



# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA BASILICATA

## INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE**

Vincenzo Maria Pergola

POTENZA, 4 MARZO 2022



CORTE DEI CONTI



# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA BASILICATA

## INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE**

Vincenzo Maria Pergola

POTENZA, 4 MARZO 2022

## INTRODUZIONE

Desidero, innanzitutto, rivolgere, anche da parte dei colleghi e del personale degli Uffici della Corte dei conti per la Regione Basilicata, un caloroso saluto, unito ad un sentimento di sincera gratitudine, a tutte le autorità intervenute a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, che, pur svolgendosi con le modalità imposte dalla perdurante pandemia, mantiene la funzione di tradizionale ed approfondito momento di riflessione sullo stato della giustizia erariale, tanto nella sua fase ricognitiva quanto nelle prospettive recate dalla nuova normativa.

La pandemia, che perdura ormai da un biennio, continua a condizionare le nostre vite, non solo sotto l'aspetto sanitario, ma anche per le evidenti ricadute negative sulla situazione sociale ed economica.

Un quadro critico che impone uno sforzo razionale e sinergico per cogliere le opportunità di ripresa e rilancio offerte dal nuovo quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea, caratterizzato dalle ingenti risorse recate dal Next Generation EU (NGEU - Recovery Fund), che l'Italia si accinge ad utilizzare attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Nella verifica del corretto e proficuo utilizzo delle ingenti risorse messe a disposizione per attuare i programmi del PNRR, la Corte dei conti è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale, previsto anche dalla normativa emergenziale, come ricordato, sia pur succintamente, nel paragrafo dedicato alle norme emanate lo scorso anno.

Le plurime funzioni attribuite alla Corte dei conti a garanzia dei pubblici interessi finanziari della collettività e l'articolazione territoriale, le permettono di avere una visione ampia e privilegiata sulle attività delle amministrazioni centrali e locali, così da rappresentare, anche in una prospettiva di prevenzione, un presidio per promuovere la legalità finanziaria e perseguire gli obiettivi di prevenzione (attraverso le funzioni di controllo e consultiva) e di repressione (mediante la funzione giurisdizionale) dei fenomeni di dispersione delle risorse pubbliche, che vanificano l'efficacia delle politiche di bilancio.

La Corte costituzionale e la Corte dei conti, ultimamente, hanno frequentemente sottolineato il valore di "*bene pubblico*" che va riconosciuto al bilancio quale strumento di certezza delle scelte in materia economica e finanziaria e di orientamento verso il soddisfacimento degli interessi della comunità, nel bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il

perseguimento delle finalità pubbliche.

Infatti, come sottolineato anche nelle relazioni svolte negli scorsi anni, la “legalità finanziaria” è presupposto indefettibile per promuovere “l’eguaglianza sostanziale” e l’effettiva tutela dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione, poiché solo un uso corretto ed efficace delle risorse pubbliche può assicurare soddisfacenti livelli di qualità e di quantità delle prestazioni e dei servizi necessari per soddisfare i diritti sociali, primo tra tutti quello alla salute, soprattutto verso le classi sociali più deboli e svantaggiate.

Il Garante della “legalità finanziaria”, secondo il disegno costituzionale delineato negli articoli 100 e 103 della Costituzione, è proprio la Corte dei conti, che è pronta a cogliere la sfida di accompagnare il Paese nella ripresa economica, in un contesto particolarmente difficile, attraverso un rinnovato esercizio delle proprie competenze funzionali.

Nel descritto contesto, ad esempio, si pone la delibera n. 272/2021, con la quale il Consiglio di Presidenza ha tempestivamente ed efficacemente disciplinato lo svolgimento del c.d. “controllo concomitante” da svolgersi sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale, tra i quali il PNRR; una delle novità apportate dalla legislazione emergenziale è che sullo stato di attuazione del PNRR la Corte dovrà riferire al Parlamento non annualmente su gestioni concluse, come normalmente disposto dalla precedente normativa, ma semestralmente, anche su attività ancora in corso di svolgimento, tenendo presente che i fondi verranno erogati sulla base dei progetti effettivamente realizzati, in linea con l’impatto richiesto oltre che con i risultati; emerge inequivocabilmente la strategica importanza della tempestività di detti controlli, affinché producano efficace ed immediato stimolo anche all’autocorrezione delle amministrazioni controllate, riconducendo la loro azione nell’alveo della legalità e dell’efficiente gestione delle risorse.

L’azione di contrasto ai fenomeni di dispersione e spreco delle risorse pubbliche è svolta anche attraverso la funzione giurisdizionale in materia di responsabilità amministrativa, incentrata sul dolo e la colpa grave quali criteri di valutazione della esigibilità degli standard di diligenza, ritenuti, dalla Corte costituzionale, adeguati punti di equilibrio tra la funzione di stimolo e quella di deterrenza per l’azione amministrativa.

Va tuttavia evidenziato che limitazioni o esclusioni della responsabilità per colpa grave, come quelle di recente introdotte dalla legislazione emergenziale (art. 21 del d.l. 16 luglio 2020, n. 76,

convertito in l. n.120/2020), anche se in forma temporanea, comporteranno già nell'immediato, ed in forma aggravata se protrate nel tempo, il rischio concreto di un complessivo abbassamento della soglia di "attenzione amministrativa" verso una gestione oculata del denaro pubblico.

Vanno, pertanto, ribadite le perplessità manifestate al riguardo dalla Corte dei conti già lo scorso anno, anche alla luce dell'esigenza di assicurare un'adeguata tutela delle risorse rese disponibili dal PNRR, che si riveli coerente sia con i principi posti dagli artt. 81 e 97 della Costituzione, sia con i principi di effettività, equivalenza e leale cooperazione dell'ordinamento dell'Unione Europea, auspicando, quanto meno, che la prevista limitazione temporanea di efficacia della predetta norma al 2023 non trovi ulteriori proroghe.

Una riflessione su ruolo e funzioni della magistratura contabile, anche in un'ottica di progressivo adeguamento alle esigenze di rinnovamento ed ammodernamento dell'azione amministrativa, non può esimersi dal vagliare gli effetti prospettati dal disegno di legge AS 2185 "Modifiche alla disciplina relativa alla Corte dei conti a tutela del corretto riavvio del Paese", attualmente all'esame del Parlamento, che impatta in modo significativo sulle funzioni dell'Istituto.

Tutta la Corte dei conti ha espresso osservazioni critiche sul disegno di legge: innanzitutto le Sezioni riunite con delibera n. 5/2021 (chiamata ad esprimersi sul d.d.l., in sede consultiva, ai sensi dell'art. 1 del R.D. n. 273/1939), poi il Presidente ed il Procuratore Generale, in sede di audizione innanzi alla Commissione affari costituzionali del Senato, ed anche l'Associazione Magistrati.

Il disegno di legge consta di un articolato basato su quattro differenti punti relativi rispettivamente allo sviluppo della funzione consultiva, dichiarata complementare a quella di controllo, alla razionalizzazione del controllo preventivo, al rafforzamento del controllo concomitante ed alla riorganizzazione interna della Corte dei conti.

Quanto al primo articolo, dedicato allo sviluppo della funzione consultiva, esso prevede che le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede consultiva, a richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi di diritto pubblico nazionali, rendano pareri nelle materie di contabilità pubblica, su fattispecie di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, assicurando al contempo la funzione nomofilattica sull'esercizio della funzione consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo. È previsto ancora che i pareri possano essere resi

anche a livello locale dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, a richiesta dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, anche su specifiche fattispecie. La norma conclude con l'esclusione della responsabilità per colpa grave in relazione agli atti gestionali pienamente conformi ai pareri resi.

Sul punto, le Sezioni riunite hanno innanzitutto evidenziato l'eccessivo ed ambiguo ambito dell'individuazione dei soggetti abilitati a richiedere i pareri (tutti i c.d. organismi di diritto pubblico), che non trova alcun avallo costituzionale e normativo, e pertanto risulta di difficile collocazione all'interno del quadro ordinamentale che, in sede centrale, ha sempre considerato "l'ausilio consultivo" della Corte nei confronti del Governo e del Parlamento.

Quanto all'ambito oggettivo della funzione consultiva, le SS. RR. hanno osservato che, sebbene le richieste di parere nascano da una esigenza gestionale dell'amministrazione, l'ausilio consultivo della Magistratura contabile può essere riferito solo ed esclusivamente alla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, poiché è preclusa qualsiasi forma di coamministrazione o di cogestione, in quanto incompatibile con la posizione di neutralità, indipendenza ed imparzialità che contraddistingue l'attività magistratuale.

Appare, infatti, evidente che soltanto i pareri in punto di diritto astratto e generale risultano compatibili con il divieto per un giudice di sostituirsi all'amministrazione, come invece accadrebbe ove la Corte dei conti rendesse un parere su un caso di specie.

Inoltre, la disposizione in esame introdurrebbe una evidente interferenza con la funzione consultiva attribuita *ex lege* ad altre Magistrature, quali il Consiglio di Stato e ad altre Istituzioni, quali l'Avvocatura dello Stato.

Pertanto, secondo le Sezioni riunite la disposizione viola il principio di riserva d'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., e appare altresì incompatibile con i caratteri di terzietà ed indipendenza garantiti alla Corte dei conti dall'art. 100 della Costituzione: ne deriva la necessaria espunzione di ogni riferimento alla resa di pareri su fattispecie concrete dal testo dell'articolo.

Infine, appare ultronea e pleonastica la previsione di esclusione di responsabilità per colpa grave in relazione agli atti gestionali pienamente conformi ai pareri resi, trattandosi di ipotesi scriminante già contemplata dal secondo comma dell'art. 69 del codice di giustizia contabile.

Circa l'art. 2 del d.d.l. (Razionalizzazione del controllo preventivo) le osservazioni critiche

delle Sezioni riunite hanno riguardato, in particolare, la parte con la quale si introduce per le regioni e gli enti locali – previa specifica previsione legislativa o statutaria al riguardo - la possibilità di chiedere di sottoporre a controllo preventivo di legittimità delle Sezioni regionali della Corte dei conti provvedimenti in materia di contratti individuati ai sensi dell'art. 35 del d. lgs n. 50/2016.

La disposizione ripropone la questione del c.d. “controllo preventivo facoltativo”, già esaminata negativamente dalle Sezioni riunite in sede consultiva, che, in questa occasione, hanno ribadito che la norma in esame, ove mantenuta, invaderebbe la riserva di legge statale prevista dall'art. 100 della Costituzione in relazione alla definizione delle attribuzioni della Corte dei conti, consentendo l'attribuzione di nuove ed ulteriori funzioni attraverso atti diversi dalla legge dello Stato (leggi regionali ovvero statuti comunali), ponendosi in contrasto anche con la riserva di legge di cui all'art. 117, comma 1, lett. l, della Carta costituzionale.

Sono state espresse, poi, forti perplessità sull'ulteriore accrescimento del novero degli atti sottoponibili al controllo, tra l'altro accompagnato da un dimezzamento dei termini procedurali, già di per sé esigui, che, unitamente all'implementazione delle altre tipologie di controllo, potrebbe concretizzare un reale pericolo di paralisi del circuito integrato del controllo, considerata la relevantissima quantità di atti potenzialmente esaminabili, a fronte delle limitate risorse disponibili.

L'art. 3 del disegno di legge riguarda il rafforzamento del controllo concomitante, prevedendo, tra l'altro, che in caso di accertamento di gravi ritardi o di gravi violazioni nella realizzazione di un programma o di un progetto, la Sezione possa nominare un “Commissario *ad acta*” che sostituisca, ad ogni effetto, il dirigente responsabile dell'esecuzione.

Si prospettano problemi di coordinamento tra norme, poiché, la previsione, ove mantenuta, andrebbe a sovrapporsi alla difforme disciplina già vigente (art. 7 del d.l. n. 77/2021) che attribuisce al Consiglio dei ministri il potere di nomina di un “Commissario *ad acta*” in caso di inadempienza di un soggetto attuatore di progetti o interventi del PNRR.

Tuttavia, la maggiore criticità emerge nella circostanza che la Sezione del controllo – nel nominare il Commissario *ad acta* – possa sostituirsi all'amministrazione nell'indicare le linee direttive gestionali per il superamento e la risoluzione delle crisi gestionali rilevate, in tal modo creando un sistema di cogestione confliggente con le previsioni dell'art. 97 Costituzione, come più ampiamente precedentemente riferito in tema di pareri.

L'articolo 4, infine, introduce una riorganizzazione interna della Corte dei conti, prevedendo, tra l'altro, che il Consiglio di presidenza della Corte dei conti adotti, in via esclusiva, regolamenti autonomi mediante i quali saranno organizzate anche le funzioni istituzionali attribuite dalle norme di legge alla Corte dei conti, ai sensi degli articoli 100 e 103 della Costituzione.

Le Sezioni riunite hanno espresso perplessità sulla predetta disposizione paventando l'eccessiva dilatazione del potere regolamentare attribuito al Consiglio di presidenza rispetto alle materie allo stesso attualmente demandate dalla legge, con indebita estensione sull'organizzazione delle funzioni magistratuali attribuite dalle norme di legge alla Corte dei conti ai sensi degli articoli 100 e 103 della Costituzione; inoltre, la norma presenta anche profili di dubbia compatibilità con la riserva di legge posta dall'art. 108 Cost. in materia di ordinamento giudiziario.

Senza dilungarmi ulteriormente su un argomento da tempo oggetto di accesi dibattiti, ritengo sufficiente richiamare il monito espresso dal Presidente Mattarella, nel messaggio alle Camere in occasione del suo insediamento per il nuovo mandato, sulla necessità di una complessiva riforma degli organi di autogoverno delle magistrature, rispettosa dei principi costituzionali di autonomia e indipendenza, che superi logiche di appartenenza che, per dettato costituzionale, devono rimanere estranee all'Ordine giudiziario, facendo recuperare appieno prestigio e credibilità alla funzione giustizia.

Nel ricordare come, nel recente passato, la Corte dei conti si è mostrata sempre pronta a modificare le modalità dell'esercizio delle proprie funzioni previste dalla Costituzione, senza mai attestarsi su posizioni di rigida conservazione dell'assetto esistente, va ribadito l'impegno di tutto l'Istituto a svolgere il ruolo che l'ordinamento gli affida o gli affiderà, nel proposito di assicurare una gestione oculata del denaro pubblico, confermando la propria capacità di evoluzione ed adeguamento alle mutate esigenze, anche correlate alle diverse e nuove conformazioni dell'attività amministrativa.

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

## 1.1 Il contenzioso amministrativo-contabile

L'impegno della Sezione nella gestione del contenzioso amministrativo contabile - analiticamente descritto nelle tabelle riportate in appendice - si è tradotto nello svolgimento di n. 12 udienze collegiali e n. 7 camere di consiglio: tra queste, n. 1 per l'esame di richiesta di provvedimento cautelare, e n. 4 per l'esame dell'istanza del P.M. ex art. 68 c.g.c. di proroga dei termini per il completamento della fase istruttoria, e n. 2 in materia di responsabilità sanzionatoria.

Nelle predette udienze collegiali sono stati iscritti a ruolo n. 36 giudizi, mentre altri, in numero di 167 giudizi per resa di conto, sono stati iscritti al ruolo per lo svolgimento innanzi al giudice monocratico ai sensi dell'art. 141 del c.g.c..

I giudizi discussi hanno dato luogo a n. 15 sentenze: in particolare a n. 9 sentenze in materia di responsabilità (tra le quali n. 7 di condanna, n.1 di assoluzione e n. 1 "miste"), e n. 2 sentenze su giudizi ad istanza di parte ex art. 172 c.g.c., n. 2 sentenze in giudizi di opposizione, ex art. 142 c.g.c., avverso decreti monocratici che fissavano i termini per il deposito di conti giudiziali, n. 1 sentenza in un giudizio di opposizione ex art. 135 c.g.c. in materia di responsabilità sanzionatoria, n. 1 sentenza in un giudizio di interpretazione del titolo giudiziale ex art. 211 c.g.c..

