



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL PIEMONTE

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2016**

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE F.F.
Luigi Gili**



TORINO, 10 MARZO 2016



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL PIEMONTE

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2016

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE F.F.
Luigi Gili**

TORINO, 10 MARZO 2016

SALUTO

In apertura di questa cerimonia, rectius dell'Udienza di apertura ufficiale dell'Anno Giudiziario della Sezione Giurisdizionale piemontese della Corte dei conti, che ho l'onore di presiedere, desidero rivolgere, anche da parte dei Colleghi Giudici e del personale degli Uffici della Corte, un caloroso saluto, accompagnato da un sentimento di viva gratitudine, a tutte le Autorità, Civili e Militari, oggi intervenute ed a tutti gli ospiti presenti, ed al rappresentante di Monsignor Cesare Nosiglia, Arcivescovo di Torino, che con la sua presenza contribuisce a far risaltare anche il valore sociale del ruolo della Corte dei conti al servizio dei cittadini e della comunità.

Ugualmente saluto con animo grato i rappresentanti delle altre Magistrature, gli insigni esponenti del mondo universitario, della cultura e del Foro, il Presidente del Consiglio dell'Ordine, l'Avvocato Distrettuale dello Stato in rappresentanza di quanti tutelano dinanzi a questa Corte i diritti dei cittadini.

All'Arma dei Carabinieri, al Corpo della Guardia di Finanza, alla Polizia di Stato ed ai rappresentanti delle Forze Armate e delle Forze dell'ordine rivolgo uno speciale ringraziamento per la collaborazione qualificata che, con grande professionalità, assicurano agli uffici piemontesi della Corte.

Sincera gratitudine desidero esprimere al Comandante della Scuola di Applicazione dell'Esercito che con squisita cortesia ci ospita in questi meravigliosi locali sede del Comando.

Con altrettanta cordialità mi rivolgo al Procuratore Generale Aggiunto, il quale ci onora con la sua presenza, nonché al rappresentante dell'Associazione Magistrati.

Un saluto cordiale, non disgiunto dalle più sincere felicitazioni, rivolgo al neo Procuratore Regionale, da poco insediatosi nel detto prestigioso Ufficio: al medesimo ed ai valentissimi Magistrati della Procura Regionale va il ringraziamento del sottoscritto e dei Giudici della Sezione per il costante confronto dialettico, caratterizzato da lealtà e professionalità, che li ha resi, con i rappresentanti delle Avvocature, protagonisti necessari per conferire un qualificato contributo, indispensabile per l'accertamento della verità processuale e per far affiorare dal processo il diritto giusto ed effettivo.

Un fervido saluto esprimo ai rappresentanti delle autonomie locali nelle quali si esprime la collettività: la vostra presenza testimonia il vivo interesse e la marcata attenzione verso il ruolo e le funzioni svolte dalla Corte dei conti in generale ed i riflessi che queste hanno sul territorio.

Un sentito ringraziamento va anche agli organi di informazione che hanno consentito alla collettività di conoscere ed, eventualmente, di apprezzare l'attività della Sezione giurisdizionale.

Un ringraziamento non formale sento di dover rinnovare al personale amministrativo della Corte, che, con impegno encomiabile ed elevata professionalità, assicura il buon funzionamento degli uffici ed una fattiva collaborazione ai Magistrati nelle diverse funzioni.

Un saluto particolare va, inoltre, ai giovanissimi studenti dell'Istituto Tecnico Commerciale Statale Quintino Sella di Torino e ai loro docenti, qui presenti con una propria rappresentanza.

Dovendo tratteggiare il lavoro dello scorso anno della Sezione, consentitemi di aggiungere un ultimo ma non ultimo preliminare affettuoso saluto a colui che l'ha magistralmente presieduta, vale a dire, il Presidente Giovanni Coppola, il quale ci ha da poco lasciati, intendo dire professionalmente, per aver fatto ritorno nella sua amata terra di Sicilia: al medesimo, a nome dei colleghi Magistrati e del personale tutto della Corte, rivolgo un cordiale saluto unitamente ai migliori auguri di ottimo lavoro nel prestigioso incarico alla Presidenza della Sezione d'Appello della Regione siciliana.

La cerimonia di inaugurazione dell'Anno giudiziario costituisce tradizionale ed approfondito momento di riflessione non solo sul ruolo della Corte dei conti nell'attuale contesto ordinamentale ma anche una sorta di bilancio sullo stato attuale della giustizia erariale, tanto nella sua fase ricognitiva quanto nelle prospettive recate dalla nuova normativa.

L'odierna cerimonia, più che limitarsi ad una semplice rappresentazione di dati statistici, si propone di soddisfare soprattutto l'esigenza di pubblicizzare e, in particolare, di divulgare la concreta attività di tutela e monitoraggio delle risorse pubbliche svolta nella sede regionale giurisdizionale piemontese dalla Corte dei conti, evidenziandone gli esiti.

La Corte dei conti, come è noto, è intestataria di funzioni giurisdizionali e di funzioni di controllo, del tutto diverse se pure di

pari dignità. Ma poiché quella odierna non è una cerimonia di inaugurazione dell'attività della Corte dei conti per l'anno 2016, bensì la cerimonia di apertura dell'anno giudiziario – comune a tutte le strutture giurisdizionali – farò prevalente riferimento alle funzioni giurisdizionali.

Anche noi magistrati contabili, che esercitiamo la giurisdizione nel nome del popolo italiano, abbiamo il dovere di "rendere conto" del nostro operato nel dicere ius, operato costantemente valorizzato dalla cultura e dal principio della legalità, che significa rispetto ed osservanza della legge, comunque, pur nell'oggettivo fluire di fonti normative e giurisprudenziali, prodotte da Legislatori e Corti, nazionali e sovranazionali, talvolta ambigue, oscure ed anche contraddittorie.

Comunque, sempre con l'impegno costante ed assiduo di conformare la nostra attività di giudici al primato delle regole poste dalla legge.

Perché come ci ricorda il Presidente della Repubblica Sergio MATTARELLA, "rispettare le regole vuol dire anche realizzare la Carta costituzionale, che non è solo un insieme di norme ma una realtà viva di principi e di valori".

Ebbene, proprio ricollegandoci alle parole pronunciate dal Presidente Coppola nella scorsa solenne cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, in riferimento ad un quadro inquietante, con un'Amministrazione che continua a non presentare livelli di efficienza adeguati alle esigenze della governabilità, come dimostrato dalle dimensioni del fenomeno corruttivo, non solo in crescita ma ormai ampiamente diffuso nel corpo sociale, dalla dissipazione di risorse

pubbliche, dalla spesa improduttiva, appare del tutto attuale il messaggio a suo tempo esplicitato, secondo cui in un simile contesto il ruolo della Corte dei conti, quale "giudice del buon andamento delle pubbliche amministrazioni", è ancor più essenziale per il perseguimento dei comuni fini di garanzia della legalità dell'attività amministrativa: per verificare la correttezza delle gestioni, per accertare la corrispondenza delle risultanze finanziarie e patrimoniali e per contrastare gli sperperi di pubblico denaro, fonte e causa o concausa di un'insopportabile pressione fiscale.

Quanto alle condotte corruttive, notoriamente ispirate dal patologico istinto egoistico finalizzato all'esclusivo interesse personale o di pochi, anche un contesto normativo ed amministrativo "fragile", contraddittorio ed incerto può costituire terreno fertile per il suo esplicarsi, favorendo ambiguità interpretative per illeciti comportamenti, ritardi e/o accelerazioni di procedimenti. Come pure può darle man forte una certa burocrazia che si senta a ciò legittimata ed anche protetta da imperfette disposizioni e/o superfetazioni normative.

Non a caso, con particolare riferimento al contesto normativo, lo stesso Presidente della Corte dei conti, in una *lectio magistralis* sulla corruzione, di cui è ancora ben viva l'eco, con un voluto paradosso, ha detto, ripetendo il concetto, tra l'altro, con forza nella recente solenne inaugurazione dell'Anno Giudiziario, che "in questo Paese c'è una eccessiva proliferazione di legalità, circondati da tante leggi che ci rendono il lavoro difficilissimo. In questa moltitudine di norme, spesso in contrasto tra loro, nei gangli di queste norme si infila il

malaffare". E ancora " siamo arrivati al paradosso che non si riescono a fare appalti pubblici per la farraginosità assurda delle norme al riguardo: questo è il fallimento della legalità".

Nel contempo, pur di fronte ad un simile esteso fenomeno, con il quale purtroppo continuiamo a confrontarci, non può sottacersi l'aumento di interesse della collettività alla corretta, trasparente ed economica gestione del pubblico denaro, sicuramente reso più urgente dalla situazione economica nella quale si dibatte il Paese e dal diffondersi sistemico di episodi di mala gestio.

Simili esigenze di garanzia di buona gestione del denaro e del patrimonio pubblico, tra l'altro, corrispondono all'interesse generale in funzione della certezza dei conti in modo da offrire ai contribuenti uno strumento per sapere chi ha bene amministrato e chi ha sperperato il denaro, presupposto imprescindibile di ogni decisione in tema di politiche pubbliche.

Sempre attuale il monito di Luigi EINAUDI, secondo il quale "è necessario conoscere per deliberare".

A tale riguardo, mi permetto di aggiungere come proprio la giurisdizione contabile, con l'azione obbligatoria del pubblico ministero, sia un presidio indispensabile, a beneficio della collettività, per la tutela delle risorse pubbliche e quindi per il ristoro dei danni erariali.

Del resto, la stessa Costituzione intesta alla Corte "la giurisdizione nella materia della contabilità pubblica" (art.103). Tale disposizione nasce, in sede costituente, nel 1948, sulla base di quanto pose in rilievo il presidente della sottocommissione giustizia che, a proposito

delle giurisdizioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, ebbe ad affermare che "si tratta di rami di giurisdizione che furono creati, non sottraendo funzioni al giudice ordinario, ma creando nuovi campi di diritto e di libertà per i cittadini", in coerenza con la considerazione del nostro Istituto come "grande scuola di indipendenza giuridica e morale".

Per effetto della successiva evoluzione legislativa e giurisprudenziale, si è via via ampliato l'ambito della giurisdizione della Corte dei conti, con l'accentuazione del profilo di tutela di interessi collettivi più che individuali, così da attribuire al nostro Istituto, la funzione di custode del sistema della garanzia contabile, in un contesto di compiuta ed efficace tutela delle pubbliche risorse.

Ebbene, l'azione di contrasto di ogni forma di illegalità amministrativa, assegnata giudice contabile, appare più che mai necessaria, in considerazione degli attuali assetti organizzativi della p.a., sempre più caratterizzati non solo dalla esternalizzazione di funzioni pubbliche, con la costituzione di società partecipate, talvolta di dubbia utilità, ma anche dal frequente e ingiustificato ricorso a logiche gestionali di emergenza che, ad esempio, per le grandi opere e i grandi eventi, postulano troppo spesso la deroga alle regole della contabilità pubblica e, negli appalti e forniture, alle ordinarie procedure di affidamento.

In altre parole, l'azione contabile tutela l'Erario, rappresentando un indiscutibile deterrente, non soltanto nei confronti delle condotte che si traducono in sprechi, in spese inutili o dannose per le risorse della collettività ma anche di quelle che si sostanziano nelle omissioni

tenute da pubblici dipendenti nello svolgimento delle funzioni proprie dei rispettivi ruoli.

Desti, infatti, preoccupazione la diffusione, in tutti i livelli dell'amministrazione pubblica, del cosiddetto "malaffare legale", vale a dire di quello che formalmente si sviluppa senza la palese violazione di norme ed appare indotto da regole di gestione del tutto insufficienti.

Di qui, la necessità di contrastare attraverso l'azione contabile il consolidamento di simili tendenze, alle quali spesso, quasi con rassegnazione, si accompagna il rischio del venir meno della riprovevolezza sociale delle stesse, troppo spesso accettate financo come ineluttabili.

Molteplici sono poi i casi in cui a pubblici dipendenti e' stato contestato di aver causato danni alle proprie Amministrazioni per essere venuti meno con inerzia sanzionabile ai doveri collegati all'esercizio di funzioni o compiti della propria attività.

In queste occasioni il danno e' conseguito dalle irregolari scelte gestorie adottate o dalle censurabili modalità di uso dei beni pubblici non corrispondenti ai fini istituzionali o agli stessi interessi pubblici.

A tal proposito, sempre restando nel solco della giurisdizione contabile, mi permetto di osservare, in linea generale, come l'attività delle Procure e delle Sezioni regionali della Corte dei conti nel settore della responsabilità amministrativa non esaurisca la sua portata nella comunque necessaria definizione delle controversie e, quindi, come tale, non debba essere valutata soltanto sulla base dei meri dati

numerici relativi agli atti di citazione ed alle sentenze, o, comunque, ai provvedimenti decisori.

Non si possono, infatti, preterire gli effetti positivi che da tale azione conseguono anche indirettamente: basti pensare che talvolta il solo avvio delle indagini delle Procure può determinare la cessazione di comportamenti non corretti delle strutture pubbliche e consentire recuperi finanziari.

Al contempo, e soprattutto, nell'attuale era, nella quale un innegabile ruolo rivestono le procedure telematiche, alle sentenze, che definiscono le singole controversie, deve attribuirsi pure la finalità di costituire una sorta di guida per il futuro, così da indirizzare l'operato dell'amministratore e del pubblico dipendente verso il retto perseguimento degli interessi pubblici stabiliti dalla legge, per il conseguimento dei quali sono state destinate pubbliche risorse.

Tutto ciò appare ancor più evidente considerato che le esigenze di sana amministrazione nella gestione del "bene pubblico" richiedono un impegno costante di buon governo, così da poter conformare il sistema pubblico, in un contesto virtuoso e rispettoso dell'art. 97 Costituzione, alle regole e, se possibile, allo spirito del buon padre di famiglia con l'obiettivo di indirizzare le risorse pubbliche alla crescita, alla creazione di lavoro ed alla ricchezza collettiva.

Sotto tale profilo, merita segnalare come lo stesso Presidente della Corte, in occasione della recente inaugurazione dell'Anno Giudiziario, con riferimento all'azione delle Procure e delle Sezioni giurisdizionali volta a perseguire i responsabili di fatti di mala gestio, dai quali siano derivate conseguenze dannose per la finanza pubblica, abbia

evidenziato l'effetto di deterrenza che le istruttorie e le sentenze di condanna della Corte di conti determinano.

Ecco allora che il ruolo del giudice contabile, così come delineato, del resto, dalla stessa Costituzione, quale intervento ab extra ed ex post, non si esaurisca nel rilevare le eventuali conseguenze contabili e di responsabilità personale connesse a condotte già esaurite, valutate come fatti singoli anche se non sempre del tutto isolati, ma produca altresì un effetto dissuasivo e, comunque, di indirizzo.

La Sezione piemontese della Corte dei conti, nel corso del 2015, è stata particolarmente impegnata anche sul fronte della verifica dei costi della politica: il riferimento va alle articolate pronunce che, in numero rilevante nello scorso anno, la Sezione ha emesso in materia di spese del Consiglio regionale e dei Gruppi politici, all'esito di numerosi giudizi promossi dalla Procura Regionale nei confronti di ex Consiglieri regionali, in relazione a fattispecie di danno conseguenti all'utilizzo illecito dei fondi pubblici assegnati nel periodo 2010-2012 ai Gruppi politici del Consiglio Regionale del Piemonte per far fronte alle spese necessarie al loro funzionamento ed in particolare per le "spese di rappresentanza" dei Gruppi medesimi.

Non può sottacersi l'ampia risonanza mediatica che ha avuto per tale vicenda l'attività della Magistratura contabile: l'argomento ha trovato, infatti, costante diffusione nei mezzi di informazione in quanto l'uso distorto - per leggerezza o per interessi personali - delle risorse pubbliche è apparso alla comunità maggiormente esecrabile a fronte delle difficoltà finanziarie che affliggono cittadini ed imprese.

La Sezione, con pronunce di accoglimento della domanda della Procura contabile o di presa d'atto della cessazione della materia del contendere per avvenuto risarcimento in corso di causa, sulla scia dell'indirizzo del giudice di legittimità (v., ex multis, Corte di Cassazione, Sez. Un. n. 23257 in data 31.10.2014; Cass. S.U, 21.4.2015, ord. n. 8077) ha pregiudizialmente affermato l'esistenza in materia della giurisdizione del Giudice contabile, riconoscendone il fondamento attraverso vari indici concorrenti, individuati nel rapporto di servizio onorario che si instaura tra il Consigliere ed il Consiglio regionale, nel vincolo di destinazione funzionale impresso dal legislatore nazionale e regionale ai contributi pubblici e nel presupposto della natura pubblica delle risorse e degli scopi, altrettanto pubblici, connessi all'impiego del denaro.

La giurisdizione di questa Corte sulla gestioni dei fondi stessi non è stata giudicata esclusa in funzione delle prerogative costituzionali riconosciute, a tutela dell'autonomia dei componenti dei consigli regionali, dall'art. 122, comma 4 Cost..

Tale ultima disposizione, che prevede in materia di immunità e garanzie d'insindacabilità che "i consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni", non solo è da ritenersi di stretta interpretazione, in quanto derogatoria alla regola dell'ordinario controllo giurisdizionale, ma ogni eventuale suo ampliamento oltre i limiti posti dalla Carta Costituzionale costituisce una violazione dell'integrità della funzione giurisdizionale, posta a presidio dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, la cui disciplina è

riservata alla competenza esclusiva del legislatore statale (Corte Cost. n. 200/2008); "l'eccezionale guarentigia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost... non intende certo assicurare una posizione di privilegio per i consiglieri regionali, ma preservare da interferenze e condizionamenti esterni le determinazioni inerenti alla sfera di autonomia costituzionalmente riservata al Consiglio regionale" (Corte Cost. 70/1985; id. n. 289/1997).

In tal senso si sono espresse le stesse Sezioni Riunite della Corte dei conti statuendo che "l'autonomia organizzativa e contabile dei Consigli regionali non può implicare di per sé che l'amministrazione consiliare sfugga alla disciplina generale, prevista dalle leggi dello Stato, in ordine alle tutele giurisdizionali della finanza pubblica, e che, in ogni caso, il principio dell'autonomia dell'organo regionale non incide sull'obbligo di rispettare il vincolo di destinazione dei contributi erogati, la cui violazione può essere accertata in sede giurisdizionale nei confronti del responsabile, non essendo ravvisabile, al riguardo, alcun profilo di immunità" (Corte dei conti, Sez. Riunite in sede Giurisdizionale, sent. n. 30/QM/2014, allorché le Sezioni Riunite della Corte dei conti, richiamando la competenza rimessa dal legislatore alle Sezioni di controllo, in virtù del principio di alternatività dei rimedi, esclusero la verifica giudiziale del conto e, quindi, l'obbligo di resa alle competenti Sezioni giurisdizionali regionali).

In conformità si è pronunciata lo scorso anno la stessa Corte Costituzionale (v., Sent. n. 107/2015), allorché, in sede di risoluzione del relativo conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Piemonte, la Consulta ebbe, da una parte, ad annullare i decreti con cui veniva

ordinato ai Presidenti dei gruppi consiliari il deposito dei conti giudiziari, dichiarando che non spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, emanare i decreti con cui, in violazione dell'autonomia organizzativa e contabile dei Consigli regionali del Piemonte, si ordinava ai presidenti dei gruppi consiliari di depositare i conti giudiziari ma, nel contempo, dall'altra, ad affermare, in caso di illecita utilizzazione dei fondi destinati ai gruppi, la sottoposizione dei Presidenti dei Gruppi consiliari alla responsabilità amministrativa e contabile.

Al contrario, la circostanza che il sindacato giurisdizionale sulla lecita erogazione di rimborsi spese ai Gruppi consiliari non rientri tra le funzioni coperte da immunità espletate dai consiglieri regionali (ivi compresi i Gruppi), come chiarito dalla giurisprudenza, trova conferma nella sopravvenuta introduzione legislativa di una specifica modalità di controllo (quella introdotta con il DL n. 174/2012), che non esclude il giudizio di responsabilità, ma coesiste con esso, e rafforza la valenza pubblicistica delle spese dei Gruppi consiliari e la loro doverosa rispondenza ai fini istituzionali.

Nel merito, nelle condotte scrutinate è stato generalmente ravvisato l'elemento soggettivo della colpa grave; talvolta, e per talune spese, non è stata, tuttavia, esclusa anche l'intenzionalità, e ciò in presenza di spese chiaramente rispondenti ad un interesse esclusivamente personale.

Ad ogni buon conto, preme evidenziare che le azioni risarcitorie sono state ritenute fondate per non avere i convenuti offerto elementi idonei a dimostrare un collegamento tra le "spese di rappresentanza"

che avevano rendicontato per il rimborso a valere sui fondi pubblici e le "esigenze istituzionali" del Gruppo consiliare di appartenenza.

Nel contempo, non può non sottolinearsi il fatto che le fattispecie scrutinate dal Collegio hanno riguardato Consiglieri regionali ma evidentemente i canoni affermati, all'esito dei dibattimenti (e di cui si riporta un'ampia rassegna nel capitolo dedicato ai giudizi di responsabilità) sono applicabili a qualsiasi figura politica e di amministratore/funzionario pubblico che utilizzino impropriamente fondi di derivazione pubblica in assenza dei relativi presupposti.

Intendo dire, così esplicitando l'approdo della nostra giurisprudenza, avallata non solo dai richiamati autorevoli principi enunciati dalla Corte Costituzionale e dalla Suprema Corte di Cassazione ma anche da numerose pronunce delle varie Sezioni territoriali della Corte, che le c.d. spese di rappresentanza, per essere giustificate e legittimare il rimborso, devono porsi in relazione diretta ad eventi connotati da "eccezionalità", "straordinarietà" ed "ufficialità", diretti a promuovere esclusivamente all'esterno l'immagine o l'azione dell'Ente pubblico.

