato, Est. Patumi- P.M. Mingarelli - Procura E-R c. G.A. + 7

(Attività istruttoria P.M. successivamente all'emissione dell'invito a dedurre - condizione che la necessità di acquisizione emerga a seguito delle deduzioni)

La vicenda ha ad oggetto una procedura, indetta da un comune, per mobilità volontaria, a copertura di un posto di dirigente a tempo pieno e indeterminato. L'unico candidato ammesso agli orali aveva chiesto lo spostamento della data stabilita che gli era stata comunicata solo 7 giorni prima (nonostante la legge preveda il termine minimo di 20 giorni intercorrenti dalla comunicazione allo svolgimento) di quello fissato, proponendo cinque date alternative, tutte successive, ma abbastanza ravvicinate a quella stabilita, motivando con la necessità di rispettare un concomitante impegno. Il Presidente della Commissione aveva negato il differimento, affermando che alla possibilità di accoglimento ostava la necessità di rispettare il termine finale entro il quale terminare la procedura di mobilità. Ne era derivato un contenzioso per il giudizio di merito (in primo e secondo grado, perché il comune aveva appellato la decisione di primo grado), con il candidato escluso che aveva chiesto l'annullamento del verbale della commissione esaminatrice, lì ove era stata dichiarata conclusa la procedura a seguito del rigetto della richiesta di spostamento della data dell'orale. Il ricorso del partecipante è stato dichiarato dal giudice amministrativo manifestamente fondato in entrambi i gradi di giudizio e il giudice aveva ordinato alla commissione di riconvocare il ricorrente per sostenere l'orale. Tuttavia, la giunta, invece di riconvocare il candidato, ha rivisto il proprio assetto organizzativo ed ha soppresso il posto con delibera, rispetto alla quale il parere di regolarità tecnica era stato espresso da un dirigente in conflitto di interessi in quanto unico altro dirigente, poi effettivamente nominato responsabile anche di detti servizi, con conseguente attribuzione in proprio favore della relativa indennità. Il candidato ha conseguentemente iniziato un giudizio per l'ottemperanza che ha vinto in primo e in secondo grado. La Procura contabile, per il danno conseguente alle spese legali, chiama a rispondere per le spese conseguenti alla fase di merito il Presidente e un membro della commissione d'esame; in riferimento al giudizio di ottemperanza, il Sindaco, il dirigente che ha espresso parere favorevole e gli assessori che hanno partecipato alla votazione con la quale è stata deliberato l'aggiornamento della struttura organizzativa del Comune in elusione di quanto deciso dal Giudice amministrativo.

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

(malpractice medica – colpa grave – nesso di causalità)

La Sezione ha condannato tre convenuti per il danno cagionato alla AUSL per *malpractice medica*. La vicenda ha tratto origine dal ricovero di un paziente cardiopatico a cui, in attesa di operazione, sono stati disattivati i segnali acustici della “postazione letto”. I responsabili non hanno dato comunicazione al collega del turno successivo di tale operazione, il quale provvedeva, senza preventive cure, a disattivare anche il *device* detto “*pacemaker*” impiantato al paziente. Sopravveniva una crisi cardiaca senza che nessuno ne avesse contezza e il paziente decedeva per il mancato intervento da addebitarsi all’assenza di segnali uditivi da parte dell’apparecchiatura deputata. Dopo una lunga ricostruzione in fatto della vicenda, al fine di tratteggiare i singoli addebiti di responsabilità legata alla dinamica delle azioni, il Collegio ha vagliato le componenti soggettive della responsabilità c.d. amministrativa. Le condotte dei convenuti sono state connotate da quella che è definita colpa grave. Invero, nel caso di specie, per colpa si intende quel nucleo minimo ed essenziale richiesto alla figura dell’infermiere, da tempo – per giurisprudenza pacifica – dotato di autonomia professionale rispetto al medico, dovendosi considerare non più un ausiliario del medico ma un professionista sanitario. La pregressa condotta omissiva da parte dei colleghi del turno precedente non esime il convenuto del turno successivo dalla sua responsabilità, né può sortire efficacia scusante l’essersi affidato alle loro incomplete indicazioni al momento del passaggio delle consegne. In nessun caso la disattivazione del *device* da parte del collega del turno precedente può essere qualificata quale evento imprevedibile tale da interrompere l’indubbio nesso causale tra la condotta di gravissima colpa del collega e il decesso del paziente a causa del mancato tempestivo intervento rianimatorio. Il reparto è dotato di personale altamente qualificato e addestrato ad intervenire, disponendo per le manovre rianimatorie di un defibrillatore esterno già posizionato accanto al letto del paziente. Il Collegio ha respinta l’eccezione del mancato deposito del contratto assicurativo della AUSL per dimostrato inoltre al convenuto dell’informativa gestione sinistri assicurativi (polizze di resp.tà civile sanitaria); per cui era stata data idonea comunicazione alle parti circa gli importi e i meccanismi di attivazione della franchigia, tali da escludere ogni esorbitante importo delle spese legali liquidate dalla compagnia assicurativa. La Sezione, in tema di responsabilità sanitaria, ha ricordato che i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili degli eventi dannosi da loro provocati. La responsabilità civile del dipendente pubblico verso terzi per fatti commessi nell’esercizio dell’attività si configura come solidale e paritetica a quella dell’amministrazione di

appartenenza. La *ratio* della norma risiede nella necessità di assicurare massima copertura (e solvibilità) al diritto dei terzi danneggiati, garantendo il riconoscimento al terzo danneggiato di agire direttamente innanzi al giudice ordinario nei confronti di entrambi i soggetti ritenuti responsabili o di uno di essi - medico e/o struttura sanitaria - e, nel caso di accoglimento della domanda, di ottenere sentenze di condanna nei confronti di entrambi con la logica conseguenza di potersi rivolgere per l'esecuzione direttamente alla P.A. (notoriamente solvibile). Quanto alla responsabilità amministrativa da c.d. danno indiretto, essa tra origine dal pagamento, in via transattiva da parte dell'AUSL, del risarcimento del danno arrecato al paziente dai convenuti per *malpractice* medica, concretizzandosi allorquando tale pagamento sia intervenuto e quindi questo abbia comportato un esborso di danaro proveniente dalle casse pubbliche. Quanto al tema della prescrizione, essa decorre dal momento del pagamento e viene interrotta con atto di costituzione in mora ex art. 1219 e 2943 c.c. dall'AUSL; pertanto, sono state respinte le sollevate eccezioni di prescrizione. È stata esclusa l'applicabilità della legge Gelli alla vicenda in esame in quanto in assenza di un regime transitorio e sulla base del principio per cui all'art. 11 delle preleggi, quest'ultima ha natura di norma di diritto sostanziale, per cui non si applica il principio "*tempus regit actum*" di derivazione processuale. Le norme della l. 24/2017 sono applicabili soltanto ai fatti storici che si siano verificati in un tempo successivo alla sua entrata in vigore; per questo motivo l'irretroattività della legge Gelli è stata esclusa da uniforme giurisprudenza. Al fine di valutare gli altri estremi della responsabilità amministrativo-contabile, è stato vagliato il c.d. rapporto di servizio: nel caso di specie, va affermato sussistente in quanto i convenuti hanno agito nelle funzioni a loro ascritte in forza di un rapporto di lavoro subordinato. Quanto al nesso causale, si è incentrato sul criterio secondo cui assume rilevanza "*l'alto o elevato grado di credibilità razionale*" o "*probabilità logica*" ovvero, come richiamato dalla giurisprudenza penale, la "*probabilità prossima alla certezza*". Il nesso causale in altri termini sussiste qualora a seguito di un giudizio condotto sulla base di una generalizzata regola di esperienza o di una legge scientifica universale o statistica emerga che, ipotizzandosi come realizzata dall'operatore sanitario la condotta doverosa impeditiva dell'evento, questo non si sarebbe verificato, ovvero si sarebbe verificato, ma in epoca significativamente posteriore o con minore intensità lesiva. Il Collegio ha ritenuto che la condotta del medico sia stata di condizione necessaria dell'evento lesivo con "*alto o elevato grado di credibilità razionale o probabilità logica*". Trattandosi di infermiere legati all'AUSL da rapporto di lavoro dipendente rileva anche il disposto dell'art. 2104 c.c. che richiede al prestatore di lavoro di usare "*la diligenza richiesta dalla natura della prestazione dovuta*". In definitiva, si è venuto a concretizzare un danno indiretto.

8) SENTENZE DI PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA

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

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

con i seguenti esiti:

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

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

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

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

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

Anno 2022			
Decreti pubblicati (in udienza e fuori udienza)			
PENSIONI CIVILI	PENSIONI MILITARI	PENSIONI DI GUERRA	TOTALE
0	0	0	0

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

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

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

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

8.1) PENSIONI: ASPETTI DA EVIDENZIARE

Le principali questioni trattate riguardano l'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092 afferente al calcolo della misura del trattamento pensionistico del personale militare, richiesta da numerosi ricorrenti per i quali l'I.N.P.S. ha applicato l'art. 44 del predetto d.p.r. n. 1092/1973 previsto per il personale civile.

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

Altre questioni hanno riguardato la disciplina dell'ausiliaria, in tema dell'aumento del montante contributivo ai sensi dell'art. 3 c. 7 del d. lgs. 30 aprile 1997, n. 165, l'affermazione della giurisdizione contabile, in materia di domanda di riconoscimento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, finalizzata al futuro riconoscimento del trattamento pensionistico privilegiato, i profili concernenti la tempestività della domanda di concessione del trattamento privilegiato tabellare, ai sensi degli artt. 167 e 169 del d.p.r. n. 1092/1973. In altre sentenze la Sezione ha deciso il riconoscimento dell'equiparazione della frequentazione del Conservatorio di musica ai corsi di laurea universitari ai fini del riscatto ex art. 13, c. 1, d.p.r. n. 1092/1973 e la sospensione del giudizio pensionistico nei ricorsi avverso l'applicazione dell'art. 1, c. 261, l. 30.12.2018, n. 145, che ha disposto una riduzione temporanea ai trattamenti più cospicui, dell'art. 1, c. 260, l. n. 145/2018, che ha imposto un blocco alla rivalutazione dei menzionati trattamenti.

Una parte rilevante dei giudizi pendenti nell'anno precedente era sospeso da **ordinanze che rimettevano al parere medico legale** da parte dell'Ufficio Medico Legale del Ministero della Salute, ritardi accumulati in conseguenza delle iniziative di prevenzione e controllo della pandemia di COVID-19 e dei provvedimenti delle autorità competenti quali la sospensione dei collegi medici. Con nota del 09/02/2022, Pres. Maiello, è stato sollecitato il Ministero della Salute cui erano in carico 20 giudizi in attesa di parere medico legale, al fine *"...acquisire con la massima consentita urgenza i relativi pareri , specificando, almeno, quelli per i quali è imminente la formulazione, e quindi poter definire - ai sensi dell'art. 4 del Codice della giustizia contabile (giusto processo) ed art. 111 della Costituzione (ragionevole durata del processo) - i relativi ricorsi che riguardano una categoria di cittadini, i pensionati, particolarmente colpita dall'emergenza sanitaria in atto e che aspettano e sollecitano da tempo la definizione del contenzioso pendente presso questa Sezione."* Il 18/02/2022 il Ministero della Salute, in riscontro alla richiesta, nell'impossibilità di poter garantire l'espressione dei pareri medico-legali per i quali era stato richiesto lo stato di avanzamento, ha restituito 7 fascicoli a questa Sezione. Con decreto del Presidente della Sezione del 18/05/2022, in cui all'art. 5 è stabilito che: *"al fine di ridurre i ritardi nell'acquisizione dei pareri medico legali da parte dell'Ufficio Medico Legale del Ministero della Salute, tenuto conto delle difficoltà organizzative rappresentate da detto Ufficio con nota n. 5066 del 18.2.2022, e definire in tempi rapidi i relativi ricorsi pensionistici, i giudici unici delle pensioni avranno cura di inviare le richieste di parere medico legale alla Sezione Speciale del Collegio medico legale della Difesa, istituita presso la Corte dei conti, anche al fine di prevenire possibili richieste ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89"*. Si evidenzia che sono stati emessi n. 16 pareri medico legali definitivi nel periodo da maggio a novembre 2022, con forte riduzione dei tempi medi di rilascio rispetto alla media degli anni precedenti, consentendo di chiudere giudizi pendenti molto datati.

8.2) SENTENZE PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA QUESTIONI DI DIRITTO PROCESSUALE

182 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 29 novembre 2022 - Giudice unico Nenna - M.O. c. Ministero della Difesa +1

(pensione privilegiata ordinaria - causa di servizio - giurisdizione Corte dei conti - inammissibilità ricorso - previa domanda amministrativa)

Con ricorso è stato chiesto il riconoscimento della sola dipendenza della causa di servizio, quale presupposto per il riconoscimento del trattamento di pensione privilegiata ordinaria ed equo indennizzo. In *primis*, il Giudice ha disconosciuto l'eccezione formulata da parte convenuta circa l'insussistenza della giurisdizione della Corte dei conti, richiamando in merito giurisprudenza della Cassazione, per la quale è dovuta alla giurisdizione della Corte dei conti anche la sola domanda di mero accertamento della causa di servizio, quale presupposto del trattamento pensionistico privilegiato, atteso il carattere esclusivo di questa giurisdizione. In *secundis* ha dichiarato il ricorso inammissibile ai sensi dell'art. 153, comma 1, lett. b) c.g.c. Infatti, la considerazione che il Giudice contabile abbia giurisdizione anche sulla cognizione della semplice domanda di accertamento della causa di servizio, non priva lo stesso della valutazione circa le eventuali cause di inammissibilità della domanda. Non può escludersi che dalla dichiarata sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti anche sulla semplice domanda di accertamento della causa di servizio possa farsi discendere "de plano" l'obbligo di esaminare nel merito la domanda giudiziale, senza consentire a questo giudice di verificare, in rito, la ricorrenza di eventuali profili d'inammissibilità. Così, nel merito dell'inammissibilità, è stato rilevato che il ricorrente non avesse presentate le preve domande amministrative su cui si sarebbero dovute concretare le "lesioni all'interesse pensionistico" lamentato in sede giurisdizionale. Infatti, le domande poste alle Amministrazioni non ricomprendevano anche il riconoscimento della pensione privilegiata, ma solamente l'accertamento della causa di servizio e l'equo indennizzo; non potevano ritenersi, dunque, idonee a fondare il presupposto per il ricorso al Giudice contabile. E ancora, in materia pensionistica, è necessario dedurre un interesse concreto all'ottenimento del suddetto trattamento per cui l'accertamento della causa di servizio rappresenta il necessario collegamento presupposto. Onde per cui, non si può ammettere che nel giudizio pensionistico di possa creare una lite giudiziaria sebbene non vi sia stata alcuna controversia amministrativa in materia di pensioni che abbia leso un interesse concreto e attuale. In tutti questi casi, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

8.3) SENTENZE PENSIONISTICA DELLA SEZIONE EMILIA-ROMAGNA QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE

14 - Sez. giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 20 gennaio 2022 - Giudice unico Rigoni - R.M. c. INPS

(Progressioni di carriera)

Il Giudice ha respinto l'eccezione di nullità della citazione in quanto la notifica in altra sede del medesimo istituto non ha pregiudicato la conoscenza dell'impugnazione e della costituzione dell'amministrazione resistente. Ancora, ha respinto il difetto di legittimazione passiva, essendo l'INPS ente previdenziale tenuto all'eventuale adeguamento del trattamento pensionistico in caso di accoglimento di istanze di parte. Nel merito ha rigettato il ricorso per la riliquidazione del trattamento pensionistico sulla base della retribuzione relativa alla qualifica di Dirigente Generale della Polizia di Stato. Per il Giudice il combinato disposto tra l'art. 1, comma 260, legge 266/2005 e le successive norme intervenute in materia - art. 9, comma 21, d.l. n. 78/2010 convertito in l. n. 121/2010 - non consentono di equiparare il trattamento economico e pensionistico richiesto dal convenuto a quello dei dirigenti generali. Il tenore normativo risulta essere teso ad impedire l'operatività economica degli incrementi delle retribuzioni del personale "non contrattualizzato" (art. 3, d.lgs. 165/2001). Stante il carattere onnicomprensivo del riferimento alle progressioni di carriera, il beneficio della promozione alla vigilia del collocamento in quiescenza ha solamente effetti giuridici e non pensionistici.

