



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA SARDEGNA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2023**

RELAZIONE
Presidente Donata Cabras

CAGLIARI, 17 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA SARDEGNA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2023**

RELAZIONE
Presidente Donata Cabras

CAGLIARI, 17 FEBBRAIO 2023

INDICE

PREMESSA	1
INTRODUZIONE	5
1. L'attività della Sezione	8
A. Responsabilità	9
A.1 <i>Questioni di diritto processuale rito ordinario</i>	9
A.2 <i>Questioni di diritto sostanziale rito ordinario</i>	14
<i>Danno all'immagine</i>	17
<i>Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma</i>	24
<i>Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei</i>	25
<i>Danno da mancata entrata</i>	30
<i>Danno da disservizio</i>	35
<i>Danno derivante da non corretto utilizzo dei fondi destinati al funzionamento dei gruppi consiliari dei Consigli regionali</i>	36
<i>Altre fattispecie di danno</i>	38
A 3 <i>Il rito abbreviato. Questioni processuali e sostanziali</i>	41
A 4 <i>I giudizi di responsabilità sanzionatoria – questioni processuali e sostanziali</i>	42
A 5 <i>Le azioni a tutela del credito erariale</i>	45
B. Pensionistica	54
<i>I giudizi pensionistici – questioni processuali e sostanziali</i>	54
C. Conti giudiziali	62
<i>I giudizi sui conti – questioni processuali e sostanziali</i>	62
CONCLUSIONI	66
TABELLE e GRAFICI - dati generali e settore responsabilità	68
TABELLE e GRAFICI – settore conti giudiziali	72
TABELLE e GRAFICI – settore giudizi pensionistici	78

PREMESSA

Dopo un triennio nel quale l'andamento della pandemia aveva dettato le regole in ordine allo svolgimento della cerimonia di inaugurazione - dapprima, non consentendone la celebrazione e, successivamente, incidendo sulle modalità, in particolare con riferimento alle presenze in aula inizialmente ammissibili in misura pari al 25% della capienza e, lo scorso anno, in misura pari al 50%, in un tendenziale, graduale ritorno alla normalità - oggi, grazie alla cessazione dello stato di emergenza, col conseguente venir meno dei limiti precedentemente previsti, ci è permesso di occupare tutti i posti disponibili, pur nel rispetto delle regole di prudenza necessarie a garantire la partecipazione in sicurezza a questo appuntamento annuale.

In apertura della udienza di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023 della Corte dei conti nella Regione Sardegna, ho il piacere di rivolgere un cordiale saluto e un particolare ringraziamento a tutte le Autorità e ai gentili Ospiti presenti numerosi in questa sala e a quanti ci seguono in collegamento streaming.

L'anno che si è da poco concluso è stato contrassegnato da eventi destinati a ripercuotersi, da subito e nel tempo anche, sul nostro Paese, col rischio di accentuare quelle criticità dalle quali si stava cercando di risollevarsi, passato il periodo più pesante della pandemia.

Gli eventi bellici al confine con l'Unione europea, la crisi energetica, l'inflazione, gli sconvolgimenti climatici rendono ancora più urgenti quegli interventi auspicati per la necessaria ripresa e per scongiurare l'aumento della povertà e delle

diseguaglianze.

Nonostante i fattori di indubbia preoccupazione, che non devono mai essere sottovalutati, all'attualità non mancano validi spunti che offrono elementi a favore di una lettura orientata verso una graduale ripresa atteso che, comunque, i dati economici rilevati sono migliori rispetto a quelli attesi e inducono ad un moderato ottimismo.

Al riguardo, al di là delle variabili sulle quali non si ha il controllo, appare quanto mai necessario che si dia attuazione a tutte le iniziative che possano rispondere all'esigenza di imprimere un nuovo impulso a sostegno della crescita economica da conseguire attraverso uno sviluppo sostenibile e la protezione dell'ambiente.

A tal fine alte sono le aspettative connesse alla disponibilità delle risorse del PNRR, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi programmati, quali, tra gli altri, la digitalizzazione e l'innovazione, la transizione ecologica, la realizzazione di interventi in infrastrutture e per la mobilità sostenibile, nel campo dell'istruzione e della ricerca, per l'inclusione, la coesione e la tutela della salute dei Cittadini.

I fondi del PNRR, se e correttamente impiegati, dovrebbero garantire il miglioramento del complessivo andamento dell'economia del nostro Paese e la ripartenza di quei settori fortemente incisi e penalizzati nel corso degli ultimi tre anni dalla grave crisi determinata dalla emergenza sanitaria.

Al nostro Istituto, cui da sempre è intestato un ruolo di assoluta centralità a presidio e a tutela delle risorse pubbliche, nello specifico ambito dei fondi del PNRR, sono stati attribuiti ulteriori compiti che attengono anche alla verifica sullo stato di

avanzamento degli interventi del Piano.

Ai sensi dell'art. 7, comma 7, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR e tale controllo si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'art. 287, paragrafo 3, del Trattato di funzionamento dell'Unione europea, tenuto conto, altresì, che la Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga a quanto previsto dall'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Tale attività si colloca, con chiara evidenza, nell'ambito nell'espletamento delle funzioni di controllo-referto poste a garanzia della legalità, efficienza ed economicità dell'agire proprio della Pubblica amministrazione, svolte in modalità concomitante rispetto all'attuazione dei programmi di spesa.

Sul versante della giurisdizione è del pari necessario che si possa svolgere appieno la funzione repressiva – cui conseguono innegabili effetti di deterrenza -anche dei fenomeni di mala gestio che si possono accompagnare alla disponibilità di ingenti risorse, quali indubbiamente sono quelle messe a disposizione dal PNRR e che possono sfuggire ai meccanismi di prevenzione, ivi compresi quelli normativamente previsti a carico delle amministrazioni, in particolare dall'art. 8 del d.l. 77/2021, finalizzati alla prevenzione e all'individuazione delle frodi, dei casi di corruzione e di sviamento dal fine pubblico e dell'illecito utilizzo dei fondi pubblici.

E', quindi, fortemente avvertita l'esigenza che la funzione giurisdizionale possa essere esercitata sulla base di un'adeguata normativa di supporto, scevra da interventi di depotenziamento - talora prospettati con richiami a possibili effetti di rallentamento dell'azione amministrativa quale conseguenza di disposizioni che disciplinano la responsabilità di dipendenti e amministratori pubblici, o indicati come necessari ad affrontare situazioni emergenziali - introdotti con carattere di temporaneità, ma suscettibili di essere prorogati e confermati, indebolendo, in ogni caso, i presidi posti a garanzia della corretta gestione della cosa pubblica e a tutela del Cittadino.

In definitiva, la Magistratura contabile, in tutte le sue articolazioni, svolge un'azione a tutela delle pubbliche risorse e per il perseguimento degli obiettivi individuati dal Legislatore, intervenendo altresì per il ripristino della legalità e per il risarcimento dei danni eventualmente arrecati all'erario.

Come di consueto, la cerimonia di inaugurazione consente di dare conto dell'attività svolta dagli Uffici della Corte dei conti nella nostra regione, assolvendo ad un obbligo di informazione e di condivisione nei confronti dei Cittadini, offrendo, inoltre, spunti di riflessione sulle principali tematiche affrontate nel corso dell'anno.

INTRODUZIONE

La relazione scritta propone una rassegna delle pronunce più significative emesse dalla Sezione giurisdizionale nel corso dell'anno da poco concluso.

Prima di riferire, in sintesi, di alcune delle sentenze pubblicate nel 2022, mentre rimando al documento scritto per una esposizione più ampia, devo dare conto, con soddisfazione, che tutte le udienze collegiali, anche quelle programmate fino al 31 marzo, data di cessazione dello stato di emergenza, si sono regolarmente svolte in presenza, nel pieno rispetto della normativa a tutela della salute.

Anche le udienze monocratiche pensionistiche, cessata la vigenza della disciplina emergenziale, sono riprese in presenza.

Il Personale della Segreteria ha operato, anche nel decorso anno, affiancando al lavoro svolto in ufficio, quello prestatato in modalità smart working, assicurando l'indispensabile attività di supporto, con la consueta professionalità e disponibilità.

La produttività della Sezione, dopo l'incremento particolarmente rilevante registrato nel 2021 - in cui si era reso necessario recuperare il rallentamento determinato dall'impatto della pandemia - nel 2022, nel settore della responsabilità, ha fatto riscontrare una considerevole crescita anche rispetto al periodo pre-covid: sono state, infatti, pubblicate 52 sentenze a fronte delle 43 del 2019.

Sul versante della pensionistica sono state depositate 193 sentenze e 119 ordinanze.

Il dato dei ricorsi definiti, in calo anche rispetto al 2019, sconta i tempi di

esecuzione delle ordinanze rimesse al Collegio medico legale chiamato a rendere i richiesti, necessari pareri.

I ritardi di tale organo si sono notevolmente incrementati, comprensibilmente anche in conseguenza del pregresso periodo emergenziale, e costituiscono oramai un elemento di criticità che si riverbera negativamente sulle tempistiche di smaltimento del contenzioso pensionistico.

Anche la pesante scopertura nell'organico dell'Avvocatura dell'INPS, che rappresenta in giudizio l'ente previdenziale, influisce negativamente sui tempi necessari alla definizione dei ricorsi, dovendo provvedere con un numero di legali - e del relativo Personale di supporto - assolutamente inadeguato a tutelare le ragioni dell'Istituto davanti alle diverse Magistrature sul territorio.

Il settore dei conti giudiziali evidenzia un importante aumento delle definizioni che, nell'anno, si sono attestate su un totale di 7.445 conti, di cui 5.610 dichiarati estinti, 1.883 approvati con decreto di discarico dell'agente contabile, mentre 2 giudizi di conto si sono conclusi con la condanna, a seguito di udienza collegiale.

L'incremento dell'attività, già notevole rispetto al 2021, in cui il totale delle definizioni era stato di 6.688 conti, risulta particolarmente apprezzabile se raffrontato col periodo pre-covid: infatti, nel 2019, erano stati definiti, complessivamente, 1.833 conti (1.188 estinti, 579 approvati con decreto e 66 definiti in giudizio).

Il settore dei conti giudiziali, essendo quello meno connesso a fattori esterni che invece condizionano responsabilità e pensionistica dipendenti, in un caso, dagli atti di

citazione in giudizio emessi dall'Ufficio di Procura e, nell'altro, dalla presentazione dei ricorsi e dal deposito dei pareri medico-legali, è quello sul quale maggiormente è stato possibile intervenire massicciamente. Notevole anche il lavoro svolto dalla Segreteria che ha impegnato e tuttora impegna in progetti di smaltimento molti degli addetti alla struttura di supporto.

Alla luce dei dati esposti, si deve rilevare che, nonostante la carenza numerica del Personale di Magistratura e di quello amministrativo, i risultati raggiunti dalla Sezione, sotto il profilo quantitativo possono essere sicuramente motivo di soddisfazione, al pari dell'indubbio livello qualitativo col quale sono state affrontate le questioni sottoposte all'esame di questo Ufficio giudicante, affidato alla grande esperienza, professionalità e dedizione al servizio dei Colleghi, validamente supportati dal dirigente, dai funzionari e dagli impiegati della Segreteria.

L'ATTIVITA' DELLA SEZIONE

L'attività della Sezione giurisdizionale della Sardegna, nel corso dell'anno 2022, si è sviluppata nelle tre aree di competenza affrontando talune tematiche con carattere di novità e confermando orientamenti già delineati negli scorsi esercizi.

Nella materia della responsabilità le questioni di maggior rilievo hanno avuto ad oggetto aspetti procedurali sollecitati dall'applicazione delle norme del codice di giustizia contabile in punto di sospensione del processo, di nullità e di inammissibilità dell'atto di citazione.

Le principali tematiche di diritto sostanziale hanno riguardato la quantificazione del danno, il danno da mancata entrata, il danno all'immagine, la responsabilità sanzionatoria, il regime prescrizione con riferimento alla normativa emergenziale Covid.

Sul versante della pensionistica, le pronunce si sono occupate dell'interpretazione della normativa sul computo, ai fini del trattamento di quiescenza, dei servizi prestati (riscatto, cumulo gratuito, etc. anche ai fini del raggiungimento del periodo minimo contributivo).

I giudizi di conto hanno affrontato, in particolare, problematiche relative agli agenti contabili degli enti locali incaricati della riscossione dei proventi dei parcheggi a pagamento.

Di seguito indico, in sintesi le fattispecie di maggiore interesse trattate dalla Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna nel corso dell'anno 2022, distinte nei settori di

competenza: giudizi di responsabilità, giudizi pensionistici e giudizi di conto.

A) RESPONSABILITA'

A.1) QUESTIONI DI DIRITTO PROCESSUALE

Il rito ordinario

1. Con la Sent. n. 2/2022 (CONDANNA: €. 79.721,81 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed €. 334,56 per spese processuali) la Sezione ha affermato che non può essere accolta la richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale, considerata l'autonomia tra il giudizio penale e quello di responsabilità contabile, da valutarsi anche in riferimento alla previsione dell'art. 106 c.g.c., che consente la sospensione del procedimento nei soli casi di pregiudizialità giuridica. Nel caso in esame la controversia penale non è pregiudiziale in senso tecnico, in quanto non costituisce l'antecedente da cui dipende la definizione del giudizio contabile (cfr., da ultimo, Sezione II Centrale d'Appello, sent. n. 95/2021, e giurisprudenza ivi richiamata). Non possono, infatti, condividersi gli assunti difensivi volti a fondare il rapporto di pregiudizialità del giudizio penale in corso, alla luce della recente entrata in vigore dell'art. 21, D.L. 16.07.2020, n. 76 e della nozione di dolo erariale coincidente con quella penalistica di cui all'art. 43 c.p. La consolidata giurisprudenza della Corte dei conti afferma, infatti, che *la normativa d'urgenza introdotta dal legislatore del 2020 ha innegabilmente natura sostanziale, quindi applicabile alle ipotesi di danno verificatesi dopo la sua entrata in vigore, con lo scopo di agevolare gli operatori pubblici che si sono trovati ad agire nel periodo di estrema delicatezza e gravità di emergenza pandemica* (cfr., tra le altre,



Corte dei conti Toscana, sentenze n. 485/2021; n. 288/2020).

Il Collegio ha, poi, osservato che la facoltà, riconosciuta al Giudice, di richiedere d'ufficio alla P.A. le informazioni scritte relative ad atti e documenti che siano nella disponibilità della stessa attiene all'uso di poteri non sostitutivi dell'onere probatorio incumbente sulla parte. Con la conseguenza che tali poteri potranno essere attivati solo laddove, in relazione a specifici fatti già allegati, sia necessario acquisire informazioni relative ad atti o documenti che la medesima parte sia impossibilitata a fornire e dei quali solo l'amministrazione sia in possesso in relazione all'attività da essa svolta. Non merita, pertanto, accoglimento l'istanza istruttoria formulata ex art. 94, comma 2 c.g.c., in quanto nel caso di specie la difesa, mirante a sostenere l'esistenza di forme di compensazione a valere sul maggior credito erariale, si è limitata a produrre delle generiche attestazioni non considerabili nemmeno quale principio di prova.

Con la Sent. n. 10/2022 (Rigetto e condanna alle spese di giudizio per € 107,80) la Sezione, in tema di revocazione (nella fattispecie, di revocazione straordinaria) di una pronuncia della Corte dei conti, ha osservato che l'articolo 202 del Codice della giustizia contabile stabilisce, al comma 1, lettera d), con formulazione pressoché analoga all'articolo 68, comma 1, lettera c), del R.D. nr. 1214 del 1934, nonché all'articolo 395, comma 1, n. 3), del c.p.c., che le pronunce possono essere impugnate per revocazione quando *“dopo la sentenza siano stati rinvenuti uno o più documenti decisivi che la parte non aveva potuto produrre in giudizio per causa di forza maggiore o per fatto dell'avversario”*. Secondo l'orientamento ormai consolidato della Suprema

Corte, il presupposto del carattere decisivo del documento è negato allorché esso non fornisca prove dirette dei fatti di causa, bensì soltanto elementi presuntivi o argomenti di prova.

In altri termini, il documento deve essere assolutamente probante ed incompatibile non tanto con le singole prove raccolte, ma con il giudizio complessivo formato in base ad esse (*ex multis*, Cassazione, nn. 8202 e 13650/2004, 2809/2007 e 8515/2009). Nel caso di specie il ricorrente, medico ospedaliero specialista in Ostetricia e Ginecologia, chiedeva la revocazione della sentenza di condanna alla riparazione del pregiudizio causato all'Azienda per la Tutela della Salute, per avere il medesimo prescritto farmaci e/o prestazioni specialistiche mediante l'uso dei moduli per ricette del SSN a favore delle pazienti visitate in ambito di attività libero professionale presso studi privati. *In primis*, il documento invocato dal ricorrente, acquisito dopo il passaggio in giudicato dell'impugnata sentenza, non fornisce una prova diretta dei fatti di causa, ma solo una presunzione scaturente dall'elaborazione di dati relativi agli accessi delle pazienti nel Presidio Ospedaliero dove operava il medico istante. In secondo luogo, esso riguarda unicamente la concreta quantificazione del danno erariale e non la sussistenza o meno di un elemento strutturale della fattispecie di responsabilità amministrativa.