Vale a dire che le risorse pubbliche, imputabili a spese di rappresentanza, oltre a rispondere a criteri di decoro, sobrietà, ragionevolezza ed economicità - diretta derivazione dai principi di economicità, efficienza e razionalità che devono caratterizzare l'attività amministrativa - sono quelle che hanno la precisa funzione di mantenere o incrementare il prestigio istituzionale esterno dell'Organismo cui si collegano.

Si pensi agli esborsi destinati a finanziare manifestazioni della pubblica amministrazione idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti

qualificati o dei cittadini amministrati, al fine di ricavare i vantaggi correlati alla conoscenza dell'attività amministrativa, e consentire la massima divulgazione dell'attività istituzionale, comprese iniziative di visibilità, pubblicizzazione e comunicazione esterna mediante la copertura delle spese di ospitalità o di convivialità per personalità apicali e di elevatissimo livello istituzionale ovvero Autorità esterne particolarmente qualificate, in quanto istituzionalmente rappresentative dell'ente cui appartengono. Ma dovendo le spese di rappresentanza necessariamente inerire ai fini istituzionali dell'ente pubblico, deve rimarcarsi la necessità dell'esposizione dell'interesse istituzionale perseguito. Così come oltre alla dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa, necessaria e rigorosa deve risultare la giustificazione e la documentazione, alla stregua dei comuni e consolidati principi di rendicontazione contabile, per avvalorare il diretto collegamento del rimborso della spesa con l'attività istituzionale integrante una spesa di rappresentanza, non essendo sufficiente una mera esposizione delle stesse, senza alcun riferimento temporale o modale.

Sulla base di tali premesse ermeneutiche è risultato giocoforza giudicare le spese effettuate non a fini promozionali oppure le spese aventi lo scopo di promuovere non tanto l'ente, quanto i singoli amministratori, come non facenti parte della categoria in discussione. Così brevemente richiamati alcuni basilari canoni generali della contabilità pubblica, nell'ambito della funzione di indirizzo da attribuirsi alla giurisprudenza contabile, mi sembra di dover evidenziare la necessità di affrancarsi da un presupposto fallace: che,

cioè, possa teorizzarsi la coincidenza sistematica tra spese di rappresentanza e spese genericamente riconducibili allo svolgimento di attività istituzionale.

Infatti, in realtà, come appare ricostruito nelle innumerevoli decisioni sul punto, l'ambito di delimitazione delle prime risulta molto più limitato e circoscritto in funzione degli ulteriori requisiti tassativi e cogenti che devono essere sempre riscontrati in concreto.

Di modo che le seconde non possono certamente gravare sulle finanze dell'Amministrazione e, di conseguenza, sulla collettività dei cittadini, attraverso l'utilizzo improprio della categoria delle spese di rappresentanza, strumentalmente asservita all'unico scopo di ottenere il rimborso, tranne nelle ipotesi residuali ed episodiche in cui ricorrano effettivamente quelle caratteristiche di eccezionalità, straordinarietà ed ufficialità tipiche delle spese di rappresentanza, da comprovare adeguatamente mediante documentazione ed attestazioni con elevato e specifico valore probatorio, al fine di garantire un rigoroso controllo di legalità, che, nel disegno costituzionale, lo ricordo a me stesso, costituisce il caposaldo indefettibile della nostra democrazia ed ha un valore sociale, oltre che giuridico, al quale si aggiunge quello del buon andamento dell'azione amministrativa prioritariamente rivolto al soddisfacimento dell'etica pubblica.

In conformità delle modalità procedurali previste, passando, ora, ad esporre le tematiche più significative che hanno riguardato la Sezione giurisdizionale piemontese, anticipo che, rinviando al testo

scritto, a disposizione degli illustri ospiti, per una più completa rassegna, nella relazione orale, per comprensibili esigenze di tempo, mi limiterò a richiamare solo sinteticamente alcuni punti essenziali.

LEGISLAZIONE DELL'ANNO 2015 CONCERNENTE LA CORTE DEI CONTI

La riflessione sull'attività della Corte dei conti non può prescindere dalla rassegna delle più significative innovazioni normative.

Nell'anno scorso appare consolidato l'indirizzo legislativo di attribuzione alla Corte dei conti di specifiche funzioni, così da accrescerne il ruolo di principale Istituzione di controllo e di tutore della pubblica finanza.

La tendenza appare oltremodo giustificata dall'esistenza di un contesto, quale quello attuale, che pone in primo piano il percorso di riequilibrio dei conti pubblici in modo da rimuovere anomalie e incongruenze esistenti negli enti pubblici, al fine di conseguire il risanamento dei conti stessi, attraverso il contenimento dei costi e la razionalizzazione della spesa, oltre che una vigorosa opposizione alla diffusione della illegalità.

Le innovazioni legislative sono state numerose e hanno interessato diversi ambiti.

Espongo di seguito, seguendo un criterio cronologico, le norme contenute in provvedimenti legislativi adottati nel corso del 2015, che hanno inciso sulle attribuzioni – giurisdizionali e di controllo - intestate alla Corte dei conti.

L'art.7 della legge n.18 del 27 febbraio 2015 (Disciplina della responsabilità civile dei magistrati), nell'aggiungere il comma 2 bis all'art.13 della legge n.117 del 13 aprile 1988, prevede che, in caso di responsabilità civile dei magistrati, il mancato esercizio dell'azione di regresso comporta responsabilità contabile.

A tali fini, entro il 31 gennaio di ogni anno, la Corte dei Conti acquisisce informazioni dal Presidente del Consiglio e dal Ministero della Giustizia sulle condanne, emesse nell'anno precedente, al risarcimento dei danni per fatti di reato commessi dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni e sull'esercizio della relativa azione di regresso.

Il **D. Lgs. 16 marzo 2015, n. 28** ha dettato disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto con l'introduzione dell'art. 131-bis cp e l'art. 651-bis cpp che così recita: "Efficacia della sentenza di proscioglimento per particolare tenuità del fatto nel giudizio civile o amministrativo di danno. - 1. La sentenza penale irrevocabile di proscioglimento pronunciata per particolare tenuità del fatto in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del prosciolto e del responsabile civile che sia stato citato ovvero sia intervenuto nel processo penale.

2. La stessa efficacia ha la sentenza irrevocabile di proscioglimento pronunciata per particolare tenuità del fatto a norma dell'articolo 442,

salvo che vi si opponga la parte civile che non abbia accettato il rito abbreviato”.

E' stata invece disciplinata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con **Decreto 30 aprile 2015** (Definizione di nuove modalità di emissione, di natura informatica, degli ordinativi di pagamento da parte dei titolari di contabilità speciale) la rendicontazione dell'Istituto tesoriere). E' infatti disposto che la Banca d'Italia trasmette al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con flusso telematico firmato digitalmente la rendicontazione giornaliera e mensile dei titoli estinti e dei versamenti eseguiti sulle contabilità speciali, secondo modalità stabilite nel protocollo d'intesa, di cui all'art. 1, comma 2, del presente decreto. La stessa rendicontazione, è resa disponibile ai titolari di contabilità speciali dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. 2. La rendicontazione dei versamenti effettuati sulle contabilità speciali e dei titoli di pagamento estinti continua a essere resa disponibile alla Corte dei conti tramite il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Con **l'art. 7, Legge 27 maggio 2015, n. 69**, con decorrenza dal 14 giugno 2015, al comma 3 dell'art. 129 delle Disposizioni di attuazione del codice di procedura penale che prevede che “Quando esercita l'azione penale per un reato che ha cagionato un danno per l'erario, il pubblico ministero informa il procuratore generale presso la Corte dei conti, dando notizia della imputazione”, è stata aggiunta l'ulteriore previsione secondo cui “Quando esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, il

pubblico ministero informa il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, dando notizia dell'imputazione".

Mi limito ad evidenziare che le nuove norme, le quali, appunto, modificano l'art. 129 disp. trans. c.p.p. - precetto richiamato dal lodo Bernardo per il tramite dell'art. 7, L. n. 97/2001 – di fatto prevedono per il PM penale un obbligo di informativa all'ANAC anche quando viene esercitata l'azione penale per reati ulteriori rispetto ai delitti dei pubblici ufficiali contro la p.a. ma che il legislatore, all'evidenza, ha ritenuto non affatto estranei ai fenomeni corruttivi.

Attraverso **l'art. 6, co. 1, della stessa Legge 27.5.2015, n. 69**, è stato modificato l'art. 444 cpp, in tema di patteggiamento, con la previsione per cui "[1-ter] Nei procedimenti per i delitti previsti dagli articoli 314, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 322-bis del codice penale, l'ammissibilità della richiesta di cui al comma 1 è subordinata alla restituzione integrale del prezzo o del profitto del reato.

Anche qui una brevissima annotazione per i riflessi sul rito contabile: in presenza di detta restituzione integrale quid iuris sull'interesse ad agire delle procure contabili quanto al danno erariale patrimoniale compreso quello all'immagine?

È stato approvato il **D.L. 19 giugno 2015, n. 78** convertito, con modifiche, con **L. 6 agosto, n. 125** (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali). **All'art.2, c. 5** è stabilito che gli enti sperimentatori ai sensi dell'articolo 78 del decreto legislativo 23

giugno 2011, n. 118, che nel corso del 2013 o del 2014 hanno presentato la richiesta di adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono ripianare la quota di disavanzo derivante dalla revisione straordinaria dei residui effettuata ai sensi del comma 8, lettera e), del medesimo articolo 243-bis, secondo le modalità previste dall'articolo 3, comma 17, del decreto legislativo n. 118 del 2011 e, a tal fine, hanno facoltà di rimodulare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui al comma 5 dell'articolo 243-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000 eventualmente già presentato e ritrasmetterlo alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Il successivo articolo **8, comma 6**, dello stesso d.l. n.78/2015, prevede la possibilità di ulteriori anticipazioni di liquidità, al fine di far fronte, tra gli altri, ai pagamenti da parte degli enti locali dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2014 e ai debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla stessa data del 31 dicembre 2014, compresi quelli contenuti nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, approvato con delibera della sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

All'art. **11, c. 8** viene stabilito che al fine di garantire la massima trasparenza e l'efficacia dei controlli antimafia è prevista la tracciabilità dei flussi finanziari, di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136, relativi alle erogazioni dei contributi a favore di soggetti privati per l'esecuzione di tutti gli interventi di ricostruzione e

ripristino degli immobili danneggiati dal sisma del 6 aprile 2009. La Corte dei conti effettua verifiche a campione, anche tramite la Guardia di Finanza, sulla regolarità amministrativa e contabile dei pagamenti effettuati e sulla tracciabilità dei flussi finanziari ad essi collegati. Nell'ambito dei controlli eseguiti dagli Uffici speciali, ai sensi del comma 2, articolo 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, i titolari degli Uffici speciali informano la Guardia di Finanza e la Corte dei conti circa le irregolarità riscontrate.

Si segnala il **Decreto del Presidente del Consiglio Dei Ministri 26 giugno 2015** che prevede l'inserimento dell'Autorità nazionale anticorruzione nella tabella A allegata alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, istitutiva del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici.

Una rilevante novità concerne il riordino della disciplina processuale per i giudizi innanzi alla Corte dei conti.

In effetti, da tempo si avvertiva l'esigenza di un regolamento di procedura che tenesse nel debito conto la specificità dei giudizi che si celebrano in primo grado presso le Sedi regionali ed in grado di appello, tenuto presente che l'attuale ordinamento è la risultante di una stratificazione di norme succedutesi nel tempo senza un'adeguata ponderazione delle conseguenze derivanti dall'introduzione nel nostro giudizio di disposizioni dettate dal legislatore per altre tipologie di giudizi, il tutto in carenza di una univoca individuazione delle norme del vigente codice di rito che debbono o possono essere applicate anche nel giudizio avanti alla Corte dei conti, il tutto nel rispetto delle

norme sul giusto processo di cui all'art. 111 della Carta costituzionale nel testo oggi vigente.

Ebbene, con la **Legge 07 agosto 2015, n. 124** (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) si individuano i principi per il riordino della disciplina processuale avanti la Corte dei Conti, disponendo l'adozione di un decreto legislativo che si attenga ai principi e criteri di seguito riportati:

- a) adeguare le norme vigenti, anche tramite disposizioni innovative, alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, coordinandole con le norme del codice di procedura civile espressione di principi generali e assicurando la concentrazione delle tutele spettanti alla cognizione della giurisdizione contabile;
- b) disciplinare lo svolgimento dei giudizi tenendo conto della peculiarità degli interessi pubblici oggetto di tutela e dei diritti soggettivi coinvolti, in base ai principi della concentrazione e dell'effettività della tutela e nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo anche mediante il ricorso a procedure informatiche e telematiche;
- c) disciplinare le azioni del pubblico ministero, nonché le funzioni e le attività del giudice e delle parti, attraverso disposizioni di semplificazione e razionalizzazione dei principi vigenti in materia di giurisdizione del giudice contabile e di riparto delle competenze rispetto alle altre giurisdizioni;
- d) prevedere l'interruzione del termine quinquennale di prescrizione delle azioni esperibili dal pubblico ministero per una sola volta e per un periodo massimo di due anni tramite formale atto di costituzione

in mora e la sospensione del termine per il periodo di durata del processo;

e) procedere all'elevazione del limite di somma per il rito monitorio di cui all'articolo 55 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, concernente fatti dannosi di lieve entità patrimonialmente lesiva, prevedendo che esso sia periodicamente aggiornabile in base alle variazioni dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati;

f) prevedere l'introduzione, in alternativa al rito ordinario, con funzione deflativa e anche per garantire l'incameramento certo e immediato di somme risarcitorie all'Erario, di un rito abbreviato per la responsabilità amministrativa che, esclusi i casi di doloso arricchimento del danneggiante, su previo e concorde parere del pubblico ministero consenta la definizione del giudizio di primo grado per somma non superiore al 50 per cento del danno economico imputato, con immediata esecutività della sentenza, non appellabile; prevedere che, in caso di richiesta del rito abbreviato formulata in appello, il giudice emetta sentenza per somma non inferiore al 70 per cento del quantum della pretesa risarcitoria azionata in citazione, restando in ogni caso precluso l'esercizio del potere di riduzione;

g) riordinare la fase dell'istruttoria e dell'emissione di eventuale invito a dedurre in conformità ai seguenti principi:

1) specificità e concretezza della notizia di danno;

2) dopo l'avvenuta emissione dell'invito a dedurre, nel quale devono essere esplicitati gli elementi essenziali del fatto, pieno accesso agli atti e ai documenti messi a base della contestazione;

- 3) obbligatorio svolgimento, a pena di inammissibilità dell'azione, dell'audizione personale eventualmente richiesta dal presunto responsabile, con facoltà di assistenza difensiva;
- 4) specificazione delle modalità di esercizio dei poteri istruttori del pubblico ministero, anche attraverso l'impiego delle forze di polizia, anche locali;
- 5) formalizzazione del provvedimento di archiviazione;
- 6) preclusione in sede di giudizio di chiamata in causa su ordine del giudice e in assenza di nuovi elementi e motivate ragioni di soggetto già destinatario di formalizzata archiviazione;
- h) unificare le disposizioni di legge vigenti in materia di obbligo di denuncia del danno erariale e di tutela del dipendente pubblico denunciante, anche al fine di favorire l'adozione di misure cautelari;
- i) disciplinare le procedure per l'affidamento di consulenze tecniche prevedendo l'istituzione di specifici albi regionali, con indicazione delle modalità di liquidazione dei compensi, ovvero l'utilizzo di albi già in uso presso le altre giurisdizioni o l'avvalimento di strutture e organismi tecnici di amministrazioni pubbliche;
- l) riordinare le disposizioni processuali vigenti integrandole e coordinandole con le norme e i principi del codice di procedura civile relativamente ai seguenti aspetti:
 - 1) i termini processuali, il regime delle notificazioni, delle domande ed eccezioni, delle preclusioni e decadenze, dell'ammissione ed esperimento di prove, dell'integrazione del contraddittorio e dell'intervento di terzi, delle riassunzioni anche a seguito di translatio, in conformità ai principi della speditezza procedurale, della

concentrazione, della ragionevole durata del processo, della salvaguardia del contraddittorio tra le parti, dell'imparzialità e terzietà del giudice;

2) gli istituti processuali in tema di tutela cautelare anche ante causam e di tutela delle ragioni del credito erariale tramite le azioni previste dal codice di procedura civile, nonché i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale di cui al libro VI, titolo III, capo V, del codice civile;

m) ridefinire le disposizioni applicabili alle impugnazioni mediante rinvio, ove possibile, a quelle del processo di primo grado, nonché riordinare e ridefinire le norme concernenti le decisioni impugnabili, l'effetto devolutivo dell'appello, la sospensione dell'esecuzione della decisione di primo grado ove impugnata, il regime delle eccezioni e delle prove esperibili in appello, la disciplina dei termini per la revocazione in conformità a quella prevista dal codice di procedura civile in ossequio ai principi del giusto processo e della durata ragionevole dello stesso;

n) ridefinire e riordinare le norme concernenti il deferimento di questioni di massima e di particolare importanza, i conflitti di competenza territoriale e il regolamento di competenza avverso ordinanze che dispongano la sospensione necessaria del processo, proponibili alle sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale, in conformità alle disposizioni dell'articolo 374 del codice di procedura civile, in quanto compatibili, e in ossequio ai principi della nomofilachia e della certezza del diritto;

o) ridefinire e riordinare le disposizioni concernenti l'esecuzione delle decisioni definitive di condanna al risarcimento del danno, attribuendo al pubblico ministero contabile la titolarità di agire e di resistere innanzi al giudice civile dell'esecuzione mobiliare o immobiliare, nonché prevedere l'inclusione del credito erariale tra i crediti assistiti da privilegio ai sensi del libro VI, titolo III, capo II, del codice civile;

p) disciplinare esplicitamente le connessioni tra risultanze ed esiti accertativi raggiunti in sede di controllo e documentazione ed elementi probatori producibili in giudizio, assicurando altresì il rispetto del principio secondo cui i pareri resi dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi, siano idoneamente considerati, nell'ambito di un eventuale procedimento per responsabilità amministrativa, anche in sede istruttoria, ai fini della valutazione dell'effettiva sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità e del nesso di causalità.

Il decreto legislativo, che il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della menzionata legge, termine che a seguito del decreto legge mille proroghe n. 210/2015, risulta già differito al 31 dicembre 2016, provvede altresì a:

a) confermare e ridefinire, quale norma di chiusura, il rinvio alla disciplina del processo civile, con l'individuazione esplicita delle norme e degli istituti del rito processuale civile compatibili e applicabili al rito contabile;

b) abrogare esplicitamente le disposizioni normative oggetto del riordino e quelle con esso incompatibili, fatta salva l'applicazione

dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

c) dettare le opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle norme non abrogate;

d) fissare una disciplina transitoria applicabile ai giudizi già in corso alla data di entrata in vigore della nuova disciplina processuale.

Ulteriore disposizione da sottolineare è **l'art. 11, comma 1-lett.q, della stessa legge n.124/2015**, che, tra i criteri per l'adozione di uno o più decreti legislativi in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici, prevede anche l'introduzione di ipotesi di revoca dell'incarico e di divieto di rinnovo di conferimento di incarichi in settori sensibili ed esposti al rischio di corruzione, in presenza di condanna anche non definitiva, da parte della Corte dei Conti, al risarcimento del danno erariale per condotte dolose.

È stato approvato il **D. Lgs 7 agosto 2015, n. 137** di attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca.

E' stato adottato il **Decreto 21 ottobre 2015** (Prime regole tecniche ed operative per l'utilizzo della Posta elettronica certificata nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti).

Con **l'art. 1 della Legge 27 ottobre 2015, n. 175** (Modifiche all'articolo 9 della Legge 6 luglio 2012, n. 96, concernenti la Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici) sono state modificate le disposizioni concernenti la funzionalità della Commissione di garanzia

degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici di cui all'art. 9, comma 3, della legge 6 luglio 2012, n. 96, nel senso che «Per lo svolgimento dei compiti ad essa affidati dalla legge la Commissione può altresì avvalersi di cinque unità di personale, dipendenti della Corte dei conti, addette alle attività di revisione, e di due unità di personale, dipendenti da altre amministrazioni pubbliche, esperte nell'attività di controllo contabile. I dipendenti di cui al terzo periodo sono collocati fuori ruolo dalle amministrazioni di appartenenza e beneficiano del medesimo trattamento economico lordo annuo in godimento al momento dell'incarico, ivi incluse le indennità accessorie, corrisposto a carico delle amministrazioni di appartenenza. All'atto del collocamento fuori ruolo dei predetti dipendenti, è reso indisponibile per tutta la durata del collocamento fuori ruolo un numero di posti nella dotazione organica dell'amministrazione di appartenenza equivalente dal punto di vista finanziario».

Il **Decreto legge 13 novembre 2015, n. 179** (Disposizioni urgenti in materia di contabilità e di concorso all'equilibrio della finanza pubblica delle Regioni) all'art. 1 detta disposizioni in materia di regime contabile e anticipazioni di liquidità.

All'art. 1 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016) sono stati introdotti vari commi (510, 701, 727, 777 e 779) riferiti alla Corte dei conti. Al comma **510** è stabilito che le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n.