Sono state emesse anche:

n. 4 ordinanze istruttorie, n. 1 ordinanza per la definizione di un giudizio cautelare, n. 4 ordinanza di proroga dei termini istruttori, nonché n. 1 ordinanza a verbale, n. 6 decreti che dispongono l'applicazione di sanzioni pecuniarie per responsabilità sanzionatoria ex art. 134 c.g.c. e n. 167 decreti che, nell'ambito degli instaurati giudizi per resa del conto, hanno fissato il termine per il deposito del conto, ai sensi dell'art. 141 c. 4, c.g.c..

Nel confrontare i dati relativi ai giudizi pendenti al 31/12/2020 (n. 79 giudizi) con quelli della giacenza finale al 31/12/2021 (n. 238 giudizi), occorre evidenziare che risultano in corso di svolgimento numerosi giudizi per resa di conto (n. 167 introdotti nel corrente anno), per i quali,

all'esito della prima fase del giudizio, risultano emessi i decreti di fissazione del relativo termine, come innanzi indicato, circostanza che spiega l'aumento delle "pendenze" a fine anno, relative essenzialmente a detta tipologia di giudizi. In considerazione di quest'ultimo aspetto, si rileva la capacità della Sezione di smaltire nel corso dell'anno i giudizi di responsabilità promossi dalla Procura, e quelli ad istanza di parte, le cui udienze di discussione risultano fissate nel rispetto dei termini minimi previsti al riguardo dal c.g.c..

Nei giudizi trattati, sono state emesse sentenze di condanna per l'importo complessivo di € 9.285.515,90 (di cui € 9.287.015,90 nell'ambito dei giudizi per responsabilità amministrativo-contabile ed € 7.500 nell'ambito dei giudizi per responsabilità sanzionatoria pecuniaria).

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

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

In tale ambito, sono state emesse:

**Sentenza n. 46/2021**

*(eccezione di prescrizione: rigetto; danno per indebita percezione di contributi comunitari destinati ad incentivare attività produttive, comportamento doloso della società e dell'amministratore: sussistenza)*

In pieno accoglimento della domanda attorea, il Collegio ha condannato il convenuto, in qualità di persona fisica imprenditore al pagamento di € 246.496,52, ed in qualità di amministratore della CARGROUP s.s., ed in solido con quest'ultima, al pagamento di € 472.855,12 (per un totale di € 719.351,64), in ragione dell'accertata indebita appropriazione di anticipazioni a valere su finanziamenti pubblici previsti in Programmi di sostegno in agricoltura, finalizzati alla realizzazione di serre fotovoltaiche.

Preliminarmente è stata rigettata l'eccezione difensiva di prescrizione sulla scorta della ritenuta sussistenza di doloso occultamento del danno, ipotesi in cui il termine di esordio della prescrizione è fissato nel momento della scoperta della irregolare utilizzazione delle anticipazioni percepite da parte dell'Amministrazione danneggiata, sì come formalizzata e definita nei provvedimenti decadenziali emessi, rilevando poi le tempestive notifiche degli inviti a dedurre, avvenute entro il quinquennio dall'adozione di detti provvedimenti.

Nel merito è stato accertato il comportamento doloso del convenuto, essendo emerso dagli atti acquisiti al fascicolo di causa (analisi delle movimentazioni finanziarie disposte sui conti correnti bancari sui quali erano stati accreditati gli importi in anticipazione) che le somme ricevute erano state impiegate integralmente in attività estranee allo scopo del contributo, identificate in prelievi di contante allo sportello, o ricariche di carte di credito e bonifici in favore di soggetti assolutamente non coinvolti nella realizzazione degli interventi.

Con la condanna risarcitoria pronunciata nei termini innanzi evidenziati a favore della Regione Basilicata, è stata altresì disposta la conversione in pignoramento dei beni dei convenuti già oggetto del sequestro conservativo, disposto nella fase cautelare a garanzia del credito erariale.

Con più specifico riferimento alle responsabilità connesse all'illecita percezione di **contributi destinati ad incentivare le attività nel settore dell'agricoltura:**

**Sentenza n. 35/2021**

*(indebita percezione di contributi comunitari all'agricoltura, mediante false dichiarazioni di disponibilità dei terreni; rilevanza di un titolo idoneo alla conduzione, irrilevanza della mera conduzione di fatto dei terreni).*

In accoglimento della domanda formulata dalla Procura, la sentenza ha condannato il convenuto al pagamento di € 5.569,01, a favore dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), per aver indebitamente percepito, con comportamento doloso, aiuti comunitari in campo agricolo, concessi ex regolamento CE numero 1251/99 e seguenti.

In particolare, era emerso che il convenuto aveva inserito, nelle domande dirette all'ottenimento del beneficio finanziario, alcuni terreni, siti nel comune di Stigliano, dichiarati, attraverso autocertificazione, come posseduti e personalmente condotti a titolo di "affitto verbale", circostanza, quest'ultima, smentita dal fatto che la proprietaria indicata nella prefata dichiarazione, risultava essere deceduta in data anteriore a quella della formata dichiarazione "concessiva" della disponibilità dei terreni.

La mancanza di un titolo giuridico idoneo, secondo consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, preclude il riconoscimento degli aiuti comunitari, considerato che il contributo è funzionale al sussistere di una conduzione stabile dei terreni, non occasionale né precaria o arbitraria, da parte dell'agricoltore che ne riceve il conferimento, e pertanto la sussistenza di detto titolo non è surrogabile neanche dalla mera conduzione di fatto dei terreni.

**Sent. n. 38/2021**

*(indebita percezione di contributi comunitari all'agricoltura; irrilevanza del decesso del proprietario dopo la stipula del contratto di fitto del terreno; esclusione della responsabilità)*

La Procura contestava ad un agricoltore un comportamento illecito teso all'indebita percezione di finanziamenti comunitari, ammontanti ad € 10.376,57, relativi alle campagne dal 2006 al 2013, a carico del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA), in quanto ottenuti in assenza di un valido titolo per la conduzione dei due appezzamenti di terreni oggetto di contributi.

Con riferimento al fondo di maggiore estensione (Ha 7.47.60), il cui proprietario risultava deceduto circa un anno dopo la stipula del contratto di fitto posto a corredo della richiesta di contributo, il Collegio ha ritenuto che il convenuto avesse prodotto un valido titolo di disponibilità, secondo la disciplina all'epoca vigente, recata dalla circolare AGEA n. ACIU.2005.210 del 20.04.2005, senza che vi fosse bisogno di una rinnovata manifestazione del consenso degli eredi alla prosecuzione del rapporto contrattuale sino alla scadenza precedentemente fissata, come invece rappresentato dal P.M..

Esaminando poi le contestazioni attoree relative all'appezzamento di terreno di minore estensione (Ha 1.55.61), il Collegio ha ritenuto che, sulla base della sola circostanza che soltanto tre dei sei comproprietari risultavano deceduti alla data delle dichiarazioni sostitutive, ed in assenza di ulteriori elementi utili a smentire quanto rappresentato dalla difesa in merito al perfezionamento del contratto di fitto con uno dei comproprietari ancora in vita, non si potesse ritenere raggiunta la prova dell'inesistenza di un valido titolo di conduzione dei terreni, e del conseguente illecito comportamento del convenuto, prospettato dall'attore pubblico.

In particolare, né le indagini svolte dalla Guardia di Finanza, né l'attività di verifica dell'Amministrazione - sulla quale incombeva il dovere di svolgere i compiti di controllo previsti dal D.M. del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali 20 marzo 2015, anche in ordine agli aspetti contestati in citazione - avevano offerto elementi a sostegno della tesi accusatoria.

Pertanto, il convenuto è stato mandato assolto.

**Sentenza n. 69/2021**

*(indebita percezione di contributi comunitari all'agricoltura, mediante false dichiarazioni di disponibilità dei terreni; cessazione della materia del contendere ed applicazione del principio della*

*soccombenza virtuale)*

La Procura aveva evocato in giudizio il beneficiario di contributi comunitari in favore dell'agricoltura, per rispondere del danno erariale di € 4.793,66, derivante dall'indebita percezione di finanziamenti comunitari relativi alle campagne dal 2007 al 2013 a carico del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA); in particolare, il Requirente contestava al convenuto di aver ottenuto i benefici tramite la dolosa presentazione di domande riportanti dati non rispondenti al vero, ove si affermava la sussistenza di contratti di affitto di terreni con i proprietari, che invece risultavano deceduti anteriormente alla data di presunta stipula.

L'attività istruttoria svolta disposta dal Collegio ha evidenziato che le somme reclamate dalla Procura erano state già recuperate dall'Amministrazione, dopo l'emissione dell'atto di citazione. Pertanto, la sentenza - dopo essersi soffermata sui più recenti approdi giurisprudenziali in tema di sopravvenienza di fatti idonei a determinare il venir meno delle ragioni di contrasto tra le parti e della conseguenziale attualità dell'interesse ad agire - ha dichiarato cessata la materia del contendere, condannando il convenuto al pagamento delle spese del giudizio, sulla base del principio della soccombenza virtuale.

#### **Sentenza n. 74/2021**

*(indebita percezione di contributi comunitari all'agricoltura. Giurisdizione della Corte dei conti sul Responsabile di un Centro Assistenza Agricola (C.A.A.). Prescrizione: diversa individuazione del dies a quo del computo, in caso di comportamento doloso o colposo)*

La Procura aveva citato in giudizio la Responsabile di un Centro Assistenza Agricola (C.A.A.), contestando un doloso comportamento, concretizzatosi nella immissione nel sistema di pagamento gestito dall'AGEA di istanze riferite a produttori agricoli di cui era stata accertata la premorienza rispetto alla data di formalizzazione della rispettiva richiesta, dal quale era scaturito un danno per la Regione Basilicata quantificato in € 2.349,41.

La sentenza ha innanzitutto respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione avanzata dalla convenuta, ritenendo che le funzioni pubbliche demandate ai CC.AA.AA. nell'ambito dei procedimenti amministrativi preordinati alla concessione di contributi per la realizzazione di un programma della Pubblica Amministrazione, siano idonee ad integrare la sussistenza di un rapporto di servizio con la p.a. sia nei confronti del C.A.A., sia nei confronti di coloro che abbiano agito per conto di essi.

Il Collegio ha altresì respinto l'eccezione di prescrizione, poiché nella fattispecie l'azione

risarcitoria era stata promossa dalla Procura entro cinque anni dal disvelamento del danno dolosamente occultato dalla convenuta, attraverso la non veritiera attestazione di avvenuta sottoscrizione della domanda da parte del produttore agricolo, risultato invece precedentemente deceduto.

Nel merito, sulla base degli esiti dell'istruttoria precedentemente disposta al fine di accertare l'attualità del danno, dalla quale era emerso che parte delle somme indebitamente pagate erano state poi restituite dagli eredi dei percettori, la sentenza ha disposto la condanna della convenuta al risarcimento della parte di danno ancora attuale quantificato in € 663,08.

Tra le ipotesi di **responsabilità connessa all'esecuzione di lavori pubblici**:

**Sentenza n. 78/2021**

*(lavori di riqualificazione urbana, danno per realizzazione di opere risultate abusive e non utilizzabili; responsabilità del RUP: sussistenza; responsabilità della Giunta comunale: esclusione)*

Il giudizio riguardava un'ipotesi di danno subito dal Comune di Marsico Nuovo in conseguenza della realizzazione del progetto di "Riqualificazione urbana dell'area della villa comunale mediante un sistema di ascensori e realizzazione di *auditorium* e di una ludoteca", il cui *iter* è risultato caratterizzato da notevoli ritardi e significative illegittimità, che hanno comportato la parziale inutilizzabilità dell'opera.

In particolare, la sentenza ha disposto la condanna del Responsabile del Procedimento, poiché aveva dolosamente omesso di curare la richiesta delle necessarie autorizzazioni urbanistiche, attestando invece falsamente la loro acquisizione, originando conseguentemente la realizzazione di opere risultate abusive e non utilizzabili; il danno posto a carico del convenuto è stato quantificato nella misura di € 545.247.66, pari all'importo delle spese inutilmente sostenute dall'Ente locale.

Sono invece stati mandati assolti i componenti della Giunta comunale, evocati in giudizio per aver approvato il progetto preliminare dell'intervento; sul punto il Collegio ha evidenziato come fosse consentito all'Amministrazione di acquisire i pareri in un momento successivo e, comunque, antecedente alla predisposizione del progetto definitivo e della stessa realizzazione dei lavori (Tar Veneto n. 503/2014), ed inoltre il capitolato prestazionale allegato al progetto preliminare rimandava espressamente ad una fase successiva l'acquisizione dei necessari pareri. Pertanto, il Collegio ha ritenuto insussistente un loro comportamento gravemente

colposo etiologicamente connesso al danno verificatosi.

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

**Sentenza n. 16/2021**

*(eccezione di nullità della citazione ex art. 86, c. 6, c.g.c.: rigetto; eccezione di prescrizione: rigetto; danno conseguente alla dolosa violazione del principio dell'unicità del rapporto di lavoro con il Servizio Sanitario Nazionale)*

La causa riguardava un'ipotesi di danno erariale prodotto da un medico in conseguenza dello svolgimento di plurimi incarichi professionali contemporaneamente svolti presso diverse strutture del Servizio Sanitario Nazionale, in violazione del principio dell'unicità del rapporto di lavoro posto dalle norme in materia (art. 4, c. 7, della l. n. 412/1991 e art. 1, c.5, della l. n. 662/1996), e ribadito dalla contrattazione collettiva del settore.

La sentenza ha preliminarmente respinto l'eccezione di nullità della citazione ex art. 86, c. 6, c.g.c., ritenendo insussistenti i profili di incertezza o omissione lamentati dalla difesa riguardo l'atto introduttivo del giudizio, che invece delineava puntualmente i comportamenti contestati ed il conseguente danno; anche l'eccezione di prescrizione è stata rigettata in ragione dell'accertata tempestività dell'azione erariale attivata dalla scoperta del danno, quest'ultimo dolosamente occultato mediante false dichiarazioni di assenza di cause di incompatibilità prodotte in occasione dell'assunzione degli incarichi.

Nel merito, in accoglimento della domanda attorea, la sentenza ha condannato il medico convenuto ritenendolo responsabile del danno erariale, quantificato in complessivi € 533.286,17, arrecato all'ASP di Potenza e corrispondente alle ingiuste retribuzioni dallo stesso percepite in conseguenza dello svolgimento di plurimi incarichi professionali, contemporaneamente svolti presso diverse strutture del Servizio Sanitario delle Regioni Basilicata e Campania ed ottenuti mediante la produzione di false attestazioni e dichiarazioni circa l'assenza di cause di incompatibilità ostative al conseguimento degli stessi.

**Sentenza n. 61/2021**

*(istanza sospensione del giudizio: rigetto; eccezioni di nullità dell'atto di citazione per violazione degli artt. 67 e 87 c.g.c.: rigetto; eccezione di parziale prescrizione: rigetto; danno per irregolare classificazione delle prestazioni sanitarie da parte di clinica privata convenzionata: sussistenza)*

La fattispecie dannosa portata all'esame del Collegio riguardava una ipotesi di responsabilità per la ottenuta, e non dovuta, remunerazione, in favore della Clinica Luccioni S.p.A., di prestazioni assistenziali di cura e degenza rese - sulla base di un rapporto convenzionale con il Servizio Sanitario regionale - in favore di pazienti ivi ricoverati negli anni 2014, 2015 e 2016, per un complessivo ammontare di € 7.327.392,54.