Il documento posto a fondamento del ricorso non può essere, pertanto, qualificato come decisivo, in quanto anche laddove fosse stato tempestivamente depositato nel corso del giudizio che ha dato origine all'impugnata sentenza, non avrebbe portato all'assoluzione del medico, ma avrebbe unicamente indotto il Collegio a ricorrere

ad un ulteriore elemento presuntivo per la relativa quantificazione, il quale avrebbe potuto determinare un importo addirittura maggiore rispetto al *quantum* individuato con il provvedimento impugnato.

In ordine al secondo presupposto di cui all'art. 202 c.g.c., comma 1, lettera d), ovvero sia la non imputabilità della mancata produzione al soccombente, deve ritenersi che la sentenza non è revocabile allorquando la mancata o tardiva acquisizione del documento sia dipesa da negligenza o inerzia della parte interessata, residuando sempre sull'attore in revocazione l'onere rigoroso e tassativo di dimostrare la non imputabilità del fatto da cui è scaturita l'impossibilità di produrre il documento nel primo giudizio (*ex multis*, Cassazione, nn. 12188/2002, 6281/2009, 15242/2012, 24523/2015). Nel caso in esame, parte attrice ben avrebbe potuto richiedere il documento *de quo*, richiamato nell'informativa inoltrata dal Corpo della Guardia di Finanza alla Procura erariale, sin dalla fase preprocessuale apertasi a seguito di notifica dell'invito a dedurre, oltre che successivamente al deposito dell'atto di citazione e, infine, nel corso dell'udienza di discussione. Nessuna di tali legittime facoltà è stata tuttavia esercitata, non risultando esplicitata, inoltre, nella memoria di costituzione depositata nel primo giudizio, alcuna specifica censura inerente alla quantificazione del danno.

Deve pertanto ritenersi respinto il ricorso in revocazione della sentenza passata in giudicato, allorché difettino in modo evidente entrambi i presupposti di cui all'art. 202, comma 1, lett. d), del codice della giustizia contabile. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a favore dell'Erario dello Stato.

Con la Sent. n. 172/2022 (CONDANNA: €. 74.551,98 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed €. 189,78 per spese processuali) è stata respinta l'eccezione di nullità della domanda per indeterminatezza, ai sensi dell'art. 86 c.g.c., formulata dal soggetto percettore di contributi pubblici di origine europea erogati da ARGEA a valere sugli aiuti in agricoltura della Regione Sardegna, essendo chiaramente intellegibili, dalla lettura dell'atto di citazione, sia i presupposti della domanda (falsità della documentazione di spesa indicata in citazione, che ha consentito l'erogazione dei contributi) sia il suo oggetto (danno erariale corrispondente all'intero contributo percepito), talché l'eccezione formulata risulta sfornita di giuridica consistenza.

Del pari, è stata respinta l'eccezione di inammissibilità della domanda motivata con l'asserito difetto di confutazione delle deduzioni difensive da parte della Procura, posto che non esiste alcun onere né, tantomeno, alcun obbligo del Pubblico Ministero di confutazione in citazione delle tesi difensive prospettate nelle memorie depositate dall'invitato dopo la notificazione effettuata dalla Procura regionale ai sensi dell'art. 67, comma 1, c.g.c. A nulla vale, in proposito, il riferimento da parte della difesa alla violazione dell'art. 87 c.g.c., in quanto detto parametro normativo impone soltanto la corrispondenza, in termini complessivi, tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione, dovendosi dare conto delle deduzioni difensive formulate nella fase istruttoria laddove queste comportino la modifica della ricostruzione degli elementi essenziali del fatto rispetto alla preliminare contestazione dell'invito a dedurre. A ben vedere, l'art. 87 c.g.c. è norma a presidio del diritto di difesa del



convenuto nel giudizio di responsabilità e, al contempo, previsione di tutela delle esigenze di indagine del PM, il quale non deve vedere pregiudicata l'attività istruttoria a fronte di qualsiasi mutamento nella ricostruzione del fatto che dovesse derivare dalle difese dell'incolpato.

La norma, quindi, importa il solo obbligo, previsto a pena di nullità, di mantenere sufficiente coerenza tra l'invito a dedurre e la contestazione che con l'atto di citazione dà origine all'azione di responsabilità (cfr. Corte dei conti, I Sezione Centrale d'Appello, n. 460/2021, II Sezione centrale d'Appello, n. 350/2021, Sez. Toscana n. 104/2021, Sez. Valle d'Aosta, n. 9/2021).

A) RESPONSABILITA'

A.2) QUESTIONI DI DIRITTO SOSTANZIALE

1. Nella Sent. n. 109/2022 (CONDANNA (€ 7.338,18 oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali e € 341,97 per spese processuali), in tema di falsa attestazione della presenza in servizio del dipendente pubblico, la Sezione ha ritenuto che, quanto al danno all'immagine, ravvisatane la sussistenza, non può essere accolta la quantificazione effettuata dall'Ufficio Requirente che invocando un criterio ibrido, ha in concreto sovrapposto l'apprezzamento equitativo al criterio legale di cui alla L. 190/2012, parametri alternativi il cui cumulo risulta normativamente inibito.

Nel caso specifico, poiché le condotte fraudolente sono state attuate nell'anno 2016, quindi in piena vigenza del comma 1 sexies della L. 20/1994 (introdotto dalla L. 190/2012), deve essere applicato unicamente il criterio legale in base al quale

l'entità del danno all'immagine è pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita. Il predetto parametro legale, utilizzato per determinare l'entità del danno, non appare derogabile (la deroga è consentita in caso di prova contraria), non essendovi ragioni tangibili per discostarsene, bensì risultando l'unico applicabile considerati tutti gli elementi di fatto e di diritto che hanno connotato la vicenda.

In altra pronuncia (224/2022), in punto di quantificazione del danno all'immagine determinata in via equitativa, si è osservato che devono ritenersi persuasive e convincenti le conclusioni cui è pervenuta la Procura erariale, alla luce dei parametri oggettivo, soggettivo e sociale delineati dalla granitica giurisprudenza contabile, in particolar modo avuto riguardo alla circostanza che il convenuto rivestiva, in qualità di docente di Liceo, un ruolo di massima delicatezza e rilevanza in ragione della sua funzione di educatore, che la condotta illecita è stata contraddistinta da azioni gravissime e reiterate nel tempo, e che l'impatto mediatico a livello nazionale è stato notevole e continuativo. Deve tuttavia ritenersi assorbita nell'importo individuato dalla Procura la rivalutazione monetaria, trattandosi di quantificazione operata in via equitativa.

Inoltre (Sent. n. 184/2022), ravvisata la sussistenza del danno all'immagine, sulla quantificazione determinata in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., a nulla rileva il versamento effettuato a favore dell'Amministrazione danneggiata, avente valore solo quale presupposto indefettibile per poter giungere alla sentenza di patteggiamento ed eventualmente rilevante sotto il profilo del danno patrimoniale

e non di quello all'immagine, oggetto del giudizio contabile azionato.

Va dichiarata inammissibile, per palese indeterminatezza ed astrattezza (Sent. 187/2022), la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1-sexies, della Legge nr. 20 del 1994 e successive modificazioni, per violazione dell'articolo 111 della Carta fondamentale sollevata in via preliminare dalla difesa, non rilevando, nella fattispecie, la mancata applicazione, per la liquidazione del danno all'immagine, del criterio legale enucleato dalla suddetta norma, atteso che, per la collocazione temporale dei fatti penali accertati, si è fatto ricorso al classico parametro equitativo elaborato dalla pluriennale e consolidata giurisprudenza della Corte dei conti.

Ravvisata la sussistenza del danno all'immagine, la quantificazione (comprensiva di rivalutazione monetaria) è stata determinata in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., a nulla rilevando il versamento delle somme effettuato a favore della Regione Sardegna, corrisposte soltanto a titolo di ristoro del danno patrimoniale e non di quello all'immagine, oggetto del giudizio contabile azionato. Al riguardo devono ritenersi persuasive e convincenti le conclusioni cui è pervenuta la Procura erariale, alla luce dei parametri oggettivo, soggettivo e sociale delineati dalla granitica giurisprudenza contabile, in particolar modo allorché debba escludersi la violazione del principio di proporzionalità paventata dalla difesa, non sussistente nella fattispecie, considerato che il convenuto rivestiva un ruolo di massima visibilità e rilevanza in ambito non soltanto locale, che la condotta è stata contraddistinta da notevole gravità e reiterazione nel tempo, e che l'impatto

mediatico è stato rilevante e continuativo.

Deve tuttavia ritenersi assorbita nell'importo individuato dalla Procura la rivalutazione monetaria, trattandosi di quantificazione effettuata in via equitativa.

Danno all'immagine

La Sezione ha osservato che (Sent. 234/2022), sussiste il danno all'immagine laddove, dai comportamenti posti in essere dal convenuto, sia derivato un *vulnus* al prestigio dell'Amministrazione, ancor più allorché la condotta illecita abbia avuto ampia risonanza sociale, anche per il tramite della pubblicazione di articoli di stampa.

La sentenza della Corte costituzionale n. 61 del 2020, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale *“dell'ultimo periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come introdotto dall'art. 1, primo comma, lett. b), del decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, nonché, per ragioni di inscindibilità funzionale, del secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater del decreto legislativo n. 165 del 2001, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione”*, non ha inciso sulla disposizione speciale recata dell'art. 55 *quinquies*, comma 2, dello stesso d.lgs. n. 165/2001, se non limitatamente all'ultimo periodo, che rimandava al precedente art. 55-*quater*, comma tre *quater*, ovvero sulle modalità di stima e di quantificazione del danno all'immagine. Deve pertanto ritenersi che l'ipotesi di danno all'immagine nei confronti della pubblica amministrazione, derivante da false attestazioni della presenza in servizio, sia rimasta intatta e sopravviva alla sentenza della Corte costituzionale n. 61 del 2020 (cfr. Sezione II Centrale, n.

208/2020, n. 146/2020 e n. 140/2020 e Sezione Toscana, sentenza n. 267/2020).

Deve, del pari, ribadirsi che per l'esercizio della relativa azione si prescinde dal presupposto della previa condanna in sede penale (cfr. Sezioni Riunite, ordinanza 6/2018/ORD/RCS).

Con riguardo alla quantificazione del danno all'immagine, non potendo trovare applicazione alcuna regola presuntiva, essa deve essere effettuata in via equitativa, considerando gli "indicatori di lesività", in conformità ai criteri elaborati dalla consolidata giurisprudenza in materia (SS.RR., sent. n. 10/QM/2003).

Nella Sent. n. 224/2022 (CONDANNA: €. 100.000,00, importo comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre ad interessi legali ed €. 315,29 per spese processuali) la Sezione ha precisato che, in materia di danno all'immagine cagionato all'Amministrazione scolastica da un docente che abbia posto in essere plurime condotte illecite integranti i delitti di concussione e violenza sessuale a danno di diverse allieve dell'Istituto scolastico, è acclarata la piena responsabilità del convenuto, a titolo di dolo, essendo stata pronunciata a suo carico sentenza penale irrevocabile di condanna ex art. 442 c.p.p. per i reati di cui agli artt. 317, 609 *bis*, comma 1 e 609 *quater*, commi 1 e 2 c.p., per aver egli agito per motivazioni egoistiche e personali (sesso con minorenni in cambio di voti) venendo meno intenzionalmente ai propri doveri deontologici e professionali.

Le questioni pregiudiziali sollevate dalla difesa del convenuto per la prima volta in sede di discussione orale sono inammissibili per violazione del principio di regolare instaurazione del contraddittorio, ai sensi dell'art. 90, commi 1 e 2 del codice di

giustizia contabile, atteso che la Procura erariale non è stata posta in condizione di vagliarle e valutarle in modo ponderato. Le dette questioni di natura pregiudiziale, peraltro, andrebbero comunque respinte laddove si rilevasse, come accade nel caso di specie, che la Procura Regionale non ha invocato retroattivamente la normativa sulla disciplina del danno all'immagine codificata nel 2009, applicandola anzi correttamente alla fattispecie concreta in quanto i fatti, pur verificatisi in un periodo antecedente all'entrata in vigore della detta normativa, sono stati disvelati solamente a seguito delle indagini compiute nel corso del procedimento penale, sfociate nell'emissione di una misura cautelare personale del Tribunale di Cagliari nel 2014 e alla sentenza a carico del convenuto nel 2015.

A mente della nota sentenza delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 10/QM/2003, il danno all'immagine si presenta quale danno evento, integrante non già una "*deminutio patrimonii*", bensì una violazione di diritti costituzionalmente garantiti intestati all'Amministrazione nel suo complesso e riconducibile nell'alveo del danno non patrimoniale ex art. 2059 c.c., che inibisce il potere-dovere dell'Ente pubblico di adoperarsi per assumere la veste e la sostanza di una struttura sana, trasparente, imparziale, efficiente e corretta.

La qualificazione di tale voce di pregiudizio quale "danno esistenziale", in funzione della violazione dei canoni esplicitati dagli articoli 2, 54 e 97 della Carta costituzionale, risulta avvalorata dalle note pronunce delle SS.UU. della Corte di Cassazione n. 26972/2008 e n. 18356/2009, in cui la Suprema Corte ha chiarito che detto pregiudizio è risarcibile solo entro il ristretto limite segnato dall'ingiustizia

costituzionalmente qualificata dell'evento di danno, con il corollario che, ove non si riscontri la lesione di diritti inviolabili della persona, anche giuridica, garantiti della Costituzione - quali il diritto alla reputazione, al nome, all'immagine, al prestigio - non può riconoscersi la tutela risarcitoria.

La prevalente giurisprudenza contabile (cfr., *ex multis*, Sezioni Riunite, sent. 1/QM/2011; I Sezione Giurisdizionale Centrale, sent. nn. 251/2006, 209/2008, 193/2011, 18/2012; Sez. Lombardia, sent. N. 681/2006; Sez. Veneto, sent. N. 927/2006; Sez. Sardegna, sent. N. 365/2021) ha precisato che l'essenza del danno all'immagine non si palesa solo in stretta correlazione alla sussistenza di una spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso, in quanto la risarcibilità di un simile pregiudizio deve essere vista come lesione ideale, con valore da determinarsi secondo l'apprezzamento del Giudice, ai sensi dell'art. 1226 c.c, non invece come un ristoro alla spesa che abbia inciso sul bilancio dell'Ente. D'altra, parte, ove si richiedesse ai fini della configurabilità di tale tipo di pregiudizio la prova della spesa effettiva sopportata dall'Ente Pubblico, si perverrebbe alla situazione paradossale per cui l'Amministrazione che sia sprovvista di adeguati fondi in bilancio da utilizzare nell'assunzione di idonee iniziative volte al ripristino del bene immagine, non potrebbe conseguire il risarcimento del nocumento sofferto, non essendo in condizione di offrire la prova degli esborsi sostenuti.

Sempre in materia di danno all'immagine, con la Sent. n. 184/2022 (CONDANNA € 30.000,00 per danno all'immagine oltre interessi legali nella misura del saggio legale e spese processuali per € 244,48) è stato rilevato che sussiste la responsabilità

a tale titolo per il danno cagionato dal pubblico dipendente, che con plurime condotte illecite, penalmente rilevanti (accertate con sentenza pronunciata ai sensi degli artt. 444 e ss. c.p.p., “*Applicazione della pena su richiesta*”), poste in essere in qualità di medico specialista in servizio presso gli ambulatori operanti in seno ad alcune Asl territoriali, abbia commesso reati contro la P.A. (artt. 319 e 321 c.p.), abusando dell’affidamento riposto dai pazienti nella sua persona in quanto medico, ledendo gravemente il prestigio, l’onorabilità e l’affidabilità del servizio sanitario pubblico.

Secondo la giurisprudenza assolutamente maggioritaria delle Sezioni d’Appello della Corte dei conti, che richiama l’orientamento consolidato della Corte di Cassazione, viene affermato il canone secondo cui alle pronunce irrevocabili, rese ai sensi dell’art. 444 del c.p.p. dev’essere attribuito l’effetto di provare, nel processo contabile, sia l’illiceità dei fatti che la colpevolezza del presunto responsabile (Corte di Cassazione, SS.UU. Civili, Sentenza nr. 26972/08, Sezione III Centrale d’Appello, sentenza n. 66/2017; Sezione I Centrale d’Appello, sentenza n. 181/2012).

Al riguardo la Suprema Corte ha evidenziato che la Sentenza penale di “patteggiamento” pronunciata su richiesta delle parti, costituisce indiscutibile presupposto per l’azionabilità del danno all’immagine. Ai fini del decorso della prescrizione la Sentenza penale irrevocabile di condanna, alla quale è equiparata la Sentenza di patteggiamento, determina il *dies a quo* per il computo della prescrizione essendo insufficiente, a tal fine, la presenza di mere indagini o una mera denuncia.