488, stipulate da Consip SpA, ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

Al successivo comma **701** è disposto che la regione Piemonte ridetermina i propri risultati di amministrazione nel rispetto della sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2015 secondo le modalità individuate dalla Corte dei conti - sezione regionale di controllo per il Piemonte e, a decorrere dal 2016, ripiana annualmente il conseguente maggiore disavanzo per un importo pari al contributo erogato nell'esercizio precedente ai sensi dell'articolo 1, comma 456, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Nel bilancio di previsione 2016, la regione applica in entrata il fondo vincolato costituito nel risultato di amministrazione in applicazione della sentenza, come «Utilizzo fondo vincolato da anticipazioni di liquidità» anche nelle more dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. Il medesimo fondo è iscritto in spesa al netto del contributo erogato nell'esercizio precedente ai sensi dell'articolo 1, comma 456, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Dall'esercizio 2017, fino al completo utilizzo del fondo, in entrata del bilancio di previsione è applicato il fondo stanziato in spesa dell'esercizio precedente, e in spesa è stanziato il medesimo fondo al

netto del contributo erogato nell'esercizio precedente ai sensi dell'articolo 1, comma 456, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. La regione Piemonte accantona nel proprio risultato di amministrazione anche un fondo di importo pari alle passività trasferite alla gestione commissariale, ai sensi dell'articolo 1, comma 454, lettera a), della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Tale fondo è utilizzato con le stesse modalità previste per l'utilizzo del fondo vincolato da anticipazione di liquidità. Il conseguente disavanzo aggiuntivo è ripianato, dopo avere coperto il disavanzo determinato dall'applicazione della sentenza, con le medesime modalità.

Il comma **727** prevede che qualora le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertino che il rispetto delle regole di cui ai commi da 707 a 734 è stato artificialmente conseguito mediante una non corretta applicazione dei principi contabili di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, o altre forme elusive, le stesse irrogano, agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle predette regole, la condanna ad una sanzione pecuniaria fino a un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e, al responsabile amministrativo individuato dalla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, una sanzione pecuniaria fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. Gli importi di cui al periodo precedente sono acquisiti al bilancio dell'ente.

Il comma **777** interviene in materia di razionalizzare dei costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata

Dei processi, introducendo al capo II della legge 24 marzo 2001, n. 89, una serie di modifiche ed in specifico premette all'art. 2 della legge citata il seguente art. 1-ter. - (Rimedi preventivi) che così recita: “. (omissis) 4. Nel procedimento contabile davanti alla Corte dei conti il presunto responsabile ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis”. 5. La parte dei giudizi di natura pensionistica dinanzi alla Corte dei conti ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis.

Infine il comma **799** prevede l'estensione dei controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti previsti dall'articolo 1 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, anche agli organismi strumentali delle regioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Vanno altresì segnalate quattro deliberazioni della Corte dei Conti e precisamente la **Deliberazione 17 febbraio 2015** (Linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità delle Regioni e degli Enti locali (d. lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal d. lgs. n. 126/2014); la **Deliberazione 17 febbraio 2015** (Linee guida per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti regionali per l'esercizio 2014, secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1,

comma 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213); la **Deliberazione 17 febbraio 2015** (Linee guida per le relazioni dei revisori dei conti sui bilanci di previsione delle Regioni per l'anno 2015, secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n.213) e la **Deliberazione 17 febbraio 2015** (Linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2014 (art. 1, comma 6, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)).

Ultimo ma non ultimo un breve cenno al fatto che sono di prossima pubblicazione 11 DD. lgs attuativi della **L. n. 124/2015**, di riforma della pubblica amministrazione e di questi il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, il quale, all'art. 12 (Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate), prevede che "i componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salvo il danno erariale. Costituisce danno erariale esclusivamente il danno patrimoniale o non patrimoniale direttamente subito dagli enti partecipanti, compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi,

che abbiano con dolo o colpa grave trascurato di esercitare i propri diritti di socio, pregiudicando il valore della partecipazione”.

GIURISPRUDENZA DELL'ANNO 2015 CONCERNENTE LA CORTE DEI CONTI

Il contesto nel quale si muove l'azione delle Procure regionali e si colloca l'attività delle Sezioni giurisdizionali, oltre che dall'ordinamento, è costituito dai principi enunciati dalla giurisprudenza.

In particolare, ai fini della individuazione della latitudine e dei contenuti delle attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti, vengono in rilievo gli approdi della Corte di cassazione e della Corte Costituzionale.

La necessità di individuare gli ambiti entro i quali può agire la Magistratura contabile, configura problema attuale, continuamente dibattuto in dottrina e in giurisprudenza, che riveste importanza non solo speculativa, ma anche di informazione alla collettività.

Tale esigenza spiega le numerose pronunce, intervenute anche nel 2015, della Corte di cassazione sul riparto della giurisdizione tra il Giudice ordinario e la Corte dei conti.

Per ciò che riguarda la **giurisprudenza della Corte di Cassazione** concernente la Corte dei Conti, si segnalano le seguenti pronunce:

- **s.u.civ., sent. 14 gennaio 2015, n. 473.** Giurisdizione della Corte dei Conti per responsabilità erariale in caso di accordi corruttivi nell'ambito sanitario;
- **s.u. civ., sent. 31 marzo 2015, n. 6493.** Sussiste la responsabilità per danno erariale in capo al responsabile del servizio finanziario di un ente locale in ipotesi di anticipazioni di cassa in quanto l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte ad ogni possibilità di controllo, e segnatamente a quello della conformità alla legge che regola l'attività amministrativa (Sez. Un., 25 gennaio 2006, n. 1376; Sez. Un., 21 febbraio 2013, n. 4283; Sez. Un., 10 marzo 2014, n. 5490). La Corte dei conti, pertanto, non ha violato i limiti esterni della propria giurisdizione, giacché la sentenza impugnata ha affermato la responsabilità del ricorrente non perché egli avesse effettuato una scelta che non si ispirava a criteri di economicità ed efficacia, ma perché aveva posto in essere un comportamento *contra legem*. Infatti, la responsabilità per danno erariale del convenuto è stata accertata per avere costui - in violazione del principio contabile dell'ordinamento degli enti locali di veridicità ed attendibilità delle poste iscritte nel bilancio di previsione e del connesso principio del pareggio finanziario - consentito che risultassero inserite, in taluni capitoli dei bilanci di previsione approvati dal Comune di appartenenza, appostazioni previsionali di entrate sovrastimate o non giustificate da realistici presupposti della loro riscossione, e iscritte spese di importo equivalente, che l'ente locale non ha potuto

sopportare, con conseguente ricorso all'anticipazione di tesoreria per la parte corrispondente. Il giudice contabile ha quindi operato una verifica di legittimità dell'agire amministrativo del funzionario responsabile del servizio finanziario, tenendo conto che - per espressa previsione normativa (articolo 153, comma 4, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) - rientrano tra le sue attribuzioni, e tra i suoi doveri di controllo, la verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale, la verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e, più in generale, la salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica;

- **s. u. civ., ord. 28 aprile 2015, n. 8570.** Viene dichiarata la sussistenza della giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contributi pubblici e responsabilità per maneggio di denaro pubblico in capo ai gruppi consiliari stante la diversità di posizione dei Consigli regionali e delle Camere: l'analogia tra le attribuzioni delle assemblee regionali e parlamentari non significa, infatti, identità, e non toglie che le prime si svolgano a livello di autonomia, anche se costituzionalmente garantita, e le seconde, invece, a livello di sovranità.

Ne consegue che le deroghe alla giurisdizione - sempre di stretta interpretazione - sono ammissibili soltanto nei confronti di organi immediatamente partecipi del potere sovrano dello Stato; e perciò situate ai vertici dell'ordinamento, in posizione apicale di assoluta

indipendenza e di reciproca parità (Corte costituzionale 22 gennaio 1970, n. 110). Sul punto anche **s.u. civ., ord. 29 aprile 2015, n. 8622**;

- **s.u.civ., sent. 4 settembre 2015, n. 1756** (Giurisdizione della Corte dei Conti in caso di responsabilità contabile di agenti contabile per maneggio di denaro pubblico);

- **s.u. civ., ord. 13 novembre 2015, n. 23306**. Viene dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti in tutte le ipotesi in cui la società svolge un'attività economica e commerciale in regime di mercato libero e la sua veste giuridica non rappresenta un mero schermo di copertura di una struttura amministrativa pubblica. Sostiene infatti la Suprema Corte che sussiste la giurisdizione della Corte dei Conti sia quando l'azione di responsabilità miri al risarcimento di un danno che - come nel caso del danno all'immagine - sia stato arrecato al socio pubblico direttamente, e non quindi quale mero riflesso della perdita di valore della partecipazione sociale conseguente al danno arrecato alla società, sia quando essa trovi fondamento nel comportamento di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio o li abbia comunque esercitati in modo tale da pregiudicare il valore della partecipazione (si veda, per tutte, S.U. 19.12.2009 n. 26806). Ove si intervenga "sull'azione di risarcimento del danno subito da una società a partecipazione pubblica per effetto di condotte illecite dei dipendenti", della stessa può conoscere il solo giudice ordinario, "in quanto l'autonomia patrimoniale di essa esclude ogni rapporto di

servizio tra agente ed ente pubblico danneggiato e impedisce di configurare come erariali le perdite che restano esclusivamente della società, che è regolata nel caso come ogni altro soggetto sovrapersonale di diritto privato" (fra le varie S.U. 22.1.2015 n. 1159; S.U. ord. 7.1.2014 n. 71; S.U. 25.3. 2013 n. 7374; S.U. 22.12.2011 n. 23829);

- **s.u. civ., ord. 24 novembre 2015, n. 23897**. In tema di danno erariale, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti i soggetti privati destinatari di fondi pubblici (concessi per attuare interventi di loro interesse, ma rientranti in un piano o in un programma che, attraverso l'erogazione di tali fondi, l'amministrazione si propone di realizzare) i quali distolgono le risorse ottenute dalle finalità cui erano preordinate (disponendone in modo diverso da quello preventivato o distraendole per altre attività o ponendo in essere i presupposti per la loro illegittima percezione), così recando all'amministrazione stessa il danno corrispondente al mancato conseguimento degli obiettivi da essa perseguiti (tra le varie, cfr. **Cass. SU n. 2287/14, n. 7377/13, n. 1775/13**);

- **sez. VI civ., sent. 14 dicembre 2015, n. 25181**. In tema di equa riparazione per irragionevole durata del processo in tema di sentenze pronunciate dalla Corte dei Conti in grado di appello viene rigettato il ricorso in quanto premesso che "2.1. costituisce principio pacifico quello per cui in tema di equa riparazione per violazione della durata ragionevole del processo, il termine semestrale di decadenza per la proposizione della relativa domanda, previsto dalla Legge n. 89 del 2001, articolo 4 (nel testo originario, *ratione temporis* applicabile nel

caso di specie, in cui la domanda è stata proposta prima della entrata in vigore delle modificazioni apportate alla disciplina dell'equa riparazione dal Decreto Legge n. 83 del 2012, convertito dalla Legge n. 134 del 2012), decorre dalla data in cui è divenuta definitiva la decisione che conclude il processo della cui durata si discute (Cass. n. 24358 del 2006), dovendosi intendere per decisione definitiva quella finale che, come tale, è in linea di principio immutabile non appena viene ad esistenza, non essendo ulteriormente impugnabile (Cass. n. 17818 del 2004).

In altri termini, la definitività del provvedimento indica un concetto coincidente con quello di preclusione all'esperimento dei mezzi di impugnazione previsti in via ordinaria avverso quel tipo di provvedimento (Cass. 14286 del 2006) e conseguentemente, la domanda di equa riparazione è proponibile non entro sei mesi dal momento in cui la decisione è stata pronunciata, bensì entro sei mesi dalla data dalla quale non è più impugnabile (Cass. n. 13163 del 2004; v. anche Cass. n. 17818 del 2004, cit.).

Nel caso di specie il problema che si pone è quello di individuare quando una sentenza pronunciata in secondo grado in materia pensionistica dalla Corte dei Conti divenga definitiva, e in particolare se a detti fini possa o no tenersi conto del fatto che l'ordinamento processuale prevede l'istituto della revocazione ordinaria che può essere proposta entro il termine di tre anni dal deposito della sentenza di appello.

2.2. Rispetto alle sentenze pronunciate dalla Corte dei conti in grado di appello, infatti, viene in rilievo la disciplina della revocazione, posta

dall'articolo 68 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, il quale recita: "le decisioni della Corte possono essere impugnate per revocazione, tanto dalle parti quanto dal Pubblico Ministero, nel termine di tre anni quando, a) vi sia stato errore di fatto o di calcolo; b) per l'esame di altri conti o per altro modo si sia riconosciuta omissione o doppio impiego; c) si siano rinvenuti nuovi documenti dopo pronunciata la decisione, d) il giudizio sia stato pronunciato sopra documenti falsi. Negli ultimi tre casi decorsi i tre anni il ricorso per revocazione dovrà presentarsi nel termine di giorni trenta dal riconoscimento della omissione o doppio impiego, dalla scoperta di nuovi documenti dalla notizia venuta al ricorrente della dichiarazione di falsità dei documenti, salvi tuttavia gli effetti della prescrizione trentennale".

2.3. Il Collegio ritiene, quindi, che debba essere enunciato il seguente principio di diritto: "in tema di equa riparazione per la irragionevole durata di un giudizio svoltosi dinnanzi alla Corte dei conti in grado di appello, la domanda, nella previgente disciplina, applicabile *ratione temporis*, può essere proposta anche al termine del giudizio di revocazione ordinaria, sempre che il giudizio di revocazione sia stato introdotto non entro il termine di tre anni dalla data del deposito della sentenza che ha concluso il giudizio presupposto, ma nel termine di sei mesi da tale data".

Sullo stesso argomento anche sez. VI civ., sent. 14 dicembre 2015, nn. 25180 e 25179;

- **s.u. civ., sent. 22 dicembre 2015, n. 25769**. Sussiste la giurisdizione della Corte dei Conti per responsabilità per danni

all'amministrazione nel caso di dipendente della p.a. che svolga attività in favore di terzi senza autorizzazione;

- **sez. VI pen., sent. 22 dicembre 2015, n. 50255/2015**, sulla riconducibilità delle indennità chilometriche in favore dei consiglieri regionali alle 'erogazioni' di cui all'art. 316-ter c.p..

Per ciò che riguarda la **giurisprudenza della Corte costituzionale** concernente la Corte dei Conti, si segnalano le seguenti pronunce:

- con **sentenza n. 107 del 9 giugno 2015** in materia di conti giudiziali da parte dei presidenti dei gruppi consiliari regionali, la Consulta ha annullato i decreti con cui veniva ordinato ai presidenti dei gruppi consiliari il deposito dei conti giudiziali dichiarando che non spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, emanare, rispettivamente, i decreti con cui, in violazione dell'autonomia organizzativa e contabile del Consiglio regionale del Piemonte, si è ordinato ai presidenti dei gruppi consiliari di depositare i conti giudiziali relativi alla gestione dei contributi pubblici per il quinquennio 2003-2008, quanto alla Regione Piemonte;

- con le **sentenze n. 181 del 23 giugno e n. 188 del 9 giugno 2015** viene dichiarata l'illegittimità degli artt. 1, 2 e 4 della l.r. Piemonte 29 ottobre 2013 n. 19 in materia di bilancio nonché della l. r. Piemonte n. 16 del 2013.

Secondo il Giudice delle Leggi, in adesione delle argomentazioni della Sezione Regionale di Controllo piemontese remittente, il legislatore regionale ha contemporaneamente: a) alterato il futuro risultato di

amministrazione, nella misura in cui ha considerato tra le risorse destinate alla copertura di nuove spese una mera anticipazione di liquidità (sulla incostituzionalità di norme creatrici di pratiche contabili finalizzate a consentire capacità apparente di spesa, si vedano le sentenze n. 266 e n. 138 del 2013 e n. 309 del 2012); b) omesso di impiegare le somme per l'adempimento degli obblighi pregressi, siano essi quelli previsti dall'art. 2 o dall'art. 3 del d.l. n. 35 del 2013; c) utilizzato per spese di competenza dell'esercizio 2013 l'anticipazione dello Stato, gestendola come un contratto di mutuo in patente contrasto con il disposto di cui all'art. 119, sesto comma, Cost., perché la copertura della maggiore spesa di competenza viene fronteggiata con il prestito dello Stato, il cui impiego dovrebbe essere limitato a migliorare la situazione di cassa.

In buona sostanza, secondo la Corte Costituzionale, l'anticipazione, da strumento di flessibilizzazione della cassa non può diventare anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost..

L'anticipazione, infatti, lungi dal rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, costituisce un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati;

- con la **sentenza n. 235 del 19 novembre 2015** la Corte, proprio con riferimento alla gestione delle somme erogate a titolo di contributi pubblici ai gruppi consiliari, ha affermato che i capigruppo

dei Consigli regionali, anche se sottratti alla giurisdizione di conto, «restano assoggettati alla responsabilità amministrativa e contabile (oltre che penale, ricorrendone i presupposti)» (sentenza n. 107 del 2015).

Questa affermazione, che va estesa a tutti i consiglieri regionali, non è inficiata dalla guarentigia invocata, che, in quanto deroga alla regola generale della giurisdizione (sentenza n. 200 del 2008), «non mira ad assicurare una posizione di privilegio ai consiglieri regionali, ma a preservare da interferenze e condizionamenti esterni le determinazioni inerenti alla sfera di autonomia costituzionalmente riservata al Consiglio regionale (ex plurimis, sentenze n. 195 del 2007, n. 392 e n. 391 del 1999)» (sentenza n. 332 del 2011), e «non copre gli atti non riconducibili ragionevolmente all'autonomia ed alle esigenze ad essa sottese» (sentenza n. 289 del 1997). Più in particolare, già con la sentenza n. 292 del 2001 si è evidenziato come la prerogativa d'insindacabilità in parola non riguardi l'attività materiale di gestione delle risorse finanziarie, che resta assoggettata alla ordinaria giurisdizione di responsabilità civile, penale e contabile, e la conclusione non muta in ragione dell'intervenuta approvazione dei rendiconti da parte del comitato tecnico (quand'anche composto da consiglieri regionali) o dall'ufficio di presidenza, poiché il voto dato in tali sedi rappresenta una ratifica formale di spese già effettuate dai gruppi e non già un atto deliberativo che ne costituisce ex ante il titolo giustificativo. Egualmente essa non può mutare in ragione dell'approvazione del rendiconto generale della Regione nel quale confluiscono quelli dei gruppi consiliari, poiché anche esso costituisce

un mero documento di sintesi ex post delle risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, e non il titolo legittimante le spese.

Considerato che il rendiconto generale riguarda ogni attività dell'ente regionale, opinare diversamente condurrebbe, come correttamente osservato dalla giurisprudenza di legittimità e della Corte dei conti, al risultato abnorme, e senza dubbio contrario alla natura eccezionale della guarentigia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., di delineare un'area di totale irresponsabilità civile, contabile e penale in favore dei consiglieri regionali.

Tale conclusione, peraltro, «comporterebbe, in maniera paradossale e del tutto ingiustificata, una tutela della insindacabilità delle opinioni dei consiglieri regionali più ampia di quella apprestata relativamente a quelle dei parlamentari nazionali» (sentenza n. 235 del 2007), «in contrasto sia con il principio di responsabilità per gli atti compiuti, che informa l'attività amministrativa (artt. 28 e 113 Cost.), sia con il principio che riserva alla legge dello Stato la determinazione dei presupposti (positivi e negativi) della responsabilità penale (art. 25 Cost.)» (sentenza n. 69 del 1985).

**L'ATTIVITA' NELL'ANNO 2015 DELLA SEZIONE
GIURISDIZIONALE DELLA CORTE DEI CONTI
PER LA REGIONE PIEMONTE**

L'attività della Sezione giurisdizionale si è dispiegata nel corso del 2015 in tutti i settori di competenza, dall'esame dei conti resi dagli agenti contabili ai giudizi di responsabilità, a quelli sulle pensioni.

Preme da subito sottolineare, in una situazione di sensibile carenza di organico, il conseguimento di risultati significativi, quanto alla quantità che alla qualità delle pronunce, essendo stati non solo mantenuti i consueti standard di efficienza e di assenza di arretrato ma addirittura incrementati i termini di sollecita definizione dei giudizi.

Nel decorso anno, infatti, la Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte ha definito, attraverso la pubblicazione delle relative sentenze definitive, n. 50 giudizi di responsabilità, n. 135 giudizi di conto, oltre a 2 decreti di resa del conto, mentre i giudizi pensionistici definiti con sentenza sono stati n. 40, senza contare gli innumerevoli provvedimenti adottati in sede cautelare nonché le numerose pronunce, assunte nella veste di "sentenza non definitiva - ordinanza", con conseguente definizione solo parziale di alcune delle questioni sottoposte al vaglio dibattimentale e rinvio della decisione definitiva.

Tutti i predetti giudizi sono stati conclusi con il deposito delle motivazioni delle sentenze e/o dei provvedimenti decisori sempre entro i termini ordinatori di legge e, comunque, nel pieno rispetto dei termini previsti dalla Legge n. 89/2001 (c.d. Legge Pinto).

In relazione ai giudizi di responsabilità, avviati a seguito di atti di citazione depositati dalla Procura Regionale presso questa Sezione, le

quantità, analiticamente descritte nelle tabelle allegare alla relazione scritta, dicono di un impegno ragguardevole.

Oltre al ricordato numero delle sentenze, con le quali sono stati definiti i giudizi celebrati, anche il dato qualitativo, rappresentato dalla complessità delle questioni trattate, appare ragguardevole posto che nei giudizi definiti risultano evocati n. 267 convenuti, per un valore complessivo delle cause trattate ammontante ad euro 17.859.077,97=, corrispondente all'importo delle condanne irrogate.

In particolare, i soggetti condannati da questa Corte sono stati n. 104, mentre i soggetti assolti sono stati n. 93, con una percentuale del 52,80% di condannati e del 47,20%% di assolti, mentre nei confronti di n. 70 soggetti evocati in giudizio sono state adottate sentenze di differenti tipologie (inammissibilità, cessazione della materia del contendere, prescrizione ed altro).

Tutto ciò, perdurando la cronica carenza di Magistrati e di personale amministrativo, come ampiamente fatto presente nelle precedenti inaugurazioni.