Il danno, costituito dalla differenza tra le prestazioni fatturate dalla Clinica - e ritenute alterate - e quelle effettivamente coerenti con gli interventi effettuati, è stato ascritto dalla Procura contabile, in via diretta e solidale, alla Clinica Luccioni S.p.A. ed al suo Amministratore *ratione temporis* in carica, ed in via sussidiaria, in ragione della diversa qualificazione del contributo causale apportato, ai due medici dipendenti dell'ASP di Potenza preposti all'assolvimento dei compiti di controllo delle attività di rimborso per il periodo di rispettiva titolarità della carica. Il Collegio ha innanzitutto esaminato le varie eccezioni preliminari avanzate dai difensori.

*In primis*, ha respinto le istanze di sospensione del giudizio contabile - avanzate in considerazione della contemporanea esistenza, per gli stessi fatti, di diversi contenziosi pendenti in sede civile, amministrativa e penale - ritenendo non ricorrente un'ipotesi di stringente pregiudizialità giuridica, ex art. 106 c.g.c., a tal fine richiamando la consolidata giurisprudenza contabile in materia di separazione ed autonomia dei giudizi, ed evidenziando altresì come il materiale probatorio e documentale acquisito al fascicolo si rivelasse utile e sufficiente per la compiuta definizione della fattispecie portata all'autonomo esame del giudice contabile.

Anche le eccezioni di nullità dell'atto di citazione, per asserita genericità degli addebiti contestati, per mancata rinnovazione dell'invito a dedurre (art. 87 c.g.c.) alla luce delle risultanze del supplemento istruttorio disposto dal Pubblico Ministero (art. 67 c.g.c.) a seguito della richiesta ed ottenuta proroga del termine per l'emanazione dell'atto di citazione, sono state rigettate; in particolare, il Collegio ha ritenuto che le contestazioni attoree fossero precise e dettagliate sia con riferimento alle condotte commissive ed omissive imputate a ciascuno dei presunti responsabili, sia con riferimento al danno causalmente riconducibile a dette condotte, e che l'ulteriore attività istruttoria svolta dal P.M., dopo l'emissione dell'invito, non rendesse necessaria l'emanazione di un nuovo invito a dedurre, essendo rimasto sostanzialmente immutato l'impianto accusatorio rappresentato dal P.M. nella fase del c.d. contraddittorio preliminare rispetto a quello espresso in citazione, avendo poi il Requirente provveduto

regolarmente a comunicare a tutti i soggetti "invitati" le risultanze dell'ulteriore attività istruttoria svolta, in ottemperanza a quanto disposto dall'art 67 c. 7 del c.g.c..

L'eccezione di parziale prescrizione del diritto risarcitorio è stata respinta in considerazione del ricorrere di un'ipotesi di doloso occultamento del danno, disvelatosi, o comunque obiettivamente conoscibile dall'Amministrazione danneggiata, soltanto con le Relazioni svolte nel 2017 dalla Commissione interna incaricata della verifica straordinaria delle cartelle cliniche. Nel merito, sulla base delle precise ed esaustive risultanze della copiosa documentazione acquisita agli atti - in particolare le citate Relazioni depositate nel 2017 dalla Commissione interna, che ha svolto un'analitica disamina delle singole cartelle cliniche formate negli anni 2014, 2015 e 2016, delle relative SDO (Schede di Dimissioni Ospedaliere) e dei conseguenti DRG (*Diagnosis Related Group*) - è inequivocabilmente emersa la prova che i DD.RR.GG. venissero sistematicamente e scientemente alterati rispetto agli interventi effettivamente resi e risultanti dalle Cartelle cliniche, al fine di ottenere un compenso non dovuto ovvero maggiore di quello spettante.

Pertanto, l'accertata dolosa natura della politica aziendale tenuta dalla Struttura e del suo Amministratore, concretizzatasi in una sistematica strategia di illecita massimizzazione dei rimborsi, perseguita attraverso la callida ed inspiegata attribuzione di soluzioni classificatorie incoerenti con l'effettività della prestazione resa, ha indotto il Collegio a disporre la condanna in solido della Clinica Luccioni S.p.A e dell'Amministratore in carica all'epoca dei fatti, al risarcimento in favore della Regione Basilicata della somma di € 7.327.392,54.

Per la concorrente e gravemente colposa omissione delle attività di verifica e controllo, i due medici a ciò preposti sono stati condannati, in via sussidiaria, al pagamento di una somma pari al 50% della richiesta attorea, avendo il Collegio ritenuto che il non assicurato apporto di adeguati ausili professionali e tecnologici, o informatici, per l'espletamento di un'attività oggettivamente complessa, consentisse la riduzione degli addebiti agli stessi mossi.

### **Sentenza n. 70/2021**

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

La sentenza - dopo essersi soffermata sulla ricostruzione del complesso evolversi della giurisprudenza, sia della Corte di cassazione sia della magistratura contabile, sull'applicazione

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

In particolare, sulla base delle segnalazioni effettuate dall'ASM e delle conseguenti indagini svolte dalla Guardia di Finanza, è stato accertato che il convenuto, Direttore di struttura complessa, con rapporto di lavoro esclusivo a tempo pieno, aveva svolto attività in favore della società General Enterprise Costruzioni s.r.l., ricevendo compensi che, tra l'altro, non erano neanche confluiti nella contabilità della società, ma erano transitati direttamente nel conto del convenuto, come somme percepite "in nero".

Pertanto, il convenuto è stato condannato al pagamento di € 155.505,80 in favore dell'Azienda sanitaria.

Da menzionare, anche per le considerazioni svolte sul contenuto e limiti del **giudizio di interpretazione del titolo giudiziale**, disciplinato dall'art. 211 c.g.c.:

#### **Sentenza n. 20/2021**

*(art. 211 c.g.c. sentenza di interpretazione; eccezione di inammissibilità per asserita portata costitutiva della decisione invocata: rigetto; rimborso delle spese legali a carico dell'Amministrazione di appartenenza; individuazione dell'Amministrazione di appartenenza sulla base del rapporto di servizio effettivamente sussistente nella fattispecie)*

Con ricorso presentato ai sensi dell'art. 211 c.g.c., due convenuti assolti "nel merito" con sentenza di questa Sezione giurisdizionale n. 21/2014, chiedevano l'interpretazione della predetta pronuncia nella parte in cui la stessa disponeva il rimborso, a carico dell'Amministrazione di appartenenza, delle spese legali da questi sostenute; in particolare chiedevano se "l'Amministrazione di appartenenza" potesse essere identificata con il Comune di Potenza.

La richiesta veniva avversata dal Comune di Potenza, già precedentemente investito della richiesta di rimborso, che riteneva insussistente il rapporto di dipendenza tra il Comune e i

convenuti assolti, rapporto che doveva invece ritenersi in essere con la Società "Ponte Attrezzato S.p.A.", Società a prevalente partecipazione del Comune, costituita per la realizzazione di un'opera pubblica, ed ormai estinta.

Preliminarmente la sentenza ha respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dal Comune, e fondata sulla base di una asserita portata costitutiva della decisione invocata, evidenziando invece che il gravame introduceva una questione di definizione della portata - nella sua proiezione *in executivis* - di un *dictum* della sentenza, chiarendone i contenuti precettivi non univocamente interpretabili.

Nel merito la pronuncia si è soffermata ad evidenziare che il concetto di "Amministrazione di appartenenza" debba ricomprendere la nozione - più ampia - di "Amministrazione con la quale si sia instaurato un rapporto di servizio", che superi la necessaria sussistenza di un rapporto di dipendenza strutturale e/o di impiego, per privilegiare, coerentemente e parallelamente con le ormai pacifiche decisioni assunte in tema di provvista di giurisdizione, il profilo della relazione funzionale qualificata tra il soggetto e l'Ente pubblico. Nella fattispecie i convenuti erano stati evocati in giudizio per rispondere di un eventuale danno provocato all'Amministrazione comunale, alla quale risultavano astretti in forza di un rapporto di servizio derivante proprio dalla titolarità della funzione esercitata, su designazione del Comune, all'interno della Società strumentale al perseguimento del fine pubblico proprio dell'Ente locale.

Pertanto è stato individuato nel Comune di Potenza l'Amministrazione di appartenenza obbligata al rimborso delle spese legali sostenute dai convenuti assolti.

Nell'ambito dei **giudizi ad istanza di parte**, disciplinati dagli artt. 172 e seguenti del c.g.c., sono intervenute due sentenze:

**Sentenza n. 56/2021**

*(citazione in riassunzione qualificata quale giudizio ad istanza di parte ex art.172, lettera d) del c.g.c.; interesse ad agire dei ricorrenti: sussistenza; domanda di accertamento della sopravvenuta assenza di danno erariale, già accertato con sentenza di condanna passata in giudicato, per successiva utilizzazione delle opere: rigetto per difetto di prova)*

L'atto introduttivo del giudizio - qualificato "citazione in riassunzione", in quanto derivante dalla statuizione di cui alla Sent. n.188/2021 del Tribunale di Lagonegro che, su analoga

domanda degli stessi istanti, aveva dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore di quella della Corte dei conti - era sostanzialmente finalizzato al conseguimento di una "dichiarazione" di completa o parziale inesistenza del danno erariale giudizialmente accertato a carico degli attori-ricorrenti dalle sentenze di questa Sezione n. 247/2001 e della Sez. II appello n. 314/2008, con le quali vennero rispettivamente valutate come totalmente o parzialmente improduttive delle utilità previste in progetto, le opere eseguite per la costruzione di un acquedotto per l'approvvigionamento idrico del Comune di Castelluccio Inferiore.

A sostegno della richiesta, i ricorrenti deducevano una sopravvenuta *utilitas* delle opere, a suo tempo giudicata invece espressiva di spreco di risorse finanziarie pubbliche, in quanto, le stesse, successivamente, erano state inglobate in un nuovo compendio progettuale realizzativo, che utilizzava quanto precedentemente ritenuto privo di utilità.

Preliminarmente la Sentenza - in condivisione delle puntuali osservazioni elaborate dal P.M. interveniente in udienza - ha puntualizzato che l'atto introduttivo del giudizio andava ricondotto al novero degli "...altri giudizi ad istanza di parte..." promovibili innanzi alla Corte dei conti, disciplinati dall'art. 172, lettera d) del codice di giustizia contabile, quali rimedi processuali posti a presidio della necessaria tutela di posizioni giuridiche soggettive coinvolte in controversie in cui si discute della corretta gestione di denaro di spettanza di enti pubblici, sulla base del canone generale dell'art. 103, c.2, Cost.; si è evidenziato, in particolare, che la dedotta vicenda di causa, segnata dal reclamato accertamento del venir meno, in forza di fatti sopravvenuti, delle condizioni che avevano integrato la sussistenza del danno erariale per cui intervenne condanna, afferiva alla materia della contabilità pubblica in quanto sollecitatoria di un nuovo complessivo ed attualizzato esame, ed anche di una valutazione di atti e fatti sopravvenuti, capaci di incidere sul danno erariale precedentemente accertato con sentenza del Giudice contabile passata in giudicato.

E' stato poi ritenuto sussistente l'interesse ad agire dei ricorrenti, che emergeva palesemente dalla domanda giudiziale finalizzata ad ottenere un pronunciamento giudiziale "accertativo" dell'asserita sopravvenuta utilizzazione delle opere e dei manufatti a suo tempo oggetto di giudizio di disvalore, atteso che la sopravvenuta rivalorizzazione, sia pure ad opera di soggetti attuatori diversi da quelli coinvolti in veste di originari danneggiati, del complessivo intervento realizzato con risorse finanziarie pubbliche allora giudicate "sprecate", avrebbe

potuto indurre ad un rinnovato diverso apprezzamento della effettiva sussistenza o quantificazione del danno ai medesimi addebitato in conseguenza delle condotte di *mala gestio* accertate all'esito dei "giudizi presupposti".

Una volta affermata la *potestas iudicandi* di questa Corte dei conti sul meritevole interesse ad una pronuncia di giustizia nei termini reclamati dai ricorrenti, il Collegio, nel merito, ha rilevato che quanto dedotto dai ricorrenti sulla "sopravvenuta utilità", scontava il difetto, dirimente, di essere sprovvisto di alcuna prova, o indizio di prova, che ne suffragasse l'effettivo avveramento. Infatti, gli atti richiamati dai ricorrenti a sostegno del loro assunto evidenziavano l'esistenza di una realtà "in divenire", confermata dalla presenza di condizionalità derivanti da finanziamenti non ancora ottenuti e, quindi, da interventi realizzativi non attuati.

Pertanto, in mancanza di una concreta effettiva prova della rappresentata sopravvenuta complessiva utilità delle opere precedentemente ritenute non utili e quindi fonte di danno erariale, il ricorso è stato respinto, in conformità alle conclusioni rassegnate dal P.M. interveniente.

### **Sentenza n. 75/2021**

*(ricorso in opposizione ad ingiunzione fiscale introdotto tramite giudizio ad istanza di parte ex art. 172 c.g.c – non corretto riversamento delle somme rinvenienti dalla lotta all'evasione fiscale ex art. 9, c. 1, del d. lgs. n. 68/2011 e conseguente minor finanziamento della spesa sanitaria regionale mediante il fondo statale di garanzia ex art. 13 del d.lgs. n. 56/2000)*

Introducendo un giudizio ad istanza di parte ex art. 172 c.g.c., il Ministero dell'Economia e Finanze e l'Agenzia delle Entrate hanno depositato ricorso in opposizione all'ingiunzione fiscale con la quale la Regione Basilicata aveva reclamato l'attribuzione della somma di € 26.562.094,86, derivante dalla lotta all'evasione fiscale relativa agli anni di imposta 2015-2019 e riferita ai tributi IRAP e addizionale regionale IRPEF.

Preliminarmente la sentenza ha respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione avanzata dalla stessa parte ricorrente, evidenziando che il gravame era stato cautelativamente presentato secondo l'indicazione, non condivisa, in tal senso contenuta nell'ingiunzione opposta. L'affermazione della giurisdizione del Giudice contabile è derivata dalla considerazione che si verteva in materia di contabilità pubblica, in un giudizio non incentrato sull'atto "impugnato", bensì "sul rapporto" intercorrente tra l'agente incaricato prima della riscossione e poi del

corretto riversamento dei tributi, e l'Ente destinatario della contribuzione fiscale.

Il ruolo di soggetto attivo, svolto dall'Agenzia delle Entrate nella procedura di riscossione/riversamento dei tributi, ha poi determinato anche il rigetto dell'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dall'Agenzia.

Nel merito, la sentenza - dopo un'articolata ricognizione del complesso quadro normativo intervenuto a partire dal 2009 in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione - ha ritenuto che il soddisfacimento del credito regionale reclamato attraverso l'ingiunzione non potesse ritenersi adempiuto in forza dell'intervenuto versamento sul conto corrente di tesoreria centrale dello Stato intestato alla Regione Basilicata e dedicato alla spesa sanitaria.

Infatti, la corretta applicazione delle disposizioni recate dal d.lgs. n. 68/2011 - anche alla luce della disciplina ivi richiamata regolante l'istituzione ed il funzionamento del fondo statale di garanzia, finalizzato all'integrale copertura del fabbisogno sanitario regionale (d. lgs. n. 59/2000) - avrebbero imposto il versamento delle somme rinvenienti dalla lotta all'evasione fiscale direttamente alla tesoreria regionale da parte della struttura di gestione dell'Agenzia delle Entrate, quale disponibilità finanziaria di esclusiva pertinenza regionale.

Il non corretto riversamento ha sottratto alla disponibilità regionale una quantità di risorse direttamente ed autonomamente disponibili, ed ha anche determinato un minor finanziamento della spesa sanitaria regionale mediante il fondo statale di garanzia ex art. 13 del d.lgs. n. 56/2000, in quanto erogato tenendo conto dell'avvenuto versamento di risorse, che non erano imputabili alla spesa sanitaria.