17 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia - Romagna - 2 febbraio 2022 - Giudice unico Malpesi - S.B. c. INPS

(prescrizione - giudicato sentenza annullamento licenziamento - recupero somme - art. 2033 c.c. - limite pignorabilità - art. 545, c. 7, c.p.c.)

Il ricorso ha avuto ad oggetto l'indebito pensionistico conseguente all'avvenuta corresponsione dei ratei di pensione anzianità corrisposti dall'istituto previdenziale, a seguito dell'annullamento del licenziamento disposto dal Giudice del rapporto di impiego, ed alla conseguente reintegrazione nel posto di lavoro del ricorrente, con corresponsione delle retribuzioni e dei contributi arretrati. La Sezione, stabilendo importanti principi in tema di prescrizione dell'indebito pensionistico nei casi di annullamento del licenziamento, ha dichiarato legittimo il recupero dell'indebito da parte dell'INPS, limitandosi a rideterminare la ritenuta mensile nell'ammontare pari al quinto della pensione al netto (anziché al lordo) delle ritenute fiscali.

29 – Sez. giurisdizionale dell’Emilia-Romagna – sentenza 25 febbraio 2022 – Giudice unico Giordano – ricorrente L.A.

(diritto alla pensione di guerra – condizioni – oneri di comunicazione)

La vicenda ha ad oggetto l’impugnazione di un provvedimento di revoca di pensione di guerra per ritenuto venir meno dei presupposti. Come ha statuito la Corte, l’art. 45 d.P.R. n. 915/1978 riconosce il diritto alla pensione di guerra dei figli maggiorenni, purché gli stessi siano o divengano inabili a proficuo lavoro e versino nelle condizioni economiche di cui all’art. 70. Quest’ultimo disposto, in particolare, condiziona l’accesso al beneficio al possesso, ai fini dell’imposta sul reddito delle persone fisiche, di un reddito annuo complessivo, al lordo degli oneri deducibili (e quindi anche della deduzione prevista per l’unità immobiliare adibita ad abitazione principale; art. 10 d.P.R. n. 917/1986), per un ammontare non superiore a L. 2.400.000. L’onere di comunicare la perdurante sussistenza della condizione suddetta è espressamente posto a carico del titolare del trattamento pensionistico. Come dispone, infatti, l’art. 80 d.P.R. n. 915/1978, *“In tutti i casi in cui le norme contenute nel presente testo unico subordinano la liquidazione del trattamento pensionistico o di un assegno accessorio al sussistere di determinati requisiti o condizioni, i titolari dei trattamenti o degli assegni sono tenuti a comunicare all’ufficio dal quale è stato emesso il relativo provvedimento il venir meno di dette condizioni o requisiti entro tre mesi dal verificarsi di tale circostanza, salvo che sia diversamente stabilito dal presente testo unico”*. La ratio della norma riposa nel canone di vicinanza della prova, che, insieme al buon andamento dell’azione amm.va, osta all’addossamento, in capo all’Amministrazione, dell’onere di monitorare l’andamento del flusso reddituale di ciascuno dei titolari del trattamento. È, del resto, pacifico che il principio di collaborazione e buona fede, ora consacrato dall’art. 1, c. 2- bis, l. n. 241 del 1990 (per come novellato dal d.l. n. 76 del 2020), animi i rapporti tra cittadino e p.a., obbligando, non solo questa seconda, ma anche il primo, a comportarsi con fedeltà rispetto a quei doveri che derivano dalla *“coscienza generale”* (così la Relazione al Codice civile, *sub* art. 1175 c.c.), dando costante notizia delle rilevanti sopravvenienze. Il principio, immanente al sistema (art. 2 Cost.; artt. 1175 e 1375 c.c.), trova rafforzata applicazione in una materia, come quella per cui oggi è controversia, in cui l’obbligo di denuncia del venir meno dei requisiti richiesti è, per positiva prescrizione di legge, posto a carico del privato; privato che è nelle naturali condizioni di conoscere l’andamento del proprio reddito. L’esistenza di un precipuo dovere del privato di comunicare i dati rilevanti impedisce di considerare violato il principio di autoresponsabilità dell’Amministrazione.

64 - Sez. giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 12 aprile 2022 - Giudice unico Patumi - C.D. c. Ministero dell'interno e Inps.

(Consulenza tecnica d'ufficio - operazioni peritali - mancato riconoscimento di termine per replica - irrilevanza - pensione privilegiata - circostanza per cui il convenuto non si è mai assentato dal servizio per la patologia sofferta)

La vicenda ha ad oggetto la richiesta di riconoscimento di dipendenza da causa di servizio e diritto alla pensione privilegiata, da parte di un appartenente a una Forza di Polizia, per la patologia "somatodiscoartrosi del rachide cervico dorso lombare". Il ricorso è stato rigettato dalla Corte che ha ritenuto non doversi discostare dal parere reso dall'Uff. Med. Legale del Min. della salute, giacché considerato esaustivo e fondato su un adeguato supporto medico-scientifico. Secondo il parere, non sono stati ravvisati assolutamente elementi di stress per il rachide del ricorrente da esso derivanti; in particolare, tali non sarebbero l'aver indossato il giubbotto antiproiettile o il fucile mitragliatore M/12, l'utilizzo di automobili e di motociclette, nonché i fattori climatici. Questi ultimi, sostiene il consulente, "possono giocare un ruolo nella riacutizzazione di fenomeni artrosici già determinati, ma non nella loro determinazione, né in termini di causalità, né, parimenti, in quelli di concausali". Al contrario, i fattori causali-concausali della patologia sofferta dal ricorrente andrebbero individuati in fattori eredo-costituzionali, in fattori fisici modificabili (il ricorrente sarebbe sovrappeso) e in fattori fisici non modificabili (dismorfismo congenito di colonna). Ciò, arrivando ad affermare che l'attività di servizio, rispetto alla patologia sofferta dal ricorrente, sarebbe stata "assolutamente irrilevante, sia in termini causali, che in termini concausali". Al contrario, gli argomenti sviluppati dalla difesa del ricorrente non hanno convinto il Giudice, lì ove hanno tentato di dimostrare che avrebbe svolto un servizio particolarmente usurante e operativo, tale da porsi come concausa della patologia dalla quale è affetto; se è vero, infatti, che parte attrice per 16 anni, fino al 2007, ha effettivamente svolto un servizio operativo, prima nel Reparto mobile, quindi nella Polizia stradale, è altresì da considerare che tale servizio non è stato considerato dall'organo giudicante eccezionale, tale da assurgere ragionevolmente a concausa della patologia dal lui sofferta, cioè a fattore in assenza del quale è certo o almeno probabile che non sarebbe andato incontro all'insorgenza o ad un'evoluzione della malattia. A ciò si aggiunga che negli ultimi 16 anni, in quanto assegnato ad una Sezione di Polizia giudiziaria presso una Procura della Repubblica, il ricorrente ha indubbiamente svolto attività prevalentemente d'ufficio. Pertanto, la Corte ha concluso che il servizio concretamente prestato nel corso degli anni non sembra discostarsi da quello prestato dalla generalità degli appartenenti alle Forze di Polizia, né pare essere stato particolarmente usurante e la malattia dalla quale è affetto, di conseguenza, non può essere considerata dipendente da causa di servizio.

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

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

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

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

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

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

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

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

9.1) CONSIDERAZIONI E PROPOSTE PER I RITI ALTERNATIVI

Il codice della giustizia contabile, approvato con d.lgs. n. 174/2016, oltre a riprendere, ampliandone la portata applicativa, il processo c.d. “monitorio” ha introdotto *ex novo*, con l’art. 130 c.g.c., un rito alternativo, c.d. “abbreviato”, avente analoga finalità deflattiva e acceleratoria, nonché di certezza di incameramento di somme in favore dell’Erario.

L’applicazione in questi anni sull’utilizzo di tale tipologia di processo necessita di alcune riflessioni per ovviare ad alcune criticità riscontrate nella prassi applicativa che possono, in parte, estendersi anche al rito monitorio, peraltro in minima parte modificato dal d.lgs. n. 114 del 7.10.2019, decreto correttivo al codice.

Modifiche che hanno interessato, per inciso, anche il c.d. “processo sanzionatorio” che, però, pur inquadrato sistematicamente nell’ambito dei riti speciali di cui al Titolo V della Parte II del codice, non ha una chiara finalità deflattiva.

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

- la formulazione del parere del p.m. 10 giorni prima dell’udienza o direttamente nell’udienza camerale nel caso in cui la parte convenuta avanzi tale richiesta in sede di memoria di costituzione in giudizio depositata 20 giorni prima dell’udienza;
- la cognizione monocratica, anziché collegiale, (come per il rito sanzionatorio);
- la immediata definizione con sentenza del giudizio, con successiva chiusura del procedimento a mezzo di ordinanza di accertamento dell’avvenuto pagamento della somma determinata in sentenza, senza dover fissare un’ulteriore udienza.

Per il procedimento monitorio (art. 131 c.g.c.) sarebbe auspicabile portare ad € 30.000,00 il limite attualmente fissato ad € 10.000,00.

Ciò permetterebbe di incentivare la finalità deflattiva di tale istituto e limitare i giudizi di responsabilità solo ai casi più rilevanti.

10) CONTI GIUDIZIALI

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

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

Come anticipato nella relazione del 2022 ho introdotto nuove tecniche organizzative nei criteri di assegnazione e di revisione dei conti giudiziari con i seguenti provvedimenti:

- a) **decreto presidenziale del 18 maggio 2021** ai sensi dell'art. 145, comma 2, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, (Codice di giustizia contabile) sulle *"priorità cui i magistrati relatori dovranno attenersi nella pianificazione dell'esame dei conti (...) sulla base di criteri oggettivi e predeterminati"*;
- b) **circolare n. 1/2022** sulla resa del conto da parte degli agenti contabili e deposito dei conti giudiziari alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti. Anagrafe degli agenti contabili – art. 137 e seguenti del Codice della giustizia contabile decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 e d.lgs. correttivo n. 114 del 7 ottobre 2019 ed istruzioni operative;
- c) **direttiva presidenziale n. 3/2022** sulle modalità operative per l'esame dei conti giudiziari.

10.1) CONTI GIUDIZIALI DEFINITI

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

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

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

- circolare n. 1/2022 per la resa del conto da parte degli agenti contabili e deposito dei conti giudiziari alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti;
- direttiva presidenziale n. 2/2022 sull'applicazione del D.P. n. 126/22 in materia di processo telematico contabile riferito ai conti giudiziari e relative linee guida pubblicate sul mini sito regionale della Corte dei conti per l'E-R;
- direttiva presidenziale n. 3/2022 sulle modalità operative per l'esame dei conti giudiziari.

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

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

La “chiarezza” ha costituito la chiave di volta che ha consentito la gestione dell’ingente numero di conti direttamente proporzionale alla quantità di amministrazioni e di enti pubblici rientranti nel territorio della Regione Emilia-Romagna e al contempo l’attenta trattazione dell’arretrato.

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

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

I conti, dunque, sono depositati dalle amministrazioni unitamente alla documentazione giustificativa della gestione per poter avviare fin da subito la revisione e così, anche i Magistrati della sezione, attraverso la modulistica precostituita e la conseguente razionalizzazione delle procedure, sono portati a trattare in egual modo le situazioni giuridiche sottese all’analisi dei conti, attuando pienamente il principio di eguaglianza.

In ultimo, anche il personale amministrativo, alcuni di loro alla prima esperienza in materia, ha potuto beneficiare delle disposizioni semplici, chiare e razionali sopra citate ma, è bene sottolinearlo, senza il loro spirito di sacrificio, collaborazione tra di loro e con le amministrazioni, attenzione alle questioni sottoposte al loro esame, questo grande risultato non sarebbe stato possibile.

Infine, nelle ipotesi in cui gli agenti contabili non abbiano provveduto all’invio spontaneo dei conti giudiziali, è stata premura della Segreteria della Sezione di adempiere agli obblighi previsti dall’art. 140 c. 4 c.g.c. e, dopo un costante aggiornamento dell’anagrafe degli agenti contabili, si è provveduto a comunicare alla Procura regionale l’elenco riepilogativo dei mancati depositi.