Sotto il primo profilo, a fronte di un organico di diritto equivalente ad un Presidente e sei Magistrati, si deve registrare un peggioramento della situazione, posto che attualmente sono in servizio quattro Magistrati, con una scopertura di organico del 43%.

Con riguardo al settore del personale amministrativo, nello scorso anno, su di un organico di n. 19 dipendenti, già riconosciuto ampiamente insufficiente dal Presidente Coppola, si sono verificati ben quattro pensionamenti, tra l'altro, tutti coinvolgenti collaboratori di provata competenza ed esperienza, cui va il nostro caloroso saluto,

oltre ad una prolungata aspettativa per gravi motivi di salute (che perdura a tutt'oggi) di un valente funzionario, al quale rivolgiamo i nostri più sentiti auguri di pronta guarigione.

Al momento, nonostante la recentissima immissione di personale comandato, il quale, pur parzialmente compensando i sopravvenuti vuoti di organico, e fornendo all'Ufficio un riconoscibile supporto, si trova, allo stato, ancora in fase di necessaria formazione, la Sezione non dispone di più di 18 "amministrativi".

Occorre ora soffermarsi sulla giurisprudenza più significativa della Sezione.

Con la **Sentenza n. 1 del 2015**, con la quale sono state irrogate condanne per la complessiva somma di euro 6.206.109,45=, per gravi irregolarità connesse nella gestione dei fondi del premio letterario Grinzane Cavour, è stata ritenuta sussistente la giurisdizione del giudice contabile ogniqualvolta il soggetto danneggiato, indipendentemente dalla sua natura pubblica o privata, utilizzi risorse pubbliche per lo svolgimento della sua attività.

Infatti, alla luce della giurisprudenza delle Sezioni Unite della Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un. Civ., n. 4511 del 1° marzo 2006, che ha affermato la giurisdizione del giudice contabile nei riguardi di un soggetto di diritto privato percettore di contributi pubblici, nonché Cass. SS.UU., n. 1377 del 25 gennaio 2006, ove si afferma che la natura di diritto privato del soggetto non è di ostacolo alla configurazione della responsabilità per danno erariale), il giudizio di responsabilità patrimoniale nei confronti di soggetti convenuti per rispondere di pregiudizio erariale (ancorché non si tratti né di

funzionari, né di amministratori pubblici) rientra nella giurisdizione della Corte dei conti.

Nelle vicende in esame, dunque, la pubblicità delle risorse erogate, facenti capo a svariati Enti pubblici, radica la giurisdizione della Corte dei conti, imponendo al pubblico ministero contabile di attivarsi a tutela delle risorse in questione.

Conseguentemente, anche nei confronti delle Associazioni convenute, che hanno percepito ed amministrato fondi pubblici, e nei confronti delle stesse persone fisiche che ne hanno la legale rappresentanza, deve considerarsi sussistente la giurisdizione contabile.

Si segnala, altresì, la **Sentenza n. 44/2015**, con la quale sono state irrogate condanne per la somma di euro 8.426.069,63=, nella quale la Sezione ha ravvisato la responsabilità per la produzione del danno erariale a titolo principale a carico dello stesso convenuto, per avere, in sostanza, il medesimo destinato a suo favore le corrispondenti ingenti somme (spettanti all'Ente di appartenenza – A.T.C. di Asti - a titolo di incasso degli affitti dovuti dagli assegnatari degli alloggi, unitamente alle spese dovute per consumi di acqua, luce, componente energetica e spese condominiali), distraendole, quindi, illecitamente dalle loro finalità istituzionali, con conseguente ingiusta perdita patrimoniale dell'Ente pubblico.

Tra le sentenze più significative si segnala la **Sentenza nr. 67 del 2015**. La pronuncia in parola, in materia di responsabilità amministrativa, ha assolto i convenuti in giudizio affermando il principio secondo cui la sanzione prevista, in caso di avvenuto dissesto, nei confronti degli amministratori degli Enti locali condannati

dalla Corte dei Conti anche con Sentenza non definitiva, dalla fattispecie tipizzata di cui all'articolo 248, comma 5, del T.U.E.L., nel testo vigente prima delle modifiche apportate dal D.L. nr. 174 del 2012, convertito dalla Legge nr. 213 del medesimo anno, il quale stabiliva che la Corte, "valutate le circostanze, e le cause che hanno determinato il dissesto, accerti che questo è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile", presuppone un nesso di derivazione causale, in virtù di quanto manifestato dallo stesso legislatore nella scritturazione della norma in parola con l'utilizzo delle parole "diretta conseguenza", che non può che essere immediato ed esclusivo o, comunque, assolutamente e palesemente preponderante, rispetto all'avvenuta dichiarazione di dissesto, nel senso che le azioni od omissioni imputabili agli amministratori devono costituire, in concreto, la causa unica o di gran lunga prevalente dello stesso.

Si segnala la **sentenza n. 77/2015** con la quale la Sezione ha assolto da responsabilità i componenti di una giunta comunale, citati in giudizio per avere rinunciato a canoni arretrati per la concessione di locali di proprietà dell'amministrazione comunale in favore di un rilevante numero di associazioni no profit.

Secondo il Collegio, la rinuncia a crediti dell'amministrazione pubblica nei confronti di associazioni svolgenti attività di interesse generale (socio-assistenziale, utilità sociale, ecc.) non è stata giudicata produttiva di danno erariale laddove rappresenti una forma di attuazione del principio di sussidiarietà sancito a livello costituzionale (art. 118, comma 4 Cost.), consentendo all'ente locale di svolgere le

sue funzioni anche attraverso attività rimesse alla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali.

Con la **sentenza n. 78/2015** la Sezione si è pronunciata sulla domanda di accertamento di responsabilità amministrativa avanzata dalla Procura contabile nei confronti di una Collaboratrice Professionale Sanitaria-Infermiera, già dipendente di un'ASL, per svolgimento di una serie di incarichi retribuiti non previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, in violazione dell'art. 53 c. 7 d.lgs. n. 165/2001, in relazione ai quali la stessa convenuta non avrebbe proceduto, come ritenuto doveroso, al riversamento alla stessa Amministrazione dei compensi ricevuti per gli incarichi indebitamente svolti.

La Sezione nell'interpretare la normativa di riferimento applicabile alla fattispecie, ha affermato che la ratio ad essa sottesa è quella di consentire una preventiva verifica, mediante il provvedimento autorizzativo dell'Amministrazione di appartenenza, che il dipendente pubblico non sia destinatario di un incarico esterno che possa influire negativamente sull'ordinario svolgimento delle mansioni istituzionalmente attribuite.

Ad avviso della Sezione il generale potere autorizzatorio mantenuto dal legislatore in capo all'Amministrazione di appartenenza è pienamente coerente con il carattere di esclusività che connota il rapporto di lavoro reso a favore delle pubbliche amministrazioni; attraverso la preventiva verifica di compatibilità, rispetto agli obblighi d'ufficio, di attività lavorative esterne aggiuntive rispetto a quelle di ordinaria competenza del dipendente pubblico, si garantisce infatti

che le stesse, per quanto previste da norme di legge, non possano distogliere il dipendente stesso da un proficuo svolgimento delle proprie mansioni istituzionali, con compromissione del livello qualitativo e quantitativo della prestazione istituzionalmente dovuta in virtù del rapporto di impiego pubblico.

L'illecito comportamento che dà luogo a responsabilità amministrativa si consuma quindi – ad avviso della Sezione- in virtù di una doppia violazione dell'art. 53, comma 7 bis, d.lgs. n. 165/2001, che si concretizza, da un lato, nello svolgimento di un'attività retribuita in assenza di richiesta di autorizzazione (condotta attiva) e, d'altro canto, nell'omesso versamento della somma percepita nelle casse della P.A. di appartenenza (condotta omissiva).

Si segnala la **sentenza n. 89/2015** con la quale la Sezione ha condannato un presidente di gruppo consiliare regionale, citato in giudizio per spese richieste a rimborso negli anni 2010–2012, a valere sui fondi stanziati nel bilancio della Regione Piemonte per il funzionamento dei gruppi consiliari, in difetto dei requisiti prescritti dalle norme di settore.

La convenuta ha riconosciuto gli addebiti, provvedendo al pagamento prima del giudizio con conseguente cessazione della materia del contendere in parte qua, salvo che per quello relativo a consulenze conferite a società cooperative per la "realizzazione di ricerche in campo sociale sui flussi nel mondo del lavoro".

Il Collegio ha preliminarmente richiamato le disposizioni in materia: l'art. 4, comma 3 della L. r. n. 12/1972, come sostituito dall'art. 2 della L. r. n. 2/1991, che in effetti contemplava la possibilità di

finanziare a carico del fondo di funzionamento dei gruppi "le spese per eventuali consulenze qualificate o collaborazioni professionali di esperti necessari per lo svolgimento delle funzioni istituzionali dei Gruppi", l'art. 7, comma 6 del D. lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (nel testo risultante a seguito delle modifiche ad opera del D.L. n. 78/2009 conv. in L. n. 102/2009), che detta, in via generale, i presupposti di legittimità degli incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, conferibili da parte delle pp.aa. ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria. Ciò posto il Collegio ha appurato, in base agli atti di causa, che gli incarichi di specie avevano avuto come prodotto finale un elaborato di circa otto pagine, giungendo alla conclusione che tale prodotto era ben lungi dal rappresentare l'esito di una ricerca svolta da personale altamente qualificato a fronte di un compenso complessivo di oltre quarantamila euro. Mancava, invero, ogni elaborazione personale e riferimento all'attività di ricerca nel concreto effettuata e al relativo programma che, giusta i principi sopra richiamati, avrebbe dovuto essere predisposto dal conferente gli incarichi. Questi, pertanto, non risultavano aver avuto un prodotto commisurato al loro scopo e al compenso pagato con il denaro pubblico, che pertanto, in difetto di una adeguata controprestazione, costituisce un danno per la collettività.

Di modo che costituisce illecito amministrativo-contabile il conferimento di ricerca e di consulenza senza la predisposizione del necessario programma da parte del conferente e la adeguata qualificazione del soggetto incaricato in relazione all'oggetto

dell'incarico. Requisiti, questi, da ritenersi necessari anche a prescindere da una specifica previsione normativa e che, comunque, possono considerarsi implicitamente richiamati dalla normativa regionale in materia di gruppi consiliari (art. 4, comma 3 L. r. n. 12/1972), in particolare nell'espressa connotazione delle consulenze, che devono essere "qualificate", e delle collaborazioni, che devono essere "professionali di esperti".

Quanto alla gravità della colpa essa era insita, secondo un parametro oggettivo, nell'evidente illegittimità dell'impiego di risorse pubbliche da parte della convenuta, che in ragione della posizione ricoperta aveva anche poteri e doveri di controllo, inosservante di un chiaro divieto di matrice pubblicistica, tenuto conto del chiaro disposto del quadro normativo di riferimento e dei richiamati principi in materia.

Si segnala la **sentenza n. 129/2015** con la quale la Sezione ha condannato un presidente di gruppo consiliare regionale citato in giudizio per spese richieste a rimborso negli anni 2010-2012, a valere sui fondi stanziati nel bilancio della Regione Piemonte per il funzionamento dei gruppi consiliari, in difetto dei requisiti prescritti dalle norme di settore.

Il convenuto ha riconosciuto parte degli addebiti, provvedendo al pagamento prima del giudizio con conseguente riduzione della domanda attorea.

Per il resto, il Collegio ha richiamato i principi generali vigenti in materia di rendimento dei conti, valevoli anche in campo privatistico, secondo cui il soggetto obbligato a rendere conto è tenuto a fornire tutti gli elementi utili per la ricostruzione della sua gestione e a

fornire la prova, attraverso i corrispondenti documenti giustificativi, di tutti gli elementi di fatto che consentono di individuare e vagliare le modalità con cui l'incarico è stato eseguito. Nella contabilità pubblica, invero, rileva che l'utilizzo delle risorse pubbliche sia avvenuto nel rispetto della legge e delle finalità di pubblico interesse da questa stabilite. Nella specie, in conformità ai suddetti principi, la domanda attorea è stata ritenuta fondata sulla base della non documentata e provata corrispondenza della spendita di parte delle risorse pubbliche assegnate al gruppo presieduto dal convenuto agli scopi istituzionali e sull'assenza di qualsivoglia elemento idoneo a ricondurre le stesse alle finalità individuate dalla legge. L'addebito ha riguardato una pluralità di spese (ristorazione, trasferte, carburante, ricariche telefoniche giocattoli, spartiti di musica, gioielleria, profumi, accessori autoveicoli, rastrelliera per bici, abbigliamento, farmacia, intimo, articoli sportivi, ecc.) tra loro eterogenee e appartenenti a svariate categorie, in relazione alle quali, sulla base delle indagini svolte e degli elementi documentali acquisiti, non sconfessati in giudizio, è emerso trattarsi di esborsi non ricollegabili ad esigenze di funzionamento del gruppo consiliare.

Con la **sentenza n. 130 del 2015** è stata esaminata l'ipotesi di danno collegata al pagamento dei compensi asseritamente collegati ad un contratto di collaborazione stipulato con la figlia di un Consigliere Capogruppo presso la Regione Piemonte.

Nell'occasione, ribadita la natura pubblica delle risorse assegnate al Gruppo consiliare stante la provenienza delle stesse dal bilancio del Consiglio regionale, nonché la destinazione delle stesse alla

soddisfazione di un fine parimenti pubblico, la Corte, dopo attento esame della documentazione versata agli atti del giudizio, ha giudicato ragionevolmente non provato lo svolgimento, da parte della figlia del convenuto, di attività lavorativa in relazione alla quale risultava corrisposta una retribuzione continuativa.

Ciò sulla base delle risultanze di causa, secondo le quali la figlia del convenuto era risultata risiedere "per motivi di studio" per lungo tempo fuori Torino, segnatamente, a Milano e a Parigi durante lo svolgimento del rapporto di collaborazione.

Di modo che la circostanza della incontestata distanza spaziale dalla sede del Consiglio regionale del Piemonte e del Gruppo consiliare, ove ed a favore del quale l'interessata avrebbe dovuto prestare la sua collaborazione, non è stata giudicata irrilevante in relazione alla valutazione della prova dell'effettività della prestazione.

Con la **sentenza n. 153/2015** la Sezione si è pronunciata in ordine alle fattispecie di danno erariale prospettate dalla Procura regionale nell'ambito di due distinti giudizi, di cui è stata disposta preliminarmente la riunione, ai sensi dell'art. 274 c.p.c.: il primo giudizio è stato radicato nei confronti di trentuno Case di cura, operanti in regime di accreditamento, in origine provvisorio, con il Servizio Sanitario (di cui cinque in stato di fallimento ed evocate in persona del Curatore fallimentare), dell'"amministratore" di tre di queste, di cinque dirigenti e funzionari della Regione Piemonte chiedendone la condanna al pagamento di complessivi euro 7.592.872,85 a favore di una serie di AA.SS.LL. individuate quali soggetti danneggiati.

Con le azioni avviate la Procura regionale prospettava una pretesa responsabilità amministrativa da ascrivere alle cliniche convenute in relazione ad un'ipotesi di un danno erariale configurato quale sommatoria di distinti importi, corrispondenti all'ammontare delle tariffe di rimborso per prestazioni di ricovero nei settori di lungodegenza, corrisposte nel periodo 1999-2006 dalle AA.SS.LL. - individuate quali soggetti "danneggiati"- alle medesime Case di cura, in misura asseritamente superiore a quanto effettivamente dovuto. Il contestato danno sarebbe stato cagionato da condotte illecite ascrivibili ai convenuti e riconducibili al "fenomeno" dei ricoveri da ritenersi "continuativi" ma dolosamente frazionati dalle medesime strutture sanitarie, mediante un meccanismo di dimissioni dei pazienti, effettuate con modalità tali da consentire che le degenze non superassero i giorni "soglia" oltre i quali avrebbe dovuto intervenire l'abbattimento della tariffa intera (del 40%) per le prestazioni, previsto dalla disciplina in materia (generalmente 60 giorni).

L'azione è stata in parte accolta nel merito e in parte giudicata prescritta ovvero inammissibile.

La Sezione ha accolto parzialmente la domanda proposta dall'Ufficio requirente respingendo- unitamente ad un'altra numerosa serie di eccezioni processuali e pregiudiziali - l'eccezione preliminare di merito di prescrizione del credito erariale con riguardo alla posizione dell'amministratore già in precedenza sottoposto a processo penale, conclusosi con sentenza di non doversi procedere per prescrizione del reato di truffa e per le tre cliniche dallo stesso unitariamente condotte

per le quali – in relazione a parte dei ricoveri già costituenti oggetto del medesimo processo- si è ritenuto valere l'effetto interruttivo della prescrizione conseguente alla costituzione di parte civile delle Amministrazioni danneggiate (effetto interruttivo determinato dalla costituzione di parte civile nel processo penale svoltosi nei confronti dell'amministratore ritenuto esteso, ex art. 1310 c.c., alle tre cliniche solidalmente convenute, di cui lo stesso risultava amministratore unico e nell'ambito delle quali avvenivano i ricoveri ripetuti di cui trattasi).

In parziale accoglimento della domanda attorea la Sezione ha quindi giudicato sussistenti i presupposti della responsabilità amministrativa nei confronti dei predetti convenuti ritenendo accertato un frazionamento artificioso di una serie di ricoveri in realtà continuativi - specificamente individuati ed elencati in sentenza- mediante spostamenti dello stesso paziente effettuati sempre all'interno delle cliniche condotte dall'amministratore unico, secondo un programma prestabilito dagli uffici amministrativi sin dall'ingresso del paziente nella prima struttura di degenza, con pianificazione della sua dimissione entro il termine soglia- a prescindere dalle relative condizioni cliniche- e contestuale ricollocazione in altra struttura del "gruppo" al fine di conseguire la tariffa integrale di rimborso, in danno dell'Amministrazione sanitaria.

Quanto alla posizione delle cliniche (curatele fallimentari) non costituite in giudizio – in relazione alle quali non è quindi stata eccepita la prescrizione del credito risarcitorio- la Sezione ha ritenuto fondata la domanda attorea con particolare riguardo alla posizione

delle prime cliniche di ricovero. Assegnando piena validità alla prova per presunzioni nell'ambito del giudizio per responsabilità amministrativa il Collegio ha ritenuto sussistenti elementi presuntivi gravi, precisi e concordanti per ritenere integrata la responsabilità in capo alle predette cliniche.

Con riguardo agli ulteriori soggetti convenuti la pretesa attorea è stata dichiarata prescritta non essendo stata accolta la tesi della Procura la quale ancorava il decorso della prescrizione alla data di ricevimento della prima relazione della Guardia di Finanza in ordine all'attività istruttoria delegata sul presupposto dell'asserito occultamento doloso del danno.

In relazione alla nozione di occultamento doloso la Sezione, aderendo all'orientamento espresso dalla prevalente giurisprudenza contabile, ha chiarito che lo stesso non può coincidere, puramente e semplicemente, con la commissione (asseritamente dolosa) del fatto dannoso in questione, ma deve includere atti specificamente volti a prevenire la scoperta di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto. Esso quindi corrisponde ad una situazione diversa ed ulteriore rispetto all'attività di consumazione dell'illecito contabile, consistendo in un *quid pluris*, che si aggiunge al dolo inteso come elemento strutturale dell'illecito. La Sezione ha dato rilievo alla non sovrapponibilità ed evidente differenza tra la situazione relativa alle tre Cliniche, tutte amministrate dall'amministratore coinvolto nel processo penale conclusosi con la declaratoria di improcedibilità per prescrizione del reato di truffa, limitatamente ai fatti relativi al 1999 e

la situazione concernente le vicende successive, coinvolgenti le diverse cliniche convenute in sede contabile.

Secondo la ricostruzione della Sezione, la sussistenza del preteso pregiudizio sarebbe quindi stato conoscibile dall'Amministrazione con l'ordinaria diligenza, fin dalla fase dei controlli finalizzati alla valorizzazione delle prestazioni (certamente entro il termine della fatturazione del saldo delle prestazioni).

Nella sentenza si esclude quindi la fondatezza della tesi accusatoria in ordine alla posticipazione del dies a quo della prescrizione; ciò in adesione al consolidato orientamento fatto proprio dalla giurisprudenza contabile secondo cui è da ritenersi pacifico che la prescrizione ha inizio non già dalla data di conoscenza del fatto dannoso da parte della Procura contabile, bensì da quella di obiettiva conoscibilità del fatto medesimo, collegata cioè non al PM titolare del potere d'azione innanzi a questa Corte dei conti, ma all'organo di amministrazione attiva che abbia obbligo di denuncia al su detto Procuratore. Nè tale effetto può conseguire a disfunzioni dell'apparato amministrativo che non hanno consentito il corretto funzionamento di misure di controllo interno idonee a far emergere gli effetti pregiudizievoli dell'attività svolta.

Quanto alla posizione relativa ai funzionari regionali evocati in giudizio la Sezione ha accertato la prescrizione del credito erariale, anche tenuto conto della contestazione -nei loro confronti- del danno erariale prodottosi solo a partire dal 2002: per ciascuno di essi la notificazione del primo atto interruttivo della prescrizione è intervenuto oltre i cinque anni dalla data individuata dall'Ufficio

requirente quale dies a quo della prescrizione (27.5.2008), non potendo peraltro estendersi agli stessi, ex art. 1310 c.c., effetti interruttivi in assenza di prova del dolo nella contestata condotta omissiva dei controlli e, conseguentemente, della possibile solidarietà passiva nell'obbligazione risarcitoria.