Conseguentemente, dev'essere respinta l'eccezione di prescrizione sollevata dalla difesa del convenuto, considerato che il *dies a quo* non può essere individuato nel momento in cui le condotte illecite sono state poste in essere, bensì, nel momento in cui la Sentenza pronunciata ai sensi dell'art. 444 e ss. c.p.p. è divenuta irrevocabile e considerato che, nel caso di specie, l'invito a dedurre, ritualmente notificato entro i cinque anni decorrenti dalla data di deposito della menzionata Sentenza, ha correttamente interrotto il decorso della prescrizione.

Il Collegio, acclarata la sussistenza di entrambi i requisiti imposti dalla normativa disciplinante il risarcimento del danno all'immagine ex art. 17, comma 30 ter, del decreto-legge n.78, convertito nella legge 3/8/2009 n. 102 e ss. mm. ii., ovvero sentenza irrevocabile di condanna e *clamor fori*, ha pronunciato condanna a favore del pubblico erario creditore.

Con la Sentenza n. 187/2022 (CONDANNA: €. 60.000,00, importo comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre ad interessi legali ed €. 283,56 per spese processuali), è stato osservato che sussiste la responsabilità per danno all'immagine cagionato alla Regione Sardegna dal Consigliere regionale che con plurime condotte illecite, penalmente rilevanti, accertate con sentenza irrevocabile di condanna pronunciata per il reato di peculato di cui all'art. 314 c.p., abbia utilizzato i contributi pubblici erogati a favore del Gruppo consiliare di appartenenza per finalità esclusivamente personali, quali il pagamento di servizi di allestimento e catering, per il ricevimento organizzato per motivi personali e l'erogazione in favore di un'Associazione politico culturale per la realizzazione di incontri e

convegni.

Deve affermarsi, in via pregiudiziale, la giurisdizione della Corte dei conti in materia di danno erariale, anche all'immagine, riveniente dall'indebito utilizzo dei contributi assegnati ai Gruppi consiliari, alla luce della concorde giurisprudenza del Giudice delle Leggi e della Suprema Corte (Sez. UU. Corte di Cassazione Sent. nn.rr. 23257 del 2014, 8077, 8570, 8622, 10094 del 2015). Tali pronunce, partendo dalla considerazione che, da un lato, i Gruppi consiliari hanno natura pubblicistica, dall'altro, che i contributi pubblici sono erogati a tali strutture con "specifici vincoli ad essi impressi dalla Legge", hanno propugnato in modo netto il principio secondo cui non può estendersi ad essi l'evocata insindacabilità, di cui alla disposizione ex art. 122 della Costituzione, per escludere la giurisdizione del Giudice contabile sugli atti adottati dai Consiglieri regionali, in quanto detta esclusione è riferita ad atti tipici, posti in essere in occasione di dichiarazioni e votazioni strumentali all'esercizio dell'attività legislativa e politica, in nessun modo applicabile alle ipotesi di responsabilità civile, penale ed amministrativa dipendente da uso illegittimo di denaro pubblico.

La domanda risarcitoria del danno all'immagine azionata è fondata e va senz'altro accolta, alla luce delle diverse condotte illecite, penalmente rilevanti, poste in essere dal convenuto, tenuto conto che nei confronti dello stesso è stata pronunciata una Sentenza di condanna di rito abbreviato, divenuta irrevocabile, in relazione alla quale l'art. 651, comma 2, c.p.p., stabilisce che la predetta pronuncia ha la medesima efficacia di giudicato nel giudizio civile o amministrativo per il

risarcimento del danno di quella emessa a seguito di dibattimento, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso,.

Acclarata la piena responsabilità del convenuto in ordine ai fatti penalmente rilevanti e sopra delineati, con riferimento all'art. 314 c.p., reato tipico contro la P.A., il concretizzarsi del danno all'immagine è legato alla lesione di quegli interessi "apatrimoniali" correlati alla funzione pubblica esercitata, in ragione della violazione dei canoni esplicitati dagli articoli 2, 54 e 97 della Costituzione, cioè classificabile nell'ambito della categoria del danno non patrimoniale solo perché non cagionato ad un bene materiale, ma patrimoniale nel senso di essere arrecato ad un interesse giuridicamente rilevante e suscettibile di valutazione economica, trattandosi di lesione ai fondamentali valori inerenti alla persona, anche giuridica, quali il diritto alla reputazione, al nome, all'immagine, al prestigio, che rappresentano diritti inviolabili della persona incisa nella sua dignità, preservata espressamente dalla Costituzione.

Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma

Con la Sent. n. 41/2022 la Sezione ha affermato che, in materia di danno patrimoniale derivante dalla mancata entrata relativa all'omesso riversamento del compenso percepito da un docente dell'Università degli Studi per lo svolgimento di un incarico non previamente autorizzato, integrante una fattispecie di responsabilità tipizzata, ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7 *bis*, D.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., l'ulteriore danno patrimoniale contestato quale derivante dalla lesione

del principio del tempo pieno e della correlata alterazione del sinallagma contrattuale tra docente e Ateneo di appartenenza, in violazione del rapporto di esclusività, rappresenta una posta di pregiudizio a carattere cosiddetto “aperto”, nel senso che qualsiasi condotta antigiuridica può essere sussunta nel relativo schema, purché sia stato effettivamente cagionato un danno erariale di cui la Procura deve fornire adeguata e puntuale dimostrazione. Nel caso di specie, la prestazione lavorativa del docente si è sviluppata in perfetta continuità, sotto il profilo della frequenza, della quantità e della qualità, rispetto al complesso delle molteplici attività formative ed istituzionali assicurate negli anni precedenti, durante i quali il professore non aveva svolto alcun incarico esterno.

Deve, pertanto, ritenersi che la mera violazione del dovere di esclusività, isolatamente considerata, non può generare in automatico un pregiudizio erariale, poiché nessuna disposizione dell’ordinamento prevede tale effetto tipizzato, dovendo quindi essere sempre dimostrata in concreto la sussistenza di un pregiudizio cagionato all’Amministrazione di appartenenza.

Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei

La Sent. n. 94/ 2022 (CONDANNA: €. 915.346,21 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed €. 1.380,24 per spese processuali), ha statuito che deve dichiararsi sussistente il danno al patrimonio della Regione laddove risulti ampiamente provato che il Direttore di Agenzia regionale convenuto ha destinato le risorse pubbliche, stanziata dalla RAS per finalità promozionali in occasione dell’Expo 2015, al finanziamento di un programma televisivo i cui scopi erano

significativamente e con ogni evidenza divergenti rispetto a quelli di promozione del territorio e delle eccellenze della Sardegna, essendo in realtà incentrato sulle dinamiche di coppia. Detta inidoneità *ab origine* dell'iniziativa alla realizzazione degli scopi della Regione era facilmente evincibile dall'analisi del progetto, la cui approvazione è intervenuta peraltro in un momento successivo alla concessione del finanziamento e alla realizzazione delle prime puntate del *reality*, sulla base di una sequenza procedimentale del tutto anomala.

Con la Sent. n. 172/2022 (CONDANNA: €. 74.551,98 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed €. 189,78 per spese processuali) è stato affermato che in fattispecie di indebita percezione di contributi in agricoltura, nel merito, la domanda è da intendersi fondata alla luce del grave, preciso e concorde quadro indiziario derivante dagli accertamenti svolti dalla Guardia di Finanza, le cui risultanze *“costituiscono corredo probatorio utile alla definizione del giudizio di responsabilità amministrativa, notoriamente conformato sull'archetipo dei principi processuali-civilistici (cfr., ex multis, le più recenti: Corte dei conti, Sez. Basilicata, n. 38/2021, e Sez. Calabria, n. 105/2021)”* anche *“in base al criterio della preponderanza dell'evidenza” o “del più probabile che non” che informa il giudizio contabile “(cfr. Corte dei conti, Sez. II, n. 111/2021; Sez. III, n. 221/2020 e n. 110/2018),* come è stato tra l'altro da ultimo ribadito, in ipotesi del tutto simile di false fatturazioni susseguite da bonifici restitutori, dalla pronuncia della Corte dei conti, Sez. Umbria n. 40/2022. Nel caso di specie, gli accertamenti della Guardia di Finanza comprovano l'esistenza di un truffaldino modello organizzativo sulla base del quale diverse

aziende, in evidente collegamento tra loro, hanno fittiziamente rappresentato di aver sostenuto costi e di aver eseguito gli interventi di recinzione - ammessi al beneficio previsto dal terzo Bando Pubblico, Misura 121, del Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013 - per il tramite delle altre aziende agricole coinvolte, avendovi invece provveduto in proprio ed in economia. I convenuti devono, pertanto, essere condannati alla restituzione del contributo ottenuto nella misura contestata dalla Procura erariale, in quanto percepito con conclamata elusione delle condizioni per l'ammissione ai benefici illecitamente ottenuti (cfr. Corte dei conti, Sez. Sardegna n. 266/2021).

Con altra pronuncia, la Sent. n. 2/2022 (CONDANNA: €. 79.721,81 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed €. 334,56 per spese processuali) è stato rilevato che, nel merito, la domanda è da intendersi fondata alla luce del grave, preciso e concorde quadro indiziario, derivante dagli accertamenti svolti dalla Guardia di Finanza, le cui risultanze consentono di acclarare la fondatezza della domanda risarcitoria, in ragione del fatto che alla concessione del contributo ha fatto seguito da parte del convenuto un'attività che ha determinato uno sviamento dal programma originariamente previsto, con conseguente mancato raggiungimento degli obiettivi in funzione dei quali era stato erogato il finanziamento pubblico. La giurisprudenza contabile è pacifica nell'affermare che, in ipotesi di pubbliche contribuzioni per la realizzazione di iniziative imprenditoriali, si configura come illecita la percezione di pubblici benefici a fronte di spese giustificate da fatture false, attestanti prestazioni da parte di terzi rivelatesi



insussistenti, anche laddove il percipiente abbia altrimenti provveduto alla realizzazione dell'iniziativa prevista. Ciò in quanto l'erogazione pubblica presuppone la realtà ed effettività del costo al quale si riferisce. Ove lo stesso non sia effettivamente sopportato dal richiedente, viene meno la ragione stessa del contributo.

La condotta del convenuto deve connotarsi come dolosa, allorché egli abbia volontariamente e scientemente prodotto ed esibito titoli di spesa oggettivamente non rispondenti al vero. Secondo la giurisprudenza contabile, in tema di indebite contribuzioni il diritto comunitario inquadra le ipotesi di "frode" nel più ampio contesto della nozione di "irregolarità intenzionale", generatrice di responsabilità a prescindere dal suo eventuale rilievo penalistico. Trattasi di un peculiare connotato doloso, che s'inquadra nell'ambito della più generale categoria del dolo definito talora "contrattuale" (Sez. III di Appello n. 351/2011), altre volte "erariale" (Sez. II di Appello, n. 549/2011).

Nella sentenza n. 127/2022, in materia di danno erariale cagionato alla società pubblica G.S.E. S.p.A. a seguito della illecita percezione di ingenti finanziamenti pubblici da parte di una società privata, con il coinvolgimento doloso di due consiglieri d'amministrazione della medesima, la Sezione ha rilevato che il pregiudizio deve ritenersi sussistente laddove il complesso delle disposizioni normative e regolamentari applicabili subordini l'incameramento degli incentivi pubblici ad un investimento orientato in modo prevalente al mantenimento e allo sviluppo dell'attività agricola, e quest' ultima sia stata, invece, esercitata solo in

minima parte rispetto a quella di produzione di energia. Deve, infatti, rigettarsi la tesi difensiva per la quale la finalità normativa delle incentivazioni sarebbe semplicemente quella dello sviluppo energetico da fonti rinnovabili e del risparmio del territorio. Al fine di consentire la percezione degli incentivi pubblici, le disposizioni normative disciplinanti la fattispecie concreta – tra le quali il D.M. 5 maggio 2011, che regola gli incentivi per il fotovoltaico, cd. “Quarto Conto Energia”, nonché la normativa regionale – vincolano, infatti, l’utilizzo dell’energia prodotta dagli impianti fotovoltaici serricoli, al reimpiego della parte maggioritaria della stessa nell’attività agricola, in modo tale che la prima attività sia servente rispetto alla seconda.

In punto di individuazione dei soggetti responsabili, deve essere affermata la responsabilità erariale, a titolo di dolo, del consigliere d’amministrazione (e successivamente vicepresidente) della società beneficiaria degli incentivi pubblici, allorché appaia ampiamente dimostrato che il convenuto avesse agito assiduamente e costantemente per conto della società, sia in epoca precedente alla sua formale assunzione di cariche sociali, che in un momento successivo.

Nel prevedere che, in caso di dolo, i concorrenti nell’illecito erariale “*sono responsabili solidalmente*”, l’art. 1-quinquies della Legge n. 20/1994 non sancisce necessariamente una indifferenziata condanna *in solidum* per l’intero importo acclarato, ben potendosi e dovendosi verificare in concreto il diverso apporto eziologico dei singoli compartecipi ad affermare la propria responsabilità secondo corretti criteri di attribuzione causale del fatto illecito (cfr. Corte dei conti, Sez.

Lazio, sent. n. 186/2019, Sez. Piemonte sent. n. 118/2018, Sez. Lombardia, sent. n.112/2017). Nel caso di specie, pur emergendo un contributo fondamentale, a titolo di dolo, di uno dei convenuti in giudizio ai fini della configurazione della fattispecie illecita - avendo egli messo a disposizione la propria qualifica di imprenditore agricolo per consentire alla società di ottenere gli incentivi pubblici - il suo apporto causale deve essere ridotto perché non risulta una sua effettiva ingerenza nelle attività sociali, né in fase di predisposizione del progetto, né nella successiva fase di sviluppo tecnico e di gestione delle attività societarie.

Da ciò consegue la condanna dei convenuti, in solido tra loro, al risarcimento del cagionato danno erariale: per l'intero importo, nei confronti del vicepresidente della società beneficiaria dei fondi pubblici; fino alla concorrenza della metà dell'importo complessivo, nei riguardi del consigliere d'amministrazione che rivestiva la qualifica di imprenditore agricolo.

Danno da mancata entrata

Con la pronuncia n. 84/2022 (CONDANNA: €. 427,56 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed €. 268,88 per spese processuali) la Sezione ha osservato che, in fattispecie di mancato riversamento dei proventi del gioco del lotto, in via pregiudiziale, è affermata la pacifica giurisdizione della Corte dei conti laddove sia sussistente un evidente rapporto di servizio, di natura funzionale, tra l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e il convenuto, concessionario della riscossione, non assumendo rilievo alcuno la natura privatistica del soggetto affidatario del servizio, né il titolo concessorio col quale si è costituito ed attuato il

rapporto. Il convenuto deve quindi essere qualificato come agente contabile ai sensi dell'art. 178 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, avendo maneggiato denaro di pertinenza pubblica in veste di concessionario della riscossione dei proventi delle giocate del Lotto per conto dell'Agenzia demaniale, ed è pertanto assoggettato al regime di responsabilità di cui all'art. 194 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827 (cfr., tra le altre: Cass., S.U. n. 14029/2001, n. 8580/2003; Corte dei conti, Sez. II Appello n. 146/2021, n. 268/2014; Sez. Sardegna n. 176/2021; n. 42/2015, n. 136/2017 e 71/2018).

Deve riconoscersi la piena responsabilità del convenuto allorché emerga in modo incontrovertibile che le somme riscosse, in qualità di concessionario della riscossione dei proventi delle giocate del Lotto, non siano state riversate all'Erario, senza che sia stata fornita alcuna prova utile a sostenere che l'inadempimento sia dipeso da causa di forza maggiore o caso fortuito o, comunque, da causa a lui non imputabile.

Deve ritenersi connotata da dolo la condotta che sia non solo improntata a grave negligenza e palese inottemperanza agli obblighi contrattuali, ma anche caratterizzata da reiterata violazione di precise ed espresse disposizioni di legge, la cui osservanza risulta fondamentale e ineludibile per chi, concessionario del servizio di ricevitoria del Lotto, è addetto al maneggio di rilevanti somme di denaro per conto dell'Erario.

Va, pertanto, affermata la piena responsabilità del convenuto, con conseguente condanna dello stesso al pagamento della somma non riversata, detratti gli importi

già incamerati dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli a valere sul deposito cauzionale (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. Sardegna n. 176/2021, n. 42/2015, Sez. Giur. Lombardia n. 173/2019).

Sono dovuti gli interessi nella misura di una volta e mezzo gli interessi legali (come stabilito dal contratto e dalla norma ivi richiamata, l'art. 33, comma 2, della L. n. 724/1994), da calcolarsi dalla data di scadenza del singolo riversamento non effettuato fino all'effettivo pagamento.

Con la Sent. n. 110/2022 (CONDANNA (€ 100.169,75 oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali e spese processuali) è stato statuito che é configurabile il danno patrimoniale derivante dall'omesso riversamento di somme incamerate a titolo di tributi attuato dal convenuto che, disattendendo i propri obblighi, nel caso di specie in qualità di Pubblico Ufficiale rogante, incassava le somme dovute a titolo d'imposta per gli atti notarili stipulati, senza poi provvedere al riversamento nelle casse dell'erario degli interi importi percepiti.

