



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2021**

RELAZIONE

Presidente Tommaso Miele

ROMA, 26 FEBBRAIO 2021

SALUTI

Signore e Signori, Autorità, collegati in diretta streaming allo svolgimento di questa Cerimonia buongiorno.

Anche quest'anno, la situazione sanitaria emergenziale dovuta alla pandemia da Covid-19 ci costringe, se non a rinviare sine die la annuale Cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio, come purtroppo fummo costretti a fare l'anno scorso proprio nella imminenza della dichiarazione dello stato di emergenza sanitaria e del lockdown, a tenerla in questa particolare ed insolita situazione, senza autorità e ospiti in aula, e a trammetterla in diretta streaming.

Per questo desidero, anche a nome dei colleghi, porgere un sentito ringraziamento e un riconoscente saluto a quanti, raccogliendo il nostro invito, hanno avuto la bontà e l'attenzione di collegarsi in streaming per seguire lo svolgimento della Cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio. La vostra attenzione e la vostra presenza, seppure virtuale, denota interesse ed attenzione verso il ruolo e le funzioni svolte dalla Corte dei conti nel supremo interesse del Paese, delle Istituzioni e dei cittadini.

La Costituzione (artt. 100 e 103) affida alla Corte dei conti, attraverso la duplicità delle funzioni giurisdizionali e di controllo, un ruolo centrale nel sistema generale di controllo della spesa pubblica, a tutela della sana e corretta gestione delle risorse pubbliche, e a tutela degli equilibri dei conti pubblici, anche ai fini del coordinamento della finanza pubblica e della tutela dell'unità economica della Repubblica in relazione ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Noi magistrati abbiamo la piena consapevolezza e la responsabilità di essere interpreti fedeli del ruolo e delle funzioni che la Costituzione repubblicana assegna alla Corte dei conti, e garanti di quei valori che attraverso quel ruolo e quelle funzioni la stessa Carta costituzionale intende assicurare e garantire a tutti i cittadini, quali, in particolare, la sana e corretta gestione delle risorse pubbliche e l'equilibrio dei conti pubblici.

In un momento come quello attuale, in cui la salvaguardia degli equilibri dei bilanci e dei conti pubblici e la corretta gestione delle risorse pubbliche sono di fondamentale importanza, anche in vista delle ingenti risorse finanziarie che l'Unione Europea trasferirà al nostro Paese per

effetto del Recovery Plan, non si può assolutamente abbassare la guardia nei confronti degli amministratori e dei funzionari pubblici che gestiscono risorse pubbliche e meno che mai possono essere create sacche di vera e propria impunità per chi gestisce allegramente le risorse alimentate con il sacrificio dei cittadini. Per questo io credo che il ruolo e le funzioni della Corte dei conti, piuttosto che essere indeboliti, debbano essere salvaguardati e valorizzati.

Né può invocarsi l'efficienza dell'amministrazione e il rilancio dell'economia del Paese per introdurre una vera e propria irresponsabilità di quanti sono chiamati a gestire risorse pubbliche.

Forti di una tale fiducia, come uomini delle istituzioni e come magistrati dobbiamo essere consapevoli dei valori e delle garanzie che la Costituzione ha assicurato a tutti noi, ed impegnarci ad essere custodi ed interpreti di quei valori e di quelle garanzie, a cominciare dai diritti inviolabili, dall'eguaglianza di tutti i cittadini, senza distinzioni di razza, di sesso, di censo, di lingua, di religione, di opinioni politiche, dal principio della riserva di legge e della riserva di giurisdizione ai diritti di libertà, al diritto di difesa, al principio di stretta legalità, al diritto di non colpevolezza, al diritto alla tutela giurisdizionale, fino al diritto alla legalità, alla imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione. Quei valori e quei diritti che sono costati tanti sacrifici e tanto sangue, e che rispecchiano la nostra storia e le nostre radici, che come uomini e come magistrati dobbiamo avere la consapevolezza e la responsabilità di trasmettere ai nostri figli, convinti che le libertà, i diritti civili, le garanzie sono come l'aria: si apprezzano quando mancano; quando si hanno non ci accorgiamo di averli e diamo per scontato che essi ci vengano riconosciuti.

Siamo pienamente consapevoli del ruolo e delle funzioni che la Costituzione assegna alla Corte dei conti, e per questo vogliamo, e dobbiamo, essere interpreti fedeli del diritto dei cittadini alla legalità, all'imparzialità e al buon andamento dell'azione della pubblica amministrazione, e vogliamo dare il nostro contributo per il conseguimento di una amministrazione sana, corretta, trasparente, equilibrata, giusta, avveduta, vicina al cittadino, che gestisca in maniera sana e corretta le risorse pubbliche e che tenga i conti in ordine. E lo vogliamo fare con grande spirito di servizio, nell'interesse delle istituzioni, delle pubbliche amministrazioni e degli amministratori e dipendenti pubblici, e soprattutto, nell'interesse dei cittadini.

Anche nel 2020 ritengo che questa Sezione, malgrado il forte condizionamento e le limitazioni dovuti all'emergenza sanitaria per la pandemia da Covid-19 e al lungo periodo di lockdown,

che si è protratto da marzo a luglio 2020, sia riuscita ad assicurare una giustizia giusta, efficiente, tempestiva ed imparziale. Posso comunque garantire a tutti che, a prescindere dal risultato raggiunto, a questo obiettivo abbiamo indirizzato tutto il nostro impegno e ogni nostro sforzo.

Per questo i cittadini e ancor più gli amministratori e dipendenti pubblici che, loro malgrado, incappano in giudizi innanzi alla Corte dei conti devono sapere che siamo pienamente consapevoli di quanto sia delicato l'esercizio della funzione giurisdizionale, considerata la sofferenza che di per sé comporta l'essere sottoposti ad un giudizio di responsabilità.

Nell'ambito di questa mia relazione consentitemi di svolgere qualche riflessione sulla delicatezza delle nostre funzioni che vorrei indirizzare soprattutto ai giovani che devono raccogliere il testimone di una cultura giuridica che oggi – ahimè – si sta dissolvendo.

Oggi la nostra società è permeata da un giustizialismo alimentato da una sorta di voglia di vendetta, di odio sociale, che si sta quasi affermando come fine ultimo della giustizia e che sta offuscando quei sacri principi di diritto scritti a caratteri cubitali nella nostra carta costituzionale, che non a caso si pone, per questa parte, fra le carte più avanzate del mondo.

Oggi sembrano essersi smarriti quei sacri principi quali la presunzione di non colpevolezza, il principio secondo cui *"onus probandi incumbit ei qui dicit"* e non viceversa, perché l'esercizio della funzione giurisdizionale deve essere finalizzato alla affermazione della giustizia e all'accertamento della verità e non alla vendetta, al diritto del cittadino ad una giustizia rapida, efficiente e soprattutto giusta, al diritto ad un giusto processo, al diritto ad una ragionevole durata del processo.

Soprattutto noi giudici dobbiamo impegnarci a che non si affermi questa cultura del diritto e della giustizia e dobbiamo impegnarci a riaffermare con forza la cultura delle garanzie, dei diritti del cittadino che i nostri padri costituenti hanno voluto scrivere con tanta chiarezza nella nostra Costituzione.

Oggi più che mai occorre riaffermare una giustizia dal volto umano. Occorre impegnarsi per la riaffermazione di una giustizia giusta, che è riconciliazione e il giudice deve essere fedele interprete dei principi sopra richiamati sforzandosi di declinare gli stessi realizzando e assicurando il pieno ed effettivo contraddittorio e l'assoluta parità tra le parti, la terzietà e l'imparzialità, e, soprattutto, la ragionevole durata del processo.

Il buon giudice non solo deve essere terzo ed imparziale, ma deve anche apparire tale, perché

mai deve far venire meno nel cittadino la fiducia in una giustizia giusta.

Un processo giusto, poi, va declinato ed integrato con il diritto del cittadino ad essere giudicato da un giudice sereno, equilibrato, che ispira fiducia e che non abbia altra finalità nell'esercizio della sua funzione che quella dell'accertamento della verità e della giustizia. E soprattutto che abbia consapevolezza del fatto che per il convenuto già l'essere sottoposto ad un processo costituisce di per sé una pena. Ed allora come non tenere presenti i tempi della giustizia, la durata del processo. Un giudizio troppo lungo diventa un anticipo di pena, anche se l'imputato, o il convenuto nel caso del nostro giudizio, non è ancora stato condannato.

Di qui l'impegno a rendere una giustizia rapida, efficace, serena, che rassicuri e che ispiri fiducia, che sappia conciliare il diritto dello Stato ad affermare il proprio potere – nel nostro caso a perseguire il danno erariale – con i diritti del cittadino ad una giustizia giusta.

E soprattutto l'esercizio della funzione giurisdizionale (come di ogni altra funzione) non deve mai diventare "potere", nell'accezione peggiore del termine. L'esercizio della funzione è neutro, la funzione è neutra. Essa diventa "potere" quando se ne abusa e la si deforma, la si indirizza ad altri fini da quelli previsti dalla Costituzione e dalla legge. Perciò la funzione giurisdizionale deve tendere solo all'accertamento della verità e alla affermazione della giustizia. Diventa potere se la si indirizza a finalità di tipo privato o di tipo politico.

Ciò posto, non vorrei, tuttavia, sottacere quanto sia difficile esercitare la funzione di giudicare se solo si pensi al travaglio, alla grande responsabilità di chi è chiamato a giudicare.

Nondimeno il giudicare deve diventare "mestiere", abitudine, fredda applicazione della legge, come se fosse una mera elaborazione di dati in un computer: il giudice è sì soggetto solo alla legge, ma deve essere umano, si deve sempre, e ogni volta, far carico del caso specifico e del fatto che la questione su cui è chiamato a giudicare, anche se per lui è abitudinaria, assume per l'imputato, o per le parti nel giudizio civile, o per il convenuto nel giudizio innanzi alla Corte dei conti, una valenza "particolare", una importanza e una rilevanza vitale, nel senso etimologico della parola, nel senso che può cambiargli la vita.