Si segnala la **sentenza n. 162/2015** con la quale la Sezione ha condannato il Presidente di una Comunità montana a rimborsare quanto dovuto dall'ente a titolo di interessi moratori per i ritardati pagamenti all'impresa appaltatrice di lavori relativi alla costruzione di una rete di distribuzione del gas metano. Nella specie, infatti, il giudice civile accertava il mancato rispetto del termine di trenta giorni decorrente dall'emissione del certificato di pagamento, previsto Capitolato generale per gli appalti di opere pubbliche (DPR n. 1063/1962) richiamato dal contratto d'appalto.

Di modo che, secondo il giudizio della Sezione, in disparte la considerazione che i compiti del Presidente di un Ente pubblico non siano limitati a mere funzioni rappresentative, il Presidente di un ente pubblico (nella specie una comunità montana) risponde di quanto dovuto dall'ente a titolo di interessi moratori per i ritardati pagamenti inerenti un appalto di opera pubblica qualora abbia sottoscritto i relativi atti.

La conoscenza della disciplina di base e dei principi in materia di attività amministrativa e contrattualistica pubblica, in cui assume particolare rilievo la tempistica dei pagamenti, deve ritenersi rientrare nel bagaglio ordinario di chi svolga una funzione apicale in un ente pubblico.

Con la **Sentenza nr. 180 del 2015** è stata dichiarata la cessazione della materia del contendere in merito all'azione di responsabilità instaurata dall'Ufficio Requirente nei confronti di un Consigliere regionale, in qualità di capo gruppo, per indebito utilizzo dei contributi pubblici erogati a favore del proprio Gruppo consiliare, a fronte di condotte illecite che hanno originato anche il rinvio a giudizio del medesimo nel parallelo procedimento penale per i reati di peculato continuato e finanziamento illecito ai partiti. A seguito della contestazione di diverse voci di spesa che non possedevano i requisiti previsti dalla normativa regionale di riferimento per essere ammesse a rimborso, quali costi di ristorazione, per pernottamenti sia all'interno che all'esterno della Regione Piemonte, oneri per l'acquisto di buoni carburante ed oneri sostenuti per il finanziamento di partiti politici o di campagne elettorali, la Sezione ha adottato una Sentenza di estinzione del giudizio per la caducazione della "res litigiosa", in quanto il convenuto, dopo la notifica dell'atto di citazione emesso dalla parte pubblica e prima della celebrazione dell'Udienza dibattimentale, anche nella prospettiva dell'integrale risarcimento del pregiudizio relativo agli stessi fatti oggetto del coevo procedimento penale, ha provveduto a versare presso la Tesoreria regionale l'intero importo oggetto della pretesa avanzata dalla Procura Regionale attrice.

Con la **sentenza n. 182/2015** la Sezione si è pronunciata sulla domanda di accertamento di responsabilità amministrativa avanzata dalla Procura contabile nei confronti del Dirigente del Servizio Politiche Valorizzazione Cespiti – Acquisizioni – Alienazioni – Locazioni

commerciali – Locazioni di un Comune di grandi dimensioni e degli Assessori componenti della Giunta comunale per il risarcimento del contestato danno erariale asseritamente subito dall'ente, in conseguenza di avvenuta rinuncia - in forza di Deliberazione di Giunta comunale n. 244 del 30 luglio 2008 (esecutiva di precedente Deliberazione di G.C. n. 368/2007)- ad una parte dei canoni non corrisposti dalla società conduttrice dei locali di proprietà Comunale (a seguito di una serie di cessioni del contratto), siti nello storico teatro Comunale, adibiti a ristorante e bar, per intervenuta compensazione con presunti crediti vantati dalla conduttrice nei confronti del Comune stesso, derivanti da costi sostenuti per lavori di "valorizzazione dell'immobile".

La Sezione, sulla base dell'interpretazione delle clausole contrattuali, ha ritenuto che dalla complessiva operazione posta in essere dalle parti contrattuali, che ha condotto alla novazione del rapporto di locazione tra il Comune e l'ultima società conduttrice e alla rinuncia ad una parte dei canoni di locazione dovuti, sia derivato un complessivo grave danno erariale per l'Amministrazione comunale.

Con la **sentenza n. 187/2015** la Sezione ha disposto la condanna nei confronti del Capo Area Verifiche e del Direttore pro-tempore di un ufficio territoriale dell'Agenzia delle Dogane, per condotta omissiva gravemente colposa, accertata in relazione all'estinzione, per decorso dei termini decadenziali, della potestà sanzionatoria che si sarebbe dovuta esercitare nei confronti di due coniugi risultati responsabili di violazioni della disciplina nazionale riguardante l'esportazione di denaro contante dal territorio nazionale al Principato di Monaco, con

conseguente mancata entrata erariale in danno del Ministero dell'Economia e delle Finanze; estinzione cagionata dall'omessa trasmissione, da parte dei convenuti -entro i termini di legge- allo stesso Ministero titolare del potere sanzionatorio, dei verbali di contestazione redatti dal Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza territorialmente competente, nei confronti dei predetti coniugi.

Ad avviso della Sezione, l'accertata omissione si è posta quale conditio sine qua non dell'estinzione dell'obbligazione di pagamento delle somme dovute per le violazioni contestate, con preclusione all'attivazione del procedimento sanzionatorio da parte del Ministero dell'economia e delle Finanze.

Sulla base del quadro normativo e dalle risultanze dell'istruttoria versate nel giudizio sono stati ritenuti pienamente integrati l'elemento oggettivo e soggettivo dell'illecito erariale in capo ai convenuti risultando riscontrabili in atti cospicui elementi probatori a conferma delle gravissime e del tutto anomale carenze, ritardi e lacune che hanno caratterizzato la trattazione della pratica in oggetto e dalle quali è risultata evincibile l'inescusabile negligenza e trascuratezza verificatasi nella gestione del fascicolo da parte dell'Ufficio delle dogane di cui trattasi e dei convenuti che, seppure in diversa misura, in ragione di una distinta efficienza causale ricollegabile alle rispettive omissioni, hanno determinato il prodursi del danno erariale.

Con la **Sentenza n. 193/2015** la Sezione ha condannato un'infermiera professionale al ristoro della somma versata dall'Azienda Ospedaliera alla propria assicurazione, a titolo di

rimborso per la franchigia contrattuale anticipata dalla compagnia assicurativa in occasione della liquidazione del danno patito dalla P.A. per il risarcimento erogato ai familiari di un piccolo paziente di anni due, deceduto presso il reparto pediatrico dell'ospedale di Carmagnola a causa della somministrazione di un farmaco errato da parte dell'infermiera pediatrica addetta alla relativa somministrazione. Nell'occasione, è stato precisato, tra l'altro, che il mancato controllo preventivo del farmaco da somministrare costituisce grave violazione colposa, nella specie dell'assoluta ingiustificabile imperizia dell'infermiere, in relazione all'omesso controllo rientrante fra le operazioni propedeutiche per preservare la salute dei pazienti, oltre che, nel contempo, grave ed intollerabile negligenza, essendo omessa la predisposizione di misura di sicurezza che non solo rientrava fra quelle esigibili ma addirittura "raccomandate" per una corretta e sicura gestione dei farmaci da somministrare ai pazienti ricoverati.

Con la **Sentenza nr. 196 del 2015** è stato affermato il principio, già ampiamente consolidato nell'ambito dell'univoca giurisprudenza della Corte dei Conti, secondo il quale i costi di ristorazione sostenuti dal soggetto politico per pasti, cene ed altre tipologie di consumazioni presso bar e locali similari, possono essere inquadrati nell'alveo delle spese di rappresentanza soltanto se sia possibile configurare, in concreto, ed all'esito di una valutazione puntuale e rigorosa, l'ipotesi di eventi straordinari, eccezionali ed ufficiali legati all'intervento di personalità di altissimo spessore o di Autorità esterne e rappresentative. Con la detta decisione si è affermato il principio per cui gli incontri con i colleghi, singoli cittadini, imprenditori, politici,

esponenti sindacali o di Enti ed Associazioni, dipendenti di Amministrazioni pubbliche, sebbene espressivi del mandato consiliare, devono essere espletati in locali istituzionali o anche privati, ma senza oneri a carico della Regione, poiché la "finalità istituzionale" o la "motivazione politica" non possono raffigurare delle formule omnicomprensive e talmente elastiche sino al punto da rendere di per sé lecite, in modo aprioristico e quasi dogmatico, una spendita di fondi pubblici, dovendo invece sempre valutarsi, in concreto, la reale finalità di valenza pubblicistica e di interesse generale sottesa alla spesa. La mera produzione di un giustificativo di spesa, infatti, rappresenta un dato neutro comprovante soltanto un fatto storico, ossia che la spesa vi è stata, ma non consente la verifica sulla sua pertinenza ai fini istituzionali e, soprattutto, sulla reale presenza di tutte le altre condizioni legittimanti; l'ontologica finalità della spesa per scopi di rilievo pubblicistico normati da fonti legislative e regolamentari, specie nell'alveo delle spese di rappresentanza dell'Ente, richiede indubbiamente una sua adeguata documentazione ed un suo doveroso controllo formale e sostanziale. La pronuncia soggiunge che occorre sempre salvaguardare e presidiare, senza incertezze e tentennamenti, l'obbligatorietà di un preciso adempimento di motivazione necessario e sufficiente a sorreggere la rendicontazione di risorse intestate alla collettività, posto dall'ordinamento giuridico a tutela del corretto impiego di qualsivoglia tipologia di fondi rivenienti dal bilancio pubblico complessivamente inteso; in tale contesto, sul piano inerente all'onere della prova, deve ritenersi in via generale, nell'ipotesi di erogazioni di fondi pubblici,

che al Pubblico Ministero contabile incomba l'obbligo di dimostrare i fatti costitutivi della pretesa dedotta in giudizio, e cioè l'esistenza del rapporto dal quale deriva originariamente sul convenuto l'esigenza imprescindibile di utilizzare il contributo secondo gli scopi delineati dalla normativa presupposta, nonché il fatto della non corrispondenza tra la condotta realizzata e quella cui il medesimo era tenuto. Rimane quindi a carico del percettore l'onere di comprovare che l'utilizzo delle risorse pubbliche sia avvenuto nel rispetto della Legge, ed in perfetta coerenza con le finalità tipiche del contributo assegnato. Siffatta regola fondamentale, evidentemente, non soffre eccezioni nel caso in cui la Procura Regionale abbia promosso l'azione di danno erariale per la carenza di elementi che consentano di correlare, in maniera univoca ed inoppugnabile, l'impiego del denaro pubblico alle finalità proprie del contributo attribuito (ex multis Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 229 del 2014, Sezione Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 163 del 2014, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 127 del 2015). In altre parole, i costi di ristorazione ricorrenti affrontati per occasioni conviviali inerenti ai normali rapporti di lavoro con esponenti della società civile e di Enti pubblici e privati, non sono sicuramente classificabili come spese di rappresentanza, secondo il quadro normativo e giurisprudenziale vigente.

Le **sentenze nn. 127 – 199 – 200 e 216/2015**, tutte riguardanti illecito utilizzo di contributi erogati ai gruppi consiliari presso il Consiglio regionale del Piemonte ai sensi della l.r. n. 12/1972 nel periodo 2010-2012, si inseriscono anch'esse nel filone delle

fattispecie sottoposte al vaglio della Sezione, in relazione all'utilizzo dei contributi erogati a favore di Gruppi Consiliari presso i Consigli regionali di alcune Regioni per la copertura di spese di funzionamento e concernenti i fondi erogati, ex l.r. n. 12/1972, a gruppi consiliari presso il Consiglio regionale del Piemonte. La Sezione, affermata la giurisdizione di questa Corte a decidere la controversia, ha ritenuto rilevanti la natura e destinazione a finalità pubblicistiche dei fondi. Nelle predette pronunce la Sezione ha affermato che i Gruppi operanti nel periodo qui rilevante nel Consiglio regionale del Piemonte sono configurabili come organismi necessari e strumentali dell'organizzazione dell'assemblea consiliare, interni all'organizzazione regionale, a disciplina di diritto pubblico, con conseguente giurisdizione contabile per i danni dai suoi componenti cagionati alla Regione.

Ancora in via preliminare la Sezione ha osservato che le fattispecie sottoposte all'esame del Collegio da parte della Procura contabile non imponevano un sindacato in ordine alla discrezionalità di scelte spettanti al Consigliere regionale nello svolgimento del proprio mandato ma un accertamento di liceità delle condotte finalizzate al rimborso delle spese contestate e sostenute dai consiglieri regionali con utilizzo dei fondi destinati al funzionamento del gruppo di appartenenza.

Non è stato quindi ritenuto configurabile alcun sindacato sull'attività politica o sulle scelte discrezionali riferibili ai convenuti nell'esercizio del mandato di consiglieri regionali, essendosi limitata, la parte

attrice, a prospettare un'illeceità correlata ad un'attività gestoria di un contributo pubblico del tutto priva di elementi giustificativi.

Quanto al merito la Sezione ha reputato rilevabile con assoluta evidenza il vincolo di destinazione impresso dal legislatore nazionale e regionale ai contributi pubblici da erogarsi ai Gruppi consiliari e l'inscindibile nesso necessariamente richiesto tra lo svolgimento delle funzioni istituzionali attribuite ai Gruppi stessi e l'erogazione dei medesimi contributi, destinati a garantirne il "funzionamento" (art. 3 l.r. n. 12/1972, nel testo modificato, da ultimo, dalla l.r. n. 50/2000).

Nella formulazione della norma applicabile alla fattispecie la Sezione desume come il legislatore regionale, pur mantenendo la previsione di un ambito di autonomia da parte del Gruppo, abbia individuato con una puntuale elencazione nominativa -contenuta nel comma terzo dell'art. 4 della l.r. n. 12/1972- la tipologia di spese ammissibili al rimborso mediante il contributo regionale ai Gruppi. Nelle pronunce richiamate si rileva che, per quanto sia da escludersi la tassatività della predetta elencazione, essa fornisce allo stesso tempo un esplicito criterio discrezionale per l'individuazione delle spese legittimamente sostenibili dal Gruppo mediante l'accesso al predetto contributo.

Ad avviso della Sezione il riferimento esplicito del legislatore regionale al rimborso delle spese per lo svolgimento di "attività svolta dai Gruppi" che siano "funzionalmente collegate ai lavori del Consiglio e alle iniziative dei gruppi stessi" (art. 3 e 4 l.r. n. 12/1972 cit.) circoscrive con chiarezza la destinazione del finanziamento a carico del bilancio del Consiglio regionale all'esercizio da parte del Gruppo di

“attività” ricollegabili alle funzioni istituzionali attribuite, non contemplando diverse finalità pur perseguibili dai Gruppi in una dimensione esterna ai “lavori del Consiglio” né iniziative proprie di singoli consiglieri che non siano chiaramente rappresentative del Gruppo consiliare di appartenenza.

Prescindendo da altre tipologie di spese, differenziate per le distinte fattispecie, per quanto concerne i costi di ristorazione riferiti ad una singola consumazione la Sezione ha rilevato che gli stessi non possono essere inseriti tra le “spese di funzionamento” in considerazione del riconoscimento, a favore di ogni singolo consigliere impegnato in attività istituzionali presso il Consiglio regionale, di una specifica indennità corrisposta ai sensi dell’art. 2 della l.r. Piemonte 13 ottobre 1972 n. 10, recante “Determinazione delle indennità spettanti ai membri del Consiglio e della Giunta Regionali”.

In tale quadro normativo la Sezione ha rimarcato che il rimborso a valere sul fondo destinato al funzionamento dei gruppi ex l.r. n. 12/1972, di spese relative a consumazione di pasti del singolo Consigliere per i quali il medesimo già usufruisce di una specifica indennità prevista dalla l.r. n. 10/1972, costituisce indebita duplicazione di una voce già indennizzata, con conseguente illegittima locupletazione del contributo pubblico e non ammissibilità del rimborso effettuato a tale titolo.

Con riferimento alle spese qualificate dalla Procura come “consumazione di pasti riferiti a due o più persone” è stato rilevato che si tratta di costi di ristorazione o analoghi per i quali non risulta

possibile individuare un collegamento con le attività istituzionali svolte dal Gruppo consiliare di appartenenza.

Secondo quanto ritenuto dalla Sezione le stesse non sono annoverabili tra "le spese per l'attività svolta dai Gruppi funzionalmente collegate ai lavori del Consiglio e alle iniziative dei Gruppi stessi" secondo quanto disposto dall'art. 4, comma 3 della l.r. n. 12/1972 dovendo escludersi, in carenza di evidenze contrarie, che le occasioni conviviali ovvero la consumazione di pranzi o cene alle quali prenda parte, tra gli altri, un consigliere regionale possano ritenersi di per sé "attività" funzionali ai lavori del Consiglio regionale ovvero alle iniziative del Gruppo, come imposto dalla citata disposizione.

Ad avviso della Sezione appare evidente che le esigenze di ascolto dei bisogni e delle aspettative della società civile non implichi la necessità di svolgere tale attività presso ristoranti, bar o esercizi analoghi ponendo a carico della finanza pubblica e della collettività costi per pasti e consumazioni offerti ai vari possibili interlocutori di riferimento e soggetti terzi con i quali il Consigliere scelga di entrare in contatto. Quasi che tali attività non costituiscano invece espressione dell'attività istituzionale da svolgersi nelle appropriate sedi e con utilizzo degli strumenti già messi a disposizione dei singoli Gruppi da parte del Consiglio regionale ovvero, se svolti in altri luoghi, senza ulteriori oneri per l'Amministrazione.

Ciò tenuto altresì conto che ogni singolo Consigliere beneficia di specifiche indennità ed emolumenti (ex l.r. n. 10/1972) che, come detto, garantiscono pieno rimborso delle spese sostenute nello

svolgimento del mandato mentre, per quanto concerne i terzi, il ristoro di costi derivanti dalle consumazioni offerte si appalesa privo di qualsivoglia ancoraggio ad una previsione normativa che lo autorizzi non ricadendo, con tutta evidenza, tra le spese finalizzate al "funzionamento" del Gruppo consiliare, ai sensi della l.r. n. 12/1972.

La Sezione ha quindi ribadito il principio per cui un politico che debba incontrare colleghi, cittadini e portatori di interessi collettivi, pur avendo un doveroso obbligo di partecipare a tali incontri e confronti, espressivi dell'essenza più intrinseca della politica, ben può e deve prioritariamente espletare tali costruttivi dialoghi esclusivamente nelle competenti sedi istituzionali (proprio ufficio presso la sede della Regione, che ha ben idonei locali) o presso sedi private di portatori di interessi collettivi (fabbriche, sedi sindacali, sedi di associazioni, sedi di giornali, ospedali, carceri etc.), ma non certo in un ristorante con costi (per sé e per ospiti) a carico dell'amministrazione e, dunque, della collettività.

Con la **Sentenza nr. 198 del 2015**, avente ad oggetto la pluriennale vicenda concernente l'affidamento della progettazione e degli altri servizi accessori per la realizzazione del nuovo palazzo sede della Regione Piemonte, che vedeva coinvolti, a vario titolo e con l'imputazione di molteplici voci di documento erariale, quindici soggetti tra ex componenti della Giunta Regionale e dipendenti in servizio all'epoca dei fatti presso gli Uffici dell'Ente territoriale competenti in materia, la Sezione ha condannato un Assessore e tre funzionari per avere cagionato all'Amministrazione in parola un danno alla concorrenza, a fronte della violazione delle regole di evidenza

pubblica, nonché un pregiudizio derivante dall'indebito riconoscimento della maggiorazione del compenso per urgenza.

Nei confronti degli altri undici convenuti in giudizio è stata dichiarata la cessazione della materia del contendere, per avvenuto pagamento dell'intero importo contestato dal Pubblico Ministero contabile, e la prescrizione dell'azione.

In particolare, la Sentenza ha evidenziato che nel caso specifico non sussistevano i requisiti per ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara anche per l'assegnazione della progettazione esecutiva, dopo l'attribuzione diretta di quella preliminare e definitiva. Ad avviso del Collegio, il servizio afferente alla progettazione esecutiva avrebbe dovuto essere aggiudicato a seguito di una procedura competitiva, aperta o ristretta, ma comunque in grado di garantire il superiore principio della concorrenza, poiché non poteva ravvisarsi alcun diritto in capo alla controparte privata di vedersi assegnato in via automatica anche l'appalto per la redazione della progettazione esecutiva, atteso che il canone normativo desumibile dall'articolo 91, comma 4, del Decreto Legislativo nr. 163 del 2006 e successive modificazioni, secondo il quale le progettazioni definitive ed esecutive sono di norma affidate al medesimo soggetto, pubblico o privato, che ha curato il precedente livello della progettazione, salvo che in senso contrario sussistano particolari ragioni, utilizzando l'inciso "di norma", non autorizza a ritenere inderogabile e vincolante il principio procedurale della continuità degli incarichi, che quindi riveste soltanto un carattere di mero indirizzo tendenziale, come evidenziato dalla prevalente e

consolidata giurisprudenza del Giudice amministrativo. In ogni caso, anche a prescindere da ciò, la legittimità dell'affidamento diretto al medesimo progettista è sempre subordinata alla circostanza della previsione espressa nel bando di gara primigenio, a tutela del fondamentale postulato dell'effettiva apertura del mercato, in quanto il professionista in possesso dei requisiti deve essere messo nella condizione di conoscere preventivamente ed in modo esaustivo, al fine di decidere se partecipare o meno alla gara e di calibrare la propria offerta, tutti i termini dell'affidamento, dal momento che tale consapevolezza, riveniente dalla pubblicazione della "lex specialis" della procedura di appalto completa di tutti i pertinenti dati inerenti al contratto da stipulare, costituisce uno dei profili essenziali ed imprescindibili del principio della concorrenza. Nell'ipotesi concreta scrutinata dalla Sezione, tuttavia, se è vero che la descritta informazione concernente la volontà della stazione appaltante di affidare anche la progettazione esecutiva allo stesso soggetto che, a seguito dell'espletamento della gara, avrebbe redatto i precedenti livelli di progettazione, era riportata nel bando originario del 1999 e nel capitolato tecnico, siffatta previsione scompare del tutto nel contratto sottoscritto nel 2003, poiché la scelta dell'Amministrazione si era incanalata in maniera esplicita nella direzione esattamente opposta, in funzione del sistema di realizzazione dell'opera individuato in un primo tempo dalla Regione Piemonte.