DECRETI DI DISCARICO

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

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

DECRETI DI ESTINZIONE

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

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

10.2) DECISIONI IN MATERIA DI CONTI GIUDIZIALI

10.2.1) QUESTIONI PROCESSUALI

194 - Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 27 dicembre 2022 - Pres. Est. Maiello - P.M. De Nicolo - Agente contabile (conto anno 2017)

(accertamenti istruttori - parere sfavorevole Procura contabile - giudizio di conto)

L'accertamento del diritto patrimoniale dell'Amministrazione alla corretta gestione e alla restituzione del denaro o dei beni da parte dell'agente contabile deve avvenire in sede giurisdizionale (v. giudizio di conto), stante l'indisponibilità dell'azione di recupero da parte dell'Amministrazione pubblica; a tal fine è posto l'obbligo di presentazione del conto giudiziale, fondato sul principio di indisponibilità delle risorse pubbliche che non appartengono alla P.A., bensì ai cittadini. Il controllo di carattere giurisdizionale della Corte di conti quale giudice naturale e terzo che accerta i rapporti di credito/debito tra l'Amministrazione e l'agente contabile, nonché il rispetto da parte dell'agente contabile delle regole generali e di quelle poste dalla stessa Amministrazione è il necessario corollario di tali principi. Al Magistrato relatore, nella fase "preliminare" è riconosciuta la facoltà di chiedere al Collegio che risolva, *exempli gratia* con decisione interlocutoria, tutte quelle questioni, anche di massima, che egli ritenga pregiudiziali o preliminari di merito (v. *Corte dei conti, Sez. I, 21 novembre 1948, n. 2109*). Gli accertamenti istruttori sono di esclusiva competenza del Magistrato relatore, il quale deve verificare l'esistenza o meno di irregolarità nel conto giudiziale esaminato (funzione analoga a quella dell'esame del conto da parte del giudice tutelare ex art. 386 c.c.). Il ruolo del Pubblico Ministero nel giudizio di conto, avente ad oggetto il rapporto patrimoniale oggettivamente considerato e non il comportamento dell'agente contabile, ha natura concludente (al più consulente), non requirente; pertanto, il parere del Pubblico Ministero contabile, in tale contesto, si configura quale mero avviso sulla proposta contenuta nella relazione del Magistrato relatore non anche sul conto giudiziale relativo. Stante l'esclusività di esame del conto giudiziale al Magistrato relatore, il Pubblico Ministero non può svolgere autonomi accertamenti, né formulare rilievi alla relazione di scarico pervenutagli su ordine del Presidente della Sezione giurisdizionale, né chiedere la sospensione del termine di 30 giorni per esprimere l'avviso. L'avviso non è un rilievo e deve essere reso solamente sulla relazione del Magistrato relatore, non anche sul conto giudiziale. Ne consegue che non hanno ingresso in questa fase ulteriori valutazioni e/o considerazioni attinenti a possibili profili di danno all'erario che, invece, vanno introdotti non nel giudizio di conto ma nel giudizio di responsabilità erariale di cui all'art. 51 c.g.c.. L'estinzione del giudizio con la presentazione del conto in giudizio non estingue l'azione di responsabilità; l'estinzione del giudizio non si verifica nemmeno nell'ipotesi in cui nel termine

quinquennale previsto sia intervenuto, con efficacia retroattiva, un atto di citazione in giudizio di responsabilità avente ad oggetto una specifica partita di conto (*Corte dei conti, Sez. Lombardia, sent. n. 483/1999*). Invero, all'esame comparato dell'art. 146 e 150 c.g.c., il P.M. contabile può esprimere avviso sfavorevole alla relazione del Magistrato relatore sul conto che risulta regolare e che chiude in pareggio con proposta condivisa dal Presidente della Sezione solo nel caso risultino alla Procura che al medesimo agente siano state elevate contestazioni da parte dell'Amministrazione, degli organi di controllo e dello stesso Pubblico Ministero con contestuale istanza di fissazione dell'udienza. In tali casi, la contestazione interrompe il termine quinquennale di prescrizione previsto dall'art. 2 della legge n. 20 del 1994. Le contestazioni che il Pubblico Ministero è legittimato a sollevare sono effetto impeditivo sull'estinzione del giudizio e non si riferiscono a mere irregolarità formali, né possono collegarsi ad una autonoma attività istruttoria del Pubblico Ministero in ordine al conto e ai documenti giustificativi, ma si riferiscono solo a eventuali fattispecie di responsabilità amministrative e contabili rilevate dal P.M. stesso, in via generale, nell'ambito dell'istruttoria di sua competenza e ciò anche ai fini della possibili riunione del giudizio di conto con quello di responsabilità. Nel caso del pareggio del conto giudiziale e in assenza di contestazioni da parte dell'Amministrazione, il Pubblico Ministero, per impedire l'estinzione ex art. 150 c.g.c., deve esperire l'azione di responsabilità erariale. In presenza di un avviso sfavorevole del Pubblico Ministero fondato solo su mere irregolarità formali in senso opposto alla relazione del Magistrato relatore che ha, invece, accertato la regolarità del conto e la chiusura in pareggio, al fine di ottimizzare tempie e risorse, è data la possibilità al Presidente della Sezione di chiedere al Magistrato relatore la conferma o la modifica della originaria relazione. In caso di conferma della originaria relazione poiché è obbligatorio acquisire l'avviso del Pubblico Ministero, il Presidente della Sezione può chiedere alla Procura erariale se risultino contestazioni rilevante all'agente contabile. L'avviso del Pubblico Ministero non solo deve essere adeguatamente motivato ai sensi dell'art. 5 (dovere di motivazione) del c.g.c., ma deve essere fornito di una motivazione rinforzata atta a confutare, sulla base di oggettivi riscontri gravi, precisi e concordanti, l'accertamento di regolarità del conto giudiziale e del pareggio del conto, già accertati dal Magistrato relatore, ossia i due presupposti per proporre al Presidente di Sezione l'approvazione del conto in forma semplificata con decreto di discarico. In caso di mere irregolarità formali, l'avviso sfavorevole della Procura non può ostare all'approvazione del conto e al discarico dell'agente contabile. In ossequio al c.d. principio della sostanzialità documentale deve ritenersi procedibile il giudizio sui conti, ancorché compilati su modelli diversi da quelli predefiniti per legge, purché idonei a qualificare

giudiziali i conti stessi, attraverso una adeguata articolazione delle poste di entrata e uscita (*Corte dei conti, Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 696/2004*). Nei casi elencati dall'art. 147 c.g.c. di iscrizione a ruolo d'udienza non è espressamente menzionato anche quello relativo all'avviso sfavorevole del Pubblico Ministero di cui all'art. 146, comma 3, c.g.c.. le responsabilità degli amministratori che emergano nel corso di un giudizio di conto possono essere azionate soltanto su iniziativa del P.M. presso la Corte dei conti e non possono essere accertate nell'ambito del giudizio contabile pendente per l'esame del conto; il giudizio di conto, pur costituendo la sede per la pronuncia per la responsabilità di gestione, non è sede nella quale vengano accertate e perseguite tutte le responsabilità che in fatto siano occorse, in quanto l'accertamento e il giudizio concernono solo quelle responsabilità che emergono dagli atti di causa e sulle quali il Giudice deve pronunciarsi nell'esame del merito giuridico e contabile di ciascuna partita dei conti. Nel caso di mere irregolarità formali del conto giudiziale, negare il discarico dell'agente contabile comporterebbe per il Giudice l'esercizio di un'attività non giurisdizionale di garante delle pubbliche risorse ma di mero controllo di legittimità, finalizzato al mero rispetto formale delle norme.

Sent.ze 195/196/197- Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenze 27 dicembre 2022 - Pres. Est. Maiello - P.M. De Nicolo - Agente contabile (conti anno 2018-2020-2019*) stesso agente contabile cfr. sentenza n. 194/2022

* Per l'es. 2019 il giudizio non origina da un avviso sfavorevole del P.M. ma da autonoma relazione di irregolarità del Magistrato revisore del conto giudiziale, tenuto conto degli avvisi sfavorevoli del P.M. sui conti riferiti alle annualità 2017-2018 e 2020 dello stesso agente contabile.

104 - Sezione Giurisdizionale dell'Emilia-Romagna - sentenza 6 giugno 2022 - Pres. Pozzato, Est. Giordano - P.M. Mingarelli - Agente contabile (giudizio di conto - spese processuali)

Con questa sentenza, il Collegio ha statuito che la natura processuale, pur *sui generis*, del giudizio di conto rende doverosa la statuizione sulle spese, se è vero che, nell'ipotesi di cui all'art. 146 c.g.c. (che contempla il caso in cui il Magistrato designato depositi la relazione nella quale propone il discarico del contabile, in presenza di un conto in pareggio e regolare) o in quella di estinzione del giudizio *ex art. 150 c.g.c.*, difetta - come nella c.d. *iurisdiction inter volentes* - quella contrapposizione tra tesi e antitesi che giustifica la pronuncia sulle spese, diversamente deve dirsi nel caso che ne occupa. Infatti nelle ipotesi di fissazione dell'udienza di discussione, di cui agli artt. 147-148 c.g.c. (tanto quanto nei giudizi di resa del conto), si applicherebbero tutti i principi della giurisdizione contenziosa e ne consegue, come indefettibile corollario logico-giuridico, che il provvedimento definitorio del giudizio debba recare la statuizione sulle spese secondo il generale dettato dell'art. 31 c.g.c., con la sola esclusione del suo secondo comma, con specifico riferimento ai giudizi di responsabilità.

10.2.2) QUESTIONI SOSTANZIALI

116 – Sezione giurisdizionale dell’Emilia-Romagna – sentenza 28 giugno 2022 – Pres. Maiello, Est. Malpesi – P.M. De Nicolo – Agente contabile

(obbligo di rendicontazione – improcedibilità della domanda)

La Corte dei conti, nel valutare un’ipotesi di responsabilità contabile, ha rilevato che la mancata movimentazione di somme di denaro da parte dell’agente contabile nell’esercizio (compresa l’ipotesi di assenza di riscossioni) non incide sulla sussistenza della gestione contabile e non fa venir meno gli obblighi di rendicontazione a suo carico, al fine di consentire una complessiva valutazione della sua gestione, anche in continuità con gli esercizi precedenti e seguenti.

160 – Sezione giurisdizionale dell’Emilia-Romagna – sentenza 10 ottobre 2022 – Pres. Pozzato, Est. Rigoni – Agente contabile

(giudizio di conto)

La Corte dei conti dell’Emilia-Romagna ha dichiarato l’irregolarità del conto giudiziale presentato dall’agente contabile.

Preliminarmente si è pronunciata sull’intervento del Comune ritenendolo inammissibile data la non adesività alle richieste della Procura. Con la decisione, il Collegio ha riscontrato che le irregolarità consistevano in:

- 1) mancata approvazione del conto giudiziale da parte dell’ente locale;
- 2) mancata nomina del responsabile del procedimento;
- 3) mancata indicazione dell’importo massimo da non superare per i pagamenti consentiti;
- 4) mancato riscontro dei movimenti indicati sul conto corrente bancario sul conto giudiziale;
- 5) assenza di registrazione sul conto giudiziario del versamento dell’anticipo di Tesoreria di euro 1.500,00 e di euro 1.000,00;
- 6) assenza della registrazione del fondo cassa iniziale e finale;
- 7) mancata corrispondenza generale tra i movimenti del conto corrente bancario e quelli indicati nel conto giudiziale;
- 8) il fondo cassa finale al 31 dicembre 2018 del conto corrente bancario è di euro 561,75, mentre quello attestato in sede di verifica trimestrale di cassa ammonta ad euro 215,94.

Poiché le menzionate irregolarità sono riconducibili alla commistione tra la gestione economica vera e propria e l’utilizzo di un conto corrente bancario di supporto ormai desueto e da uno specifico calcolo comparativo tra la gestione economica e il suddetto conto corrente bancario risultava il formale pareggio del conto giudiziale, il Collegio ha proceduto con la dichiarazione di inesistenza di ammanchi e ha sollevato l’agente contabile da responsabilità. Non aveva luogo pronuncia sulle spese.



11) CONCLUSIONI

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

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

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

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

Un modo poetico per rimarcare la transitorietà della guerra e le brutture del mondo, poi annientate e superate dalla fiducia e dalla speranza degli esseri umani, concepiti in una visione più grande che supera la negatività del momento contingente.

Da qui la descrizione di due amanti lontani, dalla cui unione nascerà un bambino o una bambina (*"Futura"*) che rappresenta il domani, la speranza di un mondo migliore - tornando al presente - l'auspicio di un futuro più sereno, dopo la tragedia della pandemia da Covid-19.

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

"Cosa sarà che fa crescere gli alberi e la felicità,

Cosa sarà che ti strappa dal sogno

Cosa sarà che ci fa lasciare la bicicletta sul muro e camminare la sera con un amico a parlar del futuro...

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

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

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

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

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

Il Presidente di una Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, oltre alla preparazione giuridica ed alla capacità di interlocuzione, deve essere soprattutto un Manager dell'apparato organizzativo che gli è stato affidato, deve confrontarsi con il territorio e svolgere al meglio con efficacia, efficienza e

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

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

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

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

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

L’Italia è pronta a ripartire per nuovi progetti, nuove sfide, nuove avventure.

La Corte dei conti deve, vuole e può farsi trovare pronta per essere coinvolta.

Per questo noi giudici contabili:

- non dobbiamo, non vogliamo e non possiamo deludere le aspettative e la fiducia riposta in noi dall’Europa e dai cittadini italiani;
- dobbiamo, possiamo e vogliamo, anche in questo momento storico, essere al servizio della Nazione.

Dopo oltre 40 anni nella PA, prima come funzionario e dirigente, e poi come magistrato, sono convinto che la Corte dei conti in applicazione delle norme della Costituzione, delle leggi e del Codice della giustizia contabile, continuerà a svolgere al meglio e con rinnovato impegno e dedizione, le proprie funzioni

essenziali per assicurare, in ogni ambito delle sue competenze, la garanzia del corretto ed efficiente uso delle risorse pubbliche, nella salvaguardia dell'interesse pubblico e nel rispetto dell'autonomia e dei pubblici poteri.

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

l'art. 58, comma 2 della Costituzione:

I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore;

l'art. 98, comma 1 della Costituzione:

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione;

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

Da sola la Corte dei conti non basta.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Un particolare ringraziamento al Prefetto dr. Attilio Visconti per averci ospitato

in questi bellissimi saloni della Prefettura di Bologna.

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

❖ **i magistrati:**

il Presidente con funzione di aggiunto Marcovalerio Pozzato, i Consiglieri Antonio Nenna, Alberto Rigoni, Riccardo Patumi, Ivano Malpesi ed il Referendario Andrea Giordano;

❖ **il personale amministrativo:**

dr.ssa Lucia Caldarelli; sig.ra Bergami Elisabetta, sig. Luca Cataldi, sig.ra Laura Cannas, sig. Gerardo Verdini; sig.ra Paola Agostini, dr. Laurino Macerola, dr.ssa Alessandra Foschetti; dr. Gaetano Ricci, dr.ssa Antonietta Monaco, dr. Enrico Tiberi, dr.ssa Roberta Onorati, sig.ra Stefania Brandinu; sig.ra Fiorella Fergnani; dr. Salvatore Castelli; sig.ra Giulia Balzotti, sig.ra Carmela Liccardo, sig.ra Elisabetta Milani, sig.ra Roberta Seragnoli, sig. Rosario Sirleto, sig.ra Fausta Secondino, dr.ssa Anna Sabato, dr.ssa Giovanna Anzalone e dr. Michele Meteori nonché i dirigenti del Saur, dr.ssa Fazio Paola e dr.ssa Alessandra Ievolella, il tirocinante dr. Giacomo Bartoletti, per l'elevato impegno e l'alto senso del dovere dimostrati nell'espletamento delle funzioni e dei compiti loro affidati.

Nonostante il protrarsi dell'emergenza sanitaria fino al 31 marzo 2022 tutti i colleghi, magistrati ed amministrativi, hanno contribuito ad una rilevante produttività sia quantitativa che qualitativa della Sezione rispetto agli affari assegnati, mantenendo elevati standard di produttività.

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

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

Il Presidente
(Tammaro MAIELLO)



TABELLE STATISTICHE
ATTIVITÀ NEL 2022
DELLA
SEZIONE GIURISDIZIONALE
DELLA CORTE DEI CONTI
PER
L'EMILIA ROMAGNA





CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE EMILIA ROMAGNA

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

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

SCOPERTURA

12,50 %



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

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

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

(*) Trasferita ad altro Ufficio dal 1° giugno 2022;

(**) Assegnata dal 21.11.2022;

(***) In posizione di Comando;

(****) Cessata dal 1° giugno 2022.