Il buon giudice è quello che sa essere interprete di una giustizia che non dimentica che dietro le carte di un processo, dietro ad un fascicolo pieno di carte, ci sono persone – e famiglie – che soffrono "*la pena del processo*", soprattutto se innocenti, persone a cui vanno date risposte in tempi ragionevoli, in tempi quanto più possibile brevi. Il tempo che scorre è già una condanna, specie se già il solo fatto di essere sottoposti ad un processo viene comunque strumentalizzato,

attraverso una micidiale macchina del fango, sui media e sui social network.

Tempo fa, mentre presiedevo un'udienza, nel corso di un giudizio ho notato che un convenuto, cui veniva contestato un ingente danno erariale, non ha mai sollevato lo sguardo verso la Corte, forse perché tormentato dalla vergogna di essere accusato di aver cagionato un ingente danno alla propria amministrazione. Questo suo atteggiamento mi ha fatto riflettere. Mi ha fatto riflettere sul fatto che, nell'esercizio della sua funzione, un giudice non deve mai considerarsi estraneo al tormento di colui che è chiamato a giudicare, e giammai deve porsi nei suoi confronti con l'alterigia del migliore, con la presunzione del sapere, con la stolta certezza di chi si ritiene depositario del giusto e del vero, con il vacuo compiacimento del potere. Un buon giudice è colui che si accosta con umiltà alle terribili responsabilità del suo servizio, e che ritiene ogni suo giudizio, anche il più convinto e meditato, solo un tentativo di squarciare i veli di una verità che resta pur sempre, ed in ogni caso, relativa.

Posso rassicurare tutti gli amministratori e i dipendenti che incappano in un giudizio innanzi alla Corte, e anche coloro che proprio nei giorni scorsi hanno agitato "lo spauracchio" della Corte dei conti per invocare un indebolimento delle funzioni, che chi vi parla e i giudici di questa Sezione si sono sempre sforzati, e continueranno a farlo, di interpretare e di svolgere la propria funzione e il proprio ruolo in osservanza di questi valori e di questi principi.

Per questo mi sento di poter dire che se il giudice riesce ad interpretare questi valori e se esercita le sue funzioni nel rispetto delle garanzie che la Costituzione riconosce al cittadino, gli amministratori e i dipendenti pubblici e, più in generale, le amministrazioni pubbliche non devono guardare alla Corte dei conti, nelle sue diverse funzioni, con timore o con diffidenza, ma con piena e incondizionata fiducia, perché la buona amministrazione, la buona politica, gli amministratori che non hanno nulla da nascondere e che non hanno scheletri nell'armadio, non hanno nulla da temere dalla Corte dei conti. Essi devono, piuttosto, vedere nella Corte dei conti la migliore e più sicura alleata per realizzare e garantire quei diritti alla legalità, al buon andamento, all'imparzialità dell'azione amministrativa, alla sana e corretta gestione delle risorse pubbliche che la nostra Carta costituzionale ha voluto garantire ed assicurare a tutti i cittadini.

* * * * *

Passando alla fase più strettamente istituzionale, desidero rivolgere un doveroso ringraziamento a coloro che, insieme alla Sezione, hanno contribuito al buon andamento della

giurisdizione contabile in questa Regione, al Corpo della Guardia di Finanza, che, con il suo nucleo per l'accertamento dei danni erariali, svolge le indagini su delega della Procura regionale, all'Arma dei Carabinieri e alla Polizia di Stato per la fattiva collaborazione sempre prestata, agli avvocati del libero foro, ai quali va il riconoscimento dell'indiscutibile ruolo che la difesa tecnica svolge per il corretto funzionamento di ogni processo e, quindi, anche del processo contabile, ai funzionari degli enti previdenziali che rappresentano la pubblica amministrazione nei giudizi pensionistici, al dirigente e al personale amministrativo tutto della Sezione, per l'apprezzabile opera da ciascuno prestata.

L'annuale cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, oltre a segnare formalmente il tradizionale avvio dell'attività della Sezione, offre lo spunto per un momento di riflessione sull'andamento della giustizia erariale nell'anno appena trascorso e sulle sue prospettive, alla luce delle novità legislative e giurisprudenziali intervenute, con riflessi immediati nell'anno giudiziario appena iniziato.

La Corte - come è noto - è al servizio dello Stato-comunità, e l'articolazione sul territorio della sua organizzazione è finalizzata ad avvicinare il più possibile le strutture e le attività della Corte ai cittadini e agli enti locali destinatari di tale attività. Non a caso tutti i settori di attività del nostro Istituto sono presenti sul territorio a livello regionale, con gli uffici di questa Sezione, della Procura e della Sezione di controllo, in una ottica di sussidiarietà finalizzata unitariamente a garantire, in un contesto economico finanziario assai critico, anche per la gravità di una crisi economica di livello internazionale che si trascina ormai da quasi dieci anni, l'interesse, costituzionalmente tutelato, ad una sana e corretta gestione delle pubbliche risorse e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

Il carattere unitario delle funzioni svolte dai diversi uffici della Corte a livello regionale induce anche quest'anno a tenere nella massima considerazione, accanto alla attività svolta dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti che ho l'onore di presiedere, l'attività svolta nell'anno 2020 dalla locale Sezione regionale di controllo.

Nell'ottica di assicurare una gestione quanto più possibile corretta e trasparente delle risorse pubbliche, un ruolo essenziale è quello affidato alla Procura regionale, chiamata a segnalare a questa Sezione i comportamenti non corretti di amministratori, con la richiesta che questo Collegio si pronunci sull'addebitabilità ai predetti dei danni dagli stessi causati alle proprie Amministrazioni con comportamenti dolosi o gravemente colposi.

L'attività della Corte, e della Sezione giurisdizionale in particolare, è assai delicata perché può coinvolgere, in taluni casi, le scelte operate dagli amministratori sulla base di valutazioni discrezionali e finanche di ordine prevalentemente politico.

Al riguardo mi sento di potere serenamente ribadire che lo sforzo di tutti i colleghi, pur nella loro diversità, e pure nella situazione di emergenza sanitaria per la pandemia da Covid-19 che stiamo vivendo ormai da un anno, è stato sempre finalizzato ad assicurare, oltre che una doverosa professionalità, assoluta neutralità e trasparenza, nella consapevolezza che le funzioni esercitate sono finalizzate non a salvaguardare gli interessi di questo o quel Governo locale, regionale o centrale, ma, nello spirito della nostra Carta costituzionale, solo ed esclusivamente la corretta gestione delle risorse pubbliche.

* * * * *

Sulla base delle linee guida stabilite dal Consiglio di Presidenza della Corte dei conti riferirò brevemente, come di consueto, sulle innovazioni più rilevanti intervenute nel corso dell'anno appena trascorso, e sull'attività svolta dalla Sezione nel 2020, facendo comunque rinvio al testo scritto già distribuito.

Alla mia relazione faranno seguito l'intervento del Procuratore regionale, Presidente Pio Silvestri, quello del Presidente del Consiglio dell'Ordine forense di Roma, Avv. Antonino Galletti, a cui seguiranno gli indirizzi di saluto del Presidente della Sezione regionale di controllo per il Lazio, Dott. Roberto Benedetti, e del rappresentante dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti, Marco Villani, in rappresentanza di tutta la magistratura contabile associata. Al termine degli interventi, su richiesta del Procuratore regionale, dichiarerò aperto l'Anno giudiziario 2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio.

1. LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE E GIURISPRUDENZIALI RIGUARDANTI LA CORTE DEI CONTI

1.1. Premessa

Anche nella presente relazione, come già fatto negli anni passati, si ritiene opportuno sinteticamente richiamare le innovazioni legislative più importanti e significative riguardanti gli aspetti organizzativi e funzionali della Corte dei conti intervenute nel corso del 2020. Si darà poi conto dell'attività svolta dalla Sezione nell'anno appena trascorso con riferimento ai giudizi di responsabilità, ai giudizi di conto e ai giudizi in materia pensionistica. Saranno ricordati, infine, i principali orientamenti giurisprudenziali affermati nelle decisioni assunte dalla Sezione nel corso del 2020.

1.2. Le innovazioni legislative

Con riferimento alle innovazioni legislative il 2020 si è caratterizzato per l'approvazione e l'entrata in vigore di disposizioni legislative volte a disciplinare le modalità di svolgimento delle attività requirenti ed istruttorie, dei processi e delle adunanze, in conseguenza dell'emergenza epidemiologica. Nella prima fase dell'emergenza, con d.l. 8 marzo 2020, n. 11 (convertito, con modificazioni, dalla l. 23 maggio 2020, n. 174), sono state adottate, *“Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria”*. In particolare, sono state rinviate d'ufficio le udienze a data successiva al 22 marzo 2020 e sono stati sospesi sino alla medesima data i termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti, fatte salve alcune eccezioni (art. 1). Nel contempo, essendo stata demandata ai vertici degli uffici territoriali e centrali l'adozione di misure organizzative necessarie per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie, al fine di evitare assembramenti all'interno degli uffici e contatti ravvicinati tra le persone (art. 4), anche lo scrivente ha adottato misure che consentissero l'accesso alle persone che dovessero svolgervi attività urgenti, pur prevedendo una limitazione dell'orario di apertura al pubblico degli uffici ovvero, in via residuale e solo per gli uffici che non erogano servizi urgenti, la chiusura al pubblico. Sono stati altresì previsti servizi di prenotazione per l'accesso ai servizi, anche tramite mezzi di comunicazione telefonica o telematica. Sono state

altresì adottate misure e linee guida per lo svolgimento delle udienze a porte chiuse delle udienze, atte comunque a garantirne lo svolgimento con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione all'udienza, anche utilizzando strutture informatiche o con ogni mezzo di comunicazione.

E' stato, poi, consentito il rinvio d'ufficio delle udienze a data successiva al 31 maggio 2020, salvo che per le cause rispetto alle quali la ritardata trattazione potesse produrre grave pregiudizio alle parti. In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali e inquirenti intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data di entrata in vigore del decreto e che scadevano entro il 31 maggio 2020, sono stati sospesi fino al 1° giugno 2020.