E' risultato quindi chiaramente e definitivamente spezzato e superato quel nesso di continuità che figurava nell'originario bando di gara, con l'effetto che nessuna legittima aspettativa poteva essere rivendicata

dai professionisti che avevano curato i precedenti livelli di progettazione, in quanto la stazione appaltante, quale fattore dirimente ed assorbente, aveva espressamente manifestato con il contratto del 2003 una decisione di segno completamente diverso, della quale era perfettamente conscia la controparte, determinando in tal modo, senza alcuna possibilità di rivitalizzare il precedente collegamento funzionale, la doverosa espansione nella sua interezza della regola generale che prevede la necessità di affidare l'appalto attraverso una procedura di gara, in grado di assicurare un serrato confronto concorrenziale tra i diversi partecipanti a tutela degli interessi dell'Amministrazione e del mercato.

Il Collegio, inoltre, ha inteso ulteriormente precisare, sul versante inerente al requisito soggettivo della colpa grave, che la procedura di affidamento negoziata senza previa pubblicazione del bando ha sempre rappresentato, secondo le fonti normative nazionali e ad avviso della giurisprudenza univoca e costante, anche comunitaria, ipotesi straordinaria e del tutto eccezionale, per cui, da una parte, l'applicazione delle deroghe alla gara si rivela di strettissima interpretazione, non essendo ammessa alcuna esegesi fondata sul criterio dell'analogia, dall'altra, la presenza di qualsivoglia dubbio ermeneutico impone in senso assoluto, anche per ragioni di ragionevole prudenza e di garanzia in merito alla corretta gestione delle risorse pubbliche, il ricorso alla procedura competitiva, l'unico sistema in grado di presidiare e valorizzare con la massima trasparenza l'effetto utile per la stazione appaltante, per la collettività dei cittadini, i quali alimentano il pubblico erario attraverso il

versamento dei tributi, e per la platea indistinta di tutti i potenziali candidati all'aggiudicazione, quindi per il mercato nella sua dimensione dinamica e propulsiva, derivante dalla tutela in concreto del superiore principio della concorrenza.

Con la **sentenza n. 217/2015** la Sezione ha condannato la Funzionaria responsabile del Servizio finanziario e Tributi di due comuni al risarcimento, nella misura complessiva di € 1.073.707,37, di cui euro 750.241,30 a favore del primo di questi ed euro € 323.466,07 a favore del secondo, per condotta dolosa appropriativa in relazione ad accertati pagamenti di falsi mandati emessi e disposti dalla stessa, a favore di una società S.r.l., per prestazioni accertate come inesistenti.

E' stata altresì accertata la responsabilità sussidiaria a titolo di colpa grave del revisore di uno dei due comuni, per la somma di euro 68.620,25 in relazione all'omessa vigilanza gravemente colposa in quanto in violazione degli artt. 223 e 239 TUEL; è stata esclusa, in relazione alla specificità del caso concreto, la sussistenza del profilo della colpa grave in capo al revisore dei conti del secondo comune così come sono stati ritenuti non causalmente connessi al danno contestato gli addebiti mossi al segretario comunale di entrambi i comuni.

Si segnala, infine, la **sentenza n. 3/2016**, ma deliberata nel 2015, sull'indebita percezione di finanziamenti erogati dalla regione Piemonte, a valere anche su risorse dell'unione europea, ad imprese piemontesi per sviluppare piattaforme "e-commerce".

Il giudizio ha riguardato 61 imprese, individuali e in forma societaria.

Il Collegio, salvi i casi di prescrizione o di cessata materia del contendere, ha confermato l'impianto accusatorio, che già aveva trovato sostanziale riscontro in sede penale nel parallelo procedimento per truffa aggravata, secondo cui, con l'ausilio di alcune società di consulenza aziendale specializzate nell'attività di mediazione con la società finanziaria regionale (Finpiemonte S.p.A.), i convenuti avevano conseguito il finanziamento pubblico nella misura massima erogabile senza la necessaria corrispondenza con l'effettivo valore delle prestazioni ammesse a contributo, anche ricorrendo a mezzi fraudolenti, quali acquisti fittizi di beni e servizi, fatturazioni di operazioni inesistenti, attestazioni di costi superiori a quelli sostenuti, ecc..

Invero, approfittando della elasticità del bando e della impossibilità della società finanziaria regionale di effettuare sempre un puntuale e penetrante controllo in ordine all'effettivo valore commerciale delle prestazioni ammesse al contributo, le imprese, per il tramite dei consulenti, puntavano ad ottenere finanziamenti per decine di migliaia di euro a fronte di prestazioni di ben più modesto valore.

Quanto all'elemento soggettivo, il Collegio ha richiamato l'art. 1176, comma 2 cod. civ., che, con riferimento all'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, prevede un criterio di accertamento della colpa più rigoroso, dovendosi valutare la diligenza nell'adempimento con riguardo alla natura professionale dell'attività esercitata. Ha quindi rilevato come gli scostamenti tra contributo erogato e erogabile, in cui si sostanzia l'addebito di incongruità della spesa per cui è stato chiesto il

contributo pubblico, fossero rilevanti e potessero pertanto ritenersi, quantomeno, conoscibili da parte di chi esercita una attività imprenditoriale, ancorché di carattere medio o piccolo, e si determina a richiedere un finanziamento come quello di specie. Il fatto, poi, che non si trattasse di prestazioni dal prezzo imposto o regolamentato e il conseguente scostamento dal valore medio di mercato di analoghe prestazioni assumeva particolare rilievo nel giudizio di responsabilità amministrativo-contabile ai fini della valutazione di gravità della colpa dei convenuti.

Costituisce invero principio basilare di un'attività di impresa, specie se finanziata con denaro pubblico, quello di economicità e di conseguimento dei propri obiettivi con il minor dispendio di mezzi, che impone che l'approvvigionamento di beni e servizi non avvenga a prezzi non concorrenziali o molto superiori a quelli di mercato.

I convenuti, non curandosi evidentemente di verificare, mediante, ad esempio, una semplice indagine comparativa, la congruità delle spese da finanziare con denaro pubblico, si erano quindi resi responsabili di grave negligenza come imprenditori e gestori di risorse della collettività.

I CONTI GIUDIZIALI

L'esame dei conti giudiziali resi dagli agenti contabili, vale a dire, da economi, tesorieri, consegnatari, agenti della riscossione costituisce tradizionale funzione di controllo in forma giurisdizionale della Corte

dei conti e, nello stesso tempo, espressione del principio secondo il quale colui che gestisce denaro e beni pubblici, deve renderne conto. Tale attività giurisdizionale ha impegnato i magistrati della Sezione, i quali, coadiuvati da valenti collaboratori, hanno sviluppato una notevole attività di indagine anche nell'ottica di una virtuosa sinergia con gli accertamenti svolti dalla Sezione regionale di controllo.

Merita evidenziare come, nel rapporto tra attività giurisdizionale e di controllo, il detto giudizio di conto, lungi dall'esaurire la propria ragion d'essere nel solo accertamento dell'esistenza o meno di ammanchi, contribuisca ad attuare un pregnante accertamento della "regolarità contabile" della gestione revisionata.

Di modo che l'eventuale accertamento, in sede di giudizio di conto, di irregolarità contabili, per i corrispondenti riflessi nel corretto funzionamento dei controlli interni, non preclude una sinergia fra la Sezione giurisdizionale e la Sezione del controllo attraverso la comunicazione, successiva alla definizione del conto giudiziale, funzionale alle valutazioni della competente Sezione del controllo circa l'adozione di eventuali provvedimenti correttivi, giusta le previsioni di cui all'art. 1, comma 168, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Nel 2015 sono stati depositati dagli agenti contabili che maneggiano denaro pubblico n. 7.874 conti giudiziali per la prescritta verifica di regolarità, correttezza e legittimità della gestione rappresentata in detti documenti.

Tali conti si sono aggiunti ai 43.533 conti giudiziali costituenti la giacenza accumulata negli anni precedenti.

L'attività della Sezione ha evidenziato i seguenti esiti:

- n. 278 Conti erariali esaminati e definiti;
- n. 7.555 Conti degli enti locali esaminati e definiti;
- n. 43.389 Conti giudiziali ancora da esaminare.

Va aggiunto che, in esito all'esame del magistrato relatore, sono stati deferiti all'esame collegiale della Sezione, con relativa iscrizione a ruolo d'udienza, in quanto non scaricabili con Decreto Presidenziale, n. 138 giudizi di conto.

Le sentenze che hanno riguardato espressamente la materia dei conti giudiziali sono state n. 135.

Le nuove linee guida in materia di revisione, che la Sezione si è data, allo scopo di migliorare e razionalizzare il procedimento di verifica, hanno determinato un approccio più approfondito nell'esame del conto, e la necessità di istruttorie complesse, anche al fine di introdurre meccanismi virtuosi di miglioramento nella gestione contabile, oltre che nella compilazione della documentazione depositata presso questa Corte.

I controlli effettuati, e le richieste di chiarimenti ove sono stati evidenziati possibili profili di irregolarità, sono sfociati, altresì, in numerosi fogli di rilievo (ex art.28 del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con R.D. 13 agosto 1933, n.1038), finalizzati ad ottenere dagli agenti contabili interessati e dalle relative amministrazioni, le precisazioni e la documentazione necessarie, le correzioni o la ricompilazione dei conti giudiziali depositati.

Anche nello scorso anno un particolare impegno è stato profuso nella realizzazione dell'“**Anagrafe degli agenti contabili**”, già definito presupposto necessario per una compiuta verifica delle gestioni che attraverso i conti giudiziali sono rappresentate.

Ulteriore impegno e' stato profuso, sul fronte esterno, nel fornire agli agenti contabili ed ai relativi enti, indicazioni e chiarimenti sugli adempimenti da assolvere, essendo emerso che numerosi conti giudiziali non sono stati depositati presso la Segreteria della Sezione ovvero sono stati presentati incompleti già sul piano formale, evidentemente per una carenza informativa dei soggetti obbligati. Ciò è stato possibile attraverso l'allegazione di note informative nella forma del “vademecum” a richieste istruttorie e rilievi.

E' stato anche fatto ricorso a nuove tecnologie tra le quali, in primis, si colloca anche la sperimentazione del sistema informativo per l'acquisizione telematica dei conti giudiziali in formato digitale, accessibile direttamente via Internet (SIRECO - Sistema Informativo Resa Elettronica Conti).

L'innovativa procedura informatizzata, dalla quale si attendono vantaggi sia per la Sezione giurisdizionale in punto anagrafica informatica degli agenti contabili aggiornata a cura degli stessi enti sottoposti alla giurisdizione sia benefici per le amministrazioni attraverso la dematerializzazione dei conti (con conseguente risparmio di carta e spese postali, oltre che immediatezza nella gestione), ha costantemente impegnato il personale della Sezione.

Ciò sia in sede di costituzione, a cura degli enti soggetti alla giurisdizione contabile, di un'anagrafica informatica degli agenti

contabili che dovrà essere costantemente alimentata, con l'obiettivo di avere piena ed aggiornata cognizione dei soggetti tenuti alla resa del conto giudiziale. Ma anche in sede di accesso alla procedura posto che, per l'utilizzo del sistema, il Responsabile dei Servizi Finanziari di ciascun ente o della Ragioneria deve previamente autenticarsi ed accedervi seguendo le istruzioni contenute nei manuali, nei video tutorial e nelle guide rapide presenti sul sito dedicato al SIRECO.

Non può sottacersi che, sebbene l'invio telematico dei conti tramite il nuovo sistema sostituisca l'invio cartaceo, quest'ultimo resti comunque consentito, in via transitoria e residuale, al fine di garantire una ordinata e graduale migrazione alle nuove tecniche digitali.

Non vi è dubbio che sulla nuova procedura, finalizzata all'attuazione della progressiva dematerializzazione dei conti giudiziali, si ripongono elevate aspettative di risparmio di risorse oltre che di maggiore semplicità, certezza ed immediatezza nella gestione dei relativi atti e documenti.

Passando alle pronunce rese in materia, si segnalano le **sentenze nn. 2, 3, 4/2015**, con le quali la Sezione ha condannato l'agente contabile comunale incaricato della riscossione di diritti di pertinenza comunale avendo riscontrato, a seguito di verifica contabile del registro dei diritti esatti, una differenza fra riscossioni e versamenti, nonché il tardivo versamento dei diritti riscossi.

Il responsabile del servizio finanziario, in sede istruttoria, ha riconosciuto l'esistenza delle citate discordanze contabili, spiegandola con l'essere il sunnominato agente contabile uno dei due soli

dipendenti in servizio presso l'Ente (di circa 900 abitanti) e gravato da plurime incombenze.

Tale circostanza ha indotto la Sezione, nel confermare i profili di responsabilità a carico del contabile per il debito di gestione, a ritenere assorbiti interessi e rivalutazione.

Con la **sentenza n. 21/2015** la Sezione ha condannato l'agente contabile comunale incaricato della gestione economica a rifondere le spese di registrazione di contratti d'appalto e di estinzione di una sanzione per tardato pagamento dell'Irpef.

La Sezione ha ritenuto che tali spese non potessero fare carico all'Ente, dal momento che la registrazione dei contratti d'appalto è di competenza dell'appaltatore, ai sensi dell'art. 112 D.P.R. n. 554/1999 e dell'art. 8 D.M. 19 aprile 2000 n. 145 (Regolamento recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici), mentre la sanzione per il tardato versamento dell'Irpef non è imputabile al comune in quanto frutto di una condotta individuale *contra legem*.

Con la **sentenza n. 28/2015** la Sezione ha condannato l'agente contabile di un comune al pagamento degli interessi legali maturati ex art. 1282 c.c. per il tardato versamento delle somme riscosse, ancorché non risultassero ammanchi.

Con la **sentenza 48/2015**, e con molte altre dello stesso tenore, la Sezione, in relazione ai contributi economici erogati a favore di un Gruppo consiliare presso il Consiglio Regionale per la Regione Piemonte, in sede di pronuncia su conto reso dal competente Presidente, ha dichiarato non doversi procedere, con conseguente estinzione del giudizio stesso.

Più in particolare, in condivisione del principio espresso dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti nella Sentenza nr. 30/QM/2014, secondo cui non è attivabile il giudizio di conto nei confronti dei Presidenti dei Gruppi consiliari regionali relativamente alla gestione dei fondi pubblici erogati secondo le norme regionali attuative della Legge nr. 853 del 1973, è stata esclusa la possibilità che i menzionati Presidenti dei Gruppi consiliari possano essere sottoposti al giudizio di conto, atteso che nei loro confronti difetta la necessaria qualificazione di agente contabile.

Con la **sentenza n. 157 del 2015**, la Sezione, oltre al dato oggettivo e pacifico afferente alla mancanza di una specifica disposizione legislativa che attribuisca ai menzionati soggetti la qualifica di agente contabile, tenendo conto che la capacità espansiva riconosciuta alla fonte di cui al R.D. nr. 1214 del 1934 riguarda esclusivamente gli agenti contabili delle Amministrazioni statali, ma non può involgere in modo automatico anche gli altri agenti pubblici legati da un rapporto di impiego o di servizio ai diversi Enti che costituiscono la vasta platea delle Autonomie locali, secondo l'insegnamento propugnato dalla Consulta, ha affermato la necessità di evitare qualsivoglia duplicazione, con conseguente evocazione del criterio discrezionale imperniato sull'alternatività dei controlli demandati alla Corte dei Conti, anche in funzione delle norme entrate in vigore per effetto del D.L. nr. 174 del 2012, convertito dalla Legge nr. 213 del medesimo anno, che prevedono la verifica con cadenza annuale della Magistratura contabile sui rendiconti presentati dai Gruppi consiliari. Al riguardo, il Collegio ha messo in risalto la circostanza inerente alla

chiara distinzione tra l'obbligo di rendere il conto giudiziale alla Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti da parte di coloro che, a tenore dell'articolo 610, comma 1, del R.D. nr. 827 del 1924, sono espressamente qualificati come agenti contabili, e l'obbligo di rendere il conto nei confronti della propria Amministrazione da parte dei funzionari delegati a pagare spese sopra aperture di credito ai sensi dell'articolo 60 della Legge di contabilità generale dello Stato, tra i quali possono certamente essere annoverati i Presidenti dei Gruppi consiliari, con l'effetto evidente che quest'ultimi soggetti, tenuti alla presentazione dei soli rendiconti amministrativi all'Amministrazione di appartenenza, peraltro sottoposti attualmente anche al riscontro periodico demandato alle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei Conti, non possono essere contestualmente assoggettati anche al giudizio di conto, dovendo ritenersi che i conti resi all'interno della propria struttura, aventi la natura di subconti amministrativi, non possano essere oggetto autonomamente di un giudizio di conto, in quanto rifluenti nel rendiconto consuntivo annuale della Regione, già ricadente nell'ambito dell'attività di controllo cui la Corte dei Conti è istituzionalmente deputata.

Tale argomento, fondato sul difetto dell'imprescindibile presupposto soggettivo relativo alla qualifica di agente contabile in capo ai Presidenti dei Gruppi consiliari, è stato propugnato anche dalla Corte Costituzionale nella Sentenza nr. 107 del 2015, occasione nella quale, con il conforto dell'univoca giurisprudenza della Consulta e della Corte di Cassazione, è stata ribadita la sottoposizione dei singoli Consiglieri regionali e dei menzionati Presidenti dei Gruppi consiliari alla

responsabilità amministrativa per il danno erariale scaturito dall'indebito utilizzo dei contributi pubblici ricevuti.

Con la **sentenza n. 181 del 2015** sono stati definiti quattro giudizi di conto introdotti a seguito di deposito presso la Sezione di conti giudiziali resi dalla società A.M.S. s.r.l.- oggi in liquidazione-, in relazione alla riscossione dei diritti di affissione, ICI, TARSU e TOSAP per il Comune di Castelletto d'Orba negli anni 2007, 2008, 2009, 2010 e riuniti ex art. 274 c.p.c., in relazione ai quali veniva richiesta al Presidente della Sezione l'iscrizione a ruolo di udienza delle contabilità in parola per essere stato riscontrato un rilevante squilibrio tra gli importi delle entrate riscosse e i versamenti effettuati nella tesoreria dell'ente, con conseguente immediata rilevabilità dell'insussistenza dei presupposti di cui all'art. 29 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 per proporre il discarico dell'agente della riscossione.

Nella pronuncia, ricostruito l'iter amministrativo attraverso il quale il Comune di Castelletto d'Orba aveva proceduto alla selezione mediante procedura ad evidenza pubblica del socio di minoranza privato al fine della costituzione, a norma dell'art. 22, comma 3, lett. e) della Legge 8 giugno 1990, n. 142 e s.m.i., della società mista a capitale pubblico maggioritario A.M.S. s.r.l., alla quale venivano affidati i servizi di liquidazione, accertamento e riscossione di tributi nonché di altre entrate, si è dato atto che, all'esito della procedura selettiva, con deliberazione di Giunta Comunale n. 80 del 28 ottobre 1999, veniva disposta l'aggiudicazione definitiva in favore dell'ATI (Associazione temporanea di imprese) Socea - Publiconsult (alla quale è successivamente succeduta la società Tributi Italia S.p.A.) con

conseguente individuazione della stessa ATI quale socio di minoranza nella predetta società e attribuzione alla medesima della quota del 49% del capitale sociale, restando il 51% in titolarità del medesimo Comune.

Con deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Castelletto d'Orba n. 81 del 30 ottobre 1999, l'ente prendeva formalmente atto della convenzione tra "Alto Monferrato Servizi s.r.l." e la società Socea s.p.a., in qualità di Capogruppo mandataria del raggruppamento di imprese aggiudicatario della gara per la selezione del socio privato.

Con convenzione rep. n. 77 in data 20 marzo 2000 il Comune di Castelletto d'Orba affidava in via esclusiva ad Alto Monferrato Servizi s.r.l. l'attività di gestione, liquidazione e riscossione delle entrate comunali, tributarie e non e dei servizi connessi; successivamente, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 44 del 14.12.2006, venivano autorizzate alcune integrazioni e modificazioni alla convenzione vigente, introdotte con atto del 17 gennaio 2007, sottoscritto tra il Comune di Castelletto d'Orba e la Alto Monferrato Servizi s.r.l..

In punto di diritto la Sezione ha proceduto, in via preliminare, all'esame della questione dell'individuazione dell'agente contabile legittimato nell'ambito del presente giudizio di conto concernente conti giudiziali resi in ordine all'attività di riscossione dei diritti di affissione ICI- TARSU-TOSAP negli esercizi 2007, 2008, 2009, 2010 per il Comune di Castelletto d'Orba.

Ha quindi osservato, preliminarmente, in punto di diritto, che la società A.M.S. s.r.l. (attualmente in liquidazione) era stata costituita

allo specifico scopo di divenire affidataria dal Comune di Castelletto d'Orba dei servizi di cui trattasi. La predetta società risultava quindi legata, sin dalla sua costituzione, al Comune di Castelletto d'Orba da apposita convenzione, approvata in allegato alla deliberazione della Giunta comunale n. 80 del 28 ottobre 1999, con la quale, all'art. 1 veniva affidata "in esclusiva" alla stessa la gestione, liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e delle entrate patrimoniali dell'ente.