Irrilevante poi è stata ritenuta l'assenza di una regolamentazione ministeriale e di normativa regionale di dettaglio, pur richiamata dai ricorrenti per inibire l'avversa richiesta, in considerazione dell'immediata cogenza ed efficacia della norma primaria di livello nazionale, intesa ad istituire un tributo ed a disciplinare il direzionamento del gettito del medesimo (art. 9, c. 1, del d. lgs. n. 68/2011).

Pertanto, la sentenza ha statuito il rigetto del ricorso, accertando la sussistenza del credito reclamato dalla regione Basilicata, rideterminato in € 25.863.231,34, sulla base delle risultanze dell'ordinanza istruttoria precedentemente disposta al fine di acquisire notizie presso il Tesoriere della Regione, dalle quali era emerso che le somme, relative al gettito IRAP richieste sino al 31/10/2019, erano state invece correttamente riversate sin dal 16/9/2019.

Nell'ambito dei **giudizi relativi a fattispecie di responsabilità sanzionatoria pecuniaria**, sono stati emessi numerosi decreti del giudice monocratico ex art. 133 c.g.c., ed una sentenza collegiale ex art. 135 c.g.c. che ha definito un ricorso in opposizione avverso un decreto del giudice monocratico:

### **Decreti n. 2/2021, ed altri**

*(responsabilità sanzionatoria ex art. 20 del d.lgs. n.175/2016, per omessa trasmissione alla Sezione regionale di controllo della delibera del Consiglio comunale recante l'analisi periodica dell'assetto complessivo delle partecipazioni societarie detenute)*

Il decreto n. 2, al quale sono seguiti numerosi altri su fattispecie simili, è stato emesso all'esito di un giudizio per responsabilità sanzionatoria pecuniaria (disciplinato dagli artt. 134 e ss del c.g.c.), promosso dalla Procura nei confronti di amministratori e dipendenti di Enti locali, per la omessa trasmissione in tempo utile alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Basilicata della Deliberazione del Consiglio comunale adottata nell'esercizio 2018, avente ad oggetto l'analisi periodica dell'assetto complessivo delle partecipazioni societarie detenute, in adempimento di quanto disposto dall'art. 20 del d.lgs. n.175/2016 (Testo Unico delle Società partecipate- T.U.S.P.).

Il giudice monocratico ha evidenziato che la sanzione specificamente prevista dal comma 7 del succitato art. 20 intende assicurare – in una lettura teleologicamente orientata alla salvaguardia della effettiva *ratio* della norma – non solo l'adempimento dell'atto di analisi (adozione della delibera) ma anche la trasmissione dello stesso, sì da conferire alla correlata omissione di quest'ultimo una propria autonoma valenza; infatti, il procedimento di analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni societarie detenute, non può risolversi in una sorta di "attività autoreferenziale", vale a dire destinata ad esplicitare la propria portata conoscitiva all'interno del circuito comunale, ma risulta compiutamente definito solo con la "conoscenza" dello stesso da parte della competente Sezione del controllo della Corte dei conti.

Accertata quindi la violazione del precetto normativo, e la sussistenza della colpa grave dei soggetti evocati in giudizio, in accoglimento del ricorso, il decreto ha disposto l'irrogazione della sanzione nella misura minima prevista dal succitato art. 20 c. 7 del T.U.S.P. (€ 5.000), prevedendo altresì la possibilità di pagamento in misura ridotta al 30% per il caso di pagamento entro 30 giorni, così come previsto dall'art. 134 c. 2, c.g.c..

### **Sentenza n. 51/2021**

*(responsabilità sanzionatoria ex art. 20 del d.lgs. n.175/2016; giudizio di opposizione ex art. 135 c.g.c; responsabilità del Sindaco per culpa in vigilando: sussistenza)*

La sentenza collegiale è intervenuta all'esito di un giudizio di opposizione ex art. 135 c.g.c. promosso da un Sindaco che, con precedente decreto monocratico, era stato condannato per la responsabilità sanzionatoria ex art. 20 del d. lgs. n.175/2016, derivante dall'omessa trasmissione alla Sezione regionale di controllo della delibera del Consiglio comunale recante l'analisi periodica dell'assetto complessivo delle partecipazioni societarie detenute.

In particolare, il Sindaco escludeva la sussistenza della propria responsabilità, sostenendo che si trattava di adempimenti rimessi alla struttura burocratica dell'Ente.

La sentenza, dopo aver confermato i principi posti in materia nelle precedenti pronunce di questa Sezione, ha respinto il reclamo, ribadendo l'accertata integrazione di una condotta caratterizzato da *culpa in vigilando*, e consistente nella mancata adozione di ogni attività di supporto e sollecitazione al dedotto adempimento richiesto dalla legge; e ciò, nonostante che lo stesso Sindaco fosse stato specifico destinatario di ben due solleciti all'adempimento da parte della Sezione regionale di controllo; l'affermata *culpa in vigilando* escludeva, quindi che, nella fattispecie, assumesse rilievo l'invocato principio di separazione tra funzioni di indirizzo demandate agli organi di governo e le funzioni di amministrazione demandate all'organo burocratico.

## 1.2 Il contenzioso pensionistico

Occorre preliminarmente precisare che, dopo l'emanazione del d. l. 17 marzo 2020 n. 18 (recante misure connesse all'emergenza epidemiologica), tutti i giudizi in materia si sono svolti secondo il c.d. "rito cartolare", introdotto dall'art. 85, c. 5, del citato d. l., cioè sono stati decisi senza discussione orale, sulla base degli atti depositati dalle parti, atteso che nessuna delle parti ha esercitato la facoltà di richiedere la discussione orale, come alternativamente previsto dalla norma.

L'attività in materia di giudizi pensionistici si è tradotta nello svolgimento di n. 20 udienze, all'esito delle quali, sono stati definiti n. 62 giudizi (n. 40 con sentenze di accoglimento del ricorso, n. 13 con sentenze di rigetto, n. 7 con sentenze in mero rito, e n. 2 con ordinanze), sono state emesse n. 3 sentenze non definitive - ordinanza, n. 8 ordinanze istruttorie.

Il confronto tra i dati relativi al carico pendente al 31/12/2020 di n. 77 giudizi, con quelli relativi al carico pendente al 31/12/2021 pari a n. 41 giudizi evidenzia che il settore non registra difficoltà a smaltire in tempi adeguati le domande giudiziali pervenute, la cui tempestiva definizione è, a volte - in materia di pensioni privilegiate - rallentata dalla non sempre celere evasione delle richieste di consulenza rivolta agli organi pubblici di consulenza medico-legale.

I ricorsi pervenuti in materia pensionistica nell'anno sono stati n. 26, e possono così - sommariamente - distinguersi per oggetto:

- n. 11 pensioni civili;
- n. 13 pensioni militari;
- n. 2 pensioni di guerra.

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

#### **Sentenza n. 13/2021 ed altre**

*(liquidazione del trattamento pensionistico spettante al personale appartenente al comparto difesa in applicazione dell'art. 54 del d.p.r. 29/12/1973, n. 1092)*

Il contenzioso pensionistico risulta contraddistinto, nel trascorso anno, da numerose controversie insorte in ordine all'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. 29/12/1973, n. 1092 nel calcolo della quota retributiva delle pensioni liquidate ai sensi dell'art.1, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n.335, in favore del personale appartenente al comparto difesa e di altre figure ad esso equiparate. I giudizi sono stati definiti in coerente applicazione dei principi enunciati dalla Sentenza n. 1/2021/QM/PRES-SEZ delle Sezioni riunite della Corte dei conti, che hanno affermato il diritto del predetto personale - cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità utile ai fini previdenziali ed in possesso al 31/12/1995 di un'anzianità ricompresa tra i 15 ed i 18 anni - al calcolo della "quota retributiva" della propria pensione, riconducibile al "sistema misto", tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati alla predetta data del

31/12/1995, con applicazione del coefficiente individuato, per ogni anno utile, nella misura del 2,44%.

**Sentenza n. 24/2021**

*(mancata attivazione del Fondo di previdenza complementare integrativa previsto per il personale di polizia, delle forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare; difetto di giurisdizione)*

Con la sentenza innanzi richiamata, il Giudice delle pensioni, in applicazione dei criteri di riparto fissati in materia dalla Sentenza delle SS.UU. della Cassazione n. 22807 del 20/10/2020, ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione, indicando la competenza del Giudice Amministrativo, in ordine alla richiesta di risarcimento del danno giudizialmente invocata da ex dipendenti del Ministero della Difesa per la mancata attivazione del Fondo di previdenza complementare integrativa previsto per il personale di polizia, delle forze armate e dei corpi di polizia ad ordinamento militare. In particolare, la pronuncia ha evidenziato che, attenendo la questione all'inadempimento di prestazioni di contenuto solo genericamente previdenziale e strettamente inerenti al rapporto di pubblico impiego, e non già a materia riguardante un trattamento pensionistico a carico dello Stato, la relativa controversia esulasse dalla giurisdizione della Corte dei conti.

**Sentenza-ordinanza n. 49/2021**

*(giurisdizione sulla domanda di mero accertamento della causa di servizio, anche in costanza di impiego; sussistenza)*

Con la predetta sentenza il giudice delle pensioni ha dichiarato la giurisdizione della Corte dei conti sulla domanda di mero accertamento, in costanza di impiego, e al fine del trattamento pensionistico privilegiato, della dipendenza da causa di servizio delle infermità sofferte. Il Giudice ha statuito che la domanda di riconoscimento di dipendenza dal servizio di una infermità, presentata in costanza del rapporto d'impiego o di servizio, deve intendersi diretta al solo fine del riconoscimento stesso e non anche al conseguimento della pensione privilegiata, il cui presupposto è la cessazione del rapporto. Nel delimitato ambito accertativo, non costituisce ostacolo la circostanza che l'interessato sia ancora in servizio e non abbia fatto istanza di pensione privilegiata, non potendosi negare al personale ancora in servizio il diritto alla tutela giurisdizionale volta all'accertamento del presupposto necessario per poter successivamente fare valere in giudizio il diritto a pensione privilegiata.

**Sentenza n. 58/2021**

*(Infondatezza delle eccezioni sollevate dai resistenti in ordine: alla legittimazione passiva; all'art. 17, comma 2, codice di giustizia contabile (termine per il deposito del ricorso in riassunzione); alla decadenza ex art. 47 del d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639)*

Nel vagliare le eccezioni preliminari sollevate da parte resistente per asserito difetto di legittimazione passiva dell'INPS, per tardività del deposito del ricorso in riassunzione e per decadenza ex art. 47 del d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639, la sentenza ne ha disposto il rigetto.

Circa la prima eccezione è stata riconosciuta la legittimazione passiva concorrente dell'amministrazione resistente e dell'istituto previdenziale, in applicazione dei pertinenti principi enunciati dalla Corte dei conti, ed in particolare in considerazione della funzione di ordinatore secondario di spesa svolta dall'INPS, che dà origine ad una forma di *litis consorzio* con l'ordinatore principale.

Anche la seconda eccezione relativa alla violazione del termine previsto dall'art. 17, c. 2, c.g.c. è stata respinta, affermando, nel caso di specie, la tempestività del deposito del ricorso avvenuto entro il termine trimestrale per la riassunzione, decorrente dal passaggio in giudicato della sentenza declinatoria di giurisdizione ex art. 58, l. n. 69/ 2008.

Infine, sono stati dichiarati insussistenti i presupposti necessari per la declaratoria di decadenza di cui all'art. 47 del d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639, in quanto la norma opera solo per le controversie davanti al giudice ordinario, non trovando siffatta disciplina applicazione al sistema di previdenza pubblica, in ragione del carattere eccezionale della norma non suscettibile di applicazione estensiva.

Nel merito, la sentenza ha riconosciuto il diritto del ricorrente alla pensione di inabilità ex art. 2 comma 12 della legge n. 335/1995, sulla base del condiviso parere espresso dal Collegio medico legale precedentemente investito della questione.

### **Sentenza n. 71/2021**

*(Personale della Polizia di Stato, diritto al computo gratuito ai fini pensionistici degli anni di durata legale del Corso di Laurea Magistrale; esclusione)*

Il Giudice delle pensioni ha respinto il ricorso collettivamente proposto da diversi Funzionari della Polizia di Stato, in servizio attivo, inteso al riconoscimento giudiziale del proprio diritto al computo gratuito ai fini pensionistici, ai sensi degli artt. 13 e 32 del d.p.r. 1092/1973, degli anni di durata legale del Corso di Laurea Magistrale Specialistica richiesta per l'accesso alle rispettive carriere, conformemente a quanto previsto per gli Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri.

Il Giudice, non ravvisando preliminarmente la sussistenza della pur paventata lesione del diritto di difesa costituzionalmente garantito ex art. 24 Cost. dalla inibita proposizione di un ricorso collettivo in via amministrativa, in quanto non precludente l'esperibilità del rimedio giurisdizionale, ha rigettato il ricorso sulla scorta della ritenuta "specialità" delle disposizioni di maggior favore riconosciute legislativamente al personale dell'Arma, ad oggi non contraddetta dai pur rappresentati segnali di omogeneizzazione delle discipline dei diversi Corpi di Polizia, che non consentono, comunque, l'automatica estensione di istituti specifici.

### 1.3 I conti giudiziari

Nel corso del 2021 sono stati depositati nella segreteria della Sezione n. 1700 conti giudiziari (n. 56 riferiti ad amministrazioni dello Stato e n. 1.644 relativi ad Enti locali, nonché alle Camere di commercio e alle ASL) che, aggiunti a quelli pendenti al 1° gennaio (n. 10.743), ne hanno determinato la consistenza complessiva a fine anno al numero di 12.443 che, al netto dei conti definiti nel corso dell'anno, risulta attualmente pari a 11.945. Infatti, l'attività del settore è proseguita, come nell'anno 2020, senza rallentamenti, comportando comunque la definizione di 498 conti, mantenendo, pertanto, sostanzialmente stabile il numero di conti pendenti.

Deve segnalarsi innanzitutto il significativo aumento dei conti depositati dalle Amministrazioni rispetto all'anno precedente, dovuto ad una capillare attività di sensibilizzazione sul corretto deposito delle rendicontazioni, avvenuta anche con l'invio della circolare prot. n. 24 del 5.1.2021, a tutti gli enti della Basilicata, che ha dettato disposizioni sulle modalità di corretta resa telematica dei conti giudiziari, prevedendo tra l'altro che il deposito telematico dei conti giudiziari debba avvenire tramite Sireco e che, solamente laddove sussistano impedimenti per l'effettuazione del deposito tramite Sireco, è ammessa la ricezione dei conti tramite la posta elettronica certificata, nel rispetto delle indicazioni indefettibili contenute nella medesima circolare. Tale impulso dato ai giudizi di conto consegue alla importanza strategica del ruolo che la Corte svolge sul territorio, e per questa ragione i conti sono stati esaminati con cura - anche in questo tempo difficile per la crisi pandemica e per la

carenza di personale - nella convinzione che tale tipologia di giudizio permette di verificare, previo esame del giudice contabile, il legittimo impiego delle risorse pubbliche da parte di coloro che sono incaricati di effettuare le riscossioni o i pagamenti, ovvero abbiano in custodia beni pubblici, anche al fine di assicurare ai cittadini contribuenti la vigilanza sul corretto impiego del pubblico danaro.