Con d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2020, n. 27) recante *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*, il legislatore, abrogando le precedenti disposizioni normative, è nuovamente intervenuto in materia di giustizia contabile e di modalità di tenuta delle udienze (art. 85), prevedendo un ulteriore rinvio d'ufficio delle udienze a data successiva al 15 aprile 2020, con conseguente sospensione dei termini dal 9 marzo al 15 aprile 2020. Il termine del 15 aprile è stato successivamente prorogato all'11 maggio 2020 (art. 36, c. 4, del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla l. 5 giugno 2020, n. 40). Il rinvio d'ufficio e la sospensione non hanno operato, tra gli altri, nei casi di procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona e, in genere, tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione potesse produrre grave pregiudizio alle parti.

Questa Sezione ha avuto cura di adottare misure organizzative idonee, da un lato, a consentire l'accesso del pubblico ai servizi e, dall'altro, a garantire, nel rispetto delle indicazioni igienico sanitarie, lo svolgimento delle udienze e delle adunanze, pur con la previsione del rinvio d'ufficio delle udienze a data successiva al 30 giugno 2020, salvo che per le cause rispetto alle quali la ritardata trattazione avrebbe potuto arrecare grave pregiudizio alle parti.

Analogamente a quanto previsto con il precedente decreto legge, in caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadevano entro il 31 agosto 2020, sono stati sospesi e hanno ripreso a decorrere dal 1° settembre 2020.

Successivamente al 15 aprile 2020 e fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica

(termine così prorogato dall'art. 26-ter, d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla l. 13 ottobre 2020, n. 126), in deroga alle previsioni del codice di giustizia contabile, tutte le controversie pensionistiche fissate per la trattazione innanzi al giudice contabile in sede monocratica, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione senza discussione orale, sulla base degli atti depositati (art. 85, c. 5).

Nell'ambito della legislazione emergenziale vi sono stati interventi normativi che, pur se ispirati dall'obiettivo di evitare ritardi e inerzie, hanno oggettivamente reso più difficile il corretto ed efficace svolgimento della funzione giurisdizionale della Corte dei conti, rendendo sicuramente più difficile l'azione di contrasto alla cattiva gestione delle risorse pubbliche, alla cattiva amministrazione, al malaffare e alla illecita percezione di finanziamenti pubblici. Ci si riferisce, in particolare, al nuovo regime della responsabilità erariale introdotto, seppure in via transitoria e limitata nel tempo fino al 31 dicembre 2021, dall'art. 21 del c.d. decreto semplificazioni. Per accelerare l'azione amministrativa - com'è giusto e necessario di questi tempi, soprattutto in vista del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) - e "alleggerire" il peso delle responsabilità gravanti su amministratori e funzionari pubblici si è voluto attenuare il regime della responsabilità erariale, nel presupposto che sia, in misura apprezzabile, la c.d. paura della firma a determinare l'inerzia o i gravi ritardi nella realizzazione di opere, piani, progetti.

Il comma 1 dell'art. 21 del decreto semplificazioni citato prevede, in particolare, che "La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso". Il comma 2 prevede, poi, che "limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 31 dicembre 2021 (il termine del 31 luglio 2021, inizialmente previsto dal d.l. è stato modificato in sede di conversione in legge), la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente".

I ritardi, le omissioni e le inefficienze vi sono, e sono sotto gli occhi di tutti, ma non può sostenersi che questi problemi si risolvano attenuando le responsabilità di amministratori e dirigenti pubblici, e creando sacche di impunità per chi è chiamato a gestire denaro pubblico.

Come osservato anche dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino in occasione della recente inaugurazione dell'anno giudiziario in sede centrale, al riguardo non può non osservarsi che limitazioni o esclusioni della colpa grave, come quelle di recente introdotte (cit. art. 21, c. 2, d.l. n. 76/2020), anche se in forma temporanea, comporteranno già nell'immediato, ma soprattutto se protratte nel tempo, il rischio concreto di un complessivo abbassamento della soglia di attenzione amministrativa" per l'oculata gestione delle risorse pubbliche. Tale scelta suscita perplessità, anche alla luce dell'esigenza di assicurare l'effettività della tutela per le risorse fornite nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), onde evitare che il nostro Paese possa subire una procedura di infrazione per la violazione dei principi di effettività ed efficacia posti dall'ordinamento dell'Unione Europea.

Va, poi, considerato che il venire meno del deterrente rappresentato dalla responsabilità erariale potrebbe dar luogo ad atti più "disinvolti", con rischi per la stessa legittimità degli atti e delle procedure e, in definitiva, della stessa speditezza dell'azione amministrativa.

Come ha detto il nostro Procuratore Generale della Corte dei conti in occasione della recente inaugurazione dell'anno giudiziario in sede centrale, è poi dubbio che sia la c.d. paura della firma recata dal rischio di incorrere in responsabilità erariale a rallentare l'azione amministrativa, atteso che semmai andavano considerate altre più oggettive cause dei ritardi e dell'inerzia: come l'ipertrofia normativa, la frammentazione e talvolta la sovrapposizione delle competenze, la tortuosità dei processi decisionali, la cattiva gestione del personale, etc. E andava considerato che la giurisdizione della Corte dei conti nelle ipotesi di responsabilità erariale costituisce un presidio di legalità, e che, più in generale, le attribuzioni della Corte sono anche un presidio di democrazia, ove si consideri che Corte dei conti, nell'esercizio delle sue attribuzioni di controllo o giurisdizionali agisce nell'esclusivo interesse generale, e soprattutto dei contribuenti che hanno il diritto di esigere che le risorse da essi versate allo Stato siano impiegate secondo canoni di efficienza, efficacia, economicità e nel rispetto delle leggi.

1.3. Le innovazioni giurisprudenziali

Anche nel corso del 2020 la **Corte costituzionale** è intervenuta su alcuni istituti sostanziali e processuali della responsabilità amministrativa, scrutinandone gli assetti in relazione alla loro compatibilità con la Costituzione.

In tale contesto, con la sentenza n. 61 del 2020 la Consulta ha risolto i dubbi di costituzionalità riguardanti la figura del c.d. **danno all'immagine da assenteismo**. La Consulta ha, infatti, dichiarato costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 76 Cost., il secondo, terzo e quarto periodo del c. 3-*quater* dell'art. 55-*quater* del d.lgs. n. 165 del 2001, come introdotto dall'art. 1, c. 1, lett. b), del d.lgs. n. 116 del 2016, che disciplina la responsabilità per danno patrimoniale e danno all'immagine alla p.a. arrecato dal pubblico dipendente attraverso la condotta di falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento e altre modalità fraudolente.

In particolare, le norme dichiarate incostituzionali prevedevano un'articolata disciplina procedurale in base alla quale *“La Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti, emette invito a dedurre per danno d'immagine entro tre mesi dalla conclusione della procedura di licenziamento. L'azione di responsabilità è esercitata, con le modalità e nei termini di cui all'art. 5 del d.l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla l. 14 gennaio 1994, n. 19, entro i centocinquanta giorni successivi alla denuncia, senza possibilità di proroga. L'ammontare del danno risarcibile è rimesso alla valutazione equitativa del giudice anche in relazione alla rilevanza del fatto per i mezzi di informazione e comunque l'eventuale condanna non può essere inferiore a sei mensilità dell'ultimo stipendio in godimento, oltre interessi e spese di giustizia.”*

La Corte costituzionale ha osservato che, a differenza di quanto avvenuto con la precedente l. n. 15 del 2009, laddove il legislatore aveva espressamente delegato il Governo a prevedere, a carico del dipendente responsabile, l'obbligo del risarcimento sia del danno patrimoniale che del danno all'immagine subiti dall'amministrazione, tanto non si rinveniva nella legge di delegazione n. 124 del 2015 - attuata dalla norma censurata - che, all'art. 17, c. 1, lett. s), prevede unicamente l'introduzione di norme in materia di responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti, finalizzate ad accelerare e rendere concreto e certo, nei tempi di espletamento e di conclusione, l'esercizio dell'azione disciplinare. A tale stregua, ha sottolineato la Corte costituzionale, la materia delegata era quindi unicamente quella attinente al procedimento disciplinare, senza che si potesse ritenere in essa contenuta l'introduzione di nuove fattispecie

sostanziali in materia di responsabilità amministrativa e, in particolare, la specifica fattispecie del danno all'immagine arrecato dalle indebite assenze dal servizio dei dipendenti pubblici. Al contrario, la disposizione censurata – secondo la Consulta – prevedeva una nuova fattispecie di natura sostanziale, intrinsecamente collegata con l'avvio, la prosecuzione e la conclusione dell'azione di responsabilità da parte del procuratore della Corte dei conti, da cui risulta inequivocabile il suo contrasto con il parametro evocato. In tale contesto, benché le censure del rimettente siano limitate all'ultimo periodo del comma 3-*quater* dell'art. 55-*quater*, che riguarda le modalità di stima e quantificazione del danno all'immagine, l'illegittimità riguarda anche il secondo e il terzo periodo del citato comma, perché essi sono funzionalmente inscindibili con l'ultimo, così da costituire, nel loro complesso, un'autonoma fattispecie di responsabilità amministrativa non consentita dalla legge di delega. La Corte costituzionale ha, infine, precisato che il danno derivante dalla lesione del diritto all'immagine della p.a. consiste nel pregiudizio recato alla rappresentazione che essa ha di sé in conformità al modello delineato dall'art. 97 della Costituzione.

Una prospettiva più marcatamente processuale ha, poi, la decisione della Consulta che si è occupata della **liquidazione delle spese processuali**. In particolare, con la sentenza n. 41 del 2020 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili, per difetto di motivazione sulla rilevanza e insufficienza della motivazione addotta a sostegno delle censure, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate in riferimento agli artt. 3, 24, c. 1, e 111, c. 1, Cost., del combinato disposto dei cc. 2 e 3 dell'art. 31, c.g.c., nella parte in cui non consente che il giudice, anche in caso di intervenuto proscioglimento nel merito per mancanza di uno degli elementi indicati dall'art. 31, c. 2, c.g.c., possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, qualora sussistano gravi ed eccezionali ragioni, analoghe a quelle tassativamente indicate dall'art. 31, c. 3, c.g.c.

Con la prospettata questione di legittimità costituzionale, il giudice rimettente ha chiesto un'addizione analoga a quella che ha riguardato l'art. 92, c. 2, c.p.c., a seguito della sentenza n. 77 del 2018, lamentando l'impossibilità di compensare le spese nel giudizio di responsabilità contabile ogniqualvolta sia accertata l'insussistenza di uno dei presupposti della stessa, pur in presenza di gravi ed eccezionali ragioni analoghe a quelle tassativamente indicate dall'art. 31, c. 3, c.g.c.