L'eccezione preliminare, diffusamente formulata dalla difesa, concernente la violazione dei principi del "giusto processo" tra cui il "ne bis in idem", la presunzione di innocenza, nonché il canone di stretta legalità, non può essere accolta. La responsabilità erariale, infatti, mantiene come nucleo centrale il fermo ed indefettibile soddisfacimento di un'obbligazione di tipo risarcitorio, così come rilevato dalla Corte EDU nella nota Sentenza Rigolio del 13.05.2014. Tale sentenza ha affermato la natura di risarcimento e non di pena della condanna conseguente all'esercizio dell'azione contabile. La Suprema Corte, SS.UU. Civili, nella Sentenza

n. 11139/2017, ha richiamato espressamente il predetto caso Rigolio al fine di escludere l'equiparazione tra la responsabilità amministrativo-contabile e quella penale, mettendo in luce la finalità unicamente risarcitoria della prima, volta al ristoro dell'Ente danneggiato rispetto al depauperamento subito. In conclusione, la natura tipicamente risarcitoria della disciplina della responsabilità erariale, propugnata dalla Corte EDU e ribadita dalla Suprema Corte con la pronuncia richiamata, inibisce la possibilità di una sua valutazione ai fini del rispetto del "ne bis in idem" che va senz'altro esclusa.

Del pari, la presunzione di innocenza, sul cui solco si muove certamente anche il processo per responsabilità amministrativa e contabile, combinata con i principi di autonomia e separatezza del procedimento contabile rispetto a quello penale, comporta per la magistratura contabile la possibilità di assumere una propria valutazione autonoma e diversa degli stessi fatti materiali oggetto della Sentenza penale, anche nell'ipotesi di assoluzione. L'art. 652 del c.p.p., infatti, costituisce eccezione ai suddetti canoni di indipendenza, non impone in modo cogente ed ineluttabile alcun automatismo, essendo assolutamente diversi i presupposti, le finalità delle relative azioni e la cornice normativa di riferimento inerenti, da un lato, al fatto reato, dall'altro, al fatto dannoso.

Ne consegue che alcuna violazione, del principio sopra richiamato, possa essere in alcun modo riconosciuta, che la predetta disposizione non autorizza alcun automatismo tra formula assolutoria adottata dal Giudice penale ed efficacia di giudicato extra-penale, la cui valutazione dev'essere condotta caso per caso.

In tale prospettiva anche il richiamo al canone di stretta legalità non appare persuasivo, atteso che nel caso di specie il convenuto, in qualità di Notaio, non poteva non conoscere le disposizioni deontologiche e fiscali concernenti il riversamento delle somme incamerate, corrisposte dai clienti a titolo di tributi da riversare all'erario.

L'eccezione di prescrizione, formulata dalla difesa e fondata sull'assunto che l'Agenzia delle Entrate, in qualità di Ente danneggiato, era a conoscenza degli illeciti perpetrati sin dalla data di emissione degli avvisi di liquidazione, non può essere accolta in considerazione di quanto stabilito dall'art. 1 comma 2 della L.20/94, ai sensi del quale in caso di occultamento doloso del danno, come nel caso di specie, il danno si prescrive in 5 anni decorrenti dalla data della sua scoperta, ovvero dal momento dell'esteriorizzazione del nocumento, conoscibilità e percepibilità dello stesso come ingiusto (ex multis I Sez. Giurisdizionale Centrale, Sent. n. 365/2018, II Sezione Giur. Centrale, Sent. 182/2019, III Sez. Giurisdizionale Centrale, Sent. n. 17/2020) disvelato, nel caso di specie, nei suoi elementi, unicamente a seguito delle indagini penali, ancorando dunque l'esordio della prescrizione entro i termini del quinquennio.

Nel merito la domanda risarcitoria è fondata e va senz'altro accolta risultando del tutto pacifici i fatti illeciti ed il requisito soggettivo del dolo, in considerazione dei solidi elementi di prova emersi nel procedimento penale, conclusosi con Sentenza di condanna, e che gli stessi non sono stati minimamente contestati dalla difesa del convenuto.

Conseguentemente, acclarata la condotta antigiuridica del convenuto, la liquidazione complessiva del danno è dovuta nella misura quantificata dalla Procura erariale nell'atto introduttivo, essendo fondata su analitiche risultanze che hanno consentito di determinare in modo preciso il totale dei tributi illecitamente incamerati, e da aumentare della rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Danno da disservizio

Nella Sentenza n. 234/2022 la Sezione ha osservato che, secondo la giurisprudenza contabile prevalente, il danno da disservizio, che si caratterizza per la disutilità della spesa sostenuta dall'Amministrazione a causa dell'inosservanza dei propri doveri da parte del pubblico dipendente, può essere ravvisato in una eterogeneità di ipotesi. Può tradursi in una minore efficienza dell'azione amministrativa, determinata dal mancato conseguimento delle attese utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di determinate risorse, così da determinare uno spreco delle stesse (cfr. Sez, Toscana n. 220/2018 e n. 459/2019): lo "spreco" conseguente alla condotta illecita del dipendente può inerire non solo alla non giustificata retribuzione, indennità o ad analoghi emolumenti percepiti, ma a tutti i maggiori costi dovuti allo spreco di personale e di risorse economiche non utilizzate, in base ai canoni di legalità, efficienza e produttività.

Può, dunque, ricomprendere: le spese sostenute per riorganizzare l'attività; il dispendio di energie per la ricostruzione del corretto procedimento amministrativo; le spese per accertare e contrastare gli effetti negativi sull'organizzazione delle strutture e degli uffici; il costo affrontato per il ripristino della funzionalità

dell'ufficio (cfr. Sezione III Centrale, sent. n. 111/2020, nonché Sezione Toscana sent. N. 63/2020 e Sezione II Appello, sent. N. 144/2019).

Sotto altro aspetto, quale danno-conseguenza, il danno da disservizio può essere identificato negli ulteriori costi sopportati dalla PA per il ripristino della legalità o dell'efficienza perduta.

Come recentemente ribadito, anche da questa Sezione (cfr. Sent. N. 7/2021), nonostante la diversità di ipotesi in cui il danno da disservizio possa esplicarsi, rimane ferma, nella giurisprudenza contabile, la necessità che lo stesso sia effettivo, concreto ed attuale e che sia la Procura agente a fornire la prova della sussistenza di tali requisiti.

L'esistenza del danno da disservizio non può, difatti, fondarsi su prove presuntive o indiziarie, dovendo trattarsi di un pregiudizio economico certo nell'*an* in termini di *"perdita patrimoniale tangibile"*. Nel caso di specie la Procura erariale ha indubbiamente fornito la prova delle disfunzioni arrecate dalle ingiustificate assenze dal servizio del convenuto, che hanno determinato la necessità di un intervento sostitutivo ad opera di un'altra dipendente, alla quale sono state corrisposte somme a titolo di indennità aggiuntiva.

Danno derivante da non corretto utilizzo dei fondi destinati al funzionamento dei gruppi consiliari dei Consigli regionali

Nella Sent. n. 112/2022 (CONDANNA: € 30.699,79 oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali ed € 329,70 per spese processuali), in fattispecie di indebito utilizzo di fondi ai gruppi consiliari regionali, la Sezione ha rilevato che deve essere

rigettata l'eccezione tesa ad onerare la Procura erariale della prova del differente utilizzo delle risorse pubbliche gestite dal Consigliere regionale convenuto rispetto alle finalità istituzionali. Secondo i principi che governano la ripartizione dell'onere della prova nei giudizi vertenti sulla rendicontazione di risorse pubbliche, grava invero sul convenuto l'onere di dimostrare le ragioni di utilizzo delle risorse oggetto di contestazione e di provare la rispondenza delle dette ragioni alle finalità del funzionamento del Gruppo di appartenenza. Le risorse in questione hanno, infatti, una natura pubblica che imprime vincoli di destinazione e la giurisprudenza contabile ha ripetutamente affermato che risponde a principi consolidati e immanenti nell'ordinamento che *"ogni beneficiario di un contributo pubblico vincolato ad una specifica destinazione è assoggettato all'obbligo di "dar conto" del relativo impiego, dimostrando di aver utilizzato le risorse della collettività in modo coerente con le finalità che hanno costituito la causa dell'erogazione"* (cfr. Corte dei conti, Sezione Sardegna, sent. N. 236/2020, conforme a Sezione III Centrale, n. 159/2019).

La domanda risulta fondata sussistendo la responsabilità, a titolo di colpa grave, del Consigliere convenuto, atteso che integra, infatti, la colpa grave, la mancata giustificazione del corretto impiego per finalità del Gruppo delle risorse percepite a tale scopo, mentre deve escludersi l'elemento soggettivo del dolo qualora, come nel caso esaminato, non sia stato provato in giudizio, da parte della Procura erariale, alcun differente utilizzo di tali risorse o l'appropriazione delle stesse per fini egoistici.

Quanto all'ammontare del danno, esso deve essere ridotto proporzionalmente all'apporto causale, al verificarsi del pregiudizio erariale, attribuibile ad altri

soggetti, non evocati in giudizio.

Altre fattispecie di danno.

La Sezione, con la Sent. n.223/2022 (€ 150.989,85 oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali e spese processuali) ha statuito che é configurabile il danno patrimoniale derivante dall'illecita percezione di somme incamerate a titolo di rimborsi per spese di viaggio, in assenza dei prescritti requisiti. Nel caso di specie, il danno è stato cagionato da un medico incaricato, dalla Azienda Socio Sanitaria Locale (ASSL) di appartenenza, di eseguire prestazioni specialistiche presso poliambulatori operanti nell'ambito provinciale della detta ASSL, il quale ha fatto figurare una residenza fittizia, al solo fine di poter beneficiare dei rimborsi delle spese di viaggio, previsti dal CCNL disciplinante i rapporti con gli specialisti ambulatoriali interni, veterinari ed altre professionalità sanitarie ambulatoriali.

Non può essere accolta la preliminare richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale, considerata l'autonomia esistente tra il giudizio penale e quello di responsabilità contabile, da valutarsi anche in riferimento alla previsione dell'art. 106, comma 1, del c.g.c., che consente la sospensione del procedimento nei soli casi di pregiudizialità giuridica (ex plurimis si vedano Corte dei conti, I Sez. Centrale d'Appello n.64/2022; II Sez. Centrale d'Appello n.56/2022, n.220/2022, Sez. Sardegna n.185/2022 e n.194/2022).

Infatti, nel caso all'esame non costituisce elemento idoneo a svolgere il ruolo di antecedente logico-giuridico il profilo probatorio, prospettato dalla difesa e riguardante l'asserita necessità di esperire il contraddittorio sulle dichiarazioni rese dai sommari informativi nel corso dell'istruttoria del processo penale, atteso che la

sostanziale diversità, per *petitum* e *causa petendi*, tra il giudizio penale e il giudizio di responsabilità amministrativo contabile, giustifica oltre alla separatezza dei giudizi indicata dal legislatore con l'art. 106 c.g.c., anche un diverso regime di regole processuali in punto di prova.

Al riguardo giova richiamare, ai fini dell'accertamento della responsabilità penale e amministrativo contabile, la piena vigenza, per la prima, della regola della prova "oltre ogni ragionevole dubbio" che implica la necessità di esperire il contraddittorio sulle dichiarazioni rese dai sommari informatori nel corso dell'istruttoria penale; per la seconda vale invece la regola della preponderanza dell'evidenza o "del più probabile che non" per effetto della quale le dette dichiarazioni, acquisite agli atti del procedimento contabile, nel corso dell'istruttoria, trovano ingresso quale autonomo elemento probatorio, secondo le regole proprie del giudizio di responsabilità erariale. (cfr. Corte conti SS.RR. n. 28/2015/QM, C. Cass. 21619/2007, cfr. per il processo contabile art. 95 c.g.c.; Corte conti, III Sez. Centrale d'Appello, n.268/2022).

In conclusione, nel processo contabile, non è necessario il rispetto delle guarentigie assicurate nel processo penale ai fini della formazione della prova in contraddittorio tra le parti nel corso del dibattimento, in quanto previste dall'ordinamento esclusivamente ai fini dell'applicazione delle sanzioni stabilite alla normativa penalistica.

Nel merito la domanda risarcitoria è fondata e merita integrale accoglimento risultando del tutto comprovato che il convenuto, attraverso l'artificio dello spostamento fittizio della sua residenza, abbia dolosamente raggiunto lo scopo di

percepire illecitamente i contestati rimborsi chilometrici. È stato infatti accertato che il convenuto ha fittiziamente spostato la propria residenza, ottenendo l'artificioso adeguamento formale degli atti anagrafici.

È inammissibile l'eccezione, formulata dalla difesa, secondo cui ricadrebbe sulla Procura erariale l'onere di fornire la prova in merito alla diversa residenza del convenuto, non esclusa dalla ricostruzione dei fatti operata da parte attrice. Grava infatti sulla Procura erariale esclusivamente la prova del fatto contestato, fonte di illecito, fondato sull'insussistenza dei presupposti dichiarati dal convenuto per l'accesso ai rimborsi percepiti, e non, certo, viceversa e come prospettato da parte convenuta, anche la prova negativa dell'inesistenza di un diverso possibile fatto lecito alternativo.

Conseguentemente, acclarata la condotta antiggiuridica del convenuto, la liquidazione complessiva del danno è dovuta nella misura quantificata dalla Procura erariale nell'atto introduttivo, senza che sia possibile fare applicazione del potere riduttivo in considerazione della natura dolosa della fattispecie.

Non deve, parimenti, operarsi alcuna riduzione a titolo di imposizione fiscale, essendo stato affermato, con valore nomofilattico, il principio secondo il quale, "In ipotesi di danno erariale conseguente alla illecita erogazione di emolumenti *lato sensu* intesi in favore di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione), la quantificazione deve essere effettuata al lordo delle ritenute fiscali Irpef operate a titolo di acconto sugli importi liquidati a tale titolo" (Corte dei conti, SS.RR. n.24 del 12 ottobre 2020) da

aumentare della rivalutazione monetaria ed interessi legali.

A.3 Il rito abbreviato – questioni processuali e sostanziali

La Sezione con Sent. n. 13/2022 ha affermato che va dichiarata l'intervenuta definizione alternativa del giudizio ai sensi dell'art. 130 del Codice della giustizia contabile, in forza del quale: *“In alternativa al rito ordinario, con funzione deflattiva della giurisdizione di responsabilità e allo scopo di garantire l'incameramento certo e immediato di somme risarcitorie all'erario, il convenuto in primo grado, acquisito il previo e concorde parere del pubblico ministero, può presentare, a pena di decadenza nella comparsa di risposta, richiesta di rito abbreviato alla sezione giurisdizionale per la definizione alternativa del giudizio mediante il pagamento di una somma non superiore al 50 per cento della pretesa risarcitoria azionata in citazione”,* allorché, come nel caso di specie, il convenuto (citato in giudizio per aver cagionato un danno patrimoniale all'Amministrazione di appartenenza, segnatamente il Ministero della Difesa), ammesso (previo parere del Pubblico Ministero, favorevole nel caso all'esame), al rito abbreviato per la definizione del giudizio mediante pagamento di una somma pari al 43,4% della pretesa azionata dalla Procura, abbia effettuato il versamento di tale importo di cui sia stato accertato l'effettivo incameramento. In tale fattispecie si sono realizzati tutti i presupposti previsti dal comma 6 primo periodo dello stesso art. 130 c.g.c., ai sensi del quale *“Il collegio, con decreto in camera di consiglio, sentite le parti, delibera in merito alla richiesta, motivando in ordine alla congruità della somma proposta, in ragione della gravità della condotta tenuta dal convenuto e della entità del danno”* e del successivo comma 7 del medesimo articolo ai sensi del quale *“In caso di accoglimento della richiesta, il collegio determina la*

somma dovuta e stabilisce un termine perentorio non superiore a trenta giorni per il versamento. Ove non già fissata, stabilisce l'udienza in camera di consiglio nella quale, sentite le parti, accerta l'avvenuto tempestivo e regolare versamento, in unica soluzione, della somma determinata".

Vanno poste a carico del convenuto le spese di giudizio considerato che, a fronte dell'istanza di compensazione da questi proposta, non sussistono le condizioni previste dall'art. 31, comma 3, c.g.c.

A.4 I giudizi di responsabilità sanzionatoria - questioni processuali e sostanziali

Con la Sent. n. 41/2022, è stato rilevato che in materia di danno patrimoniale derivante dalla mancata entrata relativa all'omesso riversamento del compenso percepito da un docente dell'Università degli Studi per lo svolgimento di un incarico non previamente autorizzato, integrante una fattispecie di responsabilità tipizzata, ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7 bis, D.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., deve dichiararsi l'estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere laddove il convenuto abbia saldato integralmente il proprio debito mediante versamento dell'importo percepito "*al lordo delle ritenute fiscali*" (cfr. Corte dei conti, SS.RR., sentenze n. 26/QM/2019 e n. 13/QM/2021), nonché di tutti gli accessori maturati fino al saldo, conformemente alla richiesta formulata durante il dibattimento dal Pubblico Ministero contabile, che ha riconosciuto l'avvenuto totale risarcimento di tale voce di pregiudizio.