Nel corso del 2021 si è altresì registrata una sostanziale novità riguardo alle modalità di deposito dei conti da parte delle amministrazioni dello Stato, conseguente al parere delle Sezioni riunite in sede consultiva della Corte dei conti n. 4 del 10-9-2020, circa la corretta applicazione delle norme del codice di giustizia contabile che disciplinano la resa dei conti. Più precisamente, secondo il suddetto parere, il conto giudiziale parificato dall'amministrazione di appartenenza del contabile deve essere trasmesso alla Ragioneria Territoriale dello Stato per il controllo di regolarità amministrativo-contabile, la quale, se non ravvisa irregolarità o rilievi, appone il proprio visto di controllo amministrativo-contabile e restituisce il conto giudiziale alla amministrazione di appartenenza del contabile per la resa elettronica del medesimo per il tramite dell'applicativo informatico SIRECO, presso la Segreteria della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti competente. In altri termini, le Sezioni riunite hanno affermato che i conti giudiziali debbano essere depositati dalle Amministrazioni dello Stato direttamente presso la segreteria delle competenti sezioni Giurisdizionali tramite il responsabile del procedimento individuato dalle Amministrazioni medesime cui appartiene l'agente contabile e non più tramite le Ragionerie territoriali dello Stato che restano titolari dei soli poteri di controllo preventivo di regolarità amministrativo-contabile, rappresentando, dunque, il visto di regolarità amministrativo contabile rilasciato dagli Uffici del sistema della Ragioneria soltanto una fase, pur rilevante, del più ampio e articolato procedimento di parifica dei conti giudiziali. Con il suddetto parere è stato anche precisato che la parifica del conto giudiziale erariale si configura come un procedimento complesso nel quale, oltre alla parificazione intesa come verifica, da parte dell'amministrazione di appartenenza del contabile, della concordanza dei conti con le scritture contabili interne detenute dalla medesima, rientra anche il controllo di regolarità amministrativo contabile delle Ragionerie territoriali e degli Uffici centrali del bilancio. Quanto illustrato rappresenta un elemento di sostanziale novità per il processo di digitalizzazione del deposito dei conti giudiziali in generale, e in particolare di quello degli enti erariali: precedentemente, nonostante i numerosi strumenti a disposizione per la resa

telematica dei conti giudiziali, (dalla pec all'applicativo Sireco) e i frequenti richiami per sollecitare l'uso dell'applicativo Sireco, la Ragioneria territoriale provvedeva al loro deposito prevalentemente e per la maggior parte dei casi in modalità cartacea. Nel corso del 2021, pertanto, in applicazione del parere delle Sezioni riunite, è stato portato a pieno regime il processo di digitalizzazione per la lavorazione dei conti giudiziali, dalla fase del deposito, passando per quella della relazione, giungendo a quella del decreto o della definizione in giudizio: tale percorso già iniziato negli anni precedenti, accelerato altresì dalla situazione pandemica, ha consacrato la completa informatizzazione di tutte le fasi del giudizio di conto. È poi proseguita l'analitica attività ricognitiva dell'anagrafe degli agenti contabili, prevista dall'art. 138 c.g.c., all'esito della quale sono stati comunicati all'Ufficio del Procuratore regionale, ai fini della proposizione del previsto giudizio per resa di conto, gli elenchi dei numerosi agenti contabili che non risultavano aver depositato i conti relativi alla gestione di competenza. La mancata presentazione di conti giudiziali, come segnalata da questa Sezione alla Procura regionale, a seguito di verifica sulla banca dati dell'anagrafe degli agenti contabili, ha determinato nel corso del 2021 l'attivazione di 167 giudizi per resa di conto, quale specifico rimedio offerto dall'ordinamento per evitare che l'inadempimento del contabile si traduca nell'impossibilità di instaurazione del giudizio di conto: si tratta di un procedimento autonomo finalizzato al deposito tempestivo delle contabilità da esaminare, e quindi, come anche previsto espressamente nel codice di giustizia contabile, da valorizzare nel contesto del rafforzamento delle garanzie per la corretta gestione del denaro pubblico.

La Sezione, in sede monocratica, accertato l'obbligo di rendere il conto giudiziale, ha deciso sul punto, emettendo decreti di fissazione del termine per il suo deposito da parte degli agenti contabili interessati, decreti poi inviati a cura della Procura, all'Amministrazione di appartenenza del contabile per la notifica a termini di legge agli agenti contabili inadempienti. Sono state esaminate in udienza collegiale anche due opposizioni, depositate nel mese di dicembre 2020, a due decreti di fissazione del termine per la resa del conto, definite con sentenza ed è stato deferito all'esame del giudice monocratico in udienza camerale un giudizio per resa, deciso con decreto.

Una parte dei suddetti giudizi per resa di conto ha riguardato gli agenti incaricati della riscossione dell'imposta di soggiorno per l'esercizio 2019, in linea con quanto stabilito dalle Sezioni riunite (Sent. 22-09-2016, n. 22), secondo cui il gestore di strutture alberghiere riveste

la qualifica di agente contabile qualora venga incaricato – sulla base dei regolamenti comunali previsti dall'art. 4, comma 3, del d. lgs. n. 23/2011 – della riscossione e del conseguente riversamento nelle casse comunali dell'imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, ed è tenuto conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta.

Nell'attività istruttoria, stante l'assoluta sproporzione del carico giacente in rapporto al numero di personale di revisione addetto a tale settore di attività, è stato privilegiato l'esame dei conti giudiziali secondo i criteri stabiliti con il decreto presidenziale n. 1/2021, con il quale, ad inizio anno, sono state fissate, ai sensi dell'art. 145, comma 2 del c.g.c., le priorità a cui i magistrati relatori hanno dovuto attenersi nella pianificazione dell'esame dei conti giudiziali. L'attività della Sezione si è compendata nella formulazione di n. 245 fogli di rilievo, note istruttorie e rilievi di vario genere, formulati in conseguenza dei riscontrati profili di irregolarità rilevati, o al fine di chiedere chiarimenti e integrazioni documentali, e nella redazione di 499 relazioni, con cui è stato proposto il discarico dei conti ovvero la loro estinzione, con emanazione di 495 Decreti presidenziali di identico contenuto, previo conforme parere del Procuratore regionale all'esito delle verifiche e delle valutazioni di propria competenza.

Nel complesso, sono stati, quindi, formalmente definiti n. 498 conti, di cui 205 conti erariali e 293 conti di enti locali: di questi, sono stati dichiarati estinti 338 conti, mentre ne sono stati approvati 157.

Particolare attenzione è stata prestata all'esame dei conti degli Enti locali, nei quali è dato riscontrare, più frequentemente, rispetto a quelli erariali, la presenza di irregolarità, ponendo particolare attenzione ai verbali degli organi di revisione, alle delibere di approvazione dei conti, alle segnalazioni pervenute da soggetti terzi e ai verbali di verifica di cassa.

Infatti, sono state avviate alcune istruttorie relative a conti economali, che pur chiudendo in pareggio, tuttavia presentavano irregolarità formali: segnatamente la mancata restituzione dell'anticipazione del fondo economale a fine esercizio con reversali di riversamento in tesoreria delle somme residue (queste ultime andrebbero pertanto imputate al capitolo in entrata delle partite di giro). Tale rilievo, però, in assenza di ammanchi o risultanze a debito dell'agente, non ha impedito la formulazione della proposta di discarico dell'agente contabile, ma ha imposto di richiamare l'agente contabile al rispetto di tutte le prescrizioni normative

che disciplinano la gestione economale e la sua rendicontazione.

Sono stati definiti con due sentenze (nn. 7 e 8 /2021) due giudizi di opposizione, ex. art 142 c.g.c., depositati dagli agenti contabili avverso i decreti che fissavano i termini per adempiere all'obbligo di deposito del conto.

Le sentenze in materia di opposizione al giudizio per resa di conto hanno riguardato la gestione di due agenti contabili esterni presso il Comune di Matera, nella loro presunta qualità di gestori delle strutture ricettive per l'esercizio 2018. Il Giudice, accogliendo l'istanza del P.M., aveva assegnato, ai sensi dell'art. 141, comma 4, del c.g.c., nei confronti dell'agente contabile esterno, il termine per la presentazione del conto giudiziale e un ulteriore termine, a decorrere dal deposito del conto stesso, all'Ente, nella persona del responsabile del procedimento, entro il quale l'Ente avrebbe dovuto provvedere agli adempimenti di competenza, come per legge.

I gestori delle strutture ricettive si opponevano al giudizio per resa di conto, rappresentando di aver formalizzato la comunicazione della cessazione dell'attività ricettiva nel 2015, e pertanto non rivestivano più, alla data di riferimento, il ruolo di agente contabile. La rappresentata circostanza risultava comprovata dalla documentazione depositata in uno al ricorso di opposizione. Conseguentemente, le sentenze hanno accolto i ricorsi in opposizione, ritenendo assente alla data di riferimento la qualificazione soggettiva di agente contabile in relazione all'attività di ricezione alberghiera e dunque insussistente l'obbligo di resa del conto giudiziale, concernente il versamento dell'imposta di soggiorno, ma hanno posto, ai sensi dell'articolo 31, comma 1, c.g.c, le spese processuali a carico del Comune di Matera, rilevando ai fini della regolazione delle spese processuali il mancato aggiornamento dell'elenco degli agenti contabili da parte del medesimo Comune.

Sempre in materia di giudizi per resa di conto, è stato poi emanato il decreto n. 7/2021, che ha riguardato la gestione del tesoriere presso il Comune di Calvello per l'esercizio 2018.

In particolare, il Giudice monocratico, accogliendo l'istanza del P.M., aveva precedentemente fissato, ai sensi dell'art. 141, comma 4, del c.g.c., il termine per la presentazione del conto giudiziale da parte del Tesoriere, ed un ulteriore termine, entro il quale l'Ente avrebbe dovuto provvedere al deposito del conto previa parifica. Il Tesoriere si costituiva in giudizio, rappresentando che il conto giudiziale era stato regolarmente depositato nei termini di legge presso il Comune di Calvello (PZ). La rappresentata circostanza risultava comprovata dalla documentazione depositata in uno alla suddetta memoria. Conseguentemente, il Giudice, ha

ritenuto che l'inadempimento precedentemente contestato al Tesoriere, era invece riferibile alla condotta tenuta dall'Ente comunale che non aveva provveduto al deposito del conto parificato come previsto dall'art. 140 c.g.c.

Pertanto, con il richiamato decreto n. 7, il Giudice monocratico ha innanzitutto disposto la cessazione della materia del contendere nei confronti del Tesoriere ed ordinato il deposito del conto al Comune di Calvello, nella persona del Responsabile del procedimento. Ha poi ritenuto sussistenti i presupposti per l'applicazione delle norme di cui all'art. 141, commi 6 e 7, del codice della giustizia contabile (secondo cui, qualora risulti che l'agente contabile abbia presentato il conto all'amministrazione e quest'ultima non lo abbia depositato presso la Corte dei conti, il conto è acquisito d'ufficio e va comminata la sanzione pecuniaria, a carico del responsabile del procedimento, in misura "...non superiore alla metà degli stipendi, aggi o indennità... dovuti in relazione al periodo cui il conto si riferisce..."); conseguentemente, al fine di assicurare il rispetto dei principi del giusto processo e del contraddittorio, ha fissato una udienza camerale, disponendo la notifica al responsabile del procedimento, affinché sia messo nelle condizioni di svolgere le proprie difese in ordine alla eventuale applicazione della sanzione pecuniaria di cui al comma 7 dell'art. 141 c.g.c..

## 2 DISPOSIZIONI NORMATIVE

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

Il lungo protrarsi dell'emergenza sanitaria manifestatasi sin dai primi mesi del 2020, ha comportato che gran parte della legislazione emanata nello scorso anno sia stata diretta non solo a dettare ulteriori disposizioni tese al contenimento dei rischi di ulteriore diffondersi dei contagi, ma anche a fronteggiare gli effetti economici della pandemia, approvando programmi di investimento – con varie rimodulazioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – e promuovendo una maggiore efficienza e celerità dell'azione amministrativa, prevedendo, in detti ambiti, l'intervento della Corte dei conti nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali.

Disposizioni che si aggiungono e completano quindi quelle emanate lo scorso anno con il fine di disciplinare gli ambiti delle attività demandate alla Corte per garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità nella gestione delle risorse del PNRR (ad esempio il “controllo concomitante” per accelerare gli interventi di sostegno e rilancio dell'economia previsto dall'art. 22 del d. l. n. 76/2020).

Assume pertanto rilievo il **d.l. 31/5/2021 n. 77**, convertito in l. n. 108/2021, disciplinante la “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”, che (art. 7, c. 7) demanda alla Corte dei conti il “controllo sulla gestione”, di cui all'art. 3, c. 4, della l. n. 20/1994, relativa all'acquisizione e all'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi del PNRR, valutandone l'economicità, l'efficienza e l'efficacia delle gestioni, anche sulla base dei criteri fissati dalla Corte dei conti europea; la norma prevede altresì che la Corte riferisca semestralmente al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga al criterio temporale che prevedeva che i referti di questo tipo abbiano cadenza annuale.

Il successivo art. 44, al fine di semplificare ed accelerare le procedure in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto, dispone che alcune tipologie di atti adottati in materia dal Consiglio dei ministri non siano sottoposte al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, con conseguente immediata efficacia degli stessi.

L'art. 51, comma 1, lett. h) del succitato d. l. proroga al 30 giugno 2023 l'efficacia dell'art. 21 del

d. l. n. 76/2020 (c.d. “decreto semplificazioni”), nella parte in cui disponeva che, sino al 31 dicembre 2021, la responsabilità amministrativa fosse limitata, per le fattispecie commissive, ai soli fatti dolosi. Sul punto, non possono che essere ribadite le osservazioni critiche già formulate dalla Corte dei conti lo scorso anno su una disposizione che, ispirata da una superficiale individuazione delle reali cause della c.d. “paura della firma”, sostanzialmente scarica sulla collettività le conseguenze di sprechi di denaro pubblico conseguenti a comportamenti macroscopicamente disattenti e negligenti, non considerando quindi che la deresponsabilizzazione della P.A si sostanzia in un ulteriore costo per i contribuenti.

L’art. 11 del **d. l. 14/6/2021 n. 82**, convertito in l. n. 109/2021 dispone che il bilancio preventivo e il bilancio consuntivo dell’Agenzia per la cybersicurezza nazionale siano sottoposti al controllo successivo sulla gestione, e che le relazioni riportanti l’esito del controllo svolto siano poi trasmesse alle Commissioni parlamentari competenti e al COPASIR.

Nell’ambito delle misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica si pone l’art. 8 del **d. l. 23/07/2021, n. 105**, convertito in l. n. 126/2021 che, al fine di agevolare e velocizzare il controllo della Corte dei conti sugli atti delle amministrazioni centrali dello Stato, dispone che, sino al 31/12/2021, il competente collegio delle Sezioni riunite *“delibera con almeno dodici magistrati, in adunanze organizzabili tempestivamente anche in via telematica”*.

Di particolare interesse, il **d. l. 06/11/2021, n. 152**, convertito in l. n. 233/2021, contenente *“Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”*; in particolare, al dichiarato fine di semplificare le procedure riguardanti gli investimenti ferroviari, l’art. 5 prevede che i contratti di programma adottati in materia dal Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) siano sottoposti al controllo di legittimità da parte della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 41, comma 5, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, norma che, a sua volta, prevede la riduzione di un terzo del termine di trenta giorni ordinariamente previsto, dall’art. 3, c. 2, della l. n. 20/1994, per l’esercizio di detta forma di controllo.

Il successivo art. 9, nell’istituire il Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa - con funzioni di supporto alle attività di analisi e valutazione della spesa e di proposta per la programmazione finanziaria e definizione degli obiettivi di spesa per ciascun Ministero (ai sensi dell’art. 22-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196) - prevede la presenza di un rappresentante della Corte dei conti, quale componente del neo istituito organismo.