Giudizi nelle materie di contabilità pubblica

Giudizi pendenti al 01/01/2022

Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	Totale
40	0	2	0	42

Giudizi aperti

Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	Totale
45	26	1	36	108

Giudizi definiti

Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	Totale
57	21	3	36	117

Giudizi pendenti al 31/12/2022

Responsabilità	Conto	Istanza di parte	Resa di conto	Totale
28	5	0	0	33

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

Giudizi in materia Pensionistica

Giudizi pendenti al 01/01/2022

Civili	Militari	Guerra	Totale
53	76	2	131

Giudizi aperti

Civili	Militari	Guerra	Totale
22	26	5	53

Giudizi definiti

Civili	Militari	Guerra	Totale
56	69	4	129

Giudizi pendenti al 31/12/2022

Civili	Militari	Guerra	Totale
19	34	2	55

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

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

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

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

**PROSPETTI SINOTTICI ED ISTOGRAMMI
RIEPILOGATIVI**

DELLE ATTIVITÀ NEL 2022

DELLA

SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA

CORTE DEI CONTI

PER L'EMILIA ROMAGNA

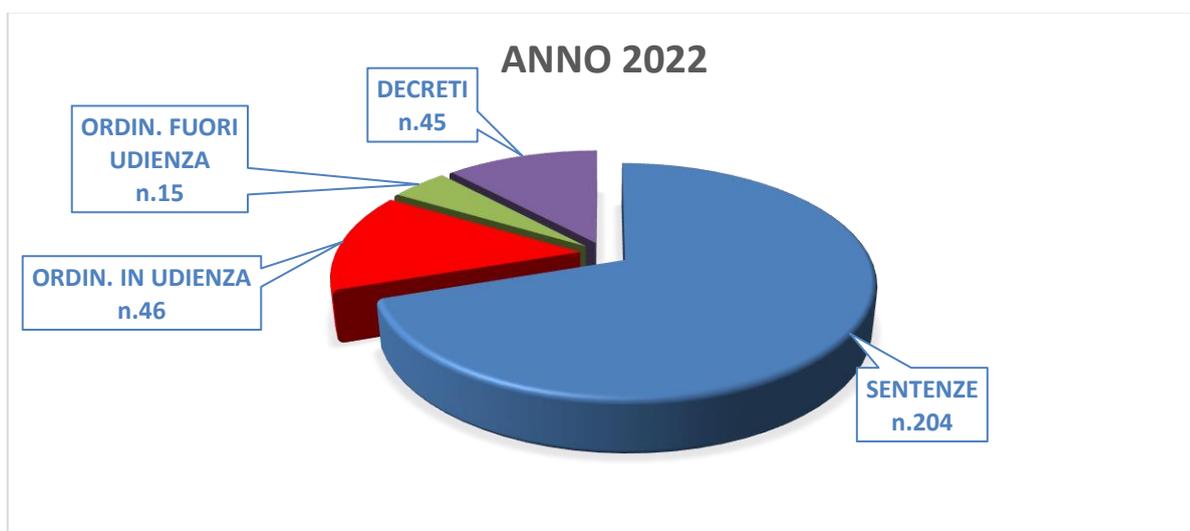
1) PROSPETTO TOTALE PROVVEDIMENTI EMESSI NEL 2022

ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA

2022

totale provvedimenti emessi

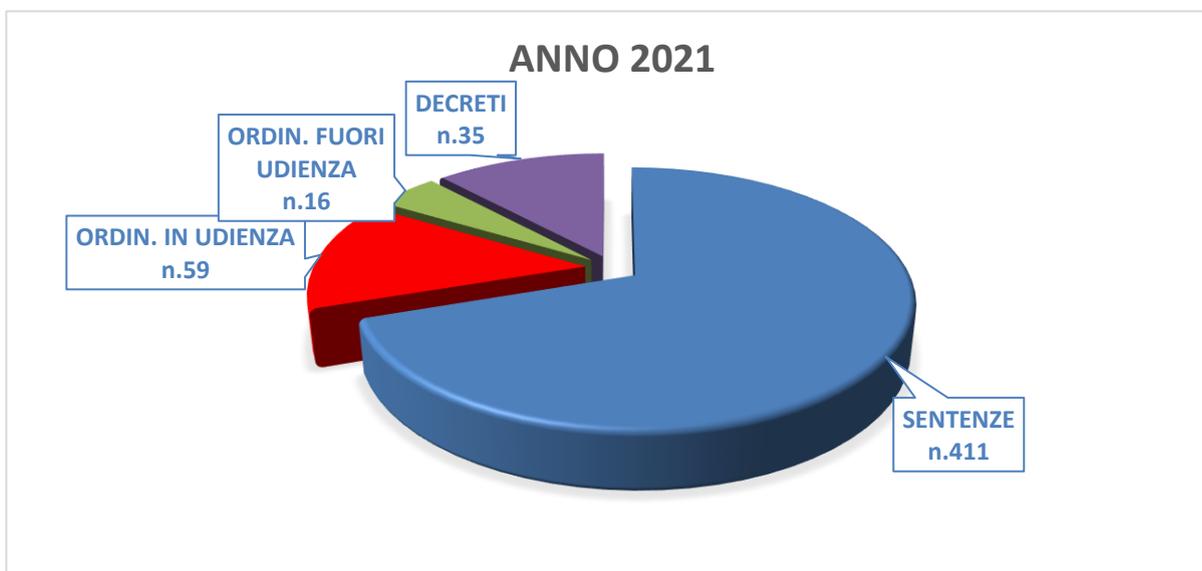
n. 310



2021

totale provvedimenti emessi

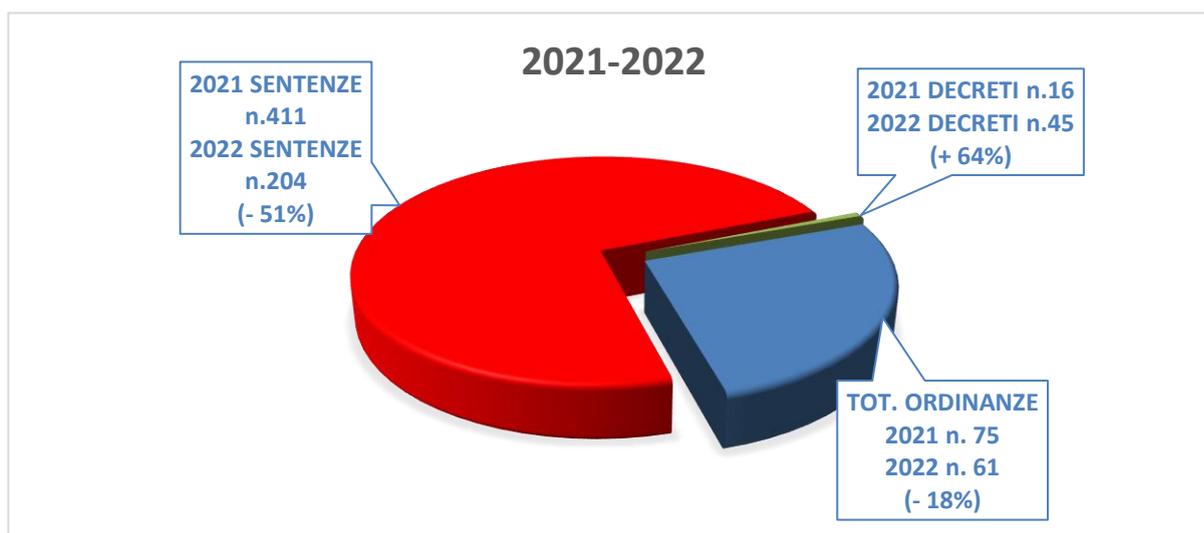
n. 521



2) PROSPETTO COMPARATIVO ATTIVITA' DELLA SEZIONE 2021-2022
ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA-ROMAGNA

PROSPETTO COMPARATIVO

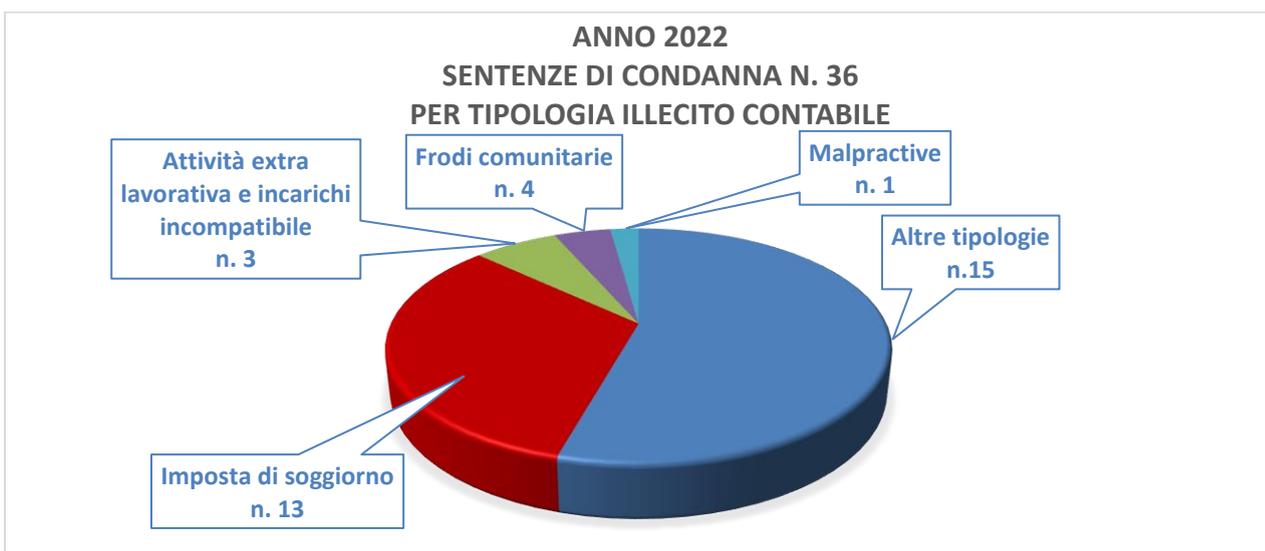
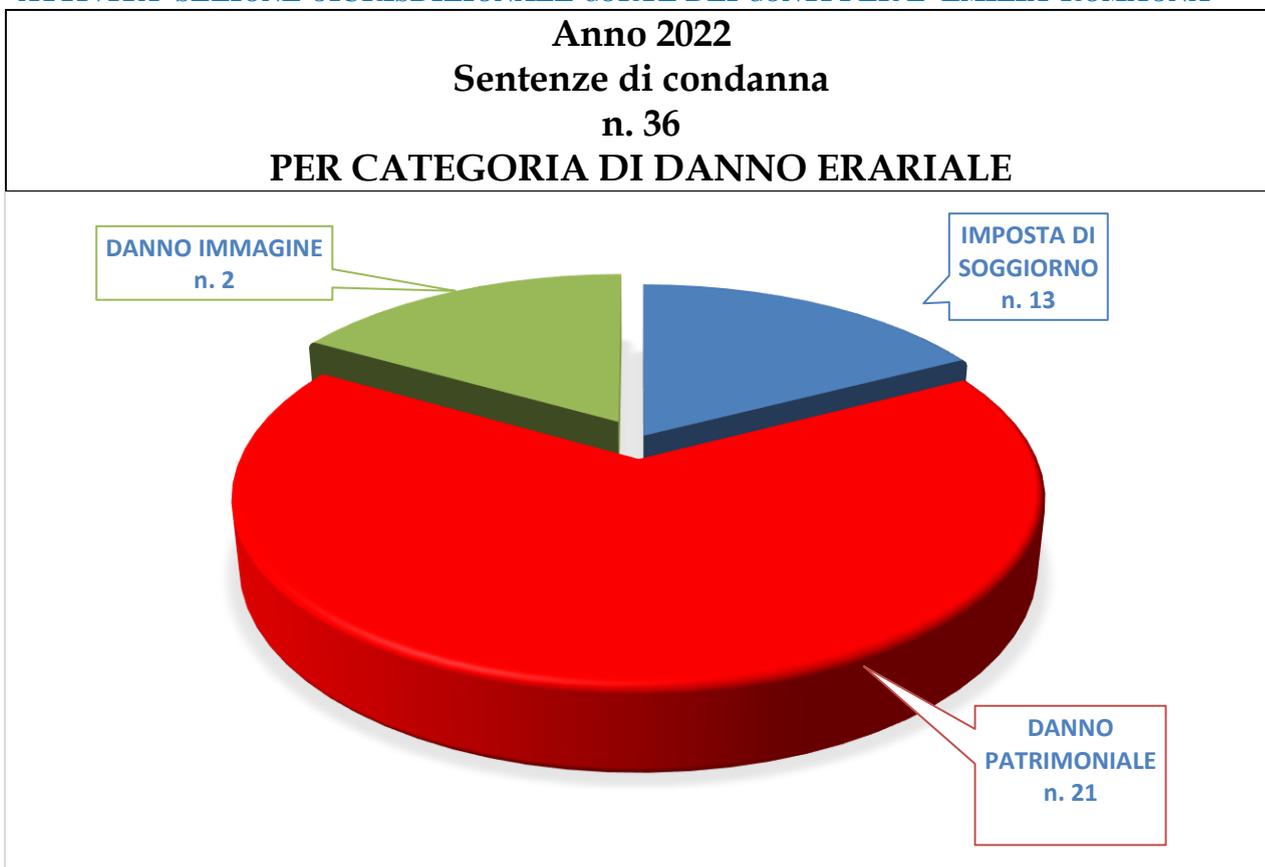
2021-2022



3) PROSPETTO SENTENZE PUBBLICATE RESPONSABILITA' E ISTANZA DI PARTE
ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA-ROMAGNA



4) PROSPETTO SENTENZE DI CONDANNA PER TIPOLOGIA DI DANNO
ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA-ROMAGNA



5) PROSPETTO PER TIPOLOGIA ED IMPORTI PER ILLECITO CONTABILE
ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA-ROMAGNA