Quella esaminata rappresenta una peculiare fattispecie a carattere tipizzato, per cui la semplice violazione dell'obbligo individuato dalla norma (preventiva autorizzazione allo svolgimento di incarico esterno), integra di per sé la figura di

responsabilità amministrativa in parola, determinando l'insorgere dell'obbligazione risarcitoria.

Con la Sent. n. 76/2022 (CONDANNA € 397.055,89 oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali ed € 271,42 per spese processuali) la Sezione ha rilevato che, in materia di danno patrimoniale derivante dalla mancata entrata relativa all'omesso riversamento dei compensi percepiti per lo svolgimento di molteplici attività extra-istituzionali poste in essere dal convenuto, nel caso esaminato, in qualità di dipendente civile del Ministero della Difesa, in assenza della prescritta autorizzazione, integrante una fattispecie di responsabilità tipizzata ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7-bis del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii, dev'essere preliminarmente dichiarata la contumacia del convenuto, laddove si accerti la regolarità della notifica dell'atto di citazione e la mancata costituzione in giudizio dello stesso convenuto ai sensi del combinato disposto degli articoli 171 comma 3, e 291, comma 1, del c.p.c. e dell'art.93 del Codice della giustizia contabile, in relazione a quanto previsto dall'art.46, comma 24, della L. nr.69/2009.

Il contegno passivo della parte, infatti, valutato alla stregua della già menzionata regola processuale, integra un comportamento affatto neutrale ed indifferente, come più volte affermato dalla stessa Corte di legittimità, la quale ha sancito il principio secondo cui ai sensi dell'art. 167, comma 1, c.p.c., è imposto al convenuto di prendere posizione in comparsa di risposta sui fatti posti a fondamento della pretesa risarcitoria. La non contestazione costituisce un comportamento univocamente rilevante ai fini della determinazione dell'oggetto del giudizio, con effetti vincolanti per il Collegio giudicante. Quest'ultimo dovrà, infatti, astenersi da

qualsiasi controllo probatorio del fatto non contestato e dovrà ritenerlo sussistente proprio in ragione del contegno passivo della parte, che, a fronte di un onere esplicitamente imposto dal dettato legislativo che disciplina il rito, espunge il fatto stesso dall'ambito degli accertamenti richiesti, senza la necessità di ulteriori dimostrazioni. Conseguentemente, poiché il fatto si configura come non controverso, come detto con effetti vincolanti per il Collegio giudicante, non solo risulterà alterata la ripartizione degli oneri probatori, ma anche pregiudicata l'adozione di una linea incompatibile con la negazione del fatto.

Nel merito la domanda risarcitoria è fondata e va senz'altro accolta atteso che il danno patrimoniale sarebbe stato cagionato dal convenuto al Ministero della Difesa, in diretta connessione con la presunta condotta illecita relativa allo svolgimento di molteplici attività extra-istituzionali retribuite, senza avere chiesto ed ottenuto alcuna autorizzazione dall'Amministrazione di appartenenza. Nel caso di specie le attività svolte, riguardanti l'esercizio di impresa, non erano nemmeno astrattamente autorizzabili, essendo le stesse del tutto inconciliabili con il dovere di esclusività riveniente dal rapporto di pubblico impiego a tempo pieno.

In tale prospettiva ne consegue che il richiamato comma 7 dell'articolo 53 del Decreto Legislativo n. 165/2001, identifica nel mancato riversamento all'erario delle somme incassate da parte dell'indebito percettore dei suddetti compensi, l'integrazione del nesso causale e dell'evento del danno. Conseguentemente, valutata la sussistenza della condotta antiggiuridica e del requisito soggettivo, quanto meno nella forma della colpa grave, la liquidazione complessiva del danno

è dovuta nella misura quantificata dalla Procura erariale nell'atto introduttivo, essendo fondata su analitiche risultanze che hanno consentito di determinare in modo preciso il totale dei proventi incamerati, da aumentare della rivalutazione monetaria ed interessi legali.

A.5 Le azioni a tutela delle ragioni del credito erariale

Con l'Ord. n. 11/2022 (Esito: conferma del sequestro conservativo fino alla concorrenza di €. 717.888,91), in materia di oscuramento delle generalità e degli altri dati identificativi, chiesto con istanza formulata dal convenuto ai sensi del D.Lgs. 196/2003, art. 52, commi 1 e 2, si è osservato che l'indicazione della parte è elemento essenziale dei provvedimenti giurisdizionali, che l'obbligo di pubblicazione dei provvedimenti giurisdizionali è ribadito dal medesimo D.Lgs. 196 del 2003 (art. 51), e che, al di fuori delle ipotesi in cui il bilanciamento degli opposti interessi (esigenze di riservatezza e pubblicità degli atti giurisdizionali) sia già stato risolto a monte dal legislatore nel senso della prevalenza della tutela della riservatezza, la richiesta di oscuramento deve essere supportata dall'esistenza di "motivi legittimi" (cfr. TAR Lazio, Sez. Terza, ord. n. 579 del 2021; Cass. Sez., V Civile, n. 16807 del 2020).

Nel caso all'esame, i "motivi legittimi" (particolari condizioni di salute con presenza di peculiari patologie per le quali la tutela dei dati personali è particolarmente incisiva), sono stati rappresentati dettagliatamente in udienza dalla difesa del convenuto. Deve, pertanto, accogliersi l'istanza di oscuramento delle generalità e degli altri dati identificativi.

In sede cautelare, il giudice designato per la conferma, modifica o revoca del

sequestro conservativo autorizzato con decreto presidenziale, deve limitarsi ad accertare la sussistenza delle condizioni previste dalla legge per la concessione del provvedimento cautelare (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), essendo riservato al giudice del merito l'esame pieno e approfondito della controversia.

L'eccezione di prescrizione deve pertanto essere affrontata nel corso del giudizio di merito. Nel caso di specie, peraltro, in sede di sommaria delibazione, è emerso che gli illeciti di cui trattasi – concernenti falsa attestazione della presenza in servizio e ingiustificate assenze dal luogo di lavoro da parte di un medico in servizio presso l'ATS Sardegna – parrebbero essere stati pienamente conoscibili solo a seguito di una complessa attività investigativa della Guardia di Finanza. Inoltre, la dedotta intervenuta prescrizione appare non sussistente con riferimento al contestato danno all'immagine, per il quale il *dies a quo* decorre, per consolidata giurisprudenza, dalla pubblicazione delle notizie potenzialmente dannose sugli organi di stampa: fatto verificatosi, nella fattispecie in esame, recentemente e comunque entro il quinquennio antecedente alla notificazione dell'invito a dedurre e della contestuale istanza cautelare.

Analogamente, la prescrizione non può ritenersi maturata con riferimento al danno da disservizio, quantomeno in relazione ai pagamenti effettuati entro il detto quinquennio. Pertanto, nei limiti della delibazione connaturata al giudizio cautelare, deve rigettarsi l'eccezione di prescrizione che non presenti, *ex se*, profili di fondatezza tali da inficiare la sussistenza dei presupposti del sequestro conservativo.

È sussistente il requisito del *fumus boni iuris* laddove, dagli accertamenti e dalle verifiche compiuti dalla Guardia di Finanza in merito alle reiterate assenze dal servizio del medico accusato, compendiate in articolati e analitici rapporti corredati da numerose immagini e allegati documentali (tabulati assenze, tabulati telefonici, elenchi messaggi telefonici, accertamenti bancari, stampa cartellini presenze, etc.) emergano le motivazioni analitiche per le quali dette assenze sono ingiustificate: falsa autocertificazione, assenza di giustificazione, timbratura effettuata da soggetto diverso, malattia non compatibile con sport e/o hobby esercitati nelle medesime giornate, malattia certificata con visita medica non effettuata, false dichiarazioni in merito ad un ricovero ospedaliero prolungato. Al riguardo, non pare altresì revocabile in dubbio la connotazione dolosa della condotta causativa del danno erariale.

Deve, parimenti, ritenersi sussistente il *periculum in mora* – ovverosia, ai sensi dell'art. 671 c.p.c., il “fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito” – qualora risulti rilevante e decisiva, ai fini della conferma della misura cautelare, l'elevata entità del danno in contestazione, posta a raffronto con la consistenza del patrimonio del debitore. Appare evidente, nel caso di specie, che le proprietà mobiliari ed immobiliari dell'accusato siano esigue, mentre i vari operatori finanziari citati dalla procura hanno rilasciato dichiarazione negativa, ovvero dichiarato l'esistenza di rapporti con saldi bassissimi, deposito titoli per controvalori irrisori o non determinabili in ragione del fatto che detti titoli non hanno mercato.

Per tutte le considerazioni sopra richiamate, la misura cautelare deve essere confermata.

Nell'Ord. n. 31/2022 (Ordinanza di conferma), in tema di azioni a tutela delle ragioni del credito erariale, si è osservato che il giudice designato, ai sensi dell'art. 74 del CGC, provvede con ordinanza, alla conferma, modifica o revoca del decreto presidenziale, adottato in via provvisoria ed inaudita altera parte, con cui è stato autorizzato il sequestro conservativo ante causam dei beni compresi nel patrimonio del debitore. In attesa della decisione sul merito, e quindi, dell'accertamento definitivo del credito, il giudice cautelare si limita a verificare la sussistenza delle condizioni previste dalla legge per la concessione del provvedimento cautelare (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), essendo appunto riservato al giudice di merito l'esame pieno ed approfondito della controversia.

Nel caso di specie, si tratta di una società agricola, che ha avuto accesso a contributi pubblici per la produzione di energia elettrica subordinatamente alla presenza di una c.d. "*serra fotovoltaica effettiva*" (Linee Guida approvate dalla Giunta regionale dopo l'emanazione della L.R. n.3/2009 con D.G.R. n.25/40 e ss.mm.ii.), per ottenere i quali occorre che almeno un socio di maggioranza rivesta lo status di imprenditore agricolo professionale ai sensi dell'art. 2135 c.c., che l'attività agricola sia effettiva e prevalente rispetto alle attività connesse, e i cui terreni, in fatto, risultino destinati a coltura nella misura richiesta dal quadro normativo-ordinamentale.

La circostanza che non sia soddisfatto il requisito minimo della superficie destinata

alla produzione agricola e che l'attività svolta abbia in concreto caratteristiche spiccatamente industriali e siano presenti significative difformità degli impianti realizzati rispetto a quanto previsto dal provvedimento autorizzativo costituiscono elementi sufficienti ad accertare la sussistenza del *fumus boni iuris*. Il giudice in sede cautelare, infatti, dovrà limitarsi a svolgere un'indagine sommaria sulla probabile esistenza di un danno erariale e sulla verosimiglianza della qualificazione in termini di dolo o colpa grave delle condotte contestate.

Nel caso concreto è stato osservato che non emergerebbero dubbi sulla connotazione dolosa o quantomeno gravemente colposa dei convenuti, in ragione del ruolo di amministratori della società e in quanto tali consapevoli - con elevato grado di probabilità - della natura fittizia della destinazione agricola dell'impianto oltre che della inesistente prevalenza della stessa su quella relativa alla produzione di energia elettrica.

Per quanto riguarda il requisito del *periculum in mora*, consistente, ai sensi dell'art. 671 c.p.c., nel "*fondato timore di perdere la garanzia del credito*" sussistono tutti gli elementi oggettivi e soggettivi, per ritenere giustificato il prospettato timore.

Detti elementi sono stati rispettivamente individuati, da giurisprudenza consolidata, sia con riferimento alla consistenza qualitativa e quantitativa del patrimonio del debitore in rapporto all'entità del credito, che nel caso concreto si caratterizza per l'evidente superiorità del credito rispetto al patrimonio dei debitori, titolari di quote di proprietà dei beni immobili assai modeste, e di beni mobili registrati con valori di realizzo molto bassi a causa di immatricolazioni risalenti nel

tempo, sia in considerazione del fatto che la condotta dei presunti responsabili è connotata da modalità tali da apparire sintomatiche di un atteggiamento intenzionalmente volto ad ottenere un arricchimento personale a scapito dell'erario pubblico.

Deve affermarsi, inoltre, che non sussiste alcuna duplicazione tra il sequestro disposto in sede penale e il sequestro conservativo richiesto in sede contabile, vigendo piena autonomia tra i due procedimenti e in quanto il primo non costituisce garanzia a tutela del soddisfacimento del credito per l'amministrazione danneggiata ma, piuttosto, una misura con funzione preventiva e sanzionatoria.

La giurisprudenza contabile, pacificamente, ritiene ammissibile la sovrapposizione dei due rimedi (cfr. da ultimo, ex multis Sez. Giurisd. Lombardia, ord. N. 53/2021, Sez. Giurisd. Umbria, ord. n. 2/2021).

Conseguentemente sussistendo entrambe le condizioni previste dalla legge per la concessione del provvedimento cautelare, il sequestro conservativo va confermato.

Con l' Ord. collegiale n. 42/2022 (Rigetto del reclamo e conferma del sequestro conservativo) è stato statuito che il reclamo, contro i provvedimenti cautelari, quale rimedio ex art. 76 CGC, esperibile, nel termine perentorio di venti giorni dalla sua comunicazione, o dalla sua notificazione se anteriore, dalle parti o dal terzo che assumano di essere pregiudicati da tale provvedimento, costituisce un mezzo d'impugnazione ad effetti devolutivi-sostitutivi pieni, finalizzato al controllo dell'operato del giudice della cautela da parte di un giudice diverso e collegiale.

Conseguentemente, il Collegio investito del reclamo è titolare dei medesimi poteri

attribuiti al primo giudice sull'intero *thema decidendum* oggetto del procedimento cautelare, pur se limitatamente al riscontro della sussistenza dei requisiti normativamente previsti per la concessione della misura cautelare.

Da ciò discende che la fase del reclamo, non può essere trasformata in un accertamento preventivo sulla sussistenza della responsabilità nei confronti della parte convenuta, che riguarda invece il giudizio principale, essendo dunque riservati al merito gli ulteriori e necessari approfondimenti.

Il reclamo avverso l'ordinanza del giudice designato determinando, come detto, una devoluzione piena della materia, con esame non limitato solo ad una funzione rescindente, ma avente ad oggetto l'intero *thema decidendum*, con potere ampiamente sostitutivo della decisione adottata su quella impugnata, non può risolversi nella mera riproposizione delle questioni già poste al primo giudice e da questo già risolte, senza alcuna censura avverso le ragioni ed i modi attraverso i quali tale risoluzione è avvenuta, ma deve contenere specifiche censure al provvedimento impugnato ed esporre le ragioni per le quali se ne chiede la riforma.

Nel caso di specie, le contestazioni formulate nell'atto di reclamo, avente ad oggetto l'ordinanza con cui è stato confermato il sequestro *ante causam* disposto con decreto del Presidente, hanno ribadito l'eccezione di prescrizione, già palesata in sede di conferma del sequestro, in ordine alla quale la difesa si duole di un esame non accurato da parte del Giudice designato che si sarebbe limitato a fare rinvio al successivo giudizio di merito. L'eccezione di prescrizione del danno patrimoniale, formulata dalla difesa, è stata respinta perché infondata, facendo applicazione della

sospensione obbligatoria per il periodo in cui era interdetta ogni attività giudiziaria, decorrente dall'8 marzo all'11 maggio 2020, ai sensi di quanto stabilito dalla normativa emergenziale emanata durante la pandemia causata dal virus COVID-19.

Il Collegio ha argomentato al riguardo osservando che l'art. 85, comma 4 del D.L. n. 18 del 17 marzo 2020, conv. in L. n. 27/2020 e s.m.i., al primo periodo stabilisce che in caso di rinvio *"i termini in corso alla data dell'08.03.2020 e che scadono entro il 31.08.2020 sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020..."* Il segmento temporale di sospensione individuato, così come stabilito dal secondo periodo della norma, è applicabile anche alle attività istruttorie preprocessuali e non ne condiziona la sospensione al rinvio delle udienze, a differenza della previsione di cui al primo periodo.

Sul punto si è pronunciata la Suprema Corte (v. Sent. Cass. penale n.21367/2020), che dopo aver ribadito la natura sostanziale della prescrizione, di cui al richiamato art. 85, ha stabilito che i termini della prescrizione debbano essere sospesi quanto meno nel periodo di interdizione *ope legis* di qualsiasi attività giudiziaria, decorrente dall'8 marzo 2020 all'11 maggio 2020, lasciando impregiudicata la possibilità, fatta propria da questa Sezione, di reputare che la sospensione operi per l'intero periodo (dall'8 marzo al 31 agosto 2020) non essendo ancorata al rinvio delle udienze (cfr. Sezione Sardegna sentenze n. 240/2021, n.261/2021,n.299/2021, n.347/2021).