Sul punto la Consulta ha rilevato che l'ordinanza non ha esplicitato le ragioni per cui, nel caso

di specie, una mera fattispecie di colpa lieve - inidonea a configurare la responsabilità dei convenuti ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. a), del d.l. n. 543 del 1996, convertito con modificazioni, - costituisse ragione grave ed eccezionale tale da giustificare la compensazione, senza in tal modo illustrare adeguatamente le ragioni per cui l'addizione invocata condurrebbe quantomeno a valutare una pronuncia di compensazione delle spese di lite.

Con riferimento alla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione il quadro della giurisdizione della Corte dei conti ricostruito in base alle sentenze rese nel 2020 dalle Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione presenta, oltre a significativi elementi di continuità, approfondimenti e specificazioni di profili che, sia sul piano sostanziale, sia su quello processuale, caratterizzano l'esegesi dell'articolato sistema ordinamentale di provvista di giurisdizione della Corte dei conti nell'ambito delle materie di contabilità pubblica e di quelle previste dalla legge, il cui fondamento costituzionale è posto nell'art. 103, c. 2, Cost., e che trovano una espressa declinazione positiva grazie all'interposizione legislativa di cui all'art. 1 c.g.c.

Per quanto riguarda la **giurisdizione in materia di responsabilità amministrativa e contabile**, nel 2020, le decisioni più significative delle Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione hanno riguardato, in maggior parte, la materia della responsabilità amministrativa, e quindi la responsabilità degli agenti contabili, anche con riferimento ai giudizi ad istanza di parte.

Le decisioni hanno tutte confermato l'ormai consolidato indirizzo secondo il quale, ad incardinare la giurisdizione di responsabilità del giudice contabile è necessaria e sufficiente, sotto il profilo della prospettazione della domanda, l'allegazione di una fattispecie oggettivamente riconducibile allo schema del rapporto d'impiego o di servizio o della gestione del pubblico denaro da parte del preteso autore del comportamento illecito, mentre afferisce al merito ogni problema attinente alla sua effettiva esistenza. In altri termini, a radicare la giurisdizione della Corte dei conti è necessario e sufficiente che il pubblico interesse, per la tutela del quale il Procuratore regionale si fa promotore, caratterizzi la sua azione sotto i profili inerenti: a) alla addebitabilità di un comportamento commissivo od omissivo posto in essere, in violazione dei doveri di ufficio, da un soggetto legato all'ente da un rapporto di impiego o servizio anche di fatto; b) alla produzione di un documento patrimoniale, effettivo e valutabile in termini economici, subito dalla pubblica amministrazione; c) al collegamento causale fra

condotta antidoverosa ed evento dannoso. Quando la contestazione dell'addebito assolve alla indicazione di siffatti connotati e l'oggetto del processo sia da essi caratterizzato, la Corte dei conti è legittimamente investita dei poteri cognitivi e sindacatori ad essa attribuiti dall'art. 103 Cost., nell'esercizio dei quali spetta a quell'organo di giustizia giudicare se nella fattispecie sussistano o meno, in concreto, tutti i requisiti di legge per addivenire a una pronuncia di condanna per responsabilità amministrativo-patrimoniale.

Sempre con riferimento alla giurisdizione della Corte dei conti l'evoluzione del concetto di 'rapporto di servizio', declinato dalle Sezioni Unite sia in senso organico, sia funzionale, quale criterio di riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti, delimita il contesto di riferimento dei soggetti sottoposti alla giurisdizione di responsabilità.

Così, oltre che nel caso dell'organico inserimento del soggetto nella pubblica amministrazione e quindi di esistenza di un vero e proprio rapporto di pubblico impiego, il rapporto di servizio è configurabile anche in ragione dell'essenziale caratteristica dello svolgimento di funzioni pubbliche, tutte le volte in cui un soggetto, che può essere anche privato, si inserisca funzionalmente nel plesso amministrativo, gestendo risorse pubbliche al fine di realizzarne gli scopi di interesse pubblico. In altri termini, tra l'autore del danno e l'amministrazione o l'ente pubblico danneggiati deve instaurarsi un rapporto, non solo di impiego in senso proprio, ma di servizio, intendendosi per tale una relazione funzionale, caratterizzata dall'inserimento del soggetto nell'apparato organico e nell'attività dell'ente, suscettibile di rendere il primo compartecipe dell'operato del secondo.

Il baricentro per discriminare la giurisdizione ordinaria da quella contabile si è, infatti, spostato dalla qualità del soggetto – che può ben essere un privato o un ente pubblico non economico – alla natura del danno e degli scopi perseguiti (così, *ex plurimis*, SU n. 15490 del 2020), rimanendo irrilevante il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro è svolta, potendo consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, ma anche in una concessione amministrativa o in un contratto di diritto privato.

Con riferimento alla **giurisdizione della Corte dei conti sulle società partecipate pubbliche**, gli ambiti della giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti in riferimento alla gestione di risorse pubbliche operate attraverso l'impiego del modulo societario sono da sempre terreno di approfondita elaborazione giurisprudenziale da parte delle Sezioni Unite della Corte di cassazione.

Ancorché non possa ritenersi risolta la questione relativa ai danni cagionati dagli amministratori di una società pubblica insincera, occorre prendere atto dell'ormai consolidato indirizzo secondo il quale la partecipazione pubblica, anche totalitaria, di una società di capitali non radica la giurisdizione della Corte dei conti, la quale sussiste nei soli casi in cui sia prospettato un danno arrecato dal rappresentante della società partecipata al socio pubblico in via diretta (non, cioè, quale mero riflesso della perdita di valore della partecipazione sociale), o sia contestato al rappresentante del socio pubblico di aver colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio, così pregiudicando il valore della partecipazione.

Del pari è altrettanto consolidato l'orientamento che riconosceva – anche prima dell'espressa provvista di giurisdizione in materia di cui all'art. 12, comma 1, del d.lgs. 175 del 2016 - la giurisdizione della Corte dei conti per la responsabilità degli organi sociali per danni cagionati al patrimonio delle società cosiddette in *house providing*, nelle quali, in ragione delle loro particolari caratteristiche, la distinzione tra socio pubblico e società non si realizza più in termini di alterità soggettiva.

Con riferimento alla questione della **sindacabilità nel merito delle scelte discrezionali**, è ormai principio che può ritenersi ampiamente consolidato nella giurisprudenza della Suprema Corte quello secondo il quale l'insindacabilità "nel merito" delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte al sindacato giurisdizionale di conformità alla legge formale e sostanziale che regola l'attività e l'organizzazione amministrativa, dovendosi comunque tenere ben distinta la valutazione (insindacabile) dell'amministrazione sul merito e sulla discrezionalità delle scelte e la verifica della legittimità delle stesse, invece pienamente consentita al giudice contabile (sent. n. 24376 del 2020).

In tal modo, la discrezionalità riconosciuta agli amministratori pubblici nell'individuazione della soluzione più idonea nel singolo caso concreto a realizzare l'interesse pubblico perseguito (causa e limite intrinseco e funzionale dell'attività della p.a.) è legittimamente esercitata in quanto risultino osservati, i primo luogo, i criteri giuridici informativi dell'agere della p.a., ed in particolare in modo che i principi di imparzialità e buon andamento (art. 97, Cost.) trovino attuazione, così come indicato dall'art. 1 della legge n. 241 del 1990 e s.m.i. nell'ambito di una attività amministrativa che non soltanto persegue i fini determinati dalla legge, ma che a tal fine opera in base a criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità, nell'esercizio dei quali,

secondo l'art. 1, comma 1 della legge n. 20 del 1994, come modificato dall'art. 3 della legge n. 546 del 1993, rimane fermo il principio dell'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Pertanto, le scelte degli amministratori, dovendo conformarsi ai suddetti criteri di legalità e a quelli giuridici di economicità (ottimizzazione dei risultati in relazione alle risorse disponibili), di efficacia (idoneità dell'azione amministrativa alla cura effettiva degli interessi pubblici da perseguire, congruenza teleologica e funzionale) e di buon andamento, sono soggette al controllo della Corte dei conti, in quanto assumono rilevanza sul piano della legittimità e non della mera opportunità dell'azione amministrativa (SU n. 19087 del 2020) e consentono, in sede giurisdizionale, un controllo di ragionevolezza sulle scelte della pubblica amministrazione, onde evitare la deviazione di queste ultime dai fini istituzionali dell'ente e permettere la verifica della completezza dell'istruttoria, della non arbitrarietà e proporzionalità nella ponderazione e scelta degli interessi, nonché della logicità ed adeguatezza della decisione finale rispetto allo scopo da raggiungere (sent. 22811 del 2020).

Per quanto riguarda **i rapporti con le altre giurisdizioni**, l'attuale assetto delle relazioni tra la giurisdizione contabile, da un lato, quella ordinaria (civile e penale) ed amministrativa dall'altro lato, trova nella giurisprudenza delle Sezioni unite della Suprema Corte di cassazione un'ideale linea di continuità, con significative affermazioni ricostruttive di sistema, per ciò che riguarda la cognizione riguardante i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale assegnati alla giurisdizione della Corte dei conti.

In linea generale, è da ritenersi ormai consolidato l'indirizzo secondo il quale, in tema di responsabilità erariale, la giurisdizione civile e quella penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale. In tale contesto, l'eventuale interferenza che può determinarsi tra i relativi giudizi pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità da far valere davanti alla Corte dei conti, senza dar luogo ad una questione di giurisdizione. Ciò, sempre che non sia contestata la configurabilità stessa, in astratto, di un danno erariale, in relazione ai presupposti normativamente previsti per il sorgere della responsabilità amministrativa. Solo in tale ultimo caso, verrebbe a configurarsi una questione di giurisdizione risolvibile dalle Sezioni Unite, essendo posta in discussione la *potestas iudicandi* del giudice contabile, la cui definizione è rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario, non essendo la Corte dei conti "*il giudice naturale della tutela degli interessi*

pubblici e della tutela da danni pubblici”.