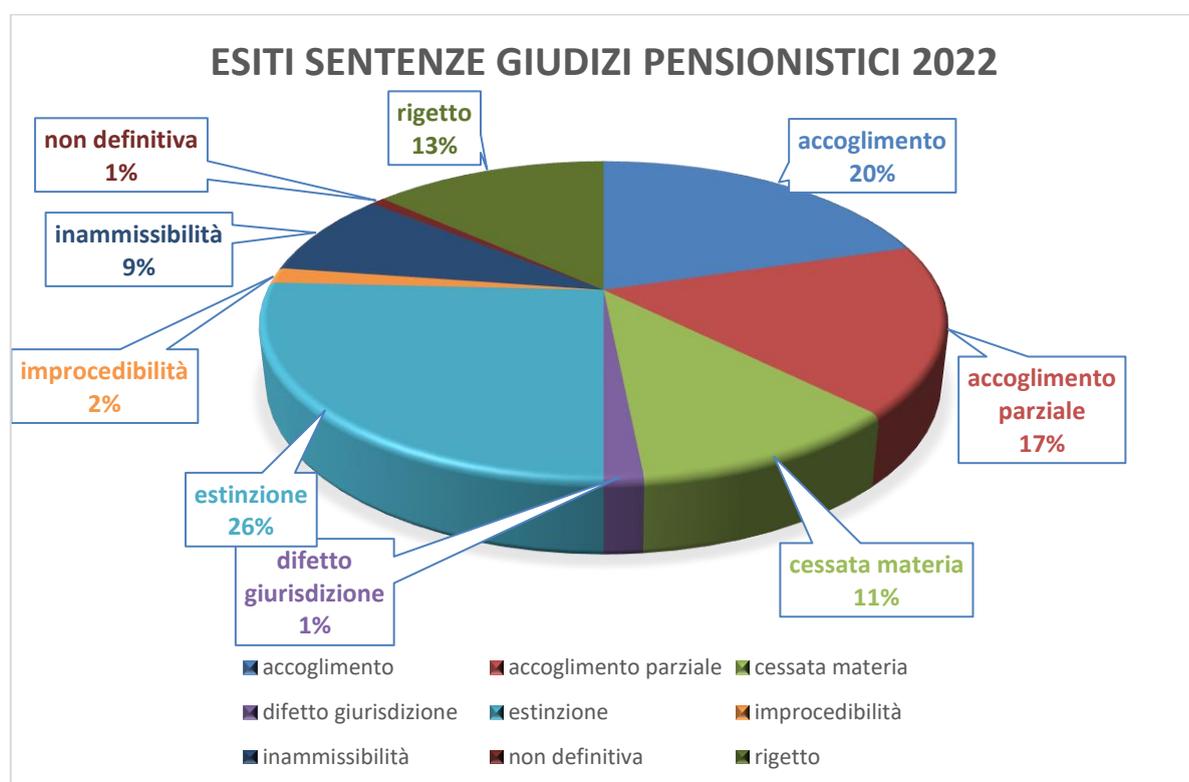


Anno 2022
Sentenze di condanna
TIPOLOGIA CAUSA DANNO ERARIALE

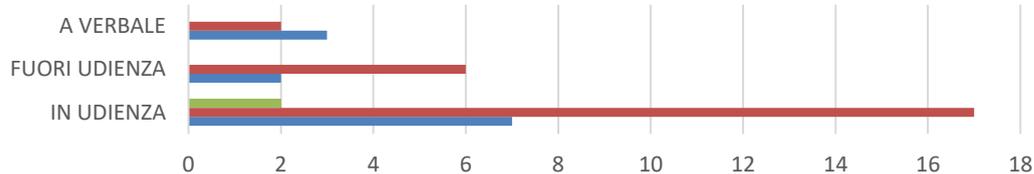
N. SENTENZE	TIPOLOGIA DI DANNO	IMPORTO
1	Reati pubblici dipendenti	€ 20.415,04
0	Assenteismo	€ 0,00
3	Attività extra lavorativa	€ 607.174,38
2	Abuso d'ufficio	€ 620.659,19
1	Contributi pubblici	€ 25.619,00
1	Sanità	€ 33.334,00
2	Incidenti automobilistici	€ 17.071,23
3	Danno patrimoniale	€ 340.927,50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

6) PROSPETTI DI PENSIONISTICA – VARI GRAFICI

ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA



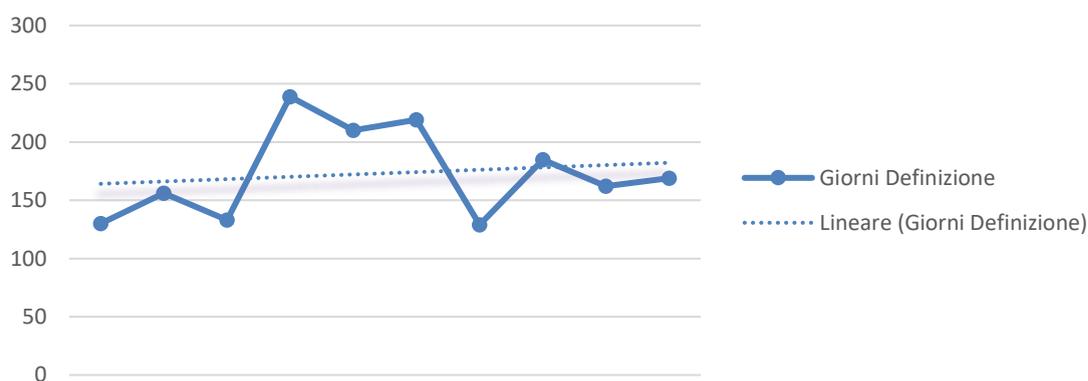
Ordinanze nel 2022



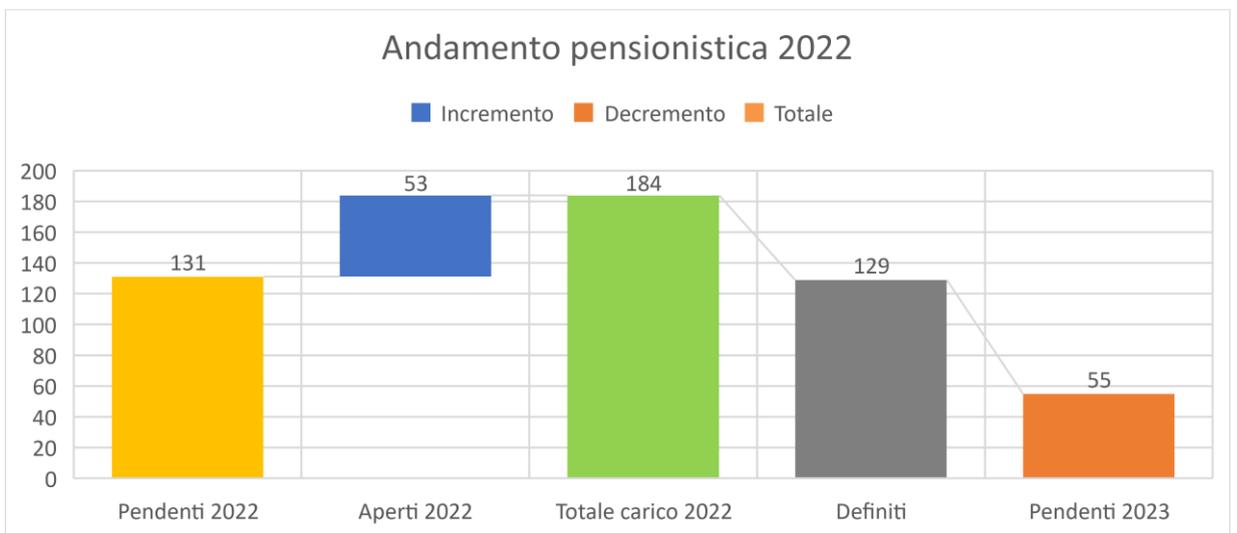
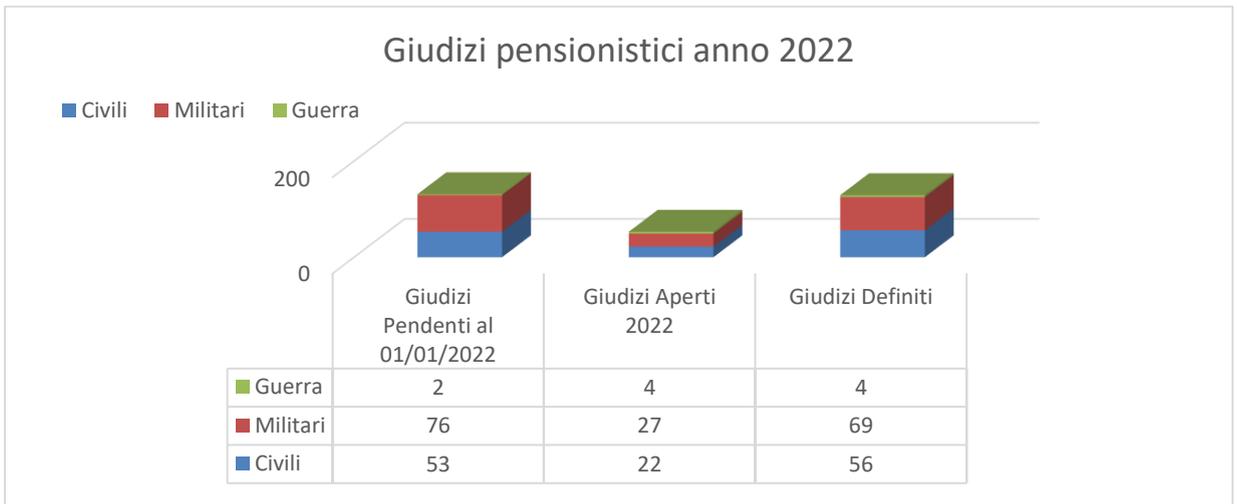
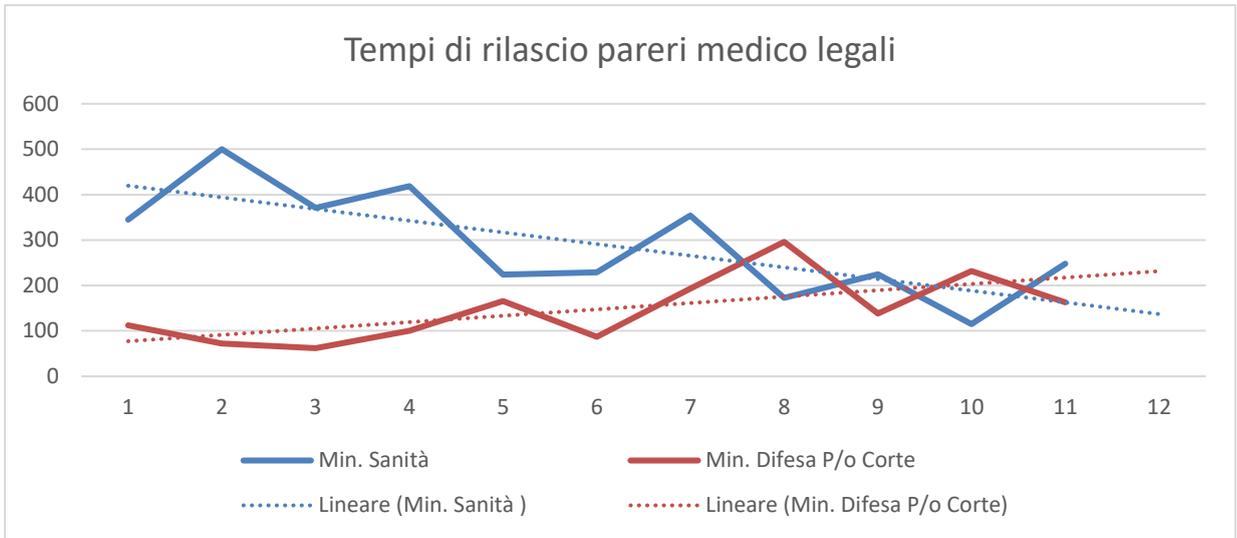
	IN UDIENZA	FUORI UDIENZA	A VERBALE
PENSIONI GUERRA	2		
PENSIONI MILITARI	17	6	2
PENSIONI CIVILI	7	2	3

■ PENSIONI GUERRA ■ PENSIONI MILITARI ■ PENSIONI CIVILI

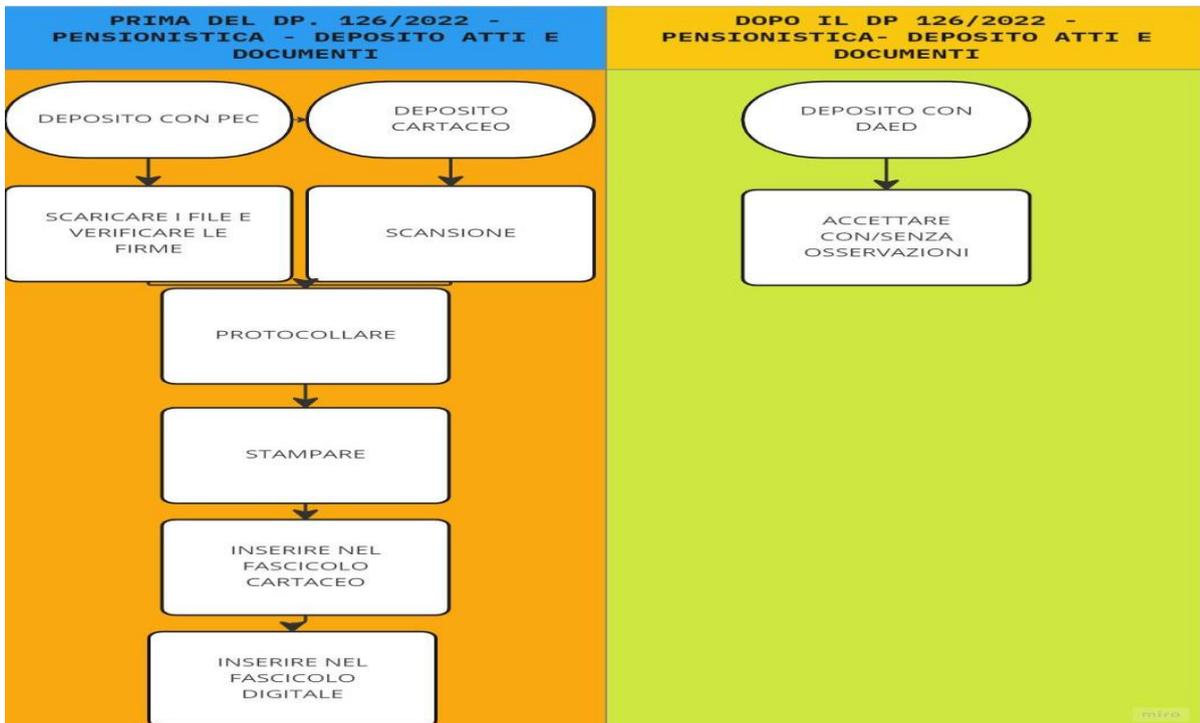
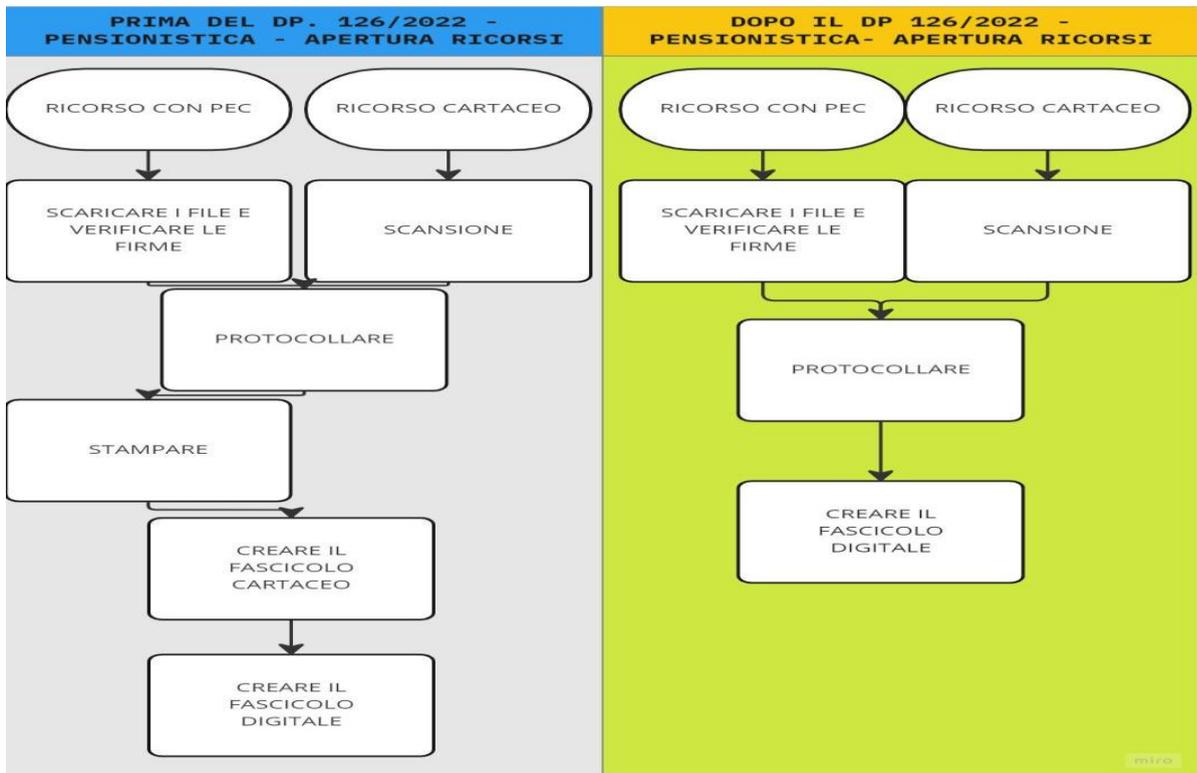
Pensionistica 2022: giorni dall'apertura alla definizione