Tale sospensione, nel caso di specie, determina uno slittamento in avanti del

termine prescrizione portandolo a maturare ben oltre la data di notifica dell'invito a dedurre (notizia di danno 5.12.2016 – notifica dell'invito 16.12.2021).. Conseguentemente l'eccezione di prescrizione del danno patrimoniale formulata dal reclamante è da ritenersi infondata e dev'essere respinta.

Deve, del pari, essere respinta l'eccezione di prescrizione formulata alla difesa con riguardo al danno all'immagine, il cui *dies a quo* dev'essere individuato nel momento della pubblicazione degli articoli di stampa, avvenuta nel 2017, e quindi la notifica dell'invito si colloca pienamente all'interno dell'ordinario termine quinquennale (cfr. Sezione giurisdizionale Sicilia sentenze n. 640 del 2017 e n. 213 del 2019; Sezione giurisdizionale Campania n.1011 del 2021).

Con riferimento al danno da disservizio, non merita accoglimento l'eccezione di prescrizione atteso che la contestazione della fattispecie è relativa alle somme corrisposte a chi ha dovuto sopperire alle assenze del convenuto erogate entro il quinquennio dalla notifica dell'atto interruttivo.

Deve, altresì, essere respinta l'eccezione relativa alla non configurabilità del danno all'immagine per fattispecie precedenti all'entrata in vigore del d.lgs. n.116/2016 in assenza di sentenza penale di condanna, atteso che per il danno all'immagine conseguente a fenomeni di assenteismo previsto dagli articoli 67 e 69 del d.lgs. 150/2009 non opera la pregiudiziale penale stabilita dall'art.17, comma 30 ter, del D.L. n.78/2009, convertito nella l. n. 102/2009. Il legislatore ha, infatti, previsto un'ipotesi di responsabilità tipizzata, nella quale il danno all'immagine non dipende da un previo giudicato penale.

In ordine alle contestazioni della difesa sulla determinazione del *quantum* del danno patrimoniale, il Collegio ritiene che dalla delibazione propria della fase cautelare non emergano validi motivi per discostarsi dalla quantificazione operata nel provvedimento reclamato.

Conseguentemente, valutata la sussistenza del *fumus boni juris* e del *periculum in mora*, adeguatamente documentata in base ad una valutazione propria della sede cautelare, il reclamo va respinto.

B) PENSIONISTICA

I giudizi pensionistici - questioni processuali e sostanziali

Con sentenza di accoglimento parziale n. 125/2022 (oggetto: domanda del ricorrente, già appartenente al Corpo della Polizia Penitenziaria e collocato in congedo a decorrere dal 10.06.2011, per la riliquidazione del trattamento di quiescenza, calcolato con il sistema misto, mediante l'applicazione dell'aliquota prevista per il personale militare dall'articolo 54 del D.P.R. n. 1092 del 1973, con decorrenza dalla data di cessazione dal servizio) è stato osservato, in via preliminare, con riferimento alle categorie destinatarie del citato articolo 54 al di fuori del comparto militare, che l'articolo 1, comma 101, della Legge nr. 234 del 2021, in vigore dall'01.01.2022, ha stabilito che "Al personale delle Forze di Polizia ad ordinamento civile, in possesso, alla data del 31.12.1995, di un'anzianità contributiva inferiore a diciotto anni, effettivamente maturati, si applica, in relazione alla specificità riconosciuta ai sensi dell'articolo 19 della Legge 4 novembre

2010, n. 183, l'articolo 54 del Testo unico di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, 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"; al riguardo, la Sezione, alla luce di un'interpretazione sistematica e teleologica della cennata norma destinata ad incidere su rapporti giuridici pensionistici di durata, in diretta connessione con l'effettiva "ratio" espressa dal legislatore che emerge chiaramente pure dalla disamina dei lavori preparatori, ha affermato il postulato secondo il quale la menzionata disposizione si presenta come connotata dal principio di retroattività temperata e, quindi, applicabile anche ai soggetti che sono stati collocati in quiescenza entro la data del 31.12.2021, ma esclusivamente sui ratei maturati a decorrere dall'01.01.2022 (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 123 del 2022, II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 41 del 2022).

Con la Sentenza di accoglimento n. 126/2022 (oggetto: domanda del ricorrente, già Ufficiale Generale dell'Aeronautica Militare, volta ad ottenere il riscatto ai fini pensionistici, pari ad 1/5, dei periodi di servizio pre-ruolo prestati dal 13.11.1980 al 16.07.1981 e dal 06.01.1982 al 07.04.1982, anche oltre la misura dei 5 anni di maggiorazione) é stata affrontata la tematica in oggetto indicata, sottolineando che l'articolo 5, comma 3, del Decreto Legislativo nr. 165 del 1997, prevede la possibilità di riscattare, ai fini del riconoscimento degli aumenti dei periodi di servizio (c.d. supervalutazione di 1/5 del servizio prestato garantita al personale militare in funzione dello svolgimento del servizio d'istituto o di altri particolari servizi), il

servizio militare comunque prestato, anche in posizione di pre-ruolo, secondo quanto testualmente indicato nella stessa rubrica dell'articolo in rassegna, come avvenuto nel caso del ricorrente in relazione ai periodi di formazione trascorsi come Allievo Ufficiale presso l'Accademia di Pozzuoli e come Ufficiale Allievo presso la Scuola di Applicazione di Firenze. In tale ottica, il successivo articolo 7, comma 3, dello stesso Decreto Legislativo, nel contesto delle disposizioni transitorie enunciate dal legislatore per governare il passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina, stabilisce che gli aumenti dei periodi di servizio anche se eccedenti i 5 anni, maturati alla data di entrata in vigore del Decreto Legislativo in rassegna (31.12.1997), sono riconosciuti validi ai fini pensionistici; ne discende, quale diretto corollario, secondo quanto propugnato dalla Sezione, alla luce di una esegesi sistematica e teleologica, che lo spartiacque temporale per attribuire la suddetta supervalutazione, anche oltre il limite massimo dei 5 anni, è rappresentato unicamente dalla circostanza che il periodo di servizio in questione sia già stato svolto alla data del 31.12.1997, e, quindi, definitivamente maturato ed acquisito alla posizione contributiva dell'interessato, indipendentemente dalla data di presentazione della relativa domanda, prima o dopo il conseguimento del limite quantitativo dei 5 anni, fattore invocato dall'INPS quale elemento asseritamente impeditivo alla concessione del richiesto riscatto.

Nel caso specifico, risultava che il ricorrente, avendo effettuato il servizio pre-ruolo antecedentemente alla data del 31.12.1997, aveva ormai maturato il relativo diritto alla supervalutazione anche oltre il limite dei 5 anni di aumento, virtualmente e

definitivamente consolidato nella sua sfera giuridica alla luce delle predette disposizioni transitorie, con il corollario che i mesi di addestramento compiuti presso gli Istituti di formazione dell'Aeronautica Militare rientrano nel computo complessivo del beneficio in rassegna, a titolo di riscatto oneroso (ex multis Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 249 del 2019, Sezione Giurisdizionale Puglia, Sentenza nr. 345 del 2020, Sezione Giurisdizionale Liguria, Sentenza nr. 17 del 2021).

Con la Sentenza di rigetto n. 164/2022 (oggetto: domanda del ricorrente, già appartenente alla Polizia di Stato e collocato in congedo con un'anzianità di servizio utile al 31.12.1995 di anni 17, mesi 11 e giorni 26, volta ad ottenere l'applicazione del sistema pensionistico retributivo, a tenore dell'articolo 1, comma 13, della Legge nr. 335 del 1995, per effetto dell'arrotondamento a mese stabilito dall'articolo 3 della Legge nr. 274 del 1991 che gli avrebbe consentito di raggiungere il requisito di anni 18 alla predetta data) si è rilevato che l'orientamento ormai consolidato presso le Sezioni Giurisdizionali Centrali, dopo le prime oscillazioni giurisprudenziali verificatesi in seno alle Sezioni territoriali, privilegia il canone in base al quale non è consentito nell'ipotesi in esame effettuare l'arrotondamento a mese, in quanto la disposizione di cui all'articolo 1, comma 13, della Legge nr. 335 del 1995 ha un tenore letterale chiaro ed univoco, significativamente indicativo nel prevedere "almeno 18 anni di anzianità contributiva"; ne discende, quale immediato corollario, che la norma in rassegna non presenta alcuna lacuna testuale, né si manifesta l'esigenza di una integrazione ermeneutica per colmare supposte perplessità o carenze dispositive, in realtà assolutamente inesistenti.

L'impiego da parte del legislatore della parola "almeno", infatti, testimonia la volontà precisa di introdurre un elemento di sicura tassatività e di estremo rigore nella descrizione normativa della fattispecie, dimostrando chiaramente, senza possibilità di smentita, l'intenzione vincolante di limitare unicamente all'effettivo e reale ricorrere del requisito minimo di 18 anni di anzianità contributiva concretamente maturata, la conseguenza del mantenimento del calcolo del trattamento pensionistico con il metodo più favorevole per il pensionato, ed oneroso per l'Istituto previdenziale, e, quindi, per l'intera collettività, ossia quello retributivo puro. In altre parole, e con maggiore ampiezza esplicativa, ha soggiunto la Sezione, l'avverbio "almeno" esclude, geneticamente ed in radice, secondo un'interpretazione piana e lineare scevra da qualsiasi incongruenza o contraddizione, con valutazione legale tipica certamente non superabile mediante il ricorso all'analogia rispetto ai casi specifici e peculiari disciplinati dalla Legge n. 274 del 1991, la rilevanza di lassi temporali inferiori, ancorché di un solo giorno, poiché soltanto ed esclusivamente il raggiungimento del suddetto spartiacque ineludibile di anni 18 al 31.12.1995, al netto di qualsivoglia arrotondamento, consente l'applicazione del predetto sistema retributivo (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 155 del 2019, II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 274 e nr. 457 del 2019, III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 126 del 2018 e nr. 97 del 2019).

La Sentenza n. 35/2022 ha riguardato una pensione di orfano maggiorenne inabile di deceduto in guerra nella quale si è ritenuto che, pur in presenza di pensione di

guerra, non si possano escludere la natura previdenziale/assistenziale e i conseguenti principi stabiliti per l'irripetibilità: pertanto, pur rigettando la richiesta della detta pensione in presenza di CTU negativa, è stata esclusa la ripetibilità di quanto percepito in buona fede.

La Sentenza n. 60/2022 ha avuto ad oggetto l'interpretazione delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 239 e 246, della legge 228 del 2012, che hanno introdotto il regime del c.d. *cumulo gratuito* di periodi assicurativi maturati in diverse gestioni pensionistiche. Dall'interpretazione letterale e sistematica delle citate disposizioni si è ritenuto debba discendere che, ai fini dell'applicazione dell'art. 1, comma 13, della legge n. 335 del 1995, debbano essere computati tutti i periodi assicurativi non coincidenti, maturati presso differenti forme di assicurazione obbligatoria, ovvero che la sussistenza del requisito dei 18 anni di anzianità contributiva alla data del 31 dicembre 1995 debba essere verificata cumulando i periodi di contribuzione obbligatoria non coincidenti presenti presso le diverse gestioni.

Occorre considerare, infatti, che la legge n. 335 del 1995 fa semplicemente riferimento a un'anzianità contributiva non inferiore a diciotto anni al 31 dicembre 1995, senza prevedere distinzioni fra differenti gestioni contributive, purché ovviamente si tratti di forme di contribuzione obbligatoria (Sezione giurisdizionale Sardegna, sentenza n. 385/2021). Il ricorso è stato accolto perché cumulando i periodi di contribuzione obbligatoria non coincidenti presso le diverse gestioni, risulta acclarata la sussistenza per la ricorrente del requisito dei 18 anni di anzianità **contributiva alla data del 31 dicembre 1995;**

Nella Sent. n. 66/2022 è stato dichiarato l'errore di fatto dell'Amministrazione e il ritardo dell'INPS nel disporre la revoca della pensione, ex artt. 203, 204, 205 e 206 del D.P.R. 1092 del 1973, disciplina speciale dei casi di annullamento d'ufficio degli atti illegittimi diversa e alternativa rispetto ai principi di carattere generale definiti dalla giurisprudenza (Sezioni Riunite n. 15/2011/QM).

La Sentenza n. 137/2022 ha avuto ad oggetto la qualificazione o meno in termini di "cessazione dal servizio per infermità" delle ipotesi in cui il militare transiti ad altro servizio di impiego civile, al quale sia idoneo, con conseguente riconoscimento del diritto del ricorrente al conseguimento della pensione privilegiata con effetto anche economico dalla effettiva cessazione dal servizio per infermità a causa di servizio, ovvero dal momento del transito nei ruoli civili.

Con la Sentenza n. 160/2022 è stata rigettata la domanda dei ricorrenti (dipendenti di Organismi di Informazione e Sicurezza disciplinati dalla L. 801 del 1977, con conseguente applicazione di procedura riservata) tesa al conseguimento di sei aumenti periodici in aggiunta alla base pensionabile, calcolati all'atto della cessazione dal servizio, ai sensi dell'art. 6 bis D.L. n. 387 del 1987, con ogni conseguente diritto contributivo e previdenziale previsto dalla legge, ivi compresa la buonuscita, l'adeguamento pensionistico e l'incremento del TFS.

Le Sentenze n. 220 e n. 221 del 2022 hanno disposto il rigetto della domanda di riliquidazione del trattamento pensionistico in godimento con inserimento della maggiorazione della base pensionabile prevista dall'art. 4 del D.lgs. n. 165/1997, in quanto, con riferimento al calcolo della quota contributiva ai sensi della legge n.

335/1995, la maggiorazione prevista dal suddetto decreto è già inclusa nella rivalutazione del montante contributivo; il descritto beneficio, inoltre, non rientra, di norma, nella speciale base pensionabile soggetta all'incremento del 18%.

La Sentenza n. 222/2022 ha stabilito la decorrenza del trattamento pensionistico dalla data della domanda di riconoscimento del servizio militare prestato e non dalla data di raggiungimento del periodo minimo contributivo per la erogazione della pensione di vecchiaia differita (come richiesto dal ricorrente), in ipotesi in cui il ricorrente, all'atto della cessazione dal servizio non aveva né i requisiti "*minimi contributivi*", né il "*requisito anagrafico*" per poter percepire il trattamento pensionistico, potendo beneficiare della possibilità di fruire del trattamento di pensione ordinario diretto di vecchiaia solo per effetto del sopravvenuto mutamento del regime pensionistico, che ha ampliato il perimetro applicativo dell'istituto della c.d. "*pensione differita*". Il caso *de quo*, inoltre, è caratterizzato dalla peculiarità che per il raggiungimento da parte del ricorrente del *requisito minimo contributivo* dei 15 anni di servizio, necessario per l'attribuzione del diritto alla *pensione differita* (la cui fruizione è subordinata alla manifestazione, da parte del pensionando, della volontà di beneficiarne, attraverso la formalizzazione di apposita domanda), era indispensabile l'accredito figurativo del periodo del servizio militare di leva, richiedente anch'esso espressa domanda dell'avente diritto, non potendo l'Istituto pervenire a detto accredito in carenza di apposita istanza.

C) CONTI GIUDIZIALI

I giudizi sui conti – questioni processuali e sostanziali

Con la Sentenza n. 174/2022 in ambito di giudizio di conto (CONDANNA € 32.988,13 oltre interessi legali e spese processuali) è stato affermato che costituisce debito a carico della società concessionaria del servizio di riscossione dei proventi dei parcheggi a pagamento di un ente locale, l'importo riscosso e non riversato nelle casse dell'Ente, al netto delle somme di propria spettanza.

È priva di fondamento l'eccezione preliminare concernente l'irregolarità della notifica (*recte*, la comunicazione) del decreto di fissazione udienza e dell'allegata relazione del Magistrato relatore sul conto, formulata dalla difesa e, come dalla stessa dichiarato, proposta al solo fine di richiedere la rimessione in termini in caso di rilevate eccezioni o decadenze in relazione alla costituzione in giudizio, sul presupposto che la comunicazione indirizzata alla pec della Società incaricata del servizio doveva, al contrario, essere effettuata al rappresentante legale pro-tempore in quanto soggetto giuridico distinto. Deve rilevarsi, al riguardo, in disparte la precisazione che, ai sensi dell'art.140 c.3, c.g.c., il deposito del conto costituisce in giudizio il contabile, la comunicazione è stata ritualmente eseguita, come prescritto, nelle forme stabilite dall'art. 147, comma 4, del codice di giustizia contabile, all'indirizzo pec della Società, che ha stipulato con l'Ente locale il contratto per l'affidamento del servizio di riscossione dei diritti sulla sosta a pagamento.

Dev'essere respinta l'eccezione difensiva con la quale viene negata la qualifica di agente contabile al soggetto concessionario del servizio di sosta a pagamento.