L'art. 46 della **l. 23/12/2021 n. 238** (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020) dispone che, nell'ambito della gestione delle risorse stanziare dal PNRR, le amministrazioni centrali e gli altri organismi di diritto pubblico nazionali possano chiedere pareri alle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede consultiva nelle materie di contabilità pubblica, su fattispecie di valore complessivo non inferiore a un milione di euro; medesimi pareri possono essere chiesti dalle Regioni e dagli EE.LL. alle Sezioni regionali di controllo. Su detta disposizione vanno richiamate le osservazioni critiche precedentemente formulate, circa una disposizione che, ampliando la possibilità di chiedere pareri sino a comprendere fattispecie concrete, sostanzialmente trasforma la Corte dei conti in un organo di cogestione amministrativa, snaturandone le funzioni originariamente previste dagli artt. 100 e 103 della Costituzione.

Da ricordare, ancora, l'art. **16 del d. l. 30/12/2021 n. 229**, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi (c.d. milleproroghe), che, in coerenza con la proroga dello stato di emergenza sanitaria per la pandemia da COVID-19, ha prorogato al 31 marzo 2022 le disposizioni previste dall'art. 26 del d. l. n. 137/2020 e dall'art. 85 del d. l. n.18/2020, finalizzate ad assicurare la continuità delle funzioni svolte dalla Corte dei conti durante il periodo di emergenza (svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante videoconferenze, deposito degli atti tramite pec, ecc...).

La **l. 30/12/2021 n. 234** (approvazione del Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024), all'art. 1, commi 572 e seguenti, ha disposto che le criticità riscontrate dalla "Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali" nell'attuazione degli accordi stipulati dai Comuni con la Presidenza del Consiglio dei ministri per l'erogazione dei contributi per il ripiano dei disavanzi e per il rilancio degli investimenti, siano segnalate alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, per le verifiche di competenza nell'ambito delle procedure di riequilibrio finanziario.

Il successivo c. 992 ha previsto che - in deroga alle disposizioni del T.U.E.L. - gli enti locali che hanno proceduto all'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale prima della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, e per i quali non si è ancora concluso l'iter di approvazione, possano rimodulare il suddetto piano di riequilibrio, dandone comunicazione alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

In materia pensionistica, l'art. 1 c. 101 della legge di bilancio ha previsto che al personale delle

Forze di polizia ad ordinamento civile, in possesso, alla data del 31 dicembre 1995, di un'anzianità contributiva inferiore a diciotto anni, si applichi l'articolo 54 del T.U. n. 1092/1973 ai fini del calcolo della quota retributiva della pensione da liquidare con il sistema misto, con applicazione dell'aliquota del 2,44 per cento per ogni anno utile.

## 4. LA GIURISPRUDENZA

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

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

### 1.4 La giurisprudenza della Corte costituzionale

Diverse ed interessanti sono le pronunce del Giudice delle leggi, intervenute nel 2021, nelle materie afferenti alle funzioni della Corte dei conti.

Di particolare rilievo, in materia di finanza locale, sotto lo specifico profilo della disciplina, particolarmente complessa, dei piani di riequilibrio degli Enti locali, è la **sentenza n. 34/2021**.

La questione di costituzionalità era stata sollevata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, nell'ambito di un giudizio nel quale un Comune aveva impugnato la delibera della Sezione regionale di controllo di declaratoria dell'intempestività del piano di riequilibrio finanziario, con il conseguente avvio della procedura di dissesto; la peculiarità della vicenda, che ha originato la richiesta delle Sezioni riunite di un intervento additivo della Consulta, risiedeva nel fatto che, in pendenza del termine di novanta giorni, decorrente dall'adozione, da parte del commissario straordinario della delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio, si era insediata una nuova amministrazione, che aveva anche dedotto il miglioramento della situazione finanziaria.

In sostanza, il Giudice delle leggi è stato chiamato a valutare e conciliare l'esigenza del rispetto della perentorietà del termine, quale strumento che favorisce il perseguimento dell'equilibrio,

con quello della responsabilità del mandato politico, da cui specularmente deriva l'opportunità di consentire e agli amministratori la possibilità di programmare il risanamento finanziario.

La sentenza ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 1, 3, 81, 97, primo e secondo comma, e 119, primo comma, della Costituzione, l'art. 243-bis, comma 5, primo periodo, T.U. enti locali, nella parte in cui non prevedeva che, ove non vi abbia provveduto la precedente amministrazione, quella in carica possa deliberare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP), presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato.

In particolare, la Consulta ha rilevato l'estrema irragionevolezza e disparità di trattamento (art. 3 Cost.) della scelta normativa di non consentire alla nuova amministrazione la possibilità di presentare un piano di risanamento e di farle subire, con ineludibile automatismo, il dissesto, a fronte del diverso trattamento riservato all'amministrazione subentrante in pendenza del termine per l'approvazione del piano da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, di cui all'art. 243 *quater* T.U.E.L.. Infatti, ai sensi dell'art. 243-bis, comma 5, l'amministrazione in tal caso ha la facoltà di rimodulare il piano di riequilibrio presentando la relativa delibera nel termine di sessanta giorni, decorrente dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato.

Il contrasto con l'art. 91 Cost. è stato individuato nell'automatico avvio al dissesto che non consente all'amministrazione, subentrata quando era già in corso il termine per la presentazione del piano, di acquisire gli elementi di conoscenza necessari per la sua formulazione, in tal modo pregiudicando il potere programmatico di risanamento della situazione finanziaria ereditata dalla precedente gestione.

La violazione dell'art. 1 Cost. è derivata dal fatto che tale situazione impedisce di esercitare pienamente il mandato elettorale esponendo la nuova amministrazione ad una sorta di responsabilità oggettiva.

La violazione del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., in connessione con quello di ragionevolezza, è stata individuata nel fatto che il meccanismo normativo frustrava la *ratio* sottesa alla procedura di riequilibrio che è quella di porre riparo alla situazione deficitaria dell'ente locale.

Meritano particolare attenzione le conclusioni finali in cui la Consulta, nel valutare gli effetti

conseguenti alla propria pronuncia, evidenzia il collegamento tra i principi di continuità del bilancio, di equilibrio tendenziale, di responsabilità del mandato con l'effettività del sindacato della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nel senso che la facoltà riconosciuta all'ente locale di presentazione del piano, adeguato alla situazione finanziaria riscontrata al momento dell'assunzione del mandato, consente al giudice contabile di valutarne in modo appropriato la congruità favorendo *“la doverosa tensione verso un equilibrio strutturale che si conservi nel tempo, in ossequio al principio dell'equilibrio tendenziale”*.

Il progressivo peggioramento dell'equilibrio dei bilanci che coinvolge sempre più numerosi Enti locali, oggetto di costante monitoraggio da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, dà origine a sempre più numerosi interventi della Corte costituzionale sulla complessa disciplina della materia.

In tale contesto, e sollecitata da un'ordinanza di deferimento della Sezione regionale di controllo per la Puglia, si pone la **Sentenza n. 80/2021**, che ha ulteriormente evidenziato la fragilità del sistema ed i rischi connessi all'incontrollato ricorso all'indebitamento, ove si ometta un obbligo di ripiano, in un arco temporale ravvicinato, delle passività determinate dalle anticipazioni di liquidità a suo tempo acquisite dagli enti locali.

La sentenza ha pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, 97, primo comma, 119, sesto comma, Cost., l'art. 39-ter, commi 2 e 3, del d.l. n. 162/2019, convertito in l. n. 8 del 2020, che prevedeva l'obbligatorio accantonamento nel Fondo anticipazioni di liquidità (FAL) di un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate nel corso dell'esercizio 2019, evidenziando che il combinato disposto delle norme censurate dalla Corte dei conti, nel consentire di ripagare un debito (gli oneri di restituzione della quota annuale) con un altro debito (l'anticipazione di liquidità), produceva un fittizio miglioramento del risultato di amministrazione, con l'effetto da un lato di esonerare l'ente locale dalle appropriate operazioni di rientro dal *deficit* e dall'altro di liberare ulteriori spazi di spesa, che potevano essere indebitamente destinati all'ampliamento di quella corrente.

Con l'occasione la Consulta, ribadendo principi più volte evocati nelle proprie pronunce degli ultimi anni, ha puntualizzato che il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, viola i principi di responsabilità del mandato elettivo e di equità intergenerazionale, poiché da un lato consente di differire

l'accertamento dei risultati, ivi compresa l'indicazione di idonee coperture, oltre la data di cessazione del mandato stesso, e dall'altro comporta il trasferimento dell'onere del debito e del disavanzo dalla generazione che ha goduto dei vantaggi della spesa corrente a quelle successive.

Va sottolineato che la Corte costituzionale, non perde occasione per ribadire che la regola fisiologica del rientro dal disavanzo è quella del ripianamento annuale, al massimo triennale, e comunque non superiore allo scadere del mandato elettorale, stigmatizzando il pagamento di debiti con le risorse rinvenienti da altri debiti.

La **sentenza n. 215/2021** è intervenuta all'esito di un giudizio promosso dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo - nel giudizio di parificazione del rendiconto della Regione per l'esercizio finanziario 2018 - che dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 40, c. 5, della l. r. Abruzzo n. 40/2010, in quanto permetteva assunzioni di personale, presso il Consiglio regionale, prive di adeguata copertura finanziaria e così determinando il mancato conseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica previsto dall'art. 9, c. 28 del d. l. n. 78 del 2010, che fissava il limite di spesa per il personale assunto a tempo determinato.

Il Giudice delle leggi ha sostanzialmente accolto le prospettazioni della Sezione rimettente, dichiarando l'incostituzionalità della norma impugnata nella parte in cui escludeva, per il personale dei Gruppi consiliari, l'applicazione del vincolo di cui all'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78 del 2010, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, Costituzione, evidenziando che i vincoli alla spesa per il personale sono strategici ai fini del conseguimento degli equilibri sostanziali del bilancio pubblico consolidato e pertanto sono inderogabili, salvo i casi in cui sia lo stesso legislatore nazionale a rimodularne gli ambiti ovvero ad abrogarne l'efficacia.

I principi - più volte evocati dalla Consulta negli ultimi anni - di responsabilità di mandato e di equità intergenerazionale, e la loro stretta connessione con la sana gestione finanziaria e gli equilibri di bilancio, sono ancora una volta punti centrali della parte motiva della **Sentenza n. 235/2021**, con la quale la Corte costituzionale - accogliendo sostanzialmente le argomentazioni svolte dalla Sezione di controllo per la regione Abruzzo della Corte dei conti quale Giudice rimettente - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcuni articoli delle leggi di approvazione del bilancio di previsione finanziaria della Regione Abruzzo (art. 8 l. r. n. 7/2018 ed art. 8 l. r. n. 2/2019). La Consulta ha rilevato che le norme regionali censurate non

prevedevano alcuno stanziamento per il recupero del *deficit* rinveniente dagli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017, risultanti dai rendiconti degli anni 2014-2017 già approvati e parificati dalla Corte dei conti, con conseguente pregiudizio per il corretto calcolo del risultato di amministrazione ed alterazione degli equilibri di bilancio. Ha altresì puntualizzato *“Ai fini del rispetto dei canoni di sana gestione finanziaria, di responsabilità di mandato e di equità intergenerazionale è fondamentale la credibilità, sostenibilità e progressività del rientro dal deficit; qualsiasi tecnicismo finanziario-contabile, non rispondente a tali indefettibili requisiti, risulta di per sé contrario ai precetti costituzionali precedentemente richiamati”*. Emerge chiaramente il monito della Corte sulla necessità di una copertura del disavanzo, che non può essere “di mero stile”, ma deve essere effettiva e concreta, nonché riconoscibile attraverso una chiara e corretta rappresentazione numerica.

Da menzionare anche la **Sentenza n. 220/2021** che, nel dichiarare non fondate o inammissibili alcune questioni di costituzionalità sollevate dalla Regione Liguria con riferimento a leggi statali comportanti tagli ai trasferimenti agli enti locali ovvero minori entrate (art. 1, c. 554 e c. 849 l. n. 160/2019, art. 57 d. l. 124/2019), coglie l'occasione per evidenziare ancora una volta il valore sociale di un'equa ed efficiente ripartizione delle risorse, in quanto essenziale per assicurare l'effettività dei diritti e la soddisfazione dei bisogni essenziali della cittadinanza, soprattutto di quella appartenente alle fasce più deboli.

Puntualizza la Consulta: *“La non fondatezza della questione peraltro non esime questa Corte dal valutare negativamente il perdurante ritardo dello Stato nel definire i LEP (Livelli essenziali delle prestazioni), i quali indicano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, nonché «il nucleo inalienabile di garanzie minime» per rendere effettivi tali diritti..... In questa prospettiva i LEP rappresentano un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali..... l'adempimento di questo dovere dello Stato appare, peraltro, particolarmente urgente anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”*.

Due pronunce della Corte costituzionale, emesse nello scorso anno, hanno avuto ad oggetto leggi della Regione Basilicata.

La **Sentenza n. 246/2021**, all'esito di un giudizio promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, ha dichiarato costituzionalmente illegittimi l'art. 4 e l'All. O2 della l. r. Basilicata n.

40/2020 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata), nonché l'art. 1 e l'Allegato 1.3 della l. r. Basilicata n. 8/2021 (Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018 della Regione Basilicata - Adeguamento alla decisione n. 42/2020/PARI della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Basilicata), nelle parti nelle quali disponevano le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione presunto derivante dalla gestione degli esercizi 2018 e 2019.

Da sottolineare che la seconda norma portata al vaglio del Giudice delle leggi era stata emessa al dichiarato scopo di adeguarsi alla decisione n. 42/2020 con la quale la locale Sezione di controllo aveva parificato il rendiconto, ma con significative eccezioni riguardanti proprio la determinazione del risultato di amministrazione e del disavanzo di amministrazione.

In particolare, la questione di costituzionalità riguardava il ripiano in più esercizi, fino a quello del 2024, del disavanzo presunto riveniente dagli esercizi 2018 e 2019, in una fattispecie di "tardiva approvazione" del rendiconto di un esercizio che non consentiva l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo stesso si era formato. La Corte ha puntualizzato che quando l'Ente non ha approvato il rendiconto di un determinato esercizio e non ha recuperato il relativo disavanzo presunto entro quello successivo, è tenuto a ripianarlo per intero nell'esercizio in cui il disavanzo effettivo emerge, rimanendo preclusa la possibilità di considerarlo un "nuovo" disavanzo, cui applicare il ripiano triennale.

La pronuncia è occasione per la Corte di riaffermare che il rendiconto costituisce un adempimento essenziale nel processo di «*accountability nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi*» (sentenza n. 49 del 2018) e che «*Proprio a questa finalità rispondeva la relazione di fine legislatura regionale a suo tempo introdotta dall'art. 1 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 ..... Se tale previsione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 219 del 2013 di questa Corte, va precisato che ciò è avvenuto solo per un vizio di carenza di delega e che pertanto resta auspicabile, al fine di evidenziare la «responsabilità degli amministratori» nell'«impiego di risorse finanziarie pubbliche» (sentenza n. 250 del 2020), l'introduzione di un documento – del resto già previsto per gli enti locali dall'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 – che garantisca la rappresentazione trasparente delle risultanze della gestione al termine di ogni legislatura regionale, soprattutto con riguardo alla parte infra-annuale dell'esercizio non ancora rendicontata, coprendo così la descritta zona d'ombra. Ai fini di un corretto sviluppo di una contabilità di mandato, infatti, «la trasparenza dei conti risulta elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività*

*dell'Amministrazione, in quanto consente di valutare in modo obiettivo e informato lo svolgimento del mandato elettorale» (sentenza n. 49 del 2018)''.*

La successiva **Sentenza n. 147/2021** trae invece origine da un'ordinanza emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Basilicata della Corte dei conti, nel giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione, per l'esercizio finanziario 2018.