A tale stregua è stato chiarito che l'azione civilistica fallimentare e quella contabile sono fra di esse parallele ed hanno natura, fini ed effetti autonomi, e viene quindi affermata la legittimazione ad agire del p.m. contabile, e la relativa provvista di giurisdizione della Corte dei conti, nei confronti degli amministratori di una società *in house*, già esercitante il servizio di trasporto pubblico, anche nel caso in cui la medesima fosse fallita e, quindi, le azioni a tutela della stessa spettassero al solo curatore fallimentare (SU, n. 10578 del 2020).

È stato quindi precisato (SU n. 14203 del 2020) che, con riferimento ai rapporti tra azione di responsabilità per danno erariale e quella di responsabilità civile, tale assetto si fonda sul rilievo che la prima di tali azioni è volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della p.a. e al corretto impiego delle risorse, con funzione prevalentemente sanzionatoria, mentre la seconda è finalizzata al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare dell'amministrazione attrice.

In applicazione di tali principi, che configurano il sistema del c.d. doppio binario, in particolare è stato escluso il ricorrere della violazione del principio del *“ne bis in idem”* tra il giudizio civile introdotto dalla p.a., avente ad oggetto l'accertamento del danno derivante dalla lesione di un suo diritto soggettivo conseguente alla violazione di una obbligazione civile, contrattuale o legale, o della clausola generale di danno aquiliano, da parte di soggetto investito di rapporto di servizio con essa, ed il giudizio promosso per i medesimi fatti innanzi alla Corte dei conti dal procuratore contabile, nell'esercizio dell'azione obbligatoria che gli compete (SU n. 14203 del 2020).

2. L'ATTIVITA' DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL LAZIO NEL CORSO DEL 2020

2.1. Aspetti generali

Come già negli anni passati, la Sezione, sia in composizione collegiale per i giudizi in materia di responsabilità, che in composizione monocratica per i giudizi in materia pensionistica, ha avuto cura di adottare provvedimenti con la massima tempestività e adeguatamente motivati, sia in caso di accoglimento, che in caso di rigetto della pretesa dell'attore. Sotto tale profilo, i tempi di definizione dei giudizi possono calcolarsi in una media di circa diciotto mesi fra la data di deposito dell'atto introduttivo del giudizio nella Segreteria della Sezione e quella di deposito della sentenza, durata da ritenersi soddisfacente e sicuramente compatibile con il principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111 della Costituzione.

Assai raramente nel corso del 2020 sono state adottate dai Giudici unici delle pensioni di questa Sezione decisioni in forma semplificata in materia pensionistica come strumento di deflazione dell'arretrato dei giudizi giacenti e di snellimento del lavoro; e ciò in considerazione del minore grado di garanzia che esse offrono, soprattutto con riferimento alla motivazione, importante strumento di tutela del diritto di difesa.

Sempre con riferimento ai tempi di durata dei giudizi, e al principio di durata ragionevole dei processi, va detto che nel corso del 2020 non risulta presentata alcuna domanda di equa riparazione ai sensi della legge n. 89/2001 (c.d. "legge Pinto") in ordine a giudizi trattati da questa Sezione.

Quanto alle modalità di redazione delle sentenze e delle ordinanze adottate, va sottolineato che delle stesse viene particolarmente curata la chiarezza, con l'indicazione delle norme e dei modi per la loro esecuzione, nonché - a protezione dei dati personali dei soggetti interessati nei giudizi - dei modi per la loro riproduzione, ai sensi del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (codice della privacy). A seguito dell'entrata in vigore, in data 7 ottobre 2016, del codice di giustizia contabile approvato con il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta n. 209 del 7 settembre 2016), particolare cura viene riservata dalla Sezione nel dare applicazione alle nuove disposizioni in materia di giudizi di responsabilità, di giudizi pensionistici e di giudizi di conto, sia nello svolgimento delle

udienze, assicurando tutte le garanzie previste a tutela delle parti, che nella redazione e nel deposito delle sentenze.

2.2. I giudizi di responsabilità

Nell'ambito dell'attività della Sezione particolare significato riveste - anche per l'indubbio valore deterrente e correttivo che esso assume ai fini di una sana e corretta gestione delle pubbliche risorse - l'accertamento della responsabilità amministrativa degli amministratori e dei dipendenti delle amministrazioni e degli enti pubblici per il danno dagli stessi cagionato alle amministrazioni di appartenenza con comportamento doloso e/o gravemente colposo, in violazione degli obblighi di servizio.

Nell'esercizio della funzione giurisdizionale in materia di responsabilità amministrativa (demandata alla Corte dei conti dall'art. 103, comma 2, della Costituzione), numerosa e diversa è stata la casistica dei giudizi di responsabilità trattati dalla Sezione nel corso del 2020.

Fra le fattispecie dannose che sono state trattate nei giudizi definiti dalla Sezione meritano di essere segnalate, fra le altre, le fattispecie aventi ad oggetto: a) la concessione di finanziamenti o di contributi pubblici da parte delle amministrazioni pubbliche in assenza dei presupposti previsti dalla legge o la mancata utilizzazione degli stessi per le finalità per le quali gli stessi vengono erogati; b) la stipula di contratti, attivi o passivi, a prezzi diversi da quelli di mercato; c) fattispecie di danno relative all'affidamento di appalti, a margine dei quali si sono spesso registrati episodi di corruzione o di concussione; d) l'affidamento di incarichi di consulenza esterni da parte delle amministrazioni pubbliche in assenza dei presupposti previsti dalla legge; e) l'illegittima erogazione di finanziamenti europei; f) casi di assenteismo da parte di dipendenti pubblici; g) fattispecie di danno relative all'espletamento di incarichi professionali da parte di professori universitari in posizione di tempo pieno, o in assenza di autorizzazione; h) fattispecie di danno relative al mancato riversamento di una quota dei compensi in caso di espletamento di incarichi professionali esterni da parte di dipendenti pubblici; i) fattispecie di danno da disservizio; l) fattispecie di danno all'immagine, assai spesso a margine di episodi di corruzione o concussione da parte di amministratori e dipendenti pubblici.

Anche nel corso del 2020 vi sono stati numerosi giudizi definiti mediante il c.d. rito monitorio di cui agli artt. 131 e 132 del nuovo codice di giustizia contabile. In particolare, alcuni di questi hanno riguardato ipotesi di danno conseguenti a casi di assenteismo in cui ai dipendenti

risultati assenti ingiustificati era stato egualmente pagato dall'amministrazione il relativo compenso. Seppure relativi a ipotesi di danno di modesta entità - essendo la quantificazione del "vulnus" parametrata alle giornate di assenza - particolarmente significativi appaiono il ruolo e la funzione che le decisioni della Sezione assumono nell'ambito della politica di contenimento (e di auspicabile abbattimento) dell'assai noto, ed assai grave, fenomeno dell'assenteismo dei pubblici dipendenti.

Nel corso del 2020 la Sezione giurisdizionale per il Lazio ha tenuto 40 udienze (udienze collegiali e udienze monocratiche per le convalide dei sequestri conservativi); le udienze camerale per i reclami al collegio sono state 18 e le udienze monocratiche dei giudici unici delle pensioni sono state 61.

Per i soli giudizi di responsabilità nel corso del 2020 sono stati definiti n. 97 giudizi, e sono state emesse n. 97 sentenze e n. 18 ordinanze istruttorie.

Sempre nel corso del 2020 assai spesso la Sezione è stata chiamata ad emettere numerose ordinanze di conferma di sequestri conservativi, a fronte di altrettante istanze di sequestro avanzate dalla Procura regionale.

A fronte di 134 giudizi di responsabilità pendenti al 1° gennaio 2020, ne sono pervenuti, nel corso dell'anno 2020 n. 85. Al 31 dicembre 2020 risultano pendenti n. 127, considerati quelli introdotti nel corso dell'anno.

Quanto alla durata dei giudizi di responsabilità va ricordato che la Sezione, riesce a definire i giudizi iscritti a ruolo in tempi assolutamente ragionevoli e certamente inusuali rispetto al corso della giustizia ordinaria nel nostro Paese, vale a dire in una media di circa diciotto mesi tra il deposito dell'atto di citazione da parte della Procura regionale e il deposito della sentenza, tempi sicuramente ragionevoli e compatibili con il principio della ragionevole durata del giudizio di cui all'art. 111 della Costituzione.

Volendo, a titolo esemplificativo, ricordare **le fattispecie dannose più significative sottoposte al giudizio della Sezione nel corso del 2020**, meritano di essere segnalate le seguenti sentenze:

Con particolare riferimento alle questioni di diritto processuale, e segnatamente in tema di giurisdizione, la Sezione, con **sentenza n. 27 del 21 gennaio 2020 (Pres. F.f. ed Est. Bombino)** ha dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di EUR s.p.a., in conformità delle ordinanze delle Sezioni unite della Cassazione nn. 22712 e 227123 del 2019 (che ne hanno affermato la natura non pubblica - in quanto svolgente attività commerciale e non amministrativa -

e ne hanno escluso la qualificazione come società *in house* per carenza dei prescritti requisiti, dichiarando pertanto la giurisdizione del g.o.), con conseguente *translatio iudicii* al giudice ordinario, ex art. 17, comma 8, Cgc, nella versione introdotta dal recente d.lgs. n. 114 del 2019.

Con riferimento alla realizzazione di un Nuovo Centro Congressi (c.d. Nuvola) la procura regionale aveva citato il progettista dell'opera ed alcuni ex amministratori di EUR spa a titolo di responsabilità erariale per l'ingente danno derivato alla medesima società, a prevalente partecipazione del MEF, dall'illecito affidamento della "direzione artistica" e proroga di incarichi, quali duplicazioni di attività, e quindi dall'elargizione dei relativi compensi.

All'esito del giudizio per regolamento di giurisdizione promosso dai convenuti ed esitato nelle summenzionate ordinanze delle Sezioni unite della Cassazione, la Sezione ha dichiarato ammissibile l'istanza di riassunzione del giudizio (art. 59 della legge n. 69/2009) presentata dalla procura regionale, conformemente alla *ratio legis* dell'istituto di pervenire in ogni caso ad una pronuncia sul merito idonea a definire la controversia, avendo, in particolare, la Sezione ritenuto che il regolamento preventivo di giurisdizione, che trova applicazione anche in ipotesi di giudizi pendenti dinanzi alla Corte dei conti (art. 41 c.p.c.), è ammissibile anche a seguito dell'espressa previsione recata dall'art. 16 C.g.c..