TEMPI MEDI DI DEFINIZIONE DEI GIUDIZI APERTI NEL 2022	Media dei giorni dalla data di apertura del giudizio alla data di definizione
PENSIONI MILITARI	164
PENSIONI CIVILI	186
PENSIONI DI GUERRA	169
MEDIA TOTALE	173

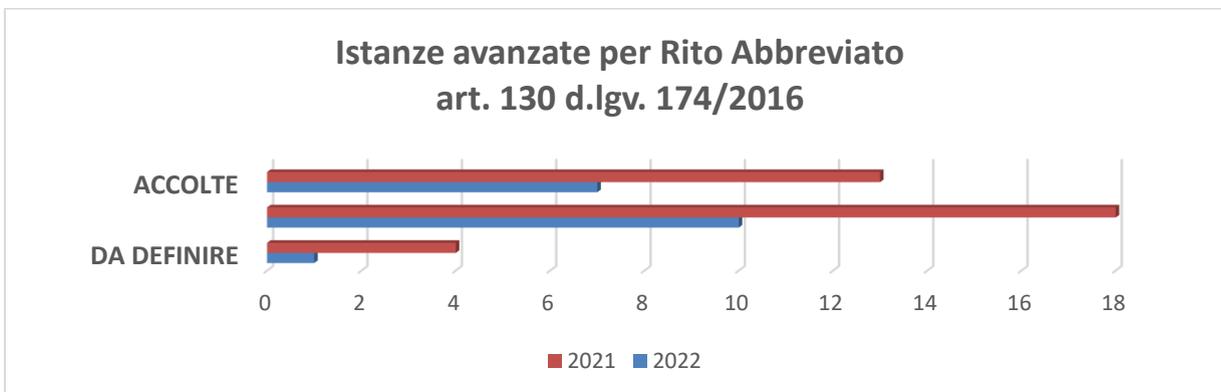


EFFETTI DELLA DIGITALIZZAZIONE – DP. 162/2022 – RICORSI PENSIONISTICA



7) PROSPETTO ISTANZE AVANZATE PER RITO ABBREVIATO

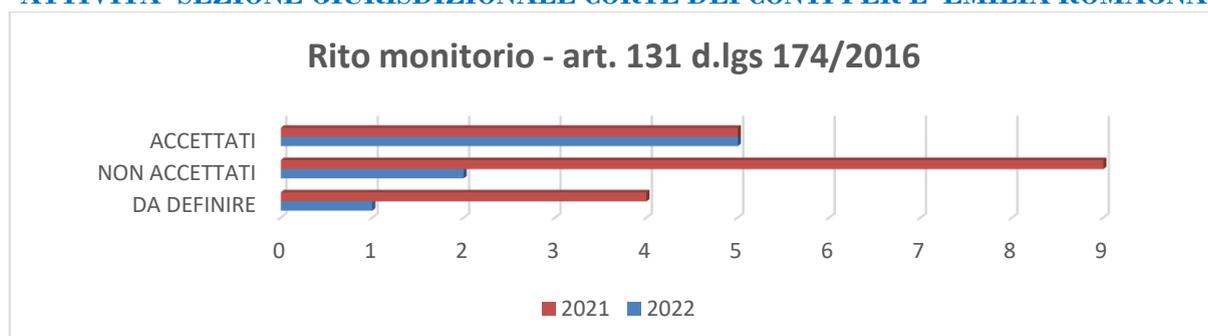
ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA ROMAGNA



ANNO	RICHIESTE PRESENTATE NELL'ANNO	ACCOLTE	RESPINTE	DA DEFINIRE
2022	10	7	2	1
2021	18	13	1	4
ART.130 D.Lgs. n.174/2016				
ANNO	IMPORTO VERSATO	(+/-) 2022/2021		
2022	€ 83.050,00	- 51 %		
2021	€ 125.721,94			

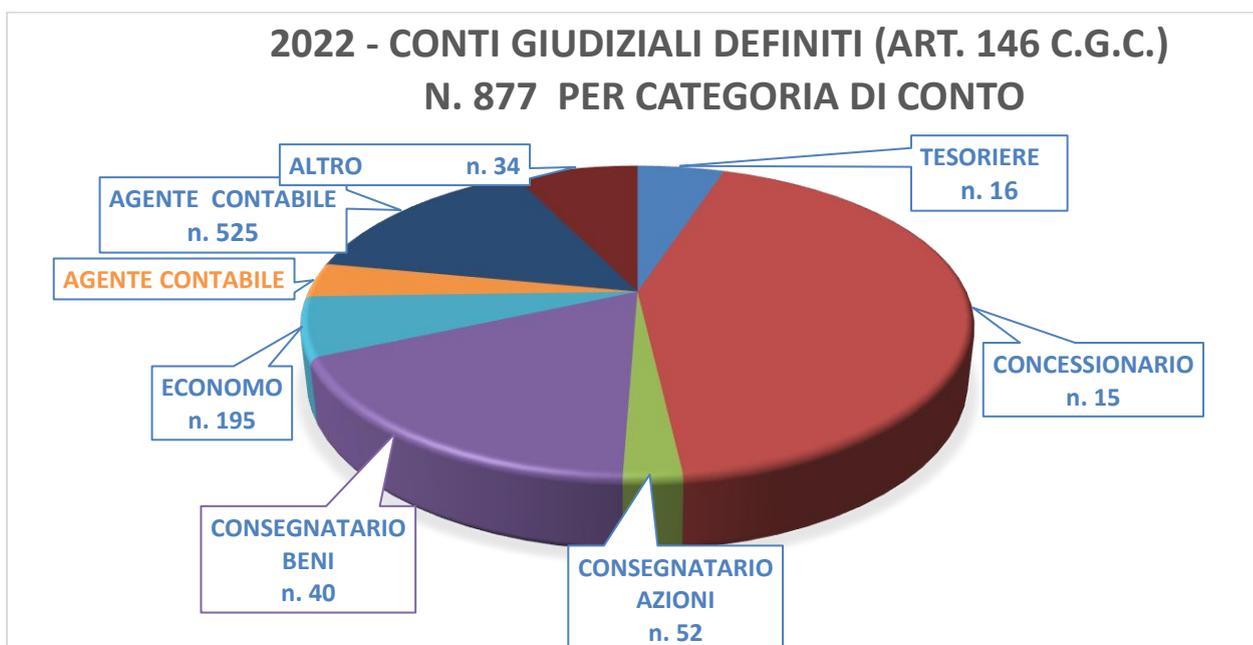
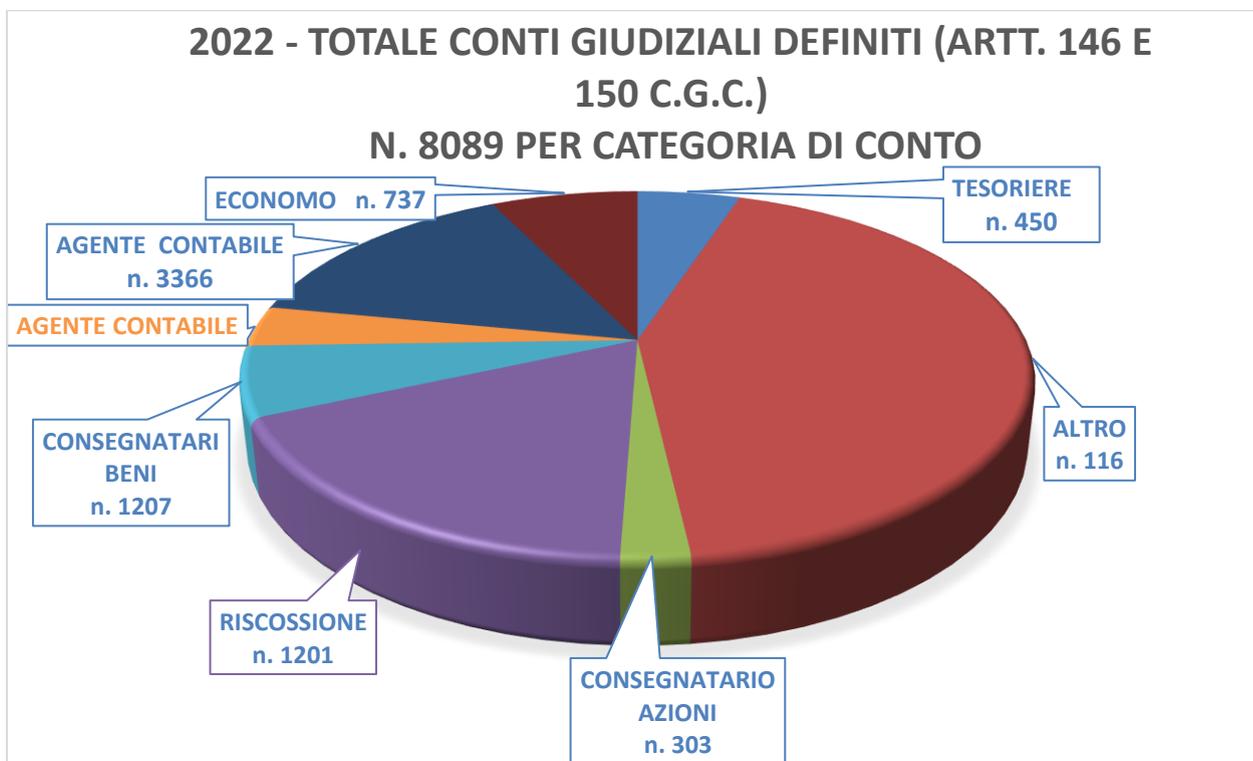
8) PROSPETTO RITO MONITORIO

ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA ROMAGNA

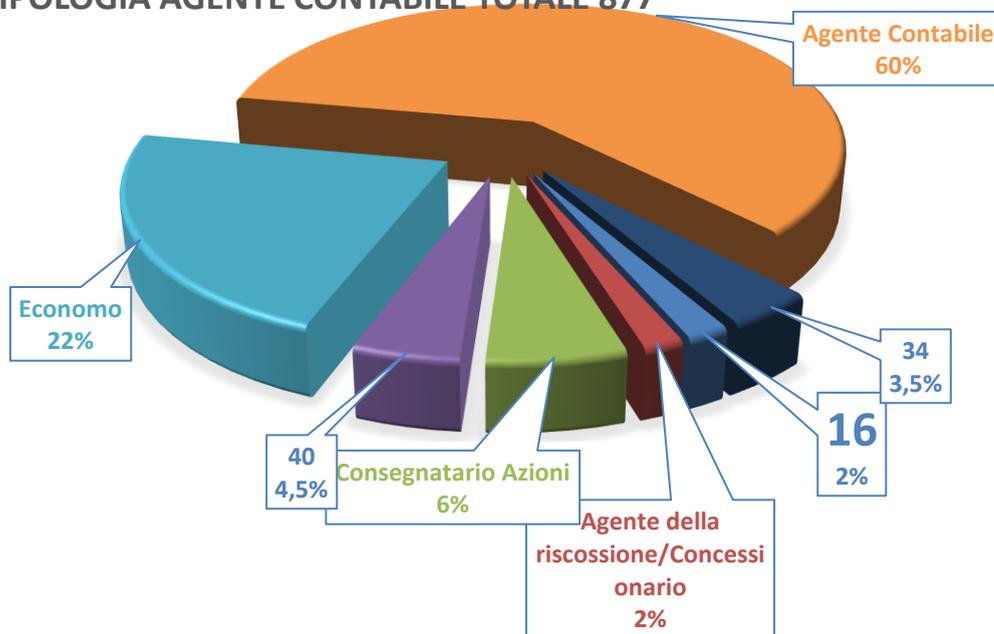


ANNO	DECRETI EMESSI NELL'ANNO	ACCETTATI	NON ACCETTATI	DA DEFINIRE
2022	8	5	2	1
2021	18	5	9	4
ART. 131 D.Lgs. n.174/2016				
ANNO	IMPORTO VERSATO	(+/-) 2022/2021		
2022	€ 12.845,52	- 76 %		
2021	€ 55.070,66			

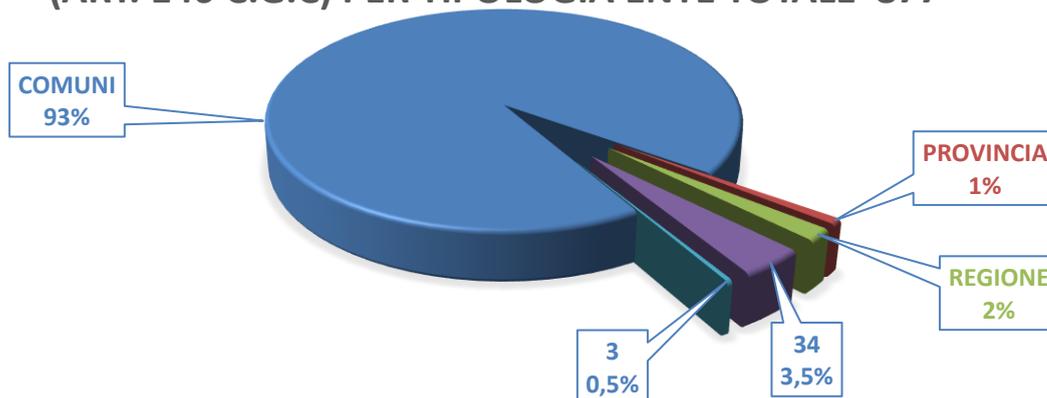
9) PROSPETTO CONTI GIUDIZIALI DEFINITI ART. 146 C.G.C. – VARI GRAFICI
ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA-ROMAGNA