Occorre al riguardo premettere che costituisce principio generale del nostro ordinamento l'obbligo, per chi maneggia denaro, valori o beni dello Stato o di altra pubblica amministrazione di rendere il conto del proprio operato. Non può essere revocata in dubbio, nel caso di specie, la natura pubblica delle somme gestite, sia perché i proventi dei parcheggi sono di spettanza del Comune, in forza di quanto normativamente previsto dal codice della strada di cui al D.Lgs. n. 285/92, sia per la destinazione a fini di pubblica utilità di dette somme, anch'essa normativamente stabilita. Ne consegue, per il concessionario, l'obbligo di essere assoggettato a verifiche giudiziali attraverso il modello processuale della presentazione del conto giudiziale alla competente Sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

Secondo pacifica giurisprudenza della Corte di Cassazione (vedi Cass. Civ. SS.UU. n. 26280 del 2009, n.13330 del 2010, n. 7663 del 2017), elementi necessari e sufficienti affinché ad un soggetto venga riconosciuta la qualifica di agente contabile sono il carattere pubblico dell'ente per il quale il soggetto agisce e del denaro o del bene oggetto della gestione, non essendo rilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, o la stessa esistenza di tale titolo che può perfino mancare del tutto. Il principio sopra richiamato trova fondamento nella norma generale recata dall'art. 178 del R.D. n. 827/1924, che qualifica "agenti contabili" di diritto o di fatto tutti coloro che a vario titolo sono incaricati di riscuotere e riversare le somme nelle casse dell'ente o anche tutti coloro che, senza legale autorizzazione, si ingeriscono negli incarichi attribuiti ai predetti agenti. Il D. lgs. n. 267/2000 all'art. 93, comma 2, che detta specifiche disposizioni per gli enti locali, ribadisce il principio anzidetto e

ulteriormente confermato dalle SS.RR. della Corte dei conti nella sentenza n. 22/2016/QM e nell'allegato n. 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011 a mente del quale: *“Gli incaricati della riscossione assumono la figura di agente contabile e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti a cui devono rendere il conto giudiziale... Agli stessi obblighi sono sottoposti tutti coloro che, anche senza legale autorizzazione, si ingeriscono di fatto, negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti....*

In tale prospettiva, è indiscutibile la natura di entrate pubbliche dei proventi derivanti dai parcheggi pubblici a pagamento ed il conseguente obbligo di rendere il conto per la Società concessionaria della riscossione che, nel caso all'esame, è stato adempiuto essendo stato reso il conto giudiziale per l'anno in considerazione.

L'esistenza di un procedimento civile promosso dalla società concessionaria nei confronti del Comune, volto ad ottenere la revisione del canone e contenente la richiesta di risarcimento danni, non costituisce un antecedente logico-giuridico che possa determinare la sospensione del giudizio contabile ai sensi dell'art. 106, comma 1. c.g.c.. Nel caso all'esame, le risultanze degli atti di causa consentono di disporre di tutti gli elementi necessari per pervenire a decisione del giudizio sul conto e, conseguentemente, l'istanza di sospensione del giudizio contabile, in attesa della definizione di quello civile, non può essere accolta.

Tanto osservato, acclarata la sussistenza di un debito accertato a carico dell'agente contabile come risultante dal conto giudiziale al netto dei successivi versamenti, deve, essere dichiarata l'irregolarità della gestione contabile non ammettendo a discarico il relativo conto giudiziale, con conseguente condanna dell'agente

contabile al riversamento della somma risultante a debito, maggiorata degli interessi legali, da calcolarsi nell'intervallo temporale decorrente dal giorno in cui si sono verificati gli omessi versamenti sino all'effettivo pagamento e con condanna alle spese di giudizio.



CORTE DEI CONTI

CONCLUSIONI

A conclusione del mio intervento e dopo avere sinteticamente riferito di alcune tra le più significative pronunce rese dalla Sezione nel corso del 2022, ciò che consente di dare uno sguardo d'insieme sul lavoro svolto nel corso dell'anno, desidero rivolgere il mio ringraziamento ai Colleghi della Sezione alla cui dedizione, professionalità e competenza si deve il conseguimento degli ottimi risultati, in termini quantitativi, e dell'eccellente livello qualitativo raggiunto, di cui la conferma in appello delle sentenze emesse costituisce la migliore riprova e la giusta gratificazione.

Anche se a ranghi ridotti rispetto all'organico previsto, tutti i Magistrati assegnati all'Ufficio, in via principale o in aggiuntiva, hanno concorso in piena sinergia e tempestivamente al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Dall'inizio di questo mese la Sezione dispone di un Magistrato di recente assegnazione, il Consigliere Antonella Bussi; viene così portato a quattro il numero dei Giudici in servizio (oltre al Presidente) rispetto ai sei stabiliti in organico, mentre cesseranno dall'assegnazione aggiuntiva nel prossimo mese di maggio, per compimento del biennio, il Consigliere Roberto Angioni e il Referendario Enrica Farci che hanno anch'essi validamente e generosamente contribuito al lavoro della Sezione.

Un ringraziamento desidero altresì formulare al Dirigente amministrativo, al Direttore della Segreteria, al Responsabile della Segreteria del Presidente, ai Funzionari e agli Impiegati che, benché notevolmente sottorganico, hanno garantito il loro prezioso apporto anche in vigenza delle modalità imposte dall'emergenza sanitaria.

I brillanti risultati conseguiti non possono essere valutati prescindendo dal dare atto

della professionalità e del rigore con i quali i Magistrati della Procura esercitano le funzioni di competenza, portando al giudizio della Sezione questioni e problematiche di assoluto rilievo.

La necessaria dialettica processuale che si sviluppa nel corso delle udienze ha sempre potuto contare anche sull'indubbio valore della classe forense che in questa sede giudiziaria tutela i propri assistiti: le contrapposte posizioni, pur assumendo talora toni accesi, sono state sempre espresse nel massimo reciproco rispetto.

A conclusione del mio intervento, cedo la parola al Signor Procuratore regionale.

Al termine degli interventi programmati

In nome del Popolo italiano

Dichiaro aperto l'anno giudiziario 2023 della Corte dei conti in Sardegna.

TABELLE E GRAFICI
DATI GENERALI
E
SETTORE RESPONSABILITA'



CORTE DEI CONTI

GIUDIZI IN MATERIA DI CONTABILITA' - DATI GENERALI
ANNO 2022

GIUDIZI PENDENTI ALL'INIZIO DELL'ANNO	42
ATTI DI CITAZIONE DEPOSITATI	93
ATTI DI SEQUESTRO CONSERVATIVO	2
RECLAMI	1
ISTANZE DI RITO ABBREVIATO	4
GIUDIZIO DI CONTO	2
NUMERO GIUDIZI ISCRITTI A RUOLO GENERALE	102

NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE	55 *
CONDANNA	52
ALTRO	3

*57 giudizi definiti (per riunione)

ALTRE MODALITA' DI DEFINIZIONE	6
ORDINANZE (sequestro + reclamo)	4
DECRETI (rito abbreviato)	2

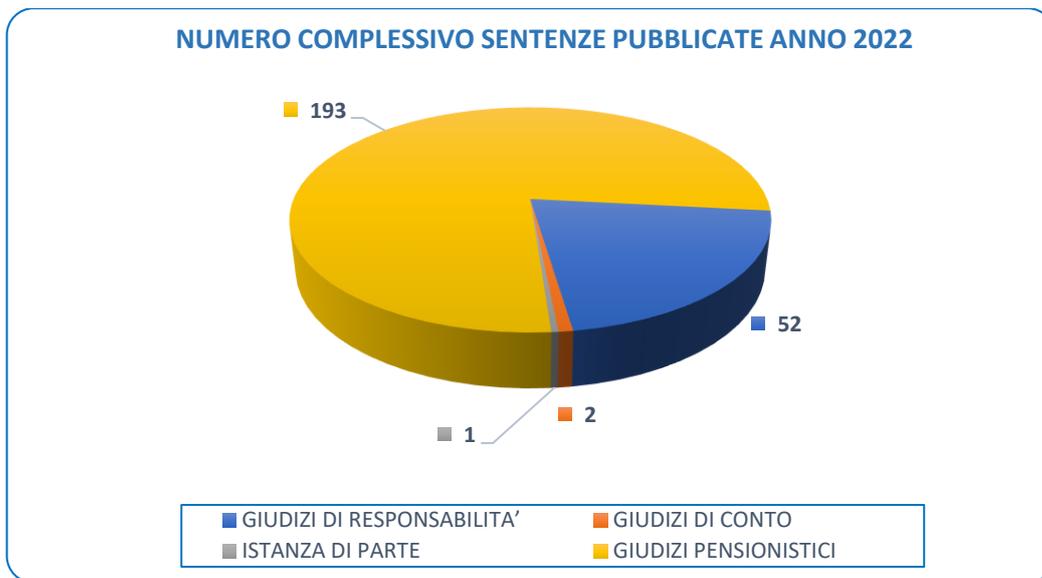
NUMERO COMPLESSIVO GIUDIZI DEFINITI	63
GIUDIZI PENDENTI ALLA FINE DELL'ANNO	81

ISTANZE DI PROROGA	3
DEFINITE CON ORDINANZA	3



CORTE DEI CONTI

NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE - ANNO 2022	248
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'	52
GIUDIZI DI CONTO	2
ISTANZA DI PARTE	1
GIUDIZI PENSIONISTICI	193



CORTE DEI CONTI

NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE IN MATERIA DI RESPONSABILITA' ANNO 2022	52
CONDANNA	50
ALTRO	2

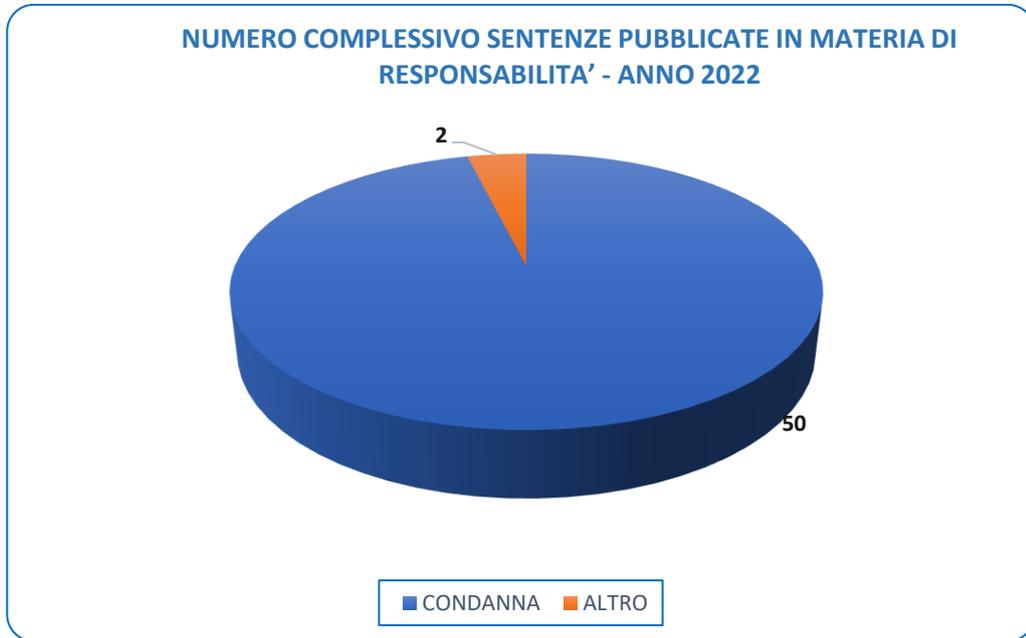


TABELLE E GRAFICI

SETTORE CONTI GIUDIZIALI



CORTE DEI CONTI

CONTI GIUDIZIALI - DATI GENERALI 2022

Tipo Ente	Pendenti al 01-01-2022	Introdotti	Totale carico	Conti in istruttoria al 01-01-2022	Conti avviati in istruttoria nel 2022	Conti in istruttoria al 31-12-2022	Dichiarati estinti	Approvati con decreto	Definiti in giudizio	Totale definiti	Pendenti finali	Relazioni del magistrato	Relazioni fuori giudico	Decreti presidenziali
AGENZIE ED ENTI REGIONALI DEL LAVORO	2	1	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0
AGENZIE ED ENTI REGIONALI PER LA FORMAZIONE, LA RICERCA E L'AMBIENTE	8	7	15	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	0
AGENZIE, ENTI E CONSORZI PUBBLICI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO	8	1	9	0	0	0	0	0	0	0	9	0	0	0
ALTRI ENTI LOCALI	37	1	38	0	0	0	0	0	0	0	38	0	0	0
AUTORITA' PORTUALI	16	0	16	14	0	0	0	0	0	0	16	1	0	0
AZIENDE OSPEDALIERE, AZIENDE OSPEDALIERE UNIVERSITARIE, POLICLINICI E	61	12	73	0	0	0	6	0	0	6	67	6	0	6
AZIENDE SANITARIE LOCALI	53	11	64	0	0	0	14	1	0	15	49	8	0	15
CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA	64	2	66	0	0	0	0	0	0	0	66	0	0	0
COMUNI E LORO CONSORZI E ASSOCIAZIONI	14.894	3.006	17.900	45	60	55	4.916	1.806	2	6.724	11.176	2.548	259	3.406
COMUNITA' MONTANE E LORO CONSORZI E ASSOCIAZIONI	20	0	20	0	0	0	4	0	0	4	16	1	0	1
ENTI DI REGOLAZIONE DEI SERVIZI IDRICI E O DEI RIFIUTI	12	7	19	0	0	0	0	0	0	0	19	0	0	0
ENTI E ISTITUZIONI DI RICERCA PUBBLICI	7	0	7	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0
ex-AUTORITA' AMBITO TERRITORIALE	28	0	28	0	0	0	0	0	0	0	28	7	0	0
ex-COMUNITA' MONTANA	18	0	18	0	0	0	0	0	0	0	18	0		0
ex-CONSORZIO	14	0	14	0	0	0	1	0	0	1	13	1	1	1
ex-ISTITUTO SCOLASTICO	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
ex-REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA	34	6	40	0	0	0	0	0	0	0	40	0	0	0
ex-SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	1.261	145	1.406	0	0	0	225	19	0	244	1.162	210	24	203
ex-UNIONE DI COMUNI	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
ISTITUTI DI ISTRUZIONE STATALE DI OGNI ORDINE E GRADO	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
PARCHI NAZIONALI, CONSORZI E ENTI GESTORI DI PARCHI E AREE NATURALI PROTETTE	4	0	4	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0
PROVINCE E LORO CONSORZI E ASSOCIAZIONI	445	20	465	0	0	0	216	0	0	216	249	83	14	84
UNIONI DI COMUNI E LORO CONSORZI E ASSOCIAZIONI	87	9	96	0	0	0	12	7	0	19	77	16	2	17
UNIVERSITA' E ISTITUTI DI ISTRUZIONE UNIVERSITARIA PUBBLICI	178	71	249	1	0	1	0	0	0	0	249	0	0	0
ERARIALE	860	184	1.044	10		10	216	0	0	216	828	117	59	152
TOTALI	18.117	3.483	21.600	70	60	66	5.610	1.833	2	7.445	14.155	2.998	359	3885