A tale norma va collegata quella successiva dell'art. 17, c. 8 che conferma la necessità dell'adozione della sentenza del giudice contabile successiva al pronunciamento della S.C. sulla giurisdizione anche nella versione modificata dal d.lgs. n. 114/19. Difatti, poiché le istanze di regolamento di giurisdizione sono definite dalla S.C. con ordinanza [art. 279 co.1 lett. a) cpc], l'art. 17 citato fa decorrere il termine di tre mesi (prima sei mesi), utile all'Amministrazione danneggiata per riproporre la causa dinanzi al giudice munito di giurisdizione "*dal passaggio in giudicato della pronuncia*", riferimento questo che non può che intendersi operato alla pronuncia declinatoria di giurisdizione. Il citato art. 17, c. 8 onera, quindi, l'amministrazione alla riproposizione della domanda dinanzi al giudice munito di giurisdizione, discendendo direttamente dalla pronuncia della Corte di Cassazione gli effetti della *translatio iudicii*; tanto più nel caso di regolamento di giurisdizione ex art. 41 c.p.c., ove ricorre un'ipotesi di sospensione "*impropria*" del giudizio in quanto il processo non interrompe il suo corso, ma prosegue in sede diversa.

In un caso simile, la Sezione, con **sentenza n. 333 del 28 luglio 2020 (Pres. Miele; Est. Balestieri)**, alla luce del tenore letterale dell'art. 17 c. 8 cgc, ha respinto "*la richiesta formulata in udienza dalla procura*

contabile di ordinare all'amministrazione di riassumere il giudizio davanti al giudice ordinario, in assenza di un'espressa previsione normativa in tal senso".

Nella fattispecie, un convenuto non era stato regolarmente evocato in giudizio, stante l'avvenuto decesso del medesimo precedentemente alla notifica dell'atto di citazione e in assenza delle condizioni per la chiamata in causa degli eredi, come rappresentato in udienza dalla procura.

Ed ancora, in tema di giurisdizione la Sezione, con **sentenza n. 113 del 26 febbraio 2020 (Pres. Miele; Est. D'Ambrosio)** ha dichiarato che sussiste la giurisdizione della Cdc in tema di uso improprio dei finanziamenti pubblici nei confronti di una federazione sportiva (Federazione italiana nuoto) a prescindere dalla qualificazione penale della fattispecie (la Cass. con ord. n. 8676/2019 aveva definito il regolamento preventivo di giurisdizione a favore della Cdc, ritenendo non decisiva la natura privatistica della federazione ed il giudice penale aveva archiviato il procedimento per mancanza del dolo).

La Sezione ha respinto per difetto di legittimazione passiva l'atto di citazione nei confronti del presidente pro tempore della FIN per presunto danno erariale derivato al CONI dalla duplicazione di contributi per la medesima attività (manutenzione straordinaria della piscina del Foro italo) già finanziata dal MEF, in quanto se un danno vi è stato è unicamente la federazione beneficiaria che deve risponderne.

Nel merito, la Sezione ha riscontrato che non sussiste alcuna distrazione di finanziamenti pubblici poiché i costi sostenuti per lavori di manutenzione straordinaria risultano di importo maggiore rispetto ai fondi ricevuti e che le irregolarità contabili sono dovute ad un certo disordine amministrativo riconducibile alla FIN in quanto tale e non alla condotta del convenuto, di cui non risulta provato alcun coinvolgimento a titolo di dolo o colpa grave.

Restando in ambito di giurisdizione la Sezione, con **sentenza n. 362 dell'11 agosto 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Stazio)** ha condiviso quanto affermato dal CdS con ord. 4305/2015 in ordine sia alla natura pubblicistica delle risorse che alimentano i fondi paritetici interprofessionali ex L. n. 388/2000 che alla natura amministrativa dell'attività svolta dai medesimi, affermando la giurisdizione contabile nei confronti di vari enti e società private del gruppo Confcommercio, indebiti beneficiari dei contributi pubblici erogati dal fondo For.Te. (Fondo Paritetico Interprofessionale Nazionale per la Formazione Continua del Terziario), e conseguentemente nei confronti dei legali rappresentanti delle stesse società, ed infine nei confronti dei responsabili della gestione quali ideatori e realizzatori della distrazione dei fondi,

compartecipi tutti di un sodalizio criminoso avente ad oggetto la falsa tenuta dei corsi e la falsa rendicontazione delle attività formative allo scopo di ottenere la massima erogazione dei contributi.

Ciò in quanto nel caso di specie la Sezione ha accertato che: il Fondo For.Te. ha discrezionalmente e positivamente valutato a monte la meritevolezza dei singoli piani formativi presentati dagli enti appartenenti al gruppo Confcommercio, nonché a valle la corrispondenza delle risultanze dell'attività formativa agli obiettivi dei piani approvati e finanziati; tra il Fondo e gli enti beneficiari è configurabile un rapporto di servizio; nei confronti dei rappresentanti legali degli enti beneficiari è configurabile un rapporto di immedesimazione organica; i responsabili della gestione sono qualificabili come agenti contabili di fatto.

Relativamente al merito, la Sezione con separata **ordinanza n. 126 del 17 agosto 2020**, ha disposto l'espletamento di ulteriori incumbenti istruttori per approfondire il ruolo svolto da ciascun convenuto con acquisizione di notizie aggiornate dal pendente procedimento penale. In tema di utilizzo da parte del giudice contabile degli elementi di prova in sede penale, la Sezione, con **sentenza n. 76 del 5 febbraio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Sanguigni)** ha accertato la responsabilità amministrativa per danno da tangente e danno da disservizio derivato da illiceità compiute in un procedimento di gara, apprezzando liberamente prove ed esito del procedimento penale promosso per gli stessi fatti e conclusosi con sentenza d'estinzione per prescrizione del reato, in quanto se quest'ultima non fa stato quale sentenza penale di condanna dell'imputato non è neppure una sentenza di proscioglimento nel merito ex art. 129, co. 2 cpp. (principio di separatezza dei giudizi).

Nella specie, un dirigente della P.C.M. per favorire l'affidamento di appalti di servizi informatici alla società di un proprio congiunto ha posto in essere condotte collusive e corruttive al fine di predeterminare il contenuto dell'offerta.

Per quanto concerne le questioni preliminari, la Sezione ha altresì dichiarato la legittimità dell'intervento adesivo della P.C.M, in quanto l'intervento di terzi in giudizio ex art. 85 Cgc deve intendersi riferito solo all'intervento adesivo dipendente - che non introduce una domanda nuova, né amplia il tema del contendere, essendo diretto unicamente a sostenere le ragioni di una delle parti - sempre che l'interventore abbia un interesse concreto e meritevole di protezione giuridica, nel senso che lo stesso deve presentarsi come titolare di un diritto

connesso o dipendente con quello oggetto della controversia tra le parti.

Ed ancora in rapporto al procedimento penale la Sezione, con **sentenza n. 204 del 27 maggio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Stazio)** ha dichiarato che il giudicato penale non preclude al giudice del risarcimento erariale di operare una diversa valutazione dell'elemento soggettivo della responsabilità, pur essendo precluso un nuovo accertamento con una ricostruzione dei fatti diversa da quella operata in sede penale. Nel caso *de quo*, la Sezione in un giudizio promosso per il risarcimento del danno indiretto da *malpractice* medica, ha assolto uno dei due sanitari convenuti ritenendo diversamente dal gip, sulla base della perizia del ctu nominato nella fase preprocessuale dalla procura, che la condotta da costui tenuta non fosse connotata da colpa grave ed ha condannato l'altro per la quota parte a lui addebitata.

Con riguardo al rito abbreviato, la Sezione con **decreto n. 3 del 17 aprile 2020 (Pres. Miele; Est. Guida)** ha dichiarato ammissibile la reiterazione dell'istanza di rito abbreviato, nonostante le contrarie argomentazioni del pubblico ministero, sia in sede di prima richiesta che nel corso di successiva istanza, poiché il parere del p.m. non è di per sé vincolante, ben potendo la Sezione giurisdizionale ammettere tale richiesta da parte del convenuto, ove il dissenso del pubblico ministero appaia ingiustificato, non sia sostenuto da elementi ostativi, ovvero sia superato dalla rimodulazione dell'istanza. Nel decidere sull'istanza di rito abbreviato la Sezione deve limitarsi a valutare la congruità o meno, considerate la gravità della condotta e l'entità del danno (art. 130, c. 6, C.g.c.), della somma proposta dal convenuto per la definizione del giudizio, restando riservata ogni altra valutazione allo svolgimento del rito ordinario.

Con riferimento al computo del decorso prescrizione, la sezione **con sentenza n. 482 del 12 ottobre 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Stazio)** di condanna a titolo di dolo contrattuale dell'amministratore di una società per l'illecita percezione di contributi regionali finalizzati alla formazione in azienda ex art. 9 L. n. 236/93, ha affermato che nel caso concreto l'*exordium praescriptionis* dell'azione erariale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1 c. 2 L. n. 20/94 e dell'art. 2935 c.c., vada individuato nella determina regionale di revoca della prima *tranche* di finanziamento, ma che il decorso prescrizione, dopo il fallimento della società beneficiaria, abbia subito un'interruzione dalla decisione di rigetto da parte del giudice fallimentare dell'istanza di insinuazione del credito al passivo fallimentare, in quanto la predetta revoca non era stata notiziata alla società.

Sempre in tema di prescrizione, la Sezione, **con sentenza n. 570 del 2 novembre 2020 (Pres.**

Miele; Est. Di Benedetto) in assenza di una tempestiva costituzione in mora dei tre dirigenti tecnici convenuti, ha dichiarato prescritto il diritto al risarcimento del danno derivato al Comune di Roma negli anni dal 2008 al 2018 dalla mancata acquisizione di entrate (lucro cessante) per omesso aggiornamento del canone concessorio (attuato con diverse proroghe della prima convenzione scaduta nel 2008) a favore di una società avente in gestione un'area adibita ad autostazione per autolinee nazionali ed internazionali.