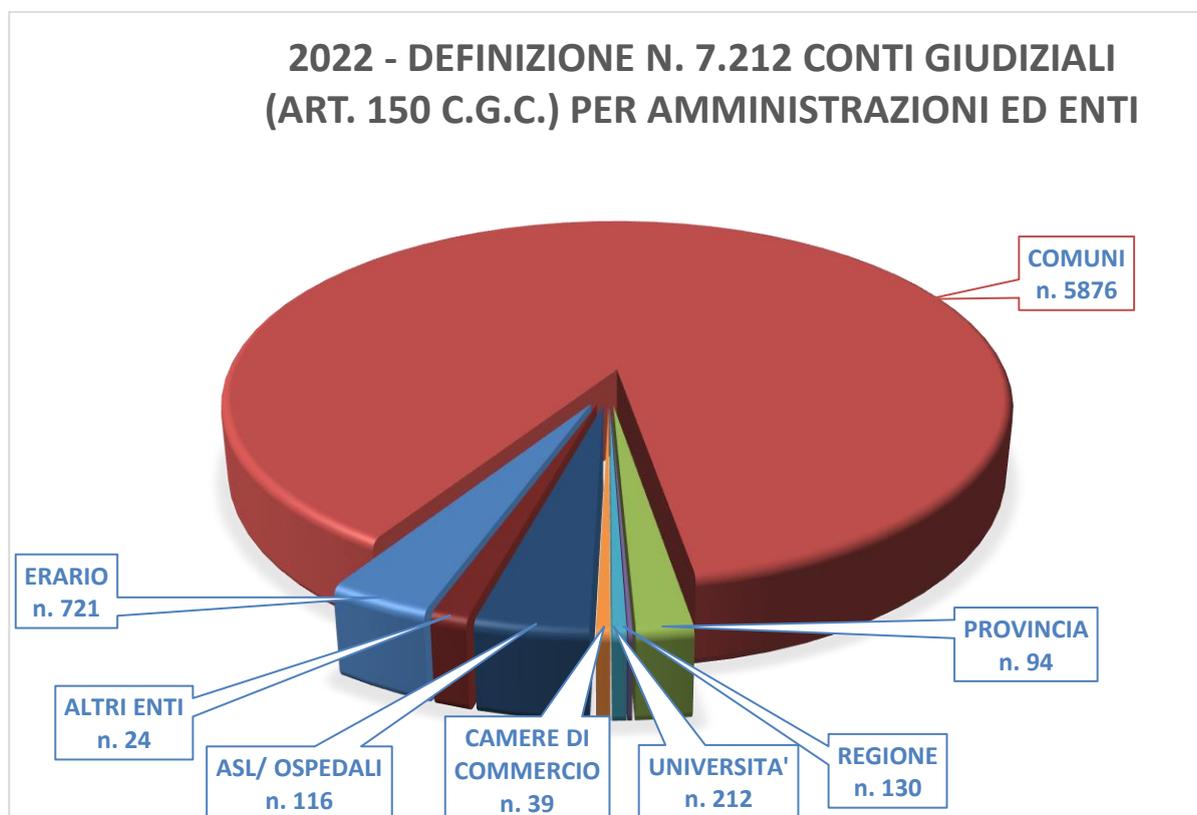
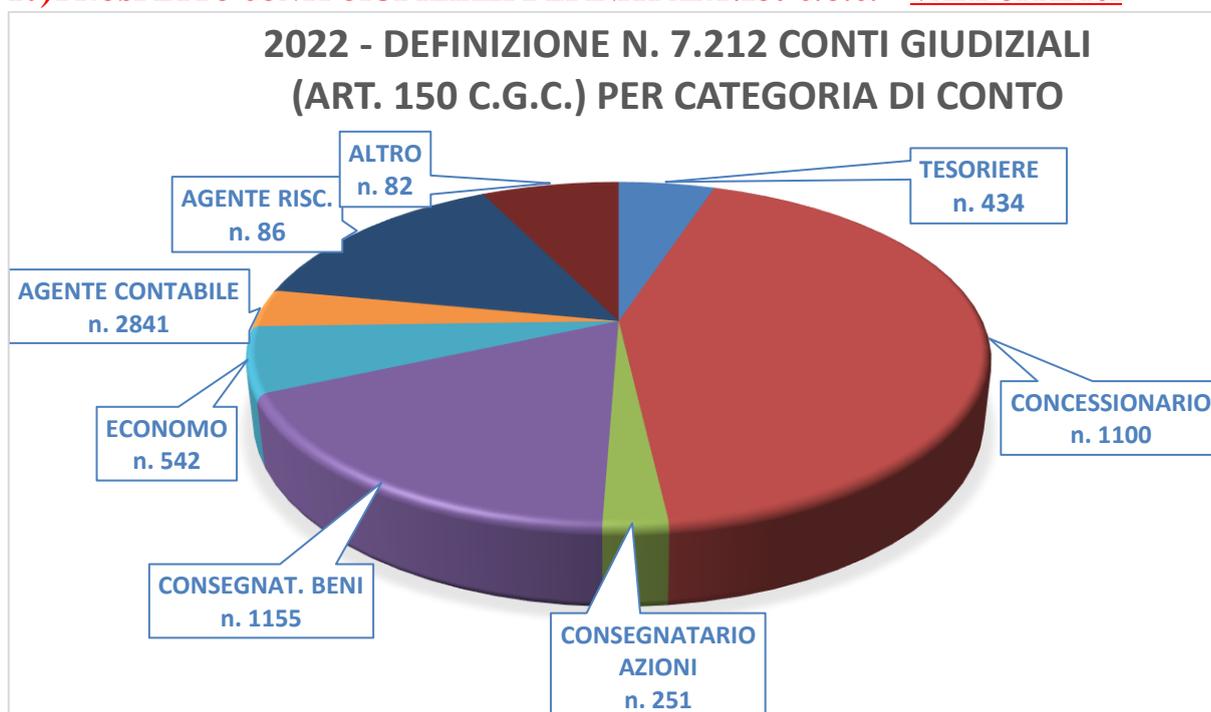
**CONTI GIUDIZIALI DEFINITI (ART. 146 C.G.C)
PER TIPOLOGIA AGENTE CONTABILE TOTALE 877**



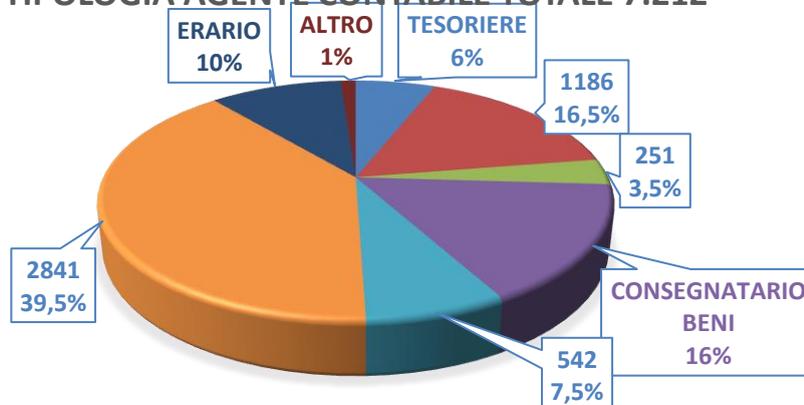
**CONTI GIUDIZIALI DEFINITI
(ART. 146 C.G.C) PER TIPOLOGIA ENTE TOTALE 877**



10) PROSPETTO CONTI GIUDIZIALI DEFINITI ART.150 C.G.C. – VARI GRAFICI

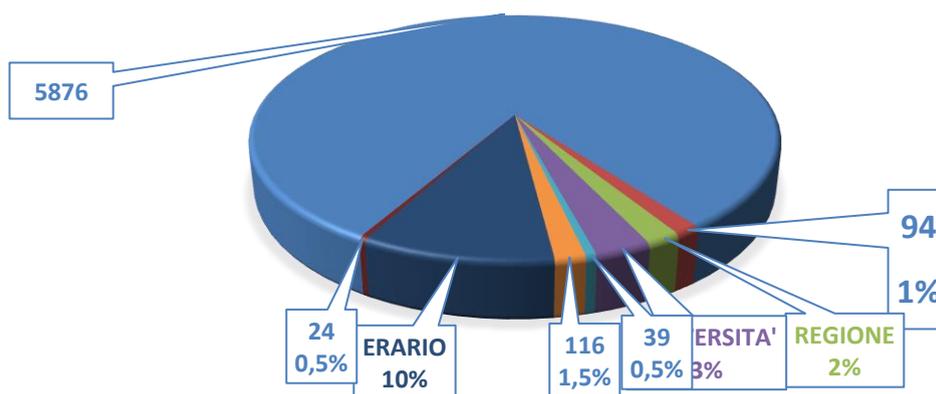


CONTI GIUDIZIALI DEFINITI (ART. 150 C.G.C) PER TIPOLOGIA AGENTE CONTABILE TOTALE 7.212



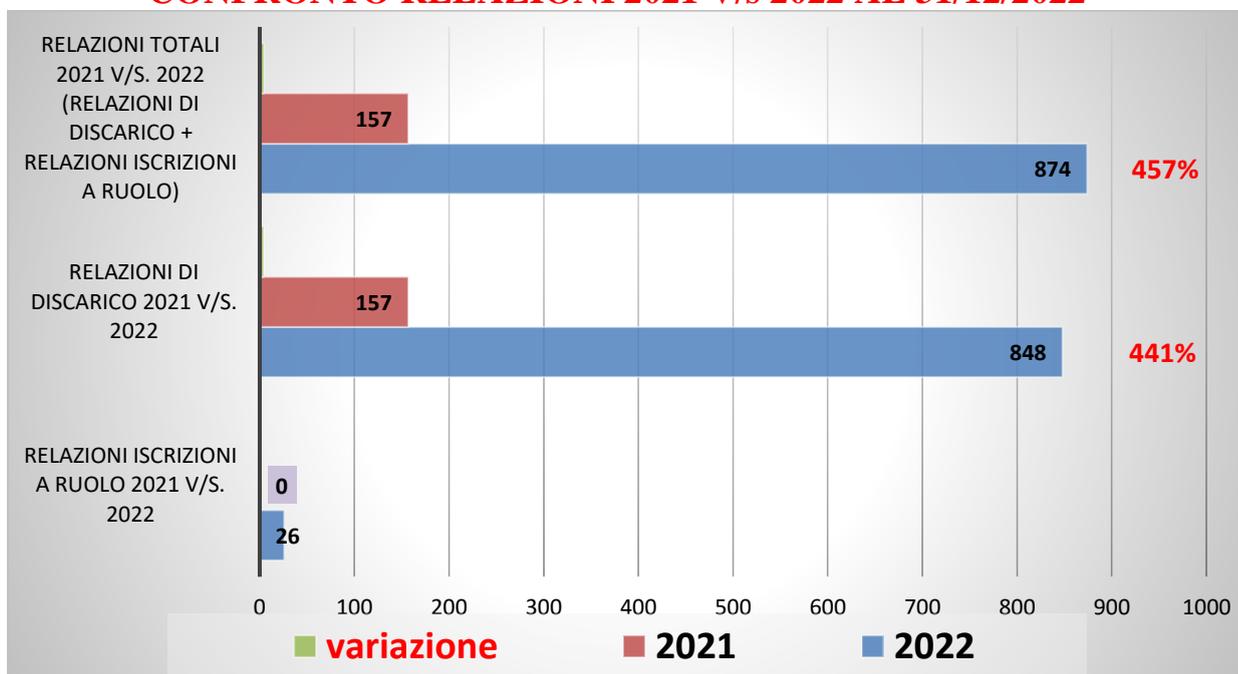
- TESORIERE
- AGENTE DELLA RISCOSSIONE/CONCESSIONARIO
- CONSEGnatARIO AZIONI
- CONSEGnatARIO BENI
- ECONOMO
- AGENTE CONTABILE
- ERARIO
- ALTRO

CONTI GIUDIZIALI DEFINITI (ART. 150 C.G.C) PER ENTI E AMMINISTRAZIONI TOTALE 7.212

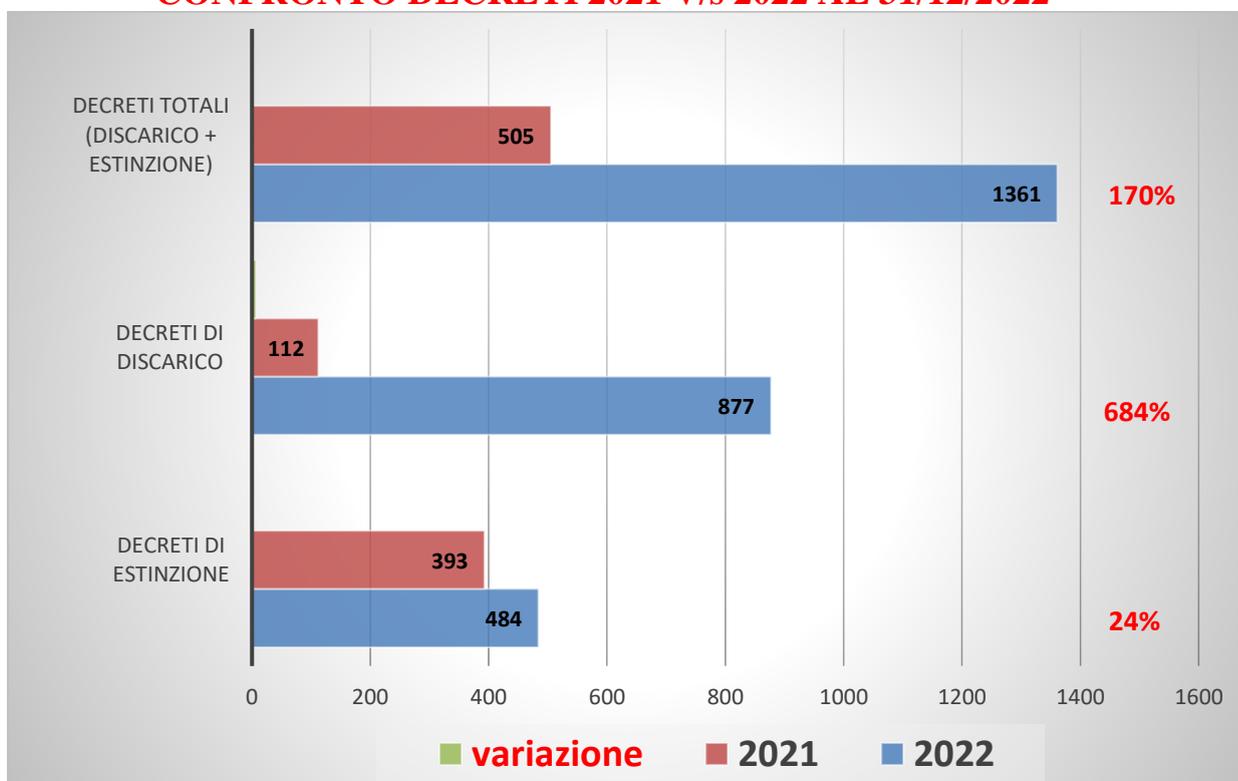


- COMUNI
- UNIVERSITA'
- ERARIO
- PROVINCIA
- CAMERE DI COMMERCIO
- ALTRI ENTI
- REGIONE
- ASL/OSPEDALI

ATTIVITA' SEZIONE GIURISDIZIONALE CORTE DEI CONTI PER L' EMILIA-ROMAGNA
CONFRONTO RELAZIONI 2021 V/s 2022 AL 31/12/2022



CONFRONTO DECRETI 2021 V/s 2022 AL 31/12/2022



11) VILLA TURRI - LA NUOVA SEDE DELLA CORTE DEI CONTI



12) ESTERNI ED INTERNI DI VILLA TURRI



Figura 3: Prospetto Frontale



Figura 4: Prospetto Laterale



Figura 5: Prospetto Tergale



Figura 6: Prospetto Laterale



Figura 11: interni

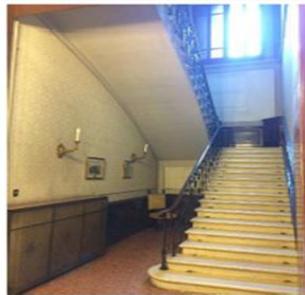


Figura 12: interni



Figura 13: interni



Figura 14: interni



Figura 15: interni

13) LA NUOVA SEDE DELLA CORTE DEI CONTI VILLA TURRI



Entrata Villa Turri



Campo da tennis Villa Turri dove sarà realizzata l'aula udienza della Sezione della Corte dei conti in struttura metallica e vetro, ecologica, polifunzionale anche per convegni