Ad avviso della Sezione la predetta convenzione, fin dalla sua formulazione iniziale, era esplicita nell'individuare nella stessa società mista pubblico-privata A.M.S. s.r.l. il soggetto affidatario del servizio di riscossione prevedendo chiaramente che questa "...assume(sse) in via esclusiva ogni responsabilità relativa alla corretta esecuzione dei servizi ad essa affidati ed in particolare al rispetto di tutta la normativa che disciplina i settori oggetto dell'attività sociale..." (art.7 convenzione approvata con deliberazione G.C. n. 80 del 28.10.1999). Analogamente disponeva la successiva convenzione, stipulata tra il Comune di Castelletto d'Orba e la società Alto Monferrato Servizi s.r.l. in data 17 gennaio 2007, ed applicabile *ratione temporis* alla fattispecie.

Nell'ambito della motivazione si rileva altresì che gli obblighi contrattuali dovevano ritenersi ricadere integralmente sulla A.M.S. s.r.l., la quale era chiamata dalla Convenzione a garantire, nei confronti del Comune, il rispetto delle clausole convenzionali ed a rispondere direttamente, anche nei confronti dei terzi, in caso di inosservanza delle disposizioni di legge, del regolamento per la

disciplina delle entrate nonché delle specifiche normative riferite ai tributi ovvero alle entrate oggetto di affidamento.

Alla luce degli elementi acquisiti il Collegio ha ritenuto accertato che la società A.M.S. s.r.l. sia qualificabile quale agente contabile di diritto e, in quanto tale, chiamata a rendere i conti giudiziali –effettivamente depositati- ed a rispondere, nell’ambito del presente giudizio di conto, per inadempimenti agli obblighi derivanti dalla sopra descritta convenzione.

Quanto alla posizione di Tributi Italia s.p.a. in amministrazione straordinaria, quale socio minoranza operativo della predetta compagine, in coerenza con l’orientamento espresso dalla giurisprudenza contabile in fattispecie analoghe, la Sezione ha evidenziato la necessità di mantenere la posizione su un piano del tutto distinto rispetto a quella di A.M.S. s.r.l..

Ad avviso della Sezione, pur potendo desumersi dalle risultanze dell’istruttoria che l’attività di riscossione delle entrate comunali veniva svolta dalla Tributi Italia nei termini di un mandato con rappresentanza conferito dalla sola A.M.S. s.r.l., ogni atto ed ogni conseguente effetto e responsabilità contabile deve ritenersi attribuito alla sola A.M.S. s.r.l. (ora in liquidazione), in qualità di agente contabile di diritto, alcun rapporto diretto essendo intercorso tra la mandataria con rappresentanza e il Comune stesso ed essendo stata escluso il ricorrere di un rapporto subappalto tra A.M.S. s.r.l. e Tributi Italia s.p.a..

L’attività svolta dalla Tributi Italia s.p.a. neanche può ricondursi a quella di un agente contabile che di fatto si è ingerito nella gestione di

riscossione delle entrate spettanti ad altri in quanto la società Tributi Italia s.p.a risulta aver operato spendendo il nome della mandante A.M.S. s.r.l., agente contabile di diritto; neppure è qualificabile quale attività propria di un sub-agente o di un contabile secondario, non avendo ricevuto tale investitura formale da parte dell'ente locale affidante. Richiamando specifica giurisprudenza in termini la Sezione ha ritenuto trattarsi, nella fattispecie, di un rapporto di mandato con rappresentanza in cui la mandataria oggi convenuta ha agito in nome e per conto della società mandante alla quale devono essere imputati i risultati dell'attività prodotta dovendo essere configurata, quindi, come un'articolazione organizzativa dell'ente incaricato della riscossione; l'unico soggetto tenuto alla resa del conto giudiziale è stato quindi ritenuto individuabile dalla Sezione nella società mista che ha ricevuto formale affidamento del servizio da parte del Comune e che assume la "esclusiva" responsabilità per ogni inadempimento della convenzione stipulata con quest'ultimo, in primo luogo in relazione al riversamento di quanto riscosso.

Ad avviso della Sezione, essendo l'attività stata svolta dalla Tributi Italia nei termini di un mandato con rappresentanza conferito dalla sola A.M.S. s.r.l., ogni atto ed ogni conseguente effetto e responsabilità contabile deve essere attribuito alla sola A.M.S. s.r.l. (ora in liquidazione), in qualità di agente contabile di diritto, alcun rapporto diretto essendo intercorso tra la mandataria con rappresentanza e il Comune stesso ed essendo stata escluso il ricorrere di un rapporto subappalto tra A.M.S. s.r.l. e Tributi Italia s.p.a..

La Sezione ha peraltro chiarito che, anche se non tenuta alla resa del conto giudiziale in ragione del particolare ruolo svolto e, conseguentemente, non qualificabile quale agente contabile, parte del giudizio di conto, la società Tributi Italia s.p.a. (così come ogni altro soggetto –persona fisica o giuridica- che si accertasse aver concorso a determinare un eventuale danno erariale subito dal Comune nell'ambito della vicenda di cui trattasi) resta in astratto comunque assoggettabile alla giurisdizione della Corte in relazione ai profili di responsabilità amministrativa; si aggiunga che l'esclusione dei presupposti per l'assoggettamento al giudizio di conto non determina preclusione alla perseguibilità del credito vantato dal Comune nei confronti dell'Amministrazione straordinaria della predetta società avanti alla giurisdizione ordinaria, come confermato dall'accoglimento, da parte del Tribunale Fallimentare, con decreto n. 169 del 22 gennaio 2015, del reclamo presentato dal Comune per l'ammissione al passivo della Tributi Italia s.p.a. in amministrazione straordinaria. Ciò tenuto conto della diversa finalità cui sono preordinati i due procedimenti, del tutto autonomi e distinti nei loro profili giurisdizionali.

Con riguardo ai profili di merito, la Sezione ha accertato il rilevante squilibrio tra somme indicate tra quelle riscosse dall'agente A.M.S. s.r.l. e somme dichiaratamente riversate nella tesoreria del Comune di Castelletto d'Orba nel corso degli esercizi sopra indicati.

Dall'esame della documentazione relativa alle predette gestioni è emerso infatti che il difetto di concordanza contabile tra gli importi delle somme riscosse e di quelle versate, doveva ritenersi

conseguenza dell'inadempimento di A.M.S. s.r.l. agli obblighi discendenti dalla convenzione stipulata con l'ente locale e consisteva nel mancato riversamento di ampia parte delle somme riscosse nel corso dei predetti esercizi.

La sezione ha proceduto all'individuazione analitica dell'ammanco conseguente al mancato riversamento delle predette entrate, addivenendo, sulla base dell'attività istruttoria condotta e delle verifiche effettuate, a determinarlo in euro 495.579,21. La società A.M.S. s.r.l. in liquidazione, in qualità di agente contabile già Concessionario della riscossione è stata quindi condannata al pagamento in favore del Comune di Castelletto d'Orba, dell'importo complessivo di Euro 495.579,21, relativo agli esercizi sopra menzionati, oltre accessori secondo Legge.

I GIUDIZI PENSIONISTICI

Non può sottacersi, sotto il profilo del rilievo sociale, l'attività giurisdizionale della Sezione in materia di pensioni, attraverso la quale viene assicurata dal giudice contabile un ulteriore presidio dei diritti della collettività.

Anche nel 2015 presso la Sezione giurisdizionale è stato possibile esercitare la giurisdizione pensionistica pressoché "in tempo reale", non essendovi arretrato alcuno e pervenendo un carico mensile di nuovi ricorsi – ivi comprese le richieste di sospensiva consistenti, prevalentemente, nel valutare la possibilità di disporre la immediata sospensione di provvedimenti recuperatori di somme reclamate

dall'Amministrazione previdenziale in quanto ritenute indebitamente percepite da parte dei pensionati – che, speditamente assegnati ai magistrati per la trattazione monocratica, sono stati sempre fissati e trattati, nel rispetto dei termini di notifica, in un arco temporale molto ragionevole.

Ciò significa che l'udienza di discussione dei nuovi ricorsi è stata dai magistrati designati fissata, secondo la vigente disciplina, di norma alla prima data di udienza utile in calendario, cioè entro quattro (o al massimo cinque) mesi dal deposito in Sezione dei ricorsi stessi (tenendo conto, a tal fine, del termine di 60 giorni che devono intercorrere tra la comunicazione e l'udienza, dei tempi tecnici di assegnazione dei fascicoli da parte del Presidente, dei tempi di notifica alle parti).

Di modo che, salvo particolari esigenze istruttorie, è stato possibile depositare entro quattro/sei mesi dalla proposizione del ricorso la sentenza che definisce, nel merito, il giudizio.

La lettura della tabella specifica evidenzia il sostanziale abbattimento dell'arretrato pensionistico, attraverso un graduale ma costante percorso già evidenziato nelle relazioni degli scorsi anni, facilitato anche della progressiva, negli anni, diminuzione dei ricorsi depositati.

Premesso che anche in tale settore le vertenze pervenute alla fase dibattimentale sono state tutte definite con deposito delle motivazioni dei provvedimenti decisori entro i termini ordinatori di legge e, comunque, in notevole anticipo rispetto ai termini previsti dalla Legge n. 89/2001 (c.d. Legge Pinto), i ricorsi, depositati per pensioni civili, militari e di guerra, si segnalano per particolari fattispecie che hanno

prospettato questioni giuridiche di elevata complessità, in presenza delle quali merita evidenziare il contributo reso dalla puntuale ed agguerrita azione difensiva dell'INPS, che si vale di una sua valente e specializzata avvocatura.

Si indicano, di seguito, le questioni più interessanti che sono state oggetto di trattazione.

Un contenzioso seriale, che rappresenta una parte considerevole dei giudizi introitati dalla Sezione in materia pensionistica, non privo di considerevoli criticità, è quello in materia di "ripetizione d'indebito".

La Sezione si era adeguata al "revirement" delle Sezioni Riunite le quali, con sentenza 7/QM/2007, hanno modificato il precedente principio di diritto affermato con sentenza 1/QM/1999.

Il supremo consesso, con sentenza n. 2/QM/2012, ha espresso il principio di cui in appresso: "Lo spirare di termini regolamentari di settore per l'adozione del provvedimento pensionistico definitivo non priva ex se l'amministrazione del diritto-dovere di procedere al recupero delle somme indebitamente erogate a titolo provvisorio; sussiste, peraltro, un principio di affidamento del percettore in buona fede dell'indebito che matura e si consolida nel tempo, opponibile dall'interessato in sede amministrativa e giudiziaria. Tale principio va individuato attraverso una serie di elementi quali il decorso del tempo, valutato anche con riferimento agli stessi termini procedurali, e comunque al termine di tre anni ricavabile da norme riguardanti altre fattispecie pensionistiche, la rilevabilità in concreto, secondo l'ordinaria diligenza, dell'errore riferito alla maggior somma erogata sul rateo di pensione, le ragioni che hanno giustificato

la modifica del trattamento provvisorio ed il momento di conoscenza, da parte dell' amministrazione, di ogni altro elemento necessario per la liquidazione del trattamento definitivo".

In buona sostanza, le SS. RR. della Corte, dopo aver ritenuto la permanenza "...in capo all'Amministrazione, anche dopo la scadenza dei termini regolamentari di settore per l'adozione del provvedimento pensionistico definitivo, del potere di ripetizione..", hanno statuito che "...alla situazione giuridica di potere dell'amministrazione si contrappone, in capo al pensionato, la situazione giuridica di legittimo affidamento, fondato sull'assenza di dolo e sulla buona fede del percipiente, oltre che sul lungo decorso del tempo, che le Sezioni riunite hanno già considerato, agli stessi fini che qui ne occupa, nella ricordata sentenza n.7/2007/QM".

In particolare, il citato autorevole Organo, dopo aver valorizzato l' affidamento come "...lo stato di fiducia di un soggetto sull' apparenza delle situazioni e dei fatti divergenti dalla loro effettiva sostanza..", ha ritenuto di dover prendere parzialmente le distanze dalle conclusioni cui era pervenuta la menzionata decisione n. 7/QM/2007, secondo la quale, "...l'affidamento del percipiente, che legittimava l'irripetibilità dell'indebito da parte dell'amministrazione, veniva a configurarsi, in capo al pensionato, in maniera, per così dire, automatica e presuntiva alla scadenza del termine procedimentale".

A tale riguardo, ad avviso delle Sezioni riunite, da ultimo occupatesi della materia in esame, l'affidamento "...non può identificarsi solo con la scadenza del termine procedimentale previsto dalla legge n. 241 del 1990 e dai regolamenti attuativi di settore per l'adozione del

provvedimento pensionistico definitivo” – circostanza che, comunque, non resta ex se priva di rilievo – ma “..si configura con il protrarsi del tempo sulla base di una serie di elementi oggettivi e soggettivi, che ne consentono il progressivo consolidamento”.

Un’applicazione dei detti principi si è avuta con la **sentenza n. 128 del 2015**: nella vicenda, l’Ente previdenziale aveva contestato la sussistenza di un legittimo affidamento in capo al percipiente/ricorrente. Nell’occasione il giudice, in applicazione dei parametri enucleati dalle SS.RR., ha ritenuto, al contrario, conferente il riferimento al principio dell’affidamento e, nel contempo, ha applicato il principio di diritto recentemente statuito dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti (v., sent. n. 11/QM/2015), secondo cui, “In caso di accertata irripetibilità di somme indebitamente corrisposte al pensionato e fatte oggetto di recupero, le stesse devono essere restituite all’interessato limitatamente alla sorte capitale senza aggiunta di alcuna somma accessoria”.

A tale conclusione le Sezioni Riunite della Corte dei conti sono pervenute precisando, tra l’altro, che “In particolare, la disciplina del terzo comma dell’art. 429 c.p.c. (riconoscimento delle somme aggiuntive sui crediti di lavoro), applicabile al giudizio pensionistico in virtù del richiamo di cui all’art.5 della legge 21 aprile 2000 n.205, opera solo a tutela dei crediti previdenziali “oggettivamente” spettanti, situazione del tutto dissimile dal diritto alla restituzione di somme pensionistiche solo “soggettivamente” spettanti in virtù di una (giudizialmente) riscontrata tutela dell’affidamento del percipiente.

Si tratta di somme indebitamente erogate e percepite, non legate ad un diritto soggettivo, non dipendenti da una preesistente obbligazione pecuniaria, non aventi natura previdenziale e/o pensionistica, somme cui non può accedere alcun importo risarcitorio indipendentemente o meno dalla relativa espressa richiesta”.

Con la **sentenza n. 135 del 2015** la cognizione del giudice ha riguardato non la formazione dell'indebitato in conseguenza di un conguaglio tra trattamento provvisorio e definitivo di pensione bensì all'esito di esecuzione di precedenti pronunce giudiziarie del giudice contabile emesse a seguito di differenti ricorsi giurisdizionali presentati alla Corte dei conti dall'interessato.

Nell'occasione, la pretesa del ricorrente è stata giudicata priva di fondamento, così da indurre il giudicante a rigettare il ricorso e a non pronunciare l'irripetibilità totale o parziale dell'indebitato in contestazione.

Le indebite erogazioni connesse al trattamento pensionistico corrisposto al ricorrente, infatti, è emerso che non discendessero affatto da una erronea liquidazione della pensione, sulla quale il percipiente avesse fatto incolpevole affidamento, bensì scaturivano da una sentenza provvisoriamente esecutiva pronunciata sul ricorso del pensionato medesimo, decisione travolta dalla conclusiva sentenza adottata in sede di ottemperanza, giudizio, nell'ambito del quale, è stata data prevalenza al giudicato formatosi sull'ultima sentenza emessa in materia.

In buona sostanza, la riforma, *rectius*, l'annullamento, in sede di ottemperanza, della sentenza emessa a fronte del primo ricorso

giurisdizionale, ha comportato l'effetto automatico del ripristino dello status quo ante, a nulla rilevando lo stato soggettivo del percipiente.

E' stata, quindi, fatta applicazione del principio fondamentale di diritto, secondo cui quanto ricevuto in esecuzione di sentenza provvisoriamente esecutiva, poi, di fatto, annullata, deve essere necessariamente restituito alla controparte (Ente previdenziale), essendo a tal fine irrilevante lo stato soggettivo del percipiente.

La fattispecie, come chiarito dalla Suprema Corte di Cassazione in più occasioni, non è inquadrabile nello schema della *condictio indebiti* di cui all'art. 2033 c.c., atteso che il diritto alla restituzione sorge direttamente in conseguenza della riforma della sentenza, la quale, facendo venir meno *ex tunc* e definitivamente il titolo delle attribuzioni in base alla prima sentenza, impone di porre la controparte nella medesima situazione in cui si trovava in precedenza (v., giurisprudenza di legittimità anche in materia di lavoro, *ex multis*: Cass., Sez. L, sent. 14178 del 18/06/2009; Sez. 3, sent. 21992 del 19/10/2007; Sez. 3, sent. 8829 del 13/04/2007; nonché, in sede contabile, Sez. Abruzzo, sent. 381 del 23/11/2011; Sez. Veneto, sent. 124 del 08/03/2012; Sez. Terza Appello, sent. 695 del 23/10/2013; Sez. Seconda Appello, sent. 443 del 01/07/2013; Sez. Prima Appello, sent. 798 del 10/12/2012).

Con la **sentenza n. 14 del 2015** è stato esaminato un atto di recupero adottato dall'INPS in relazione a somme indebitamente versate al ricorrente a titolo di pensione di reversibilità per la morte della consorte in conseguenza sia della perdita del diritto al trattamento di reversibilità "dell'orfano" per termine del corso legale

di studi sia dell'abbattimento del trattamento pensionistico del ricorrente alla tabella "F" allegata alla L. 335/95 in relazione alla situazione reddituale del beneficiario.

Il Giudice pensionistico ha preliminarmente chiarito che la fattispecie in esame non ricade nella questione riguardante l'irripetibilità dell'indebito risolta dalle Sezioni Riunite da ultimo con la pronuncia n. 2/QM/2012, in quanto la stessa concerne l'ipotesi in cui l'indebito sia scaturito dal conguaglio tra pensione provvisoria e pensione definitiva, con il consolidarsi della situazione esistente, fondato sul legittimo affidamento ingeneratosi nel pensionato sulla spettanza delle somme corrisposte.

Ai fini del corretto inquadramento della questione è stato dato rilievo ai principi affermati dalla pronuncia delle Sezioni Riunite, n. 4/2008/QM in data 25.7.2008 in materia di recupero di ratei pensionistici indebitamente erogati per superamento dei limiti di reddito di cui all'art. 1, comma 41, della legge 8 agosto 1995 n° 335 - tabella F.

Sono ritenuti dirimenti, ai fini della decisione, gli obblighi di dichiarazione di dati e qualità personali e familiari posti a carico dei beneficiari della pensione di reversibilità evidenziando come per i percettori di pensione e, in particolare, di pensione di reversibilità, sussista l'obbligo di comunicazione di qualsiasi evento che comporti la cessazione del pagamento ovvero la variazione della pensione stessa.

Nella motivazione si rileva che l'art. 86 comma 4 del d.P.R. n. 1092/1973 prescrive infatti, in relazione alle pensioni di reversibilità, che "È fatto obbligo agli interessati di comunicare alla competente

direzione provinciale del tesoro (in seguito INPDAP e ora INPS) la cessazione delle condizioni che hanno dato luogo all'attribuzione della pensione o dell'assegno alimentare, nonché il verificarsi di qualsiasi evento che comporti variazione della pensione stessa ovvero soppressione degli assegni accessori"; l'art. 197, comma 7, del d.P.R. n. 1092/1973, quale aggiunto dall'art. 44 del d.P.R. n. 429 del 1986, in materia di "Pagamenti di pensioni e assegni", dispone altresì che "È fatto obbligo al titolare di pensione o di assegno rinnovabile di comunicare alla competente direzione provinciale del tesoro (in seguito INPDAP) il verificarsi di qualsiasi evento che comporti la cessazione del pagamento ovvero la variazione della misura della pensione o dell'assegno nonché la riduzione o la soppressione degli assegni accessori. Analogo obbligo è fatto anche al rappresentante legale del titolare di pensione o di assegno nonché al rappresentante volontario per gli eventi di cui egli possa essere a conoscenza per motivi inerenti all'incarico a lui conferito".

Obbligo che, nel caso di specie, è restato pacificamente inadempito dal ricorrente, sino a specifica richiesta inviata al medesimo dall'INPDAP, con nota in data 22 novembre 2010, alla quale lo stesso ha fornito riscontro in data 14 febbraio 2011.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa del ricorrente nessun affidamento incolpevole può conseguentemente ritenersi maturato in relazione al diritto al mantenimento delle somme indebitamente percepite a titolo di pensione di reversibilità, seppur corrisposte in forza di un provvedimento di liquidazione provvisorio, quale la

determinazione del provveditorato agli Studi di Torino in data 24.2.1997.

Tale conclusione è avvalorata a fortiori considerando che il citato provvedimento è stato in effetti portato a conoscenza del ricorrente (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. Marche n. 229/2014), come correttamente riconosciuto dalla difesa all'udienza pubblica in data 28.10.2014, e che lo stesso recava puntualmente l'avvertimento che "...La presente pensione deve essere ridotta secondo quanto indicato nella Tabella F annessa alla L. 8/8/95 n. 335 al verificarsi delle condizioni di cui all'art.1 comma 41 della suddetta legge".

Sulla base della richiamata giurisprudenza la sentenza ha stabilito che l'omesso assolvimento degli obblighi di comunicazione imposti al beneficiario della pensione di reversibilità esclude ogni legittimo affidamento del percettore stesso nella giustizia del trattamento percepito, e non può dunque comportare qualificata tutela in caso di percezione di indebito per superamento dei limiti di reddito in questione, tanto più laddove si consideri che, non essendo prevista una predeterminata cadenza temporale per l'assolvimento del predetto obbligo di dichiarazione, l'Amministrazione non posta a conoscenza del sopravvenire di un evento rilevante ex art.1, comma 41 della legge n. 335 del 1995 ragionevolmente prosegue nell'immodificata erogazione del trattamento in corso, senza che possa essere attribuito a sua negligenza il progressivo accumularsi di eventuali indebiti derivanti da erronea liquidazione.