Nel caso di specie, la Sezione non ha reputato condivisibile la ricostruzione dell'istituto offerta dall'organo requirente secondo cui in tema di danno da lucro cessante, la pretesa erariale va riferita alle poste contabili cadute in prescrizione, cioè, a quelle nella fattispecie insuscettibili di recupero da parte del Comune di Roma (in quanto l'ente danneggiato ha promosso l'azione civilistica di recupero delle somme dovute dal concessionario limitatamente a quelle non prescritte). Tale impostazione del danno erariale da lucro cessante comporterebbe surrettiziamente l'introduzione di una pregiudiziale di fatto (la non recuperabilità del danno in sede civile per maturata prescrizione) all'azione di responsabilità della Procura contabile, che non trova riscontri normativi.

In tema di sviamento di risorse pubbliche, la Sezione con **sentenza n. 439 del 6 ottobre 2020 (Pres. f.f. - Est. Bombino)** ha dichiarato che il presidente pro tempore di un'IPAB è responsabile a titolo di colpa grave dell'ingente danno (un milione di Euro) derivato alla Regione dallo sviamento di risorse pubbliche vincolate alla realizzazione di un'opera pubblica, essendosi ingerito dei poteri di gestione non di sua competenza in violazione del principio di separazione tra poteri di rappresentanza e di amministrazione e non avendo rispettato le regole contabili previste dall'art. 195 TUEL in tema di entrate con vincolo di destinazione.

Nel caso de quo, trattandosi di danno da perdita di finanziamento, la Sezione ha ritenuto di commisurare il risarcimento non solo alla quota parte del finanziamento indebitamente dirottata verso altri impieghi (pagamento di spese correnti e quindi non più recuperabili), ma comprensivo di quella parte del finanziamento effettivamente impiegato per l'appalto dei lavori di riqualificazione dei manufatti rivelatisi una spesa inutile a causa del loro abbandono. Restando in questo ambito, la Sezione con **sentenza n. 493 del 13 ottobre 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Benedetto)** ha condannato una società di *marketing* ed i suoi amministratori - oggetto di procedimento penale pendente per frode comunitaria - al risarcimento in solido dell'ingente danno (duemilionicentoquarantamila Euro) derivato al Ministero delle Politiche

Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo dall'illecita percezione di fondi comunitari - disciplinati dall'art. 53 ter del Regolamento finanziario comunitario - (nello specifico, Fondo europeo per la Pesca), attuata tramite presentazione di falsa documentazione fiscale e simulata realizzazione di prestazioni di servizi (nello specifico, attività promozionale della pesca e del pesce azzurro italiano), in realtà in tutto o in parte mai avvenute.

Ed ancora, sul punto, la Sezione, con **sentenza n. 637 dell'11 dicembre 2020 (Pres. Ciaramella; Est. D'Ambrosio)**, ha condannato un convenuto svolgente attività di pastorizia alla integrale restituzione in favore di Agea (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) dei contributi comunitari indebitamente percepiti, atteso che il percettore reiteratamente (dal 2009 al 2017) ha dimostrato volontà fraudolenta, consistente nella presentazione di diverse autocertificazioni e domande di contribuzioni supportate da documenti falsamente attestanti la titolarità dei terreni.

Sempre sulla questione, la Sezione, con **sentenza n. 666 del 15 dicembre 2020 (Pres. Ciaramella; Est. Balestieri)**, ha condannato solidalmente a titolo di dolo i rappresentanti legali di una società illecita beneficiaria di contributi statali di efficienza energetica - erogati da parte del Gestore servizi energetici sotto forma di titoli negoziabili (TTE, titoli di efficienza energetica, c.d. titoli bianchi) - in quanto contravvenendo alla normativa ministeriale (Ministero Sviluppo Economico, D.M. 11/01/2017, art. 2), dopo aver fatto richiesta dei suddetti incentivi non hanno provveduto a certificare i risparmi ed a restituire quanto indebitamente percepito.

In tema di danno indiretto al patrimonio degli enti locali, la Sezione, con **sentenza n. 11 del 15 gennaio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Sanguigni)**, ha disposto il risarcimento in via equitativa ex art. 1226 c.c. del danno indiretto da condanna al pagamento di una provvisoria immediatamente esecutiva disposta dal giudice penale, a seguito di un decesso per incidente automobilistico causato da cattiva manutenzione di strada comunale, e confermata da sentenza civile di appello. Ai fini della configurabilità del danno erariale indiretto - ha affermato la Sezione - è sufficiente un pagamento ad opera della pubblica amministrazione a terzi sulla base di una sentenza meramente esecutiva, anche se ancora non passata in giudicato nella considerazione che vi è stato comunque un esborso di denaro proveniente dalle casse pubbliche, che deve essere reintegrato. Il pagamento in favore dei danneggiati in forza della sentenza del giudice civile provvisoriamente esecutiva (art. 282 c.p.c.) ha infatti realizzato un

danno certo, concreto ed attuale, a maggior ragione nel caso di specie in cui l'esborso di denaro sostenuto dal Comune in esecuzione della sentenza penale, non è che una parte della ben più ampia condanna disposta successivamente dal giudice civile.

Sempre sul danno indiretto, la Sezione, con **sentenza n. 26 del 20 gennaio 2020 (Pres. f. f. - Est. Bombino)**, ha dichiarato che la responsabilità dovuta alla soccombenza in giudizio di una pubblica amministrazione – quando non vi siano palesi e macroscopiche ragioni di non resistere in giudizio e, dunque, quando la lite non appaia temeraria – rientra nel c.d. 'rischio' che la P.A. stessa si assume ogni qual volta decida di resistere in giudizio. Peraltro, l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali operate dalla P.A. non priva la Corte dei conti, in sede di giudizio di responsabilità erariale, della valutazione della legittimità dell'attività amministrativa e non può prescindere dalla verifica del rapporto tra gli obiettivi conseguiti e i costi sostenuti.

Nel caso concreto, la Sezione ha accertato che sussiste la responsabilità amministrativa, a titolo di colpa grave, in capo al dirigente degli affari giuridici di un comune, il quale, in assenza dei presupposti di legge e di validi motivi, abbia intrapreso giudizi civili cagionando all'ente un danno erariale indiretto a seguito delle soccombenze nei giudizi stessi.

Nel caso di risoluzione di un contratto di appalto da parte del dirigente comunale competente con contestuale applicazione di penali (ritenute illegittime nel giudizio intrapreso dalla società appaltatrice), non sussiste la responsabilità amministrativa dello stesso dirigente, per il debito fuori bilancio cagionato dalla condanna dell'ente, posto che la pretesa processuale vantata dalla società appaltatrice non ha comportato un maggiore esborso finanziario a carico del bilancio comunale, rispetto alla spesa prevista in contratto.

Nel caso in cui un dirigente comunale abbia adottato un provvedimento in attuazione di una recente normativa, rivelatasi alquanto contraddittoria, e pertanto modificata, ma confermata sostanzialmente nei suoi presupposti, non sussiste responsabilità amministrativa per mancanza dell'elemento soggettivo della colpa grave (nella specie, l'amministrazione era stata condannata nel giudizio lavoristico al pagamento delle spese nei confronti di un dipendente il cui contratto di lavoro era stato illegittimamente risolto ex art. 72, c. 11, d. l. n. 112/2008, convertito dalla l. n. 133/2008).

Per quanto riguarda la mancanza degli elementi strutturali della responsabilità amministrativa la Sezione con **sentenza n. 19 del 15 gennaio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Sanguigni)** ha

dichiarato che non sussiste la responsabilità amministrativa, per assenza di colpa grave e nesso di causalità, dei dirigenti della Commissione per il federalismo fiscale del MEF, per il ritardo nella cancellazione dall'Albo delle società di riscossione tributi di una società che ha omesso di riversare i tributi locali, in quanto tale ritardo è riconducibile ai tempi tecnici della complessa attività istruttoria disposta per l'adeguata, ponderata e scrupolosa valutazione dei fatti, di cui i convenuti avevano informato la Commissione istituita presso il MEF, unico organo con poteri decisori.

La Sezione ha riscontrato che nel concreto per la gran parte dei comuni non sussiste l'attualità e la certezza del danno da omesso riversamento perché il credito dagli stessi vantato risulta ammesso al passivo come chirografario dal giudice fallimentare.

Ancora sulla insussistenza della responsabilità amministrativa, la Sezione con **sentenza n. 145 del 29 aprile 2020 (Pres. Miele; Est. Sanguigni)** ha dichiarato che non è addebitabile, a titolo di colpa grave, il danno indiretto causato al patrimonio comunale dal riconoscimento fuori bilancio del debito in esecuzione di condanna del giudice del lavoro avente ad oggetto la ritardata assunzione di dipendente erroneamente pretermessa in graduatoria, allorché la *causa petendi* dell'azione erariale riguardi l'antecedente logico della vicenda, cioè l'erronea valutazione operata da altro dirigente, estraneo al processo, del titolo posseduto dalla candidata nominata e poi licenziata.

Sempre sulla mancanza di responsabilità amministrativa la Sezione con **sentenza n. 193 del 18 maggio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Meniconi)** ha dichiarato che l'azione per il risarcimento del danno derivato alla Regione dalla ritardata escussione di polizza fideiussoria a garanzia di obbligazioni assunte e non adempiute da un'agenzia beneficiaria di contributi europei decorre dalla comunicazione della chiusura delle attività finanziate, e non dalla data del rifiuto della società assicuratrice di pagare; per cui deve ritenersi estranea ai fatti di causa ed esente da responsabilità per mancanza del nesso eziologico e di colpa grave la dirigente che nominata in epoca successiva ha avviato il procedimento di decadenza e revoca del finanziamento concesso.

Rimanendo in tema di carenza di responsabilità, la Sezione con **sentenza n. 238 del 24 aprile 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Musumeci)** ha dichiarato che nella responsabilità erariale, sul piano eziologico non ha alcuna rilevanza l'irregolarità procedimentale allorché non sia dimostrato che quest'ultima abbia prodotto un danno concreto ed attuale da risarcire. Nella

specie, in un'ipotesi di omessa comunicazione di convocazione di un candidato al colloquio di un concorso pubblico, la Sezione ha assolto due dirigenti ministeriali per insussistenza del danno, mancanza del nesso eziologico e della colpa, in quanto dagli atti risulta che il candidato non convocato non sarebbe potuto comunque risultare vincitore nemmeno ottenendo il massimo dei voti.