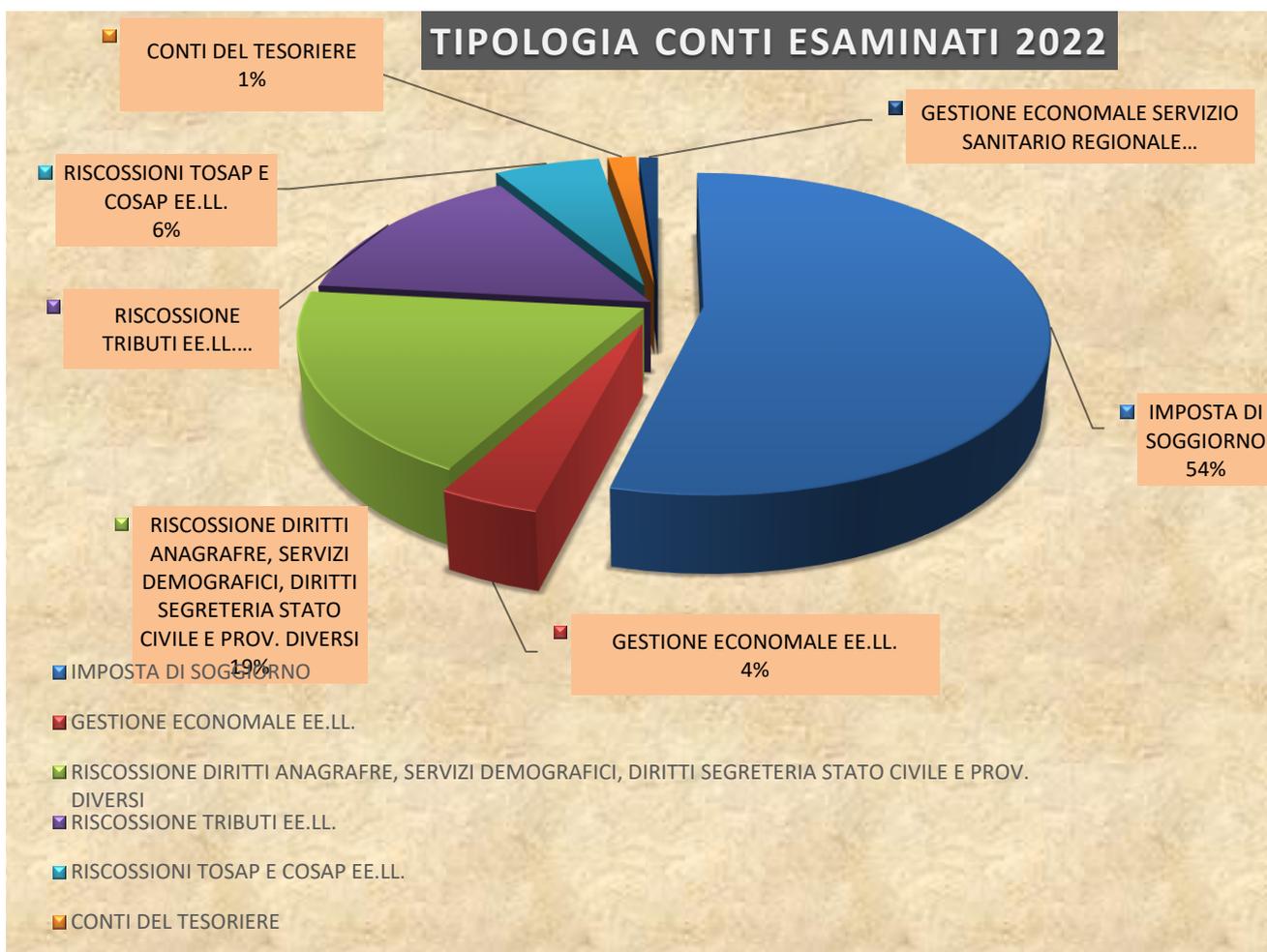


CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna

TIPOLOGIA CONTI ESAMINATI NEL 2022

OGGETTO DEL CONTO	N°	% (approssimati nel grafico)	CONTABILE/CONCESSIONARIA
IMPOSTA DI SOGGIORNO	1026	54,02843602	STRUTTURE RICETTIVE
GESTIONE ECONOMALE EE.LL.	75	3,949447077	AGENTI CONTABILI INTERNI
RISCOSSIONE DIRITTI ANAGRAFRE, SERVIZI DEMOGRAFICI, DIRITTI SEGRETERIA STATO CIVILE E PROV. DIVERSI	356	18,74670879	AGENTI CONTABILI INTERNI ED ESTERNI
RISCOSSIONE TRIBUTI EE.LL.	280	14,74460242	AGENTI CONTABILI ESTERNI
RISCOSSIONI TOSAP E COSAP EE.LL.	112	5,897840969	AGENTE CONTABILE INTERNO
CONTI DEL TESORIERE	30	1,579778831	AGENTI CONTABILI ESTERNI ED INTERNI
GESTIONE ECONOMALE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	20	1,053185887	AGENTI CONTABILI INTERNI
TOTALI	1899	100	



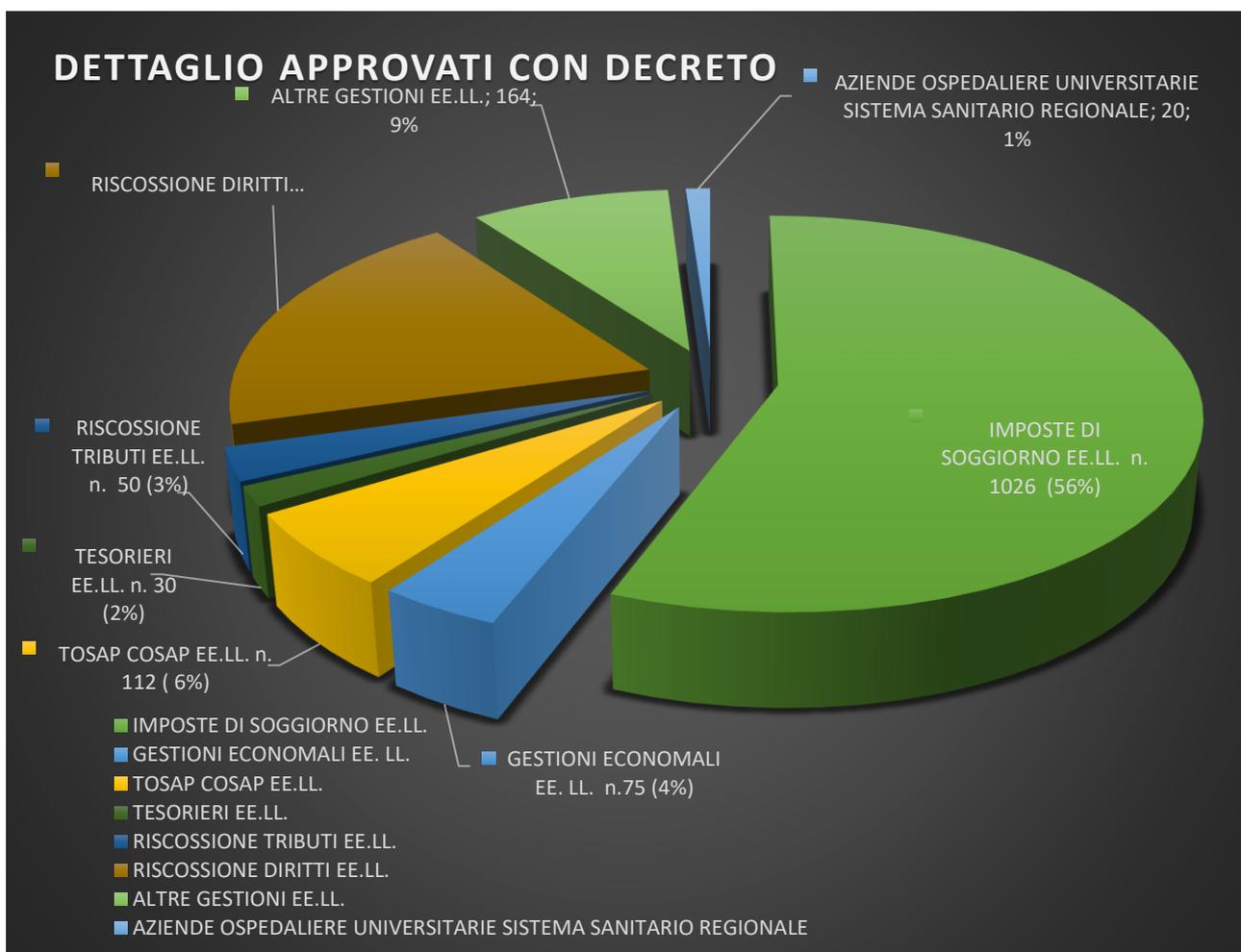
CONTI GIUDIZIALI DEFINITI NEL 2022

CONTI DEFINITI NEL 2022	N°	% (approssimati nel grafico)
DICHIARATI ESTINTI	5610	75,37283353
APPROVATI CON DECRETO	1833	24,62716647
TOTALI	7443	100



DETTAGLIO CONTI GIUDIZIALI APPROVATI CON DECRETO NEL 2022

DETTAGLIO APPROVATI CON DECRETO	N°	% (approssimati nel grafico)
IMPOSTE DI SOGGIORNO EE.LL.	1026	56%
GESTIONI ECONOMICHE EE. LL.	75	4%
TOSAP COSAP EE.LL.	112	6%
TESORIERI EE.LL.	30	2%
RISCOSSIONE TRIBUTI EE.LL.	50	3%
RISCOSSIONE DIRITTI EE.LL.	356	19%
ALTRE GESTIONI EE.LL.	164	9%
AZIENDE OSPEDALIERE UNIVERSITARIE SISTEMA SANITARIO REGIONALE	20	1%
TOTALI	1833	100%



CONTI ISTRUITI IN CORSO D'ANNO 2022

<i>CONTI ISTRUITI IN CORSO D'ANNO 2022</i>	N°	% (approssimati nel grafico)
PENDENTI IN ISTRUTTORIA AL 01/01/2022	70	26,92307692
AVVIATI IN ISTRUTTORIA NEL CORSO DEL 2022	60	23,07692308
ISTRUTTORIE DEFINITE	64	24,61538462
PENDENTI AL 31/12/2022	66	25,38461538

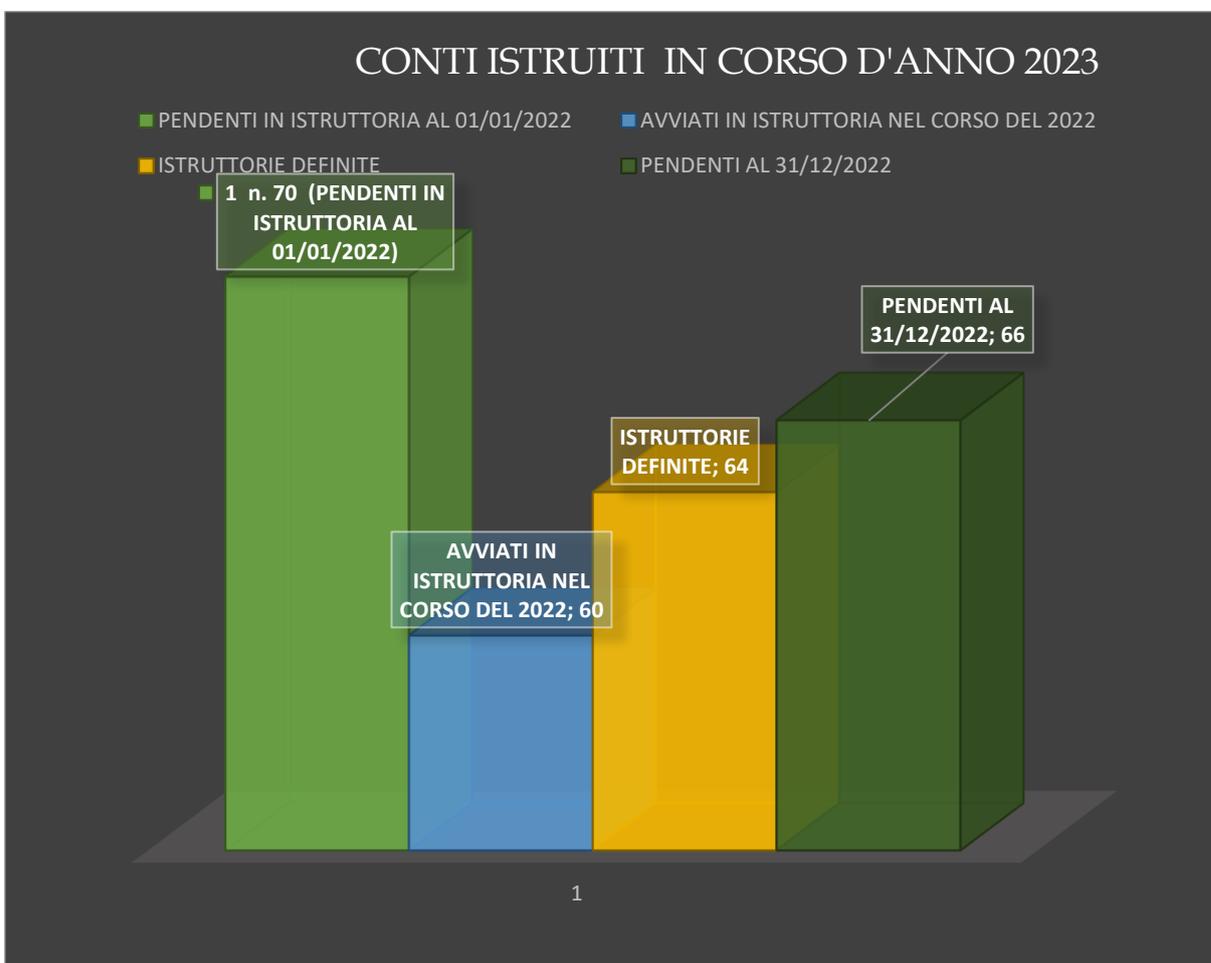


TABELLE E GRAFICI

SETTORE giudizi pensionistici



CORTE DEI CONTI

GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA - DATI GENERALI Anno 2022

GIACENZE INIZIALI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	251		66	184	1

RICORSI PERVENUTI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	156		60	96	//

RICORSI ISCRITTI A RUOLO GENERALE	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	156		60	96	//

RICORSI DEFINITI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	198		47	150	1

SENTENZE PUBBLICATE NELL'ANNO	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	193		45	147	1

ORDINANZE PUBBLICATE	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	116		45	71	//

GIACENZE FINALI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	209		79	130	//

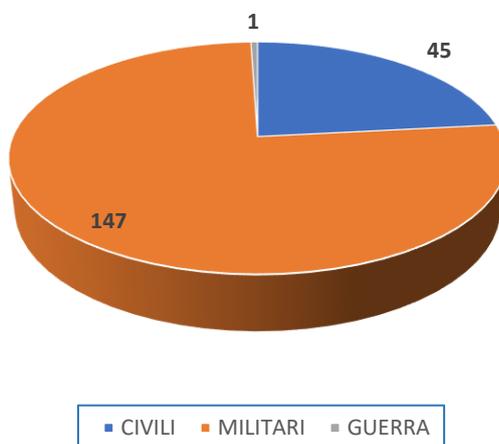
GIUDIZI CAUTELARI PERVENUTI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	5		2	3	//

GIUDIZI DI OTTEMPERANZA PERVENUTI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	58		//	58	//

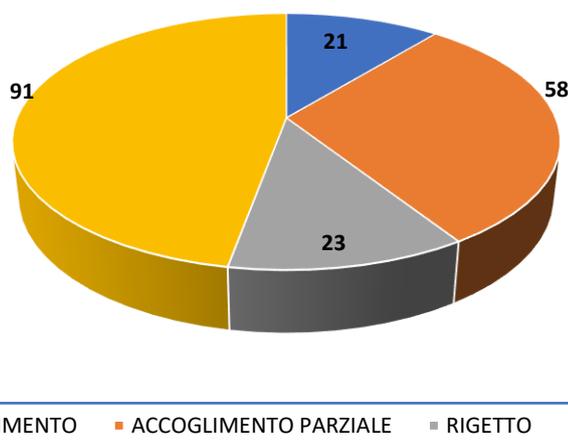
GIUDIZI DI OTTEMPERANZA DEFINITI	TOTALE		CIVILI	MILITARI	DI GUERRA
2022	44		1	43	//

NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE IN MATERIA DI GIUDIZI PENSIONISTICI - ANNO 2022	193
CIVILI	45
MILITARI	147
GUERRA	1
TIPOLOGIA	
ACCOGLIMENTO	21
ACCOGLIMENTO PARZIALE	58
RIGETTO	23
ALTRO	91

NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE IN MATERIA DI GIUDIZI PENSIONISTICI - ANNO 2022

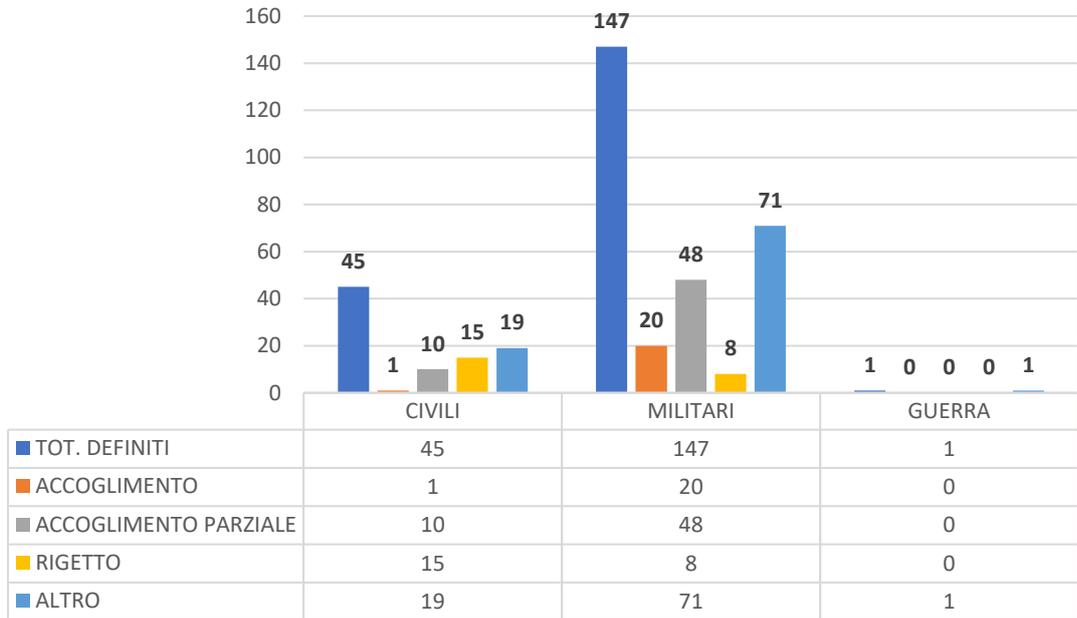


TIPOLOGIA SENTENZE



CORTE DEI CONTI

NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE IN MATERIA DI GIUDIZI PENSIONISTICI - ANNO 2022



CORTE DEI CONTI