Il Giudice pensionistico ha quindi ritenuto tutto indimostrata la tesi propugnata dal ricorrente circa una pretesa illiceità del

comportamento tenuto dall'Istituto previdenziale, che renderebbe inapplicabile alla fattispecie l'art. 86 sopra citato e giustificerebbe una declaratoria di irripetibilità delle somme indebitamente corrisposte. E' infatti risultato accertato che al ricorrente era stato indirizzato l'avvertimento circa la riduzione della pensione al verificarsi delle condizioni di cui all'art. 1, comma 41, della suddetta legge n. 335/1995, contenuto nel provvedimento di liquidazione della pensione provvisoria in data 24.2.1997 e che, in ogni caso, le attività di acquisizione in via autonoma dei dati da parte dell'ente previdenziale non affievoliscono gli obblighi di comunicazione a carico del beneficiario della pensione previsti dalle norme sopra citate.

E' stata ritenuta quindi condivisibile l'opzione ermeneutica fatta propria da ampia parte della giurisprudenza contabile che esclude la buona fede del percipiente in caso di omessa comunicazione della situazione reddituale "...qualora, sussistendo un obbligo di informazione della p.a. in capo al beneficiario del trattamento pensionistico, questo sia stato disatteso...senza alcuna valida motivazione. Ne può invocarsi in deroga a tale obbligo il fatto che la situazione reddituale era conoscibile dall'INPDAP indipendentemente dalla dichiarazione del privato: invero, premesso che tale principio non trova riscontro nel quadro normativo, anche solo sul piano logico è possibile obiettare che, in astratto, la tempestiva comunicazione è idonea ad impedire l'erogazione indebita delle somme, mentre la teorica conoscibilità dei maggiori redditi (che comunque non ricomprenderebbe gli altri redditi non gestiti dall'ente erogatore delle pensioni e rilevanti ai fini del calcolo del reddito totale rilevanti ai fini

della legge n. 335/95) non esclude la necessità di tempi ben più lunghi, come in concreto è accaduto nel caso di specie, per appurare la reale situazione reddituale. E il tempo necessario per tali accertamenti non può certo andare a danno dell'Amministrazione in presenza di un obbligo di comunicazione, in capo all'interessato, relativo proprio ai profili oggetto di accertamento" (Corte dei conti, Sez. III App., 9 luglio 2014, n. 394; Corte dei conti, Sez. Giur. Marche, n. 229/2014; Sez. Giur. Marche, n. 170/2008; Sez. Giur. Trentino n. 28/2007; Sez. Giur. Calabria, n. 1053/2006).

La pretesa fatta valere con il ricorso non è quindi stata ritenuta meritevole di accoglimento.

Con la **sentenza nr. 7 del 2015**, relativa alla questione afferente alla sussistenza della competenza territoriale in capo alla Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte adita, in quanto la parte attrice risultava residente in Gran Bretagna, è stata data risposta negativa in ordine alla stessa provvista di giurisdizione, secondo il chiaro indirizzo sostenuto dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti nella Sentenza nr. 25/QM/1999.

Ciò sul rilievo che lo stesso legislatore, con l'articolo 1, comma 6, del D.L. nr. 453 del 1993, convertito dalla Legge nr. 19 del 1994, ha stabilito espressamente che "tutti i giudizi relativi ai residenti all'estero sono di competenza della Sezione Regionale del Lazio". La norma in rassegna ha fissato un principio di competenza territoriale funzionale e, come tale, inderogabile e rilevabile d'ufficio, secondo la concezione pressoché unanime accreditatasi nell'ambito della giurisprudenza della Corte dei Conti; in siffatta visuale, merita

sottolineare che la citata disposizione mira a concentrare presso la Sezione Giurisdizionale Lazio tutti i giudizi in cui sono interessati soggetti non residenti nel territorio nazionale, mediante un criterio oggettivo che non ammette eccezioni, nemmeno nel caso di accordo tra le parti. Mentre la competenza territoriale in materia di responsabilità amministrativa è sempre e comunque inderogabile, la ripartizione di competenza territoriale tra le diverse Sezioni Giurisdizionali di primo grado nel settore pensionistico, basata sulla residenza anagrafica del ricorrente in un Comune di una determinata Regione, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera c) della Legge nr. 658 del 1984, è tendenzialmente derogabile con il consenso delle parti, quindi in difetto di tempestiva eccezione, non essendo rilevabile d'ufficio dal Giudice, secondo l'orientamento maggioritario della giurisprudenza, l'incompetenza territoriale cosiddetta semplice. Tale assunto, tuttavia, diviene certamente recessivo qualora si concretizzi, al contrario, un'ipotesi di particolare collegamento fra il Giudice ed il criterio prescelto dalla Legge; siffatta correlazione, che opera strettamente proprio in ordine al soggetto residente all'estero, si configura e si instaura laddove risulti che gli interessi in causa abbiano, anche soltanto parzialmente, una valenza di ordine pubblico con riferimento agli aspetti funzionali e procedurali del sistema. Il legislatore ha infatti individuato, per motivi di uniformità e per evitare dubbi ed incertezze interpretative, un criterio preciso che qualifica come Giudice naturale dei soggetti residenti all'estero la Sezione Giurisdizionale Lazio, la cui competenza territoriale, pertanto, come in precedenza delineato, ha natura funzionale ed inderogabile, sia per

quanto concerne i giudizi di responsabilità che per quelli pensionistici, non contemplando espressamente la relativa norma alcuna distinzione al riguardo, ma evidenziando, invece, che tutti i giudizi seguono il descritto principio, tenendo conto che la prefata disposizione ha un carattere rafforzato che discende in via diretta ed immediata da profili funzionali attinenti all'organizzazione del sistema giurisdizionale in entrambi i settori in parola demandati alla cognizione della Corte dei Conti.

La **sentenza n. 90/2015** verte sul coefficiente di trasformazione applicato nella liquidazione della pensione ai sensi dell'art. 1 comma 6 L. n. 335/1995, con riguardo alla pensione di inabilità.

La sentenza ha respinto la tesi del ricorrente secondo cui l'art. 2 comma 12 della L. n. 335/1995, nella parte in cui dispone che la pensione di inabilità "è calcolata in misura pari a quella che sarebbe spettata all'atto del compimento dei limiti di età previsti per il collocamento a riposo", imporrebbe che, per la liquidazione della pensione di inabilità, vada sempre applicato il coefficiente relativo al limite massimo di età per il collocamento a riposo previsto dall'ordinamento di appartenenza.

Secondo la sentenza l'interpretazione di tale norma non può essere meramente letterale, ma deve considerare, in chiave sistematica, altre disposizioni della stessa L. n. 335.

In altre parole, l'art. 2 comma 12 della L. n. 335/1995, nella parte in cui dispone che la pensione di inabilità "è calcolata in misura pari a quella che sarebbe spettata all'atto del compimento dei limiti di età previsti per il collocamento a riposo", va interpretato secondo il

principio di armonizzazione di cui allo stesso art. 2 e in coerenza sistematica con il precedente art. 1 comma 15, che pone come limite di calcolo delle maggiorazioni spettante ai beneficiari di pensioni di inabilità, oltre alla anzianità contributiva di 40 anni (già prevista dall'art. 2, comma 3 della L. n. 222/1984), il compimento del sessantesimo anno di età, rivelando il chiaro intento del legislatore di voler limitare le maggiorazioni previste per le pensioni di inabilità non solo con riferimento all'anzianità contributiva, ma anche all'età anagrafica, stabilita non in quella massima prevista per il collocamento a riposo, ma nel sessantesimo anno di età.

Con la **sentenza n. 176/2015** la Sezione, in composizione monocratica, ha avuto modo di pronunciarsi sulla domanda, poi rigettata, proposta dal ricorrente - già Maresciallo Aiutante del Corpo della Guardia di Finanza- per il riconoscimento del diritto al trattamento pensionistico asseritamente maturato a seguito di congedo assoluto per inidoneità al servizio, con impugnazione della determinazione assunta dal Comando Interregionale dell'Italia Nord Occidentale della Guardia di Finanza, di perdita del grado per rimozione.

In via pregiudiziale il Giudice, sulla base della consolidata giurisprudenza, ha declinato la giurisdizione in ordine alle ulteriori domande volte all'accertamento del diritto alla corresponsione di emolumenti a titolo di trattamento stipendiale, tredicesime mensilità nonché T.F.R. (nella specie indennità di buonuscita), asseritamente maturato per legge a seguito del provvedimento di congedo assoluto.

La questione di merito affrontata dal Giudice pensionistico attiene alla considerazione della sussistenza o meno dei requisiti normativamente previsti, ai fini pensionistici, nell'ipotesi di applicazione della causa di cessazione dal servizio per "perdita del grado" nei confronti del militare già collocato in congedo per infermità.

In punto di fatto la pronuncia evidenzia che, a seguito del provvedimento di congedo (in data 3.7.2014), non risultava essere stato conferito né liquidato al ricorrente il preteso trattamento di quiescenza poiché intervenne di poco successivamente- in data 31.7.2014 - il provvedimento di privazione del grado per rimozione, assunto dal Comando Interregionale dell'Italia Nord Occidentale della Guardia di Finanza e la comunicazione all'Istituto previdenziale dell'intervenuto mutamento della causa di cessazione dal servizio del ricorrente, che non risultava più congedato per riforma a decorrere dal 3.7.2014 ma, sempre a decorrere da tale data, "per perdita del grado".

La Sezione, nella pronuncia in commento, esclude che possa ritenersi maturato in capo al ricorrente un affidamento tutelabile riguardante il percepimento del trattamento pensionistico tenuto conto che, per quanto risultante dagli atti versati in giudizio, non si verte, nel caso di specie, in fattispecie di revoca di cui agli artt. 203 e ss. del d.p.r. n. 1092/1973.

Rileva inoltre che, all'atto del congedo, il ricorrente comunque conosceva (o doveva conoscere) che, essendo stato sottoposto a procedimento penale e disciplinare, rischiava di incorrere nella perdita del grado, con tutte le conseguenze che ne potevano derivare sul

piano giuridico, laddove, su tale piano, assuma rilievo il titolo del congedo. Tra questa non può che rientrare anche il computo dell'anzianità utile al conseguimento della pensione.

Dovendosi stabilire, ai fini dell'individuazione dei requisiti richiesti dalla legge per la maturazione del diritto a pensione, se il ricorrente debba ritenersi collocato in congedo per infermità o se invece debba ritenersi cessato dal servizio per perdita del grado, nella motivazione si fornisce l'inquadramento giuridico della questione rilevando che il D. Lgs. 15 marzo 2010 n. 66 recante "Codice dell'ordinamento militare", all'art. 865 stabilisce che "La perdita di grado per rimozione è sanzione disciplinare di stato, adottata a seguito di apposito giudizio disciplinare". L'art. 867, che disciplina i provvedimenti di perdita di grado, al comma 5 stabilisce che "La perdita di grado decorre dalla data di cessazione dal servizio [...]" e all'art. 923, dopo aver elencato le cause di cessazione del rapporto di impiego del militare, fra cui le infermità e perdita del grado, al comma 5 statuisce che "Il militare cessa dal servizio, nel momento in cui nei suoi riguardi si verifica una delle predette cause, anche se si trova sottoposto a procedimento penale o disciplinare. Se detto procedimento si conclude successivamente con un provvedimento di perdita del grado, la cessazione dal servizio si considera avvenuta per tale causa".

Richiamando la giurisprudenza contabile sul punto la sentenza sposa il principio della prevalenza del titolo della perdita di grado nell'individuazione della causa giuridica di cessazione dal servizio posto che dette norme mirano ad imprimere alla cessazione dal

servizio una determinata qualificazione, in ragione della riprovevolezza della condotta oggetto della sanzione disciplinare.

Come riconosciuto anche dal Giudice d'Appello non sarebbe rilevabile ragione per cui, qualora intervenga perdita del grado, la cessazione dal servizio non debba intendersi intervenuta per tale causa anche ai fini pensionistici: opera quindi una sostituzione ope legis, coerente con la valenza latamente sanzionatoria dell'art. 923 comma 5 D.lgs. n. 66/2010 cit., di tale causa con qualsiasi altro motivo di cessazione, anche temporalmente antecedente, come nel caso di specie.

Nel caso affrontato dalla **sentenza n. 191/2015** un dipendente di ASL già beneficiario di equo indennizzo pretendeva il riconoscimento della pensione privilegiata pur avendo presentato la relativa domanda dopo l'entrata in vigore dell'art. 6 del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201 conv. nella L. 22 dicembre 2011 n. 214 che ha abrogato vari istituti previdenziali connessi all'infermità contratta per causa di servizio, fra i quali l'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio e la pensione privilegiata.

Secondo la sentenza il principio dell'unicità di accertamento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità o lesione rispetto alla successiva richiesta di equo indennizzo e di pensione di privilegio, affermato dall'art. 12 del D.P.R. n. 461/2001 e invocato dal ricorrente a sostegno della propria pretesa, non significa affatto che tale accertamento sia necessariamente prodromico ai suddetti istituti, essendo invece questi ben distinti ed autonomi fra loro e formanti oggetto di altrettanti separati e specifici procedimenti.

Nella specie la domanda di pensione privilegiata, ai sensi dell'art. 167 D.P.R. n. 1092/1973, era presentata entro il quinquennio dalla cessazione dal servizio, avvenuta ben oltre l'abrogazione dell'istituto.

Il ricorso è stato quindi rigettato, non sussistendo il diritto azionato.

Con la **sentenza nr. 194 del 2015** è stata esaminata la questione connessa allo scrutinio in ordine alla sussistenza del requisito contemplato dall'articolo 2, comma 1, lettera a) del D.M. nr. 187 del 1997, ossia la contribuzione di almeno un triennio nel corso dell'ultimo quinquennio lavorativo, relativamente alla concessione del trattamento di inabilità a seguito di gravi infermità non dipendenti da causa di servizio che abbiano reso il richiedente permanentemente inabile a qualsiasi proficuo lavoro.

L'esordio del termine ai fini del calcolo del triennio di contribuzione nell'ultimo quinquennio, nel caso specifico relativo alla fattispecie esaminata, si colloca non già dalla decorrenza della pensione, quindi dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda, bensì proprio dalla data di deposito dell'istanza con la quale è stato reclamato il beneficio. In altre parole, la tesi postulata dall'Ente resistente, incentrata in via esclusiva sull'interpretazione strettamente letterale della disposizione in rassegna, è stata ritenuta oltremodo formalistica poiché avrebbe determinato, in concreto, qualora fosse stata condivisa, la palese violazione, tra l'altro, del basilare articolo 3 della Costituzione, in quanto situazioni del tutto analoghe sarebbero state disciplinate in modo diversificato, non trascurando di considerare, inoltre, che la data di presa in carico dell'istanza da parte dell'Istituto previdenziale può dipendere anche

dai tempi tecnici di consegna del Servizio postale, i quali evidentemente sfuggono a qualsiasi attività di controllo del pensionato potendo in ogni caso vanificare, peraltro, anche la condotta del soggetto in ipotesi più diligente ed accorto.

In definitiva, la Sezione ha precisato che il primo canone ermeneutico da applicare è certamente quello letterale, ma ha ritenuto che la peculiarità della fattispecie, la condotta assolutamente diligente di parte attrice, la sua incontestata buona fede, la circostanza che la formulazione di qualsivoglia disposizione normativa, per il suo carattere generale ed astratto, non può indubbiamente tenere conto di tutte le particolari evenienze che si possono presentare sul piano concreto e, soprattutto, l'esigenza imprescindibile ed assorbente di salvaguardare e presidiare l'interpretazione che sia effettivamente rispettosa dei molteplici e fondamentali valori di rilevanza costituzionale, costituiscano motivi sufficienti e rilevanti per privilegiare e valorizzare, discostandosi da una lettura eccessivamente rigida del citato parametro legale, l'esegesi sistematica, teleologica, rispetto alla "ratio" oggettiva perseguita dal legislatore, e costituzionalmente orientata, laddove la mera traslazione in avanti della decorrenza della pensione nel mese successivo a quello di presentazione della domanda, quale termine iniziale del computo del previsto triennio, possa provocare in ultima analisi, anche soltanto per la differenza di uno solo ovvero di pochissimi giorni, la mancata attribuzione del richiesto beneficio, che presenta senza dubbio una prevalente funzione solidaristica ed assistenziale, essendo direttamente legato al presupposto

dell'acclarato accertamento di gravi ed invalidanti patologie, sebbene non dipendenti da causa di servizio, in presenza degli altri due requisiti individuati dal richiamato D.M. nr. 187 del 1997.

Concludo rivolgendo ancora un sentito ringraziamento a tutti i presenti, che ringrazio per l'attenzione e per la pazienza ed invito il Signor Procuratore Regionale ad illustrare la propria relazione.

INDICE

Saluto	Pag..1
Disposizioni Normative	Pag..17
La Giurisprudenza	Pag..34
La Giurisprudenza della Corte di cassazione	Pag..35
La Giurisprudenza della Corte Costituzionale	Pag..41
L'Attività della sezione Giurisdizionale per il Piemonte	Pag..44
I conti giudiziali	Pag..77
Contenzioso Pensionistico	Pag..91
Quadri sinottici	Pag..113

QUADRI SINOTTICI

GIUDIZI DI RESPONSABILITA'

SENTENZE DI RESPONSABILITA'	2013	2014	2015
DI CONDANNA	27	27	43
DI ASSOLUZIONE	4	6	3
CESSATA MATERIA CONTENDERE - INAMMISSIBILITA' - NULLITA'	7	4	4
SENTENZA PARZIALE NON DEFINITIVA	0	2	0
TOTALE	38	39	50
GIUDIZI PENDENTI ALL'INIZIO DELL'ANNO	18	16	37
ATTI DI CITAZIONE DEPOSITATI	36	48	60
<i>GIUDIZI IN CARICO PROVENIENTI DALL'ANNO 2013</i>	0	11	0
ATTI DI SEQUESTRO CONSERVATIVO	2	1	1
ISTANZE DI PARTE	0	0	2
ISTANZE DI PROROGA PER L'EMISSIONE ATTO CITAZIONE	10	8	7
NUMERO GIUDIZI ISCRITTI A RUOLO GENERALE	48	68	70
NUMERO GIUDIZI ISCRITTI A RUOLO A FINE ANNO	66	84	107
NUMERO COMPLESSIVO SENTENZE PUBBLICATE	38	37	50
NUMERO COMPLESSIVO ORDINANZE PUBBLICATE	5	5	2
SENTENZE PUBBLICATE RELATIVE A GIUDIZI DI RESPONSABILITA'	38	37	50
GIUDIZI DI RESPONSABILITA' DEFINITI CON SENTENZA	38	37	50
ORDINANZE RELATIVE A ISTANZE DI PROROGA	10	8	7
ISTANZE DI PARTE DEFINITE	0	0	2
GIUDIZI CAUTELARI DEFINITI	2	2	0
NUMERO COMPLESSIVO GIUDIZI DEFINITI	50	47	59
GIUDIZI PENDENTI ALLA FINE DELL'ANNO	16	37	48

TABELLA B

GIUDIZI DI PENSIONE

GIACENZE INIZIALI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	41	19	21	1
2014	60	46	11	3
2015	52	42	8	2

RICORSI PERVENUTI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	124	83	38	3
2014	93	60	30	3
2015	62	35	26	1

RICORSI DEFINITI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	105	56	48	1
2014	101	64	33	4
2015	45	29	13	3

SENTENZE PUBBLICATE	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	96	52	43	1
2014	85	55	26	4
2015	40	27	10	3

ORDINANZE PUBBLICATE	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	21	9	11	1
2014	18	9	8	1
2015	20	12	8	0

GIACENZE FINALI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	60	46	11	3
2014	52	42	8	2
2015	69	48	21	0

GIUDIZI CAUTELARI PERVENUTI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	15	6	9	0
2014	11	7	4	0
2015	7	3	4	0

GIUDIZI DI OTTEMPERANZA PERVENUTI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	2	1	1	0
2014	0	0	0	0
2015	2	1	1	0

GIUDIZI DI OTTEMPERANZA DEFINITI	TOTALE	CIVILI	MILITARI	GUERRA
2013	2	1	1	0
2014	0	0	0	0
2015	1	1	0	0

TABELLA C

CONTI GIUDIZIALI

ANNI	2013	2014	2015
CONTI GIACENTI ALL'INIZIO DELL'ANNO	40.776	42.754	43.533
CONTI PERVENUTI NELL'ANNO	11.801	8.490	7.874
CONTI ISCRITTI A RUOLO D'UDIENZA	65	204	62
ISTANZE PER RESA DI CONTO ISCRITTE A RUOLO	3	1	1
CONTI DEFINITI CON SENTENZA	68	90	135
ORDINANZE EMESSE	2	0	5
DECRETI DI RESA DI CONTO	1	1	2
DECRETI DI ESTINZIONE	1.528	1.275	1.181
CONTI DICHIARATI ESTINTI	8.792	6.575	6.974
DECRETI DI DISCARICO	963	1.046	909
CONTI DISCARICATI CON DECRETO	963	1.046	909
CONTI DEFINITI NELL'ANNO	9.823	7.711	8.018
CONTI GIACENTI ALLA FINE DELL'ANNO	42.754	43.533	43.389

**SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE PIEMONTE**

.....

ORGANICO MAGISTRATI

PRESIDENTE	VACANTE
CONSIGLIERE - PRESIDENTE F.F.	LUIGI GILI
CONSIGLIERE	TOMMASO PARISI
CONSIGLIERE	WALTER BERRUTI
PRIMO REFERENDARIO	ILARIA A. CHESTA
CONSIGLIERE/REFERENDARIO	VACANTE
CONSIGLIERE/REFERENDARIO	VACANTE