La Sezione aveva sospeso il giudizio di parificazione con riferimento alla parte del risultato di amministrazione del rendiconto 2018, rispetto al quale riteneva fossero state contabilizzate spese di personale proveniente dalle soppresse Comunità Montane, sostenute in violazione del parametro interposto rappresentato dall'art. 1, commi 557 e 562, della l. n. 296/2006, e ha conseguentemente sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, c. 2, della l. r. Basilicata n. 39/2017, che escludeva le menzionate spese dai limiti posti dalla normativa statale.

La Consulta ha condiviso le censure formulate dalla Sezione rimettente, anche nella parte in cui sosteneva che l'inserimento del personale proveniente dalle soppresse Comunità Montane nel *"ruolo speciale a esaurimento abbia rappresentato un espediente contabile, al fine di eludere i vincoli di spesa in materia di personale"*.

In particolare, secondo la Consulta, la norma dichiarata incostituzionale *"non solo viola il parametro di competenza di cui all'art. 117, terzo comma, Cost." , ma " provocando una duplice espansione della spesa, sia in termini di aggravio di oneri, sia in termini di erosione di risorse – in entrambi i casi, in assenza di legittima copertura – determina anche la lesione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., stante la correlazione funzionale tra riparto delle competenze, rispetto dei vincoli finanziari e tutela degli equilibri di bilancio"*.

Il delicato tema della acquisizione agli atti di un processo, e la loro conoscibilità dalle parti in giudizio, di documenti coperti delle classifiche di segretezza è stato oggetto della **Sentenza n. 258/2021**, sollecitata da un'ordinanza della Sezione giurisdizionale per la regione Lazio, nell'ambito di un giudizio pensionistico.

Con vari ricorsi collettivi, i ricorrenti - *ex* dipendenti del comparto degli Organismi di informazioni per la Sicurezza (OO.I.S.) - domandavano che venisse riconosciuto il loro diritto alla riliquidazione del trattamento di quiescenza, previo computo, nella base pensionabile, delle indennità denominate *"di funzione"* o *"operativa"*; nel corso dell'istruttoria, il Giudice

ordinava all'amministrazione la trasmissione di documentazione amministrativa e contabile concernente l'ammontare delle indennità corrisposte durante il servizio; la Presidenza del Consiglio dei ministri non dava completa esecuzione all'ordinanza istruttoria, giustificando l'omessa trasmissione di alcuni documenti con la peculiarità del regime dei documenti classificati come "riservati" dall'amministrazione resistente. Pertanto, il Giudice sollevava questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, c. 2, 103, c. 2, e 111 della Costituzione, dell'art. 42, comma 8, della legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), che in tali ipotesi, prevede che, ove non sia opposto il segreto di Stato, gli atti "riservati" sono consegnati all'autorità giudiziaria richiedente, che ne cura la conservazione con modalità che ne tutelino la riservatezza, garantendo il diritto delle parti nel procedimento a prenderne visione senza estrarne copia.

La sentenza ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate, osservando che la documentazione richiesta appariva utile a determinare eventualmente il *quantum debeat*, ma che il Giudice aveva omesso di decidere sulla pregiudiziale questione dell'*an debeat*, con conseguente inadeguatezza della motivazione sulla rilevanza delle questioni; inoltre il denunciato pregiudizio alla funzione giurisdizionale e al diritto di difesa delle parti private, non era dipeso dalla previsione impugnata, in sé considerata, ma dall'applicazione che ne aveva fatto l'amministrazione nel caso concreto. Puntualizzava infine la pronuncia che l'omessa ricostruzione della cornice normativa e giurisprudenziale di riferimento comprometteva irrimediabilmente l'*iter* logico argomentativo posto a fondamento delle valutazioni del rimettente in punto di rilevanza; e ciò, secondo il costante orientamento, rendeva inammissibili le questioni sollevate.

In materia più strettamente pensionistica è intervenuta la **Sentenza n. 92/2021** che ha dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale - sollevata dalla Corte dei conti, Sez. giur. per il Lazio, in riferimento all'art. 3 Cost. - del combinato disposto dell'art. 9, c. 21, del d. l. n. 78/2010, conv. in legge n. 122/2010, dell'art. 16, c. 1, lett. b), del d. l. n. 98/2011, conv. in legge n. 111/2011, e dell'art. 1, c. 1, lett. a), del d.p.r. n. 122/2013 che, con riguardo al blocco delle progressioni economiche disposto per il triennio 2011-2013 e prorogato al 2014, prevede, ai fini del trattamento pensionistico, la permanenza di tali effetti anche successivamente al 1° gennaio 2015, anche per i militari che abbiano beneficiato, nel periodo del blocco, della speciale

promozione c.d. "alla vigilia" contemplata dall'abrogato art. 1076, comma 1, cod. ordinamento militare.

Secondo la Consulta, la circostanza che, superato il quadriennio, al dipendente "promosso" sia attribuita una retribuzione superiore, rilevante anche sul piano previdenziale e del trattamento pensionistico, si giustifica - senza che perciò sia leso il principio di eguaglianza - per l'incidenza del "fluire del tempo" che costituisce sufficiente elemento idoneo a differenziare situazioni non comparabili e a rendere applicabile alle stesse una disciplina diversa. Ciò vale anche con specifico riferimento alla particolare ipotesi di promozione "alla vigilia", che, rappresentando una progressione in carriera ancorché di efficacia limitata ad un solo giorno e non essendo eccettuata dal generale regime di blocco della progressione economica in tutto il pubblico impiego, è assoggettata alla disciplina limitativa censurata. La sentenza, confermando precedente giurisprudenza, ha altresì statuito, che una volta sterilizzati *ex lege*, per effetto della disposizione censurata, gli automatismi retributivi nel quadriennio in questione, la retribuzione utile ai fini previdenziali è quella risultante dall'applicazione di tale regola limitativa, senza che a tal fine rilevi il momento del collocamento in quiescenza, se cioè avvenuto nel corso del quadriennio o successivamente alla sua scadenza.

## 1.5 La giurisprudenza della Corte di cassazione

La necessità di individuare gli ambiti entro i quali può agire la Magistratura contabile, configura una problematica sempre attuale, continuamente dibattuta in dottrina e in giurisprudenza, i cui effetti non si riducono al momento speculativo, involgendo l'aspetto della conoscenza della tutela posta a presidio della collettività: in tale perimetro assumono, naturalmente, particolare valenza le pronunce della Suprema corte di cassazione, quale Giudice della giurisdizione.

Particolare importanza assumono due pronunce, riguardanti l'ambito di applicazione di norme del recente codice di giustizia contabile, approvato con il d. lgs 26 agosto 2016 e poi

modificato con il d. lgs n. 7 ottobre 2019, n. 114.

Nel giudizio deciso con l'**Ordinanza S.U. n. 29561/2021**, il ricorrente chiedeva la cassazione senza rinvio - previa proposizione, innanzi alla Corte costituzionale, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 73 del c.g.c. - di una Sentenza di una Sezione territoriale della Corte dei conti che aveva accolto la domanda del P.M. contabile di inefficacia, nei confronti dell'Amministrazione, di un atto di donazione, al fine di garantire il credito erariale derivante da una precedente sentenza di condanna. Nel rigettare il ricorso, la Cassazione evidenziava la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, per contrasto con gli artt. 103, comma 2, e 3, 24 25 e 111 Cost., dell'art. 73 del c.g.c. ( in forza del quale l'azione revocatoria esercitata dal Procuratore regionale della Corte dei conti per la tutela dei crediti erariali appartiene alla giurisdizione esclusiva della Corte dei conti) in quanto la natura accessoria e strumentale di tale azione rispetto alla riparazione del danno erariale giustifica come ragionevolmente esercitata la discrezionalità del legislatore nella perimetrazione concreta della materia di contabilità pubblica.

Con l' **Ordinanza n. 9544/2021, le S. U.** hanno affermato che non sussiste la giurisdizione della Corte dei conti in ordine alla domanda di accertamento della nullità della convenzione accessoria ad una concessione di un'area pubblica di parcheggio, proposta dal pubblico ministero contabile in funzione dell'esercizio dell'azione di danno erariale nei confronti della società concessionaria, non essendo individuabile, né in relazione ai soggetti eventualmente responsabili (funzionari pubblici o soggetti privati in rapporto di servizio con la P.A. depauperata) né in relazione all'oggetto del pregiudizio, il nesso di strumentalità tra l'azione proposta e quella consequenziale di risarcimento del danno erariale, venendo così meno il presupposto necessario per ricondurre il rimedio esperito tra le "altre azioni" che, unitamente ai mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale, il pubblico ministero contabile è legittimato ad esercitare in funzione della tutela dei crediti erariali, ai sensi dell'art. 73 del d. lgs. n. 174 del 2016 (Codice della giustizia contabile).

Di particolare rilievo la **Sentenza S. U. n. 2157/2021** che ha escluso la giurisdizione contabile sulla domanda di danno erariale proposta nei confronti di una banca d'affari sulla base di un "*petitum*" sostanziale fondato sulla responsabilità contrattuale o precontrattuale riconducibili al duplice ruolo di controparte in operazioni in strumenti finanziari derivati e di specialista del debito pubblico, da essa svolto nel rapporto con il Ministero dell'economia e delle finanze, se

tale rapporto non presenti, in concreto, i caratteri della relazione di servizio comportante l'assunzione, da parte della banca, di potestà pubblicistiche, nonché il suo inserimento, anche temporaneo, nell'organizzazione interna del Ministero quale agente di questo in ordine alle scelte di negoziazione in strumenti finanziari derivati e di gestione del debito pubblico sovrano.

Con la stessa ordinanza, le S.U., ferma restando l'insindacabilità giurisdizionale delle scelte di gestione del debito pubblico da parte degli organi governativi a ciò preposti, hanno ritenuto sussistente la giurisdizione contabile sulla domanda di danno erariale proposta nei confronti di dirigenti del Ministero dell'economia e delle finanze sulla base di un "*petitum*" sostanziale fondato sulla "*mala gestio*" nell'adozione, in concreto, di determinate modalità operative e nella pattuizione di specifiche condizioni negoziali relative a particolari contratti nei predetti strumenti, venendo in considerazione parametri di legittimità e non di mera opportunità o convenienza dell'agire amministrativo. Pertanto, ha cassato con rinvio in primo grado, la sentenza con la quale la Corte dei conti aveva respinto la domanda del P.M. nei confronti dei dirigenti del Ministero, richiamando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Sempre nell'ambito delle pronunce tese ad individuare gli ambiti di cognizione del Giudice contabile, vanno ricordate la **Sentenza S. U. n. 783/2021** con la quale la Cassazione ha ritenuto sussistente la giurisdizione della Corte dei conti per i danni provocati all'Amministrazione da una Casa di cura privata convenzionata con il Servizio sanitario regionale, affermando che con il provvedimento di accreditamento il soggetto privato viene inserito nell'organizzazione della p.a. in modo continuativo e sistematico, con conseguente instaurazione di un rapporto di servizio e l'applicazione del regime della responsabilità erariale; l'**Ordinanza S. U. n. 18492/2021** che ha affermato la giurisdizione del Giudice contabile per i danni prodotti dai consiglieri del CNEL, specificando che la natura di organo di rilievo costituzionale del CNEL non preclude il controllo giurisdizionale di legittimità del giudice contabile su atti e provvedimenti che costituiscono espressione di attività amministrativa strumentale alimentata con risorse tratte dal bilancio statale.

L'**Ordinanza S. U. n. 19027/2021**, in tema di regolamentazione del prelievo supplementare sull'eccesso di produzione di latte, ha ritenuto sussistente la giurisdizione contabile sulla domanda di condanna al risarcimento del danno erariale proposta nei confronti del primo acquirente per avere violato l'obbligo di trattenere e, quindi, di versare all'AGEA le somme

dovute dagli allevatori a titolo del predetto prelievo, quale misura volta a ristabilire l'equilibrio tra domanda e offerta sul mercato lattifero; ciò in quanto, avuto riguardo agli obblighi, anche contabili, impostigli, alle sanzioni previste per il caso di inadempimento e alla circostanza che lo stesso risulta investito della funzione con provvedimento amministrativo all'esito delle verifiche di determinati requisiti - nonché alla responsabilità diretta dello Stato verso l'Unione europea per il prelievo risultante dal superamento del quantitativo di riferimento nazionale -, deve ritenersi sussistere, tra il primo acquirente e la p.a., un vero e proprio rapporto di servizio, il quale è configurabile, a prescindere dalla natura di soggetto di diritto privato dell'agente, allorché questi abbia la gestione, in nome e per conto della pubblica amministrazione, di un'attività continuativa di interesse generale, che può essere anche solo di garanzia del corretto svolgimento di una data attività.

Utili elementi ai fini della qualificazione di una "società in *house providing*" e della conseguente giurisdizione della Corte dei conti sull'azione di responsabilità nei confronti degli organi di gestione e di controllo, in applicazione dell'art. 12 del T.U. sulle Società partecipate, si rinvencono nell'**Ordinanza S. U. n. 26738/2021**, ove si puntualizza che, a tal fine, è sufficiente la verifica della sussistenza di un controllo esercitato da un socio pubblico di maggioranza, non essendone necessaria l'estensione in forma congiunta a tutti gli enti pubblici partecipanti al capitale sociale.

Considerato che l'art. 53, c. 7 *bis*, del d. lgs n. 165/2001, demanda alla cognizione del Giudice contabile le ipotesi di responsabilità derivanti dall'omesso versamento all'amministrazione di appartenenza del compenso indebitamente percepito da un pubblico dipendente per lo svolgimento di incarichi esterni in assenza della prescritta autorizzazione, è di particolare interesse la **Sentenza S. L. n. 32899/2021**, in tema di portata ed interpretazione del precedente c. 7, del citato d. lgs. nella parte in cui dispone: "... il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore"; la Sez. Lavoro della Suprema corte ha puntualizzato che la norma fa riferimento al compenso "dovuto" per le prestazioni, tale non essendo più il compenso che il terzo cui risalgono gli incarichi esterni abbia già erogato al dipendente pubblico per le prestazioni svolte; pertanto, il fatto che al lavoratore ci si rivolga solo "in difetto" del pagamento del terzo non introduce una sorta di beneficio di escussione, ma significa, una volta accertato il fatto che si tratti di compenso (ancora) dovuto, che solo se il compenso sia già stato a lui pagato ci si può rivolgere

al lavoratore.

Di particolare interesse per la Corte dei conti, sono naturalmente le pronunce della Suprema corte in materia pensionistica.

In tale ambito, va ricondotta la **Sentenza S. U. n. 12903/2021**, secondo la quale la domanda di accertamento delle condizioni sanitarie preordinate al riconoscimento del beneficio contributivo ex art. 80, comma 3, della l. n. 388 del 2000, introdotta dal pubblico dipendente innanzi al Giudice ordinario con procedimento ex art. 445 *bis* c.p.c. (Accertamento tecnico preventivo obbligatorio), in quanto strumentale all'adozione del provvedimento amministrativo di attribuzione di un beneficio, pari a due mesi di contribuzione figurativa per ogni anno di servizio, rilevante ai fini della quantificazione dell'anzianità contributiva utile per la determinazione dell'"*an*" e del "*quantum*" della prestazione pensionistica, appartiene alla giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, che ricomprende tutte le controversie funzionali e connesse al diritto alla pensione dei pubblici dipendenti.

L'**Ordinanza S. U. n. 784/2021** statuisce che la controversia proposta da un dipendente in quiescenza delle Poste Italiane Spa (già Ente Poste Italiane) che ha direttamente ad oggetto il trattamento di pensione (nella specie, l'accertamento del diritto a non vedersi applicate le riduzioni previste dall'art. 1, commi da 260 a 268, della l. n. 145 del 2018, e, subordinatamente, delle corrette riduzioni da applicare), senza alcun riflesso sul rapporto di lavoro già risolto, appartiene alla giurisdizione della Corte dei conti, atteso che la giurisdizione va determinata, ai sensi dell'art. 386 c.p.c., sulla base dell'oggetto della domanda secondo il criterio del "*petitum sostanziale*"; inoltre puntualizza che il d. l. n. 487 del 1993, convertito nella l. n. 71 del 1994, che ha trasformato l'amministrazione postale in ente pubblico economico, ha affidato alla cognizione del giudice ordinario solo le controversie concernenti il rapporto di lavoro di diritto privato con detto ente, senza modificare le preesistenti regole di riparto della giurisdizione per quanto riguarda le questioni relative al trattamento pensionistico.