14) AULA UDIENZA CORTE DEI CONTI VILLA TURRI



Bozza progetto aula udienza della Sezione della Corte dei conti a Villa Turri in struttura metallica e vetro, ecologica, polifunzionale anche per convegni

15) FIRMA PASSAGGIO VILLA TURRI ALLA CORTE DEI CONTI 5 LUGLIO 2022

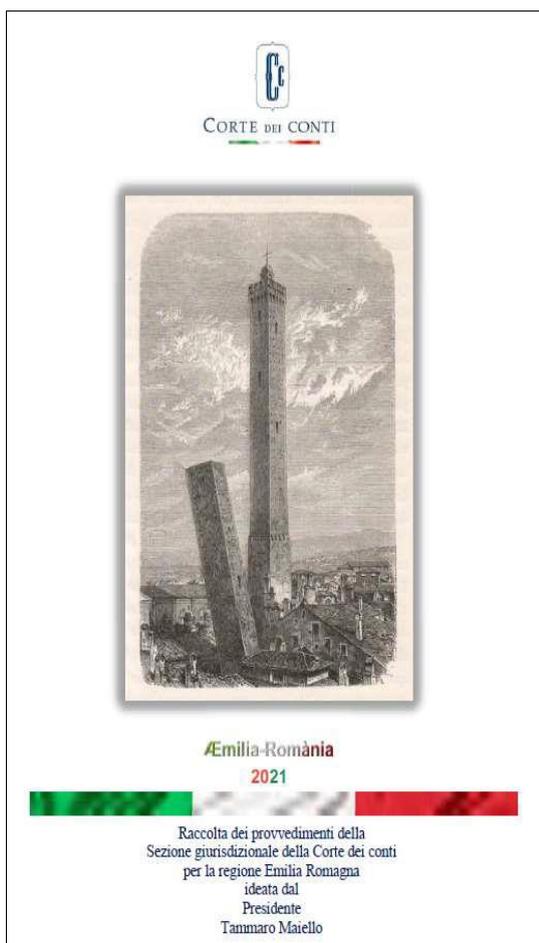


Sala del caminetto di Villa Turri

Cerimonia del passaggio di Villa Turri dal demanio pubblico alla Corte dei conti

16) LE INIZIATIVE PER FAR CONOSCERE LA CORTE DEI CONTI AL TERRITORIO: RIVISTA E CONVEGNI

A) RIVISTA AEMILIA E ROMANIA: I EDIZIONE



(copertina edizione 2021)

The poster for the presentation of the journal 'Emilia-Romagna' features the logo of the Corte dei Conti and the logos of the Alma Mater Studiorum University of Bologna and the SPISA Center for Research and Training in Public Administration. The main title is 'TUTELA DELL'ERARIO E GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DEI CONTI'. Below it, it states: 'IN OCCASIONE DELLA PRESENTAZIONE DELLA RIVISTA "EMILIA-ROMAGNA" RASSEGNA DELLA GIURISPRUDENZA DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA'. The date is '11 ottobre 2022' and the time is 'in presenza e on-line dalle 15:30 alle 17:00' at 'Aula 1 SPISA - Via Belmeloro 10, Bologna'. The poster lists the following speakers and their roles:

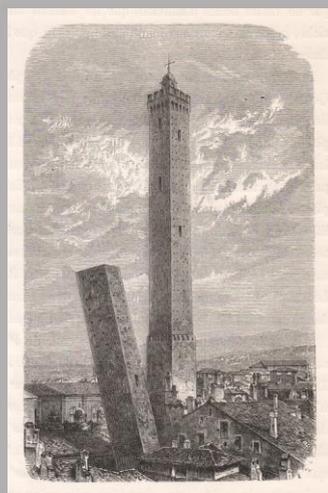
Introduzione ai lavori	
GIUSEPPE CAIA	Direttore della SPISA Università di Bologna
MARCO DUGATO	Coordinatore del Laboratorio della Ricerca SPISA Università di Bologna
Presentazione	
TAMMARO MAIELLO	Presidente della Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per l'Emilia-Romagna
Interventi	
NICOLA AICARDI	Vicedirettore della Scuola di specializzazione per le Professioni Legali Unibo
MAURO CELLAROSI	Presidente Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell'Emilia-Romagna
ELISABETTA D'ERRICO	Presidente Consiglio Ordine degli Avvocati di Bologna
MARCELLA GOLA	Coordinatore del Centro Studi di diritto sanitario della SPISA Unibo
ROBERTO MANSERVISI	Presidente Associazione Avvocati Amministrativi dell'Emilia-Romagna

La S.V. è cortesemente invitata
Il Presidente della Sez. giurisdizionale della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna, Cons. Tanmaro Maiello
Il Direttore della Spisa, Prof. Giuseppe Caia
Il Coordinatore del Laboratorio della ricerca, Prof. Marco Dugato

Il seminario sarà svolto in presenza o on-line secondo gli standard dell'Ateneo. La partecipazione è gratuita. Si pregano gli interessati di procedere all'iscrizione collegandosi al seguente indirizzo: <http://spisa.unibo.it/iscrizioni/>. Nella scheda di iscrizione si prega di indicare se la partecipazione sarà in presenza oppure on-line. L'iscrizione al seminario deve essere effettuata entro il 10 ottobre 2022. Seguirà mail con ogni informazione utile sul collegamento on-line.
Per informazioni 051.2094051/55

(presentazione Rivista 11.10.21 SPISA)

B) RIVISTA AEMILIA E ROMANIA: II EDIZIONE



Emilia-Romània

2022

Raccolta dei provvedimenti della
Sezione giurisdizionale della Corte dei conti
per la regione Emilia-Romagna
ideata dal
Presidente
Tammaro Maiello

II EDIZIONE



C) CONVEGNI ORGANIZZATI DALLA SEZIONE

Giustizia ed informatica trattico di convegni 2021-2022 e 2023

LA RESILIENZA DELLA GIUSTIZIA AL COVID-19: le udienze da remoto

Corte dei conti – Tribunale Amministrativo Regionale - Commissioni Tributarie
Esperienze a confronto e prospettive future in Emilia Romagna

Saluti
Avv. Italia Elisabetta D'Errico, Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Bologna
Avv. Stefano Dalla Verità, Direttore della Fondazione Forense Bolognese

Introduce
Avv. Alessandro Lovato, Comitato Tecnico Scientifico della Fondazione Forense Bolognese, Avvocato in Bologna

Presiede e modera

Dr. Tammaro Maiello
Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna

Relazioni
L'UDIENZA DA REMOTO ALLA CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA ROMAGNA

Dr. Tammaro Maiello
Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti Emilia Romagna

LA TUTELA DEI CONVENITI
Avv. Ilaria Bonsignori D'Achille
Consigliere dell'Ordine degli Avvocati di Bologna

L'UDIENZA DA REMOTO AL TAR PER L'EMILIA ROMAGNA
Dr. Andrea Migliozi
Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna

LA TUTELA DEI RICORRENTI
Avv. Prof. Franco Mastragostino Professore ordinario di Diritto Amministrativo

L'UDIENZA DA REMOTO ALLA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI BOLOGNA
Dr. Silvio Ignazio Silvestri
Presidente della Commissione Tributaria Provinciale di Bologna

LA TUTELA DEI CONTRIBUENTI
Avv. Ermilio Retus
Presidente della Camera Avvocati Tributaristi della Provincia di Bologna

Dr. Alessandro Bonazzi
Presidente dell'Ordine dei Commercialisti ed Esperti Contabili di Bologna

La proroga al 31.7.2021 delle udienze tributarie da remoto (art. 6 D.L. n.44/2021)
Dr.ssa Angela Tomascichio
Presidente della Commissione Programmazione e coordinamento della Formazione ed aggiornamento professionale del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

CONCLUSIONI

Comitato Scientifico:
Prof. Marco Allenà, Avv. Ilaria Bonsignori D'Achille, Avv. Alessandro Lovato, Dr. Tammaro Maiello, Dr. Andrea Migliozi e Dr. Silvio Ignazio Silvestri

ISCRIZIONI: la partecipazione è gratuita con iscrizione obbligatoria con le seguenti modalità: avvocati e possessori del badge della Fondazione Forense Bolognese, online, sul sito www.fondazioneforensebo.it; partecipanti tramite richiesta per posta elettronica all'indirizzo fondazioneforensebo@libero.it entro il 7 maggio 2021 h. 12.00. Sarà rilasciata un'attestazione per la partecipazione integrale al webinar.

con il patrocinio della
Corte dei conti
e
Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

Webinar
10 maggio 2021
h. 16/18

L'evento si terrà su piattaforma GOWEBINAR.

Il link di collegamento verrà comunicato agli iscritti a mezzo posta elettronica.

Formazione continua avvocati: crediti attribuiti n.2

Fondazione Forense Bolognese
Via d'Azeglio, 33 Bologna
Tel.: 051-6446147 3892319855
fondazioneforensebo@libero.it

(convegno nr. 1)

Con il patrocinio di
Corte dei conti
Città Metropolitana di Bologna

Con la collaborazione di
Città Metropolitana di Bologna

GIOVEDÌ 24 NOVEMBRE 2022 ORE 10.00 - 13.00
Palazzo Malvezzi - via Zamboni, 13 - Bologna Sala Consiglio e Sala dello Zodiaco

CONVEGNO
IL PROCESSO TELEMATICO NELLA GIUSTIZIA

Corte dei conti - Giudice Ordinario - Tribunale Amministrativo Regionale Corte di Giustizia tributaria: esperienze a confronto, Vantaggi, criticità, proposte e prospettive future in Emilia-Romagna

L'evento è accreditato dall'Ordine Forense di Bologna con il riconoscimento di n. 3 crediti

ISCRIZIONI
Partecipazione gratuita con iscrizione obbligatoria con le seguenti modalità:
• **Avvocati e possessori del badge** della Fondazione Forense Bolognese, online, sul sito www.fondazioneforensebo.it
• **Partecipanti, non in possesso del badge** della Fondazione Forense Bolognese, iscrizione tramite email a: info@fondazioneforensebo.it

Ai partecipanti sarà inviata un'attestazione per la partecipazione integrale in presenza al convegno. Collegamento [zooming](https://www.zoom.us) sul canale youtube di UPI Emilia-Romagna

Saluti di benvenuto
Avv. Giovanni Berti Ansoaldi Veli
Consigliere speciale del sindaco per la Giustizia Amministrativa
Avv. Stefano Dalla Verità
Direttore della Fondazione Forense Bolognese

Introduce
Avv. Alessandro Lovato
Comitato Tecnico Scientifico della Fondazione Forense Bolognese, Avvocato in Bologna

Presiede e modera
Dr. Tammaro Maiello
Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna

Relatori
IL PROCESSO TELEMATICO CONTABILE ALLA CORTE DEI CONTI PER L'EMILIA-ROMAGNA
Dr. Tammaro Maiello
Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna
"Il processo telematico tributario: le iniziative della Sezione per facilitare l'accesso delle procedure informatiche di parte dell'utente"
Dr. Cristiano Pretto
Responsabile del progetto Giurisdice della Corte dei conti
"Il progetto Giurisdice e il Decreto del Presidente della Corte dei conti n. 126/2022"

LA TUTELA DEI CONVENITI
Avv. Ilaria Bonsignori D'Achille
Consigliere dell'Ordine degli Avvocati di Bologna
"Il processo telematico tributario e la tutela dei conveniti"

IL PROCESSO TELEMATICO AGLI UFFICI GIUDIZIARI DELLA CORTE D'APPELLO E DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA
Dr. Michele Guerrinelli
Consigliere della Corte d'Appello di Bologna
"Il processo telematico agli uffici giudiziari della Corte d'Appello e del Tribunale di Bologna"

LA TUTELA DELLE PARTI
Avv. Alessandro Lovato
Comitato Tecnico Scientifico della Fondazione Forense Bolognese, Avvocato in Bologna
"Processo civile telematico e la tutela delle parti"
Avv. Laura Becca
Commissaria Chiamata in causa presso il tribunale telematico Unione della Camera Penale Italiana
"Processo penale telematico e la tutela delle parti"

IL PROCESSO TELEMATICO AL TAR PER L'EMILIA-ROMAGNA
Dr. Andrea Migliozi
Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna
"L'informaticizzazione del Tar Emilia-Romagna"
Dr. ssa Ines Immacolata Pisano
Consigliere al Tar dell'Emilia-Romagna, già Responsabile risorse del servizio per l'informatica della giustizia amministrativa
"Il processo amministrativo telematico"

LA TUTELA DEI RICORRENTI
Avv. Giovanni Delucca
Consigliere dell'Ordine degli avvocati di Bologna
"Il processo amministrativo telematico e la tutela dei ricorrenti"

IL PROCESSO TELEMATICO ALLE CORTI DI GIUSTIZIA TRIBUTARIA EMILIA-ROMAGNA
Dr. Gianluigi Morlini
Presidente di Sezione della Corte di Giustizia di primo grado di Piacenza
"Il processo tributario telematico"
Dr.ssa Luigia Caputo
Dirigente della Direzione della Giustizia Tributaria del Dipartimento delle Finanze del M.E.E.
"Il processo tributario telematico e la prima digitalità"
Dr. Fiorenzo Sirriani
Dirigente Generale della Direzione della Giustizia Tributaria del Dipartimento delle Finanze del M.E.E.
"La norma introdotta dalla legge n. 130/2022 (dispositivi in materia di giustizia e di processi tributari con riferimento al processo telematico tributario)"

LA TUTELA DEI CONTRIBUENTI
Avv. Ermilio Retus
Presidente della Camera Avvocati Tributaristi della Provincia di Bologna
"Il processo tributario telematico e la tutela dei contribuenti"

Conclusioni
Comitato Scientifico:
Avv. Stefano Dalla Verità
Avv. Ilaria Bonsignori D'Achille
Avv. Alessandro Lovato
Dr. Tammaro Maiello
Dr. Andrea Migliozi
Dr. ssa Luana Plesni

(convegno nr. 2)

(convegno nr. 3) **La giustizia predittiva** che si terrà nel 2023 data da definire.

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