## 1.6 La giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti

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

Di particolare interesse la **Sentenza n. 13/2021/QM**, anche perché essa attiene ad un'ipotesi di responsabilità oggetto di numerosi giudizi - quale è quella derivante dall'omesso versamento all'Amministrazione di appartenenza del compenso indebitamente percepito da un pubblico dipendente per lo svolgimento di incarichi esterni in assenza della prescritta autorizzazione - che aveva dato origine ad un contrasto giurisprudenziale circa la quantificazione delle somme da versare: se al netto ovvero al lordo delle ritenute fiscali.

Nel risolvere la questione, le Sezioni riunite hanno posto il seguente principio di diritto: *"In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d. lgs n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile"*.

Nell'escludere che il danno connesso all'omesso versamento sia determinato con riferimento nelle sole somme effettivamente percepite dal dipendente, le Sezioni riunite hanno sostenuto che detti oneri fiscali non costituiscono *utilitas* comunque conseguita da amministrazione diversa da quella di appartenenza del responsabile - e quindi valutabili ai fini della decurtazione dal danno risarcibile, ai sensi dell'art. 1, c. 1 *bis*, della legge n. 20/1994 - richiamando le argomentazioni già espresse al riguardo nella recente Sentenza n. 24/2020/QM riguardante una fattispecie simile, e sottolineando che ai fini della validità della compensazione, è necessario che la stessa si ricolleggi ad un unico fatto genetico, produttivo sia del danno che dei presunti vantaggi, il che non ricorreva nell'ipotesi esaminata.

Hanno altresì sottolineato che va considerato necessariamente non solo il danno patrimoniale,

inteso quale diminuzione pecuniaria derivante dal danno emergente e dal lucro cessante, ma anche il danno c.d. finanziario, tenendo presente che esso, per essere tale deve, in conclusione, determinare l'alterazione dell'equilibrio economico-finanziario della singola p.a., con conseguente pregiudizio per l'azione amministrativa, nell'ambito dei più ampi rapporti di coordinamento finanziario e finanche di armonizzazione dei bilanci pubblici. E ciò non appare accadere laddove al mero calcolo contabile di dare/avere si sostituisce, anche nel caso di specie tipizzato da un rapporto trilatero, una più ampia e generale visione di unitarietà della finanza pubblica.

La questione di diritto relativa all'interpretazione dell'art. 16 del d.p.r. n. 380/2001 (Testo unico in materia di edilizia), ed alla corretta individuazione dei requisiti della certezza e attualità del danno è stata oggetto della **Sentenza n. 27/2021/QM**; in particolare la questione era sorta nell'ambito di giudizi promossi dalla Procura contabile nei confronti di amministratori e/o funzionari di Enti locali chiamati a rispondere del "danno da mancata entrata" in conseguenza dell'omesso aggiornamento del costo di costruzione secondo gli indici ISTAT.

Le Sezioni riunite hanno enunciato il seguente principio di diritto: *"In caso di omesso aggiornamento del costo di costruzione di cui all'art. 16, co. 9, del d.p.r. n. 380/2001, il danno erariale da mancata entrata, nei termini di cui in motivazione, si realizza al momento in cui viene a scadenza il termine decennale del diritto alla riscossione del contributo da parte dell'ente locale ovvero, anche anteriormente, quando sia accertata l'inesigibilità del credito o l'impossibilità di riscossione"*. Sulla base di detto principio, la sentenza ha altresì precisato che, nelle predette ipotesi di responsabilità, il termine di prescrizione quinquennale disciplinato dall'art. 1, co. 2, l. n. 20/1994 decorre dal momento in cui viene a scadenza il termine decennale del diritto alla riscossione del contributo da parte dell'ente locale ovvero, anche anteriormente, quando sia accertata l'inesigibilità del credito o l'impossibilità di riscossione.

Due sono le pronunce emesse dalle Sezioni riunite lo scorso anno, nello svolgimento della propria funzione di nomofilachia, in materia di giudizi pensionistici.

La questione di massima risolta con la **Sentenza n. 1/2021/QM** può essere sintetizzata nei seguenti termini: se la quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema "misto", ai sensi dell'art. 1, comma 12, della L. n. 335/1995, in favore dei militari cessati dal servizio con oltre venti anni d'anzianità utile ai fini previdenziali e che al 31 dicembre 1995 vantavano un'anzianità ricompresa tra i 15 e i 18 anni, debba essere calcolata invariabilmente con

l'aliquota pari al 44% della base pensionabile di cui all'art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973, oppure se tale quota debba essere determinata tenendo conto dell'effettivo numero di anni d'anzianità maturati al 31 dicembre 1995, con applicazione del relativo coefficiente per ogni anno utile.

Dando soluzione alla questione, le Sezioni riunite hanno enunciato i seguenti principi di diritto: *“La “quota retributiva “ della pensione da liquidarsi con il sistema “misto”, ai sensi dell' articolo 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità utile ai fini previdenziali e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità ricompresa tra i 15 ed i 18 anni, va calcolato tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati al 31 dicembre 1995, con applicazione del relativo coefficiente per ogni anno utile determinato nel 2,44%.*

*Conseguentemente:*

*L'aliquota del 44% non è applicabile per la quota retributiva della pensione in favore di quei militari che, alla data del 31 dicembre 1995, vantavano un'anzianità utile inferiore a 15 anni”.*

L'applicazione dei principi posti dalla succitata Sentenza n. 1/2021/QM, ed in particolare quello legato alla valorizzazione degli anni di servizio che, innovativamente, la citata sentenza ha introdotto nel calcolo delle quote pensionistiche, hanno indotto alcune Sezioni di appello a sollecitare nuovamente l'intervento delle Sezioni riunite. In particolare, le Sezioni remittenti, nel prendere atto dell'introduzione nel calcolo della pensione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile di servizio, hanno chiesto se essa vada applicata al 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, restando quindi incontestata l'applicabilità del citato meccanismo al personale militare c.d. “over 15”. La **Sentenza n. 12/2021/QM** ha dato soluzione al quesito nei seguenti termini: *“La quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge 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”.*

Anche nell'anno trascorso, le Sezioni riunite hanno confermato il proprio indirizzo sfavorevole verso forme di sospensione del processo contabile in attesa della definizione di giudizi civili o penali pendenti su fatti connessi (*ex plurimis*: cfr. Ordinanza n. 16/2021/RCS); detto indirizzo ha trovato ulteriore conferma anche nell'ipotesi di sospensione del giudizio di responsabilità, in pendenza della decisione sul regolamento di giurisdizione promosso innanzi alla Corte di

cassazione da un convenuto. L'**Ordinanza n. 15/2021/RCS** ha infatti annullato l'ordinanza con la quale una Sezione territoriale aveva disposto la sospensione del giudizio contabile, ai sensi dell'art. 16 c. 1 c.g.c. e 367 c.p.c. a seguito del regolamento di giurisdizione promosso da un convenuto. Hanno evidenziato le Sezioni riunite che l'art. 367 c.p.c., espressamente richiamato dall'art. 16 c.g.c., nella vigente formulazione, come modificata dalla legge n. 335/1990, ha espunto la sospensione automatica del processo di merito in caso di presentazione di un'istanza di regolamento di giurisdizione, prevedendo che il giudice davanti a cui pende la causa *"sospende il processo se non ritiene l'istanza manifestamente inammissibile o la contestazione della giurisdizione manifestamente infondata"*, anche al fine di prevenire eventuali abusi dell'istituto, con finalità meramente dilatorie. Poiché il Giudice *a quo* non aveva motivato il proprio apprezzamento in merito alla non manifesta infondatezza della questione posta, né valutato probabilità di accoglimento della stessa da parte della Suprema corte, ed inoltre, nella fattispecie, la contestazione della giurisdizione della Corte dei conti era palesemente in contrasto con il consolidato indirizzo Sezioni Unite della Cassazione che assegna alla giurisdizione contabile le controversie in tema di indebita percezione di risorse pubbliche, sul presupposto dell'esistenza di un rapporto di servizio tra il privato percettore di contributi e l'amministrazione erogante, l'ordinanza di sospensione è stata annullata.

## 4. SALUTI CONCLUSIVI

Mi accingo a concludere, con la speranza di essere riuscito a dare adeguata testimonianza dell'attività svolta e dei risultati conseguiti da questa Sezione giurisdizionale, nonché dell'impegno e dedizione con cui tutto il suo personale - nonostante le difficoltà indotte dall'emergenza pandemica, con il conseguente ampio ricorso al c.d. lavoro a distanza - è riuscito a garantire una proficua ed efficiente prosecuzione dell'attività istituzionale, senza soluzione di continuità.

Prima di terminare, mi sia consentito rivolgere un particolare ringraziamento ai rappresentanti della libera Avvocatura e ai rappresentanti della Procura regionale, parti necessarie del processo contabile, che continuano a contribuire ad arricchire la dialettica processuale, entrambe con lealtà e correttezza, nella diversa funzione che ne caratterizza il ruolo.

Stima e sincera gratitudine vanno riservati alla Guardia di Finanza, all'Arma dei Carabinieri ed alla Polizia di Stato, in ragione della qualità dei risultati dell'attività istruttoria loro delegata, confermando professionalità e competenza nel fondamentale e direi indispensabile ausilio che offrono all'attività della Corte.

Gratitudine va espressa anche agli organi dell'informazione, che nello svolgimento della loro importante e delicata funzione, hanno prestato costante attenzione nell'informare la comunità locale sull'attività della Corte dei conti in Basilicata.

Rivolgo ancora un sentito ringraziamento a tutti i presenti, che hanno avuto la cortesia di intervenire e la pazienza di ascoltarmi, ribadendo l'impegno di tutta la Corte dei conti della Basilicata a porre in essere ogni sforzo utile al superamento della crisi economica, anche in vista dell'attuazione del PNRR, nella convinzione che il rafforzamento dei controlli di legalità, anche in sede di valutazione delle singole responsabilità, sia strumento indispensabile per evitare sprechi e abusi del denaro pubblico.

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

## QUADRI SINOTTICI

**GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVO-CONTABILE**

<b>Giudizi pendenti al 31/12/2020</b>	<b>79</b>
<b>Giudizi pervenuti nell'anno 2021</b>	<b>180</b>
<i>giudizi di responsabilità merito</i>	9
<i>opposizioni a giudizi di responsabilità sanzionatoria</i>	1
<i>istanze di parte</i>	2
<i>ricorsi per resa di conto</i>	167
<i>correzione errore materiale</i>	1
<b>Giudizi definiti al 31/12/2021</b>	<b>21</b>
<b>Sentenze</b>	<b>15</b>
<i>merito</i>	9
<i>condanna</i>	7
<i>assoluzione</i>	1
<i>altro</i>	1
<i>interpretazione</i>	1
<i>opposizione a giudizi resa di conto</i>	2
<i>opposizione a giudizi di responsabilità sanzionatoria</i>	1
<i>istanze di parte</i>	2
<b>Importo delle condanne giudizi di responsabilità</b>	<b>€ 9.285.515,90</b>
<b>Importo delle applicazioni sanzioni pecuniarie per responsabilità sanzionatoria</b>	<b>€ 7.500,00</b>
<b>Udienze collegiali</b>	<b>12</b>
<b>Udienze camerali monocratiche (sequestro ante causam)</b>	<b>1</b>
<b>Udienze camerali monocratiche (responsabilità sanzionatoria)</b>	<b>2</b>
<b>Udienze camerali monocratiche (istanza proroga deposito atto di citazione)</b>	<b>4</b>

<b>Giudizi discussi</b>	<b>36</b>
<b>Ordinanze</b>	<b>9</b>
<i>Ordinanze istruttorie – responsabilità collegiali</i>	4
<i>Ordinanze proroghe termini deposito atto di citazione monocratiche</i>	4
<i>Ordinanze sequestro conservativo ante causam monocratiche</i>	1
<b>Decreti</b>	<b>7</b>
<i>Decreti giudizi resi di conto</i>	1
<i>Decreti applicazioni sanzioni pecuniarie per responsabilità sanzionatoria</i>	6
<b>Decreti fuori udienza</b>	<b>167</b>
<i>ricorsi per resa di conto</i>	167
<b>Ordinanze a verbale</b>	<b>1</b>
<b>Giudizi non definiti al 31/12/2021</b>	<b>238</b>

**GIUDIZI DI CONTO**

<b>Tipo Conto</b>	<b>Pendenti iniziali</b>	<b>Conti depositati</b>	<b>Totale carico</b>	<b>Totale definiti</b>	<b>Pendenti finali</b>
<b>ERARIO</b>	660	56	716	205	511
<b>ENTE</b>	10.083	1.644	11.727	293	11.434
<b>TOTALE</b>	<b>10.743</b>	<b>1.700</b>	<b>12.443</b>	<b>498</b>	<b>11.945</b>

<b>Tipo Conto</b>	<b>Fogli di rilievo e note</b>	<b>Relazioni del Magistrato</b>	<b>Definiti con sentenza</b>	<b>Definiti con decreto</b>	<b>Decreti presidenziali</b>	<b>Totali definiti</b>
<b>ERARIO</b>	15	215			205	205
<b>ENTE</b>	230	284	2	1	290	293
<b>TOTALE</b>	<b>245</b>	<b>499</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>495</b>	<b>498</b>

**GIUDIZI DI PENSIONE**

<b>RICORSI</b>	<b>PENSIONI CIVILI</b>	<b>PENSIONI MILITARI</b>	<b>PENSIONI DI GUERRA</b>	<b>TOTALE</b>
<b>Pendenti al 31/12/2020</b>	44	30	3	<b>77</b>
<b>Pervenuti nel 2021</b>	11	13	2	<b>26</b>
<b>In carico nel 2021</b>	55	43	5	<b>103</b>
<b>Totale definiti con Sentenza</b>	31	27	2	<b>60</b>
Definiti con Sentenza di accoglimento	20	18	2	<b>40</b>
Definiti con Sentenza di rigetto	7	6	0	<b>13</b>
Definiti con Sentenza in rito	4	3	0	<b>7</b>
Definiti con Ordinanze	2	0	0	<b>2</b>
<b>Totale definiti</b>	33	27	2	<b>62</b>
<b>Sentenza non definitive</b>	1	2	0	<b>3</b>
<b>Ordinanze istruttorie</b>	5	2	1	<b>8</b>
<b>Ordinanze di sospensione</b>	0	2	0	<b>2</b>
<b>Ordinanze di rinvio</b>	2	2	0	<b>4</b>
<b>Ordinanze a verbale</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>Pendenti al 31/12/2021</b>	22	16	3	<b>41</b>
<b>Udienze monocratiche</b>				<b>20</b>
<b>Udienze Camerali</b>				//

## INDICE

Introduzione	pag. 1
1. L'attività della Sezione giurisdizionale per la Basilicata	pag. 7
1.1 Il contenzioso amministrativo-contabile	pag. 7
1.2 Il contenzioso pensionistico	pag. 22
1.3 I conti giudiziali	pag. 26
2. Disposizioni Normative	pag. 32
3. La Giurisprudenza	pag. 36
3.1 La giurisprudenza della Corte costituzionale	pag. 36
3.2 La giurisprudenza della Corte di cassazione	pag. 44
3.3 La giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti	pag. 49
4. Saluti conclusivi	pag. 53
5. Quadri Sinottici	pag. 54

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