Con specifico riguardo all'elemento soggettivo della colpa la Sezione con **sentenza n. 250 del 07 luglio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Stazio)** ha dichiarato che non sussiste la responsabilità a titolo di colpa (nella specie, omessa vigilanza sulla corretta manutenzione e messa in sicurezza) a carico di un dirigente del servizio tecnico patrimoniale di una Asl, per il danno patrimoniale indiretto derivato alla amministrazione d'appartenenza dal risarcimento erogato a seguito di un accordo transattivo per un infortunio accaduto nell'area antistante la struttura sanitaria, in quanto relazione tecnica di p.u. ha dimostrato (esclusione per caso fortuito della responsabilità del custode di cose non pericolose ex art. 2051 c.c.) che il dislivello del marciapiede, di cui l'infortunata non s'è accorta, era stato realizzato a regola d'arte per consentire il passaggio delle carrozzine dei portatori d'invalidità.

Sempre sulla insussistenza della colpa grave la Sezione con **sentenza n. 255 del 13 luglio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Benedetto)** ha assolto alcuni amministratori pro tempore del Comune di Roma dalla responsabilità erariale derivante dall'ipotizzato mancato raggiungimento dell'obiettivo percentuale di raccolta differenziata prevista da un protocollo d'intesa annuale. Nella specie, la Sezione non ha ritenuto provato il danno prospettato, considerata l'inattendibilità della procedura di calcolo posta a base dell'assunto accusatorio e non ha rinvenuto nella condotta dei convenuti la sprezzante trascuratezza dei propri doveri, la macroscopica violazione di norme, il dispregio delle comuni regole di prudenza che connotano la colpa grave.

Riguardo alla carenza di responsabilità la Sezione con **sentenza n. 458 dell'8 ottobre 2020 (Pres. Miele; Est. Di Stazio)** in un giudizio promosso per il risarcimento del presunto danno causato all'Inps da alcuni dipendenti pubblici che, a seguito di un simulato contratto co.co.co. concluso con un'associazione sindacale non riconosciuta, avrebbero indebitamente beneficiato del trattamento pensionistico integrativo previsto dall'art. 3 d.lgs. n. 564/96, ha chiarito che i presupposti cui è ancorato il diritto del lavoratore dipendente distaccato al trattamento previdenziale privilegiato di cui all'art. 3, co. 5 e 6 d.lgs. n. 564/1996, sono l'effettivo

svolgimento dell'attività sindacale ed il versamento dei contributi aggiuntivi *“per gli emolumenti e le indennità corrisposti dall'organizzazione sindacale”*.

Pertanto la Sezione, rinvenendo nel caso de quo il rispetto dei suddetti presupposti normativi, riconosciute sia la liceità del pagamento in contanti (non essendo richiesta la prova scritta) della retribuzione da parte del sindacato ai lavoratori distaccati, sia la liceità dell'anticipazione da parte dei medesimi del pagamento dei contributi aggiuntivi, ha rigettato la domanda attorea proposta nei confronti dei convenuti per insussistenza della contestata condotta antigiusuridica nonché del contestato danno patito.

Sempre sul punto, la sezione con **sentenza n. 682 del 23 dicembre 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Musumeci)** ha assolto per mancanza di colpa grave i vertici comunali che abbiano direttamente conferito incarichi di difesa ad avvocati esterni, qualora: risulti provata la carenza di personale dell'ufficio legale a svolgere l'enorme mole di lavoro, il regolamento comunale escluda per tale tipologia di incarico l'applicabilità di procedure comparative, e non sia pertanto dimostrabile la minor spesa che l'ente locale avrebbe sopportato conferendo gli incarichi ad altri professionisti comunque esterni.

Per quanto riguarda gli appalti, la Sezione con **sentenza n. 67 del 4 febbraio 2020 (Pres. f. f. Bombino; Est. Di Benedetto)** ha condannato a titolo di colpa grave amministratori e dirigenti ANAS spa a risarcire l'enorme danno (ventisei milioni e quattrocentomila Euro) arrecato all'Amministrazione di appartenenza dall'indebita erogazione del premio di accelerazione in favore della società appaltatrice dei lavori di ammodernamento di un tratto dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

E', infatti, illegittimo per violazione dell'art. 145 del DPR n. 207/2010 l'incentivo di accelerazione lavori non previsto dal bando di gara e stabilito successivamente all'aggiudicazione dell'appalto perché modifica le originarie condizioni contrattuali di affidamento già cristallizzate negli atti di gara e costituisce un'indebita remunerazione di obblighi contrattuali già ab origine disciplinati.

La Sezione ha rideterminato l'importo del danno prospettato dalla procura, stornando l'Iva pagata sugli acquisti poiché quest'ultima non è un costo per l'impresa compratrice (ANAS) ma costituisce un suo credito verso lo Stato.

Sempre in riferimento alle procedure di gara, la Sezione, con **sentenza n. 589 del 9 novembre 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Meniconi)** ha dichiarato la responsabilità erariale di alcuni

dipendenti civili e militari del Ministero della Difesa – già condannati in sede penale per associazione a delinquere (art. 416, c. 1 e 2, c.p.) per aver causato nell’arco del triennio 2012 - 2015 un ingente danno erariale - nella duplice componente di danno patrimoniale alla concorrenza e di danno da disservizio – tramite l’alterazione delle procedure di aggiudicazione di gare di appalto bandite dall’Aeronautica Militare, assegnate ad imprenditori conniventi in cambio di dazioni illecite di denaro.

La presenza di offerte frutto di elaborazioni operate “a tavolino” sulla base di *software*, cioè di programmi matematici idonei a calcolare solo la percentuale di maggior ribasso necessaria ad offrire l’offerta economicamente più conveniente frustra in radice la *ratio* delle norme di evidenza pubblica poste a presidio del c.d. interesse pubblico alla convenienza amministrativa negli approvvigionamenti pubblici, in violazione anche del principio di buon andamento dell’azione amministrativa. L’Amministrazione è necessariamente costretta a sostenere una maggiore spendita di denaro per "riequilibrare" l'anomalia dell'offerta presentata in fase di gara, pari alla differenza tra la spesa effettivamente sostenuta e quella minore che avrebbe potuto sostenere a fronte di una corretta e concorrenziale procedura di gara. Nel caso in esame, una maggiore spendita di denaro vi è stata anche per l'annullamento di alcune gare viziate e la loro successiva rinnovazione.

Quanto alla quantificazione del danno alla concorrenza, la Sezione ha disposto di temperare il criterio equitativo ex art. 1226 c.c. corrispondente al c.d. “utile di impresa” (pari convenzionalmente al 10% del valore dell'appalto) nella misura del 5% del valore degli appalti oggetto di turbativa, stante l'apporto concausale della omissione di controlli da parte dell'Amministrazione danneggiata. Si è ritenuto, infatti, che il sodalizio criminale costituitosi tra il personale dipendente non fosse completamente ignorato dall'Amministrazione, sia per il lungo lasso temporale in cui le attività delittuose si sono snodate, sia per il fatto che gran parte delle medesime si sono svolte all'interno degli uffici ed in spazi ad esclusivo uso militare, che avrebbero dovuto essere adeguatamente controllati, essendone inibito l’ingresso agli estranei. Con riferimento al danno da concorrenza, la Sezione con **sentenza n. 607 del 17 novembre 2020 (Pres. Miele; Est. Cossu)** ha rigettato la domanda attorea proposta nei confronti di un responsabile del servizio prevenzione e sicurezza presso un ospedale per mancanza degli elementi costitutivi del danno e del nesso causale con riferimento ad un ipotizzato danno da concorrenza derivante dall’illegittimo affidamento a società esterna, in via d’urgenza ex art.

57, co. 2 lett. c) d.lgs. n. 163/2006 e poi in regime di proroga per un triennio, del servizio antincendio.

Il danno alla concorrenza, non diversamente da qualunque altra tipologia di danno patrimoniale, non può ritenersi sussistente “in re ipsa” in quanto l’omissione della gara costituisce un indizio di danno, pertanto occorre dimostrare che nel caso concreto la violazione delle norme sulla scelta del contraente abbia determinato una maggiore spendita di denaro pubblico. Nella fattispecie in esame, pur in presenza di profili di anti giuridicità nella condotta tenuta dal convenuto nell’affidamento e nel ritardo dell’organizzazione del servizio antincendio, non avendo la procura dimostrato il divario tra i costi sostenuti dall’ospedale per la vigilanza antincendio nel triennio 2013-2016 a cui risalgono i fatti in contestazione e quelli di appalti simili, la Sezione ha rigettato la domanda di risarcimento del danno alla concorrenza ed ha prosciolto il convenuto.

In tema di conferimento di incarichi di consulenza professionale esterni, la Sezione con **sentenza n. 183 dell’8 maggio 2020 (Pres. f.f. - Est. Bombino)** ha dichiarato l’illegittimità ex art. 7 d.lgs. n. 165/2001 dell’affidamento diretto di un incarico che assuma connotati di tale ampiezza da ricomprendere compiti inerenti lo svolgimento di funzioni ordinarie (nel caso de quo la gestione del bilancio e del personale da parte di uno studio commerciale).

Non corrisponde ai requisiti legittimanti ex art. 7, co. 6, d. lgs. n. 165/2001 della temporaneità e dell’elevata qualificazione professionale, l’incarico esterno (ancorché nell’atto di conferimento venga denominato quale “collaborazione coordinata e continuativa”) che rappresenti la sostanziale ripetizione e/o rinnovazione di precedenti incarichi senza alcuna verifica preventiva della carenza di risorse interne utilizzabili affidate senza procedure selettive che stabiliscano i requisiti necessari per il suo svolgimento, l’oggetto e la durata del contratto (nel caso in esame erano state conferite attività di ricerca e formazione di giovani ricercatori a persona priva del diploma di laurea).

E’ responsabile a titolo di colpa grave, correlata al grado di diligenza richiesta per il corretto adempimento delle funzioni dirigenziali (art. 21 d.lgs. n. 165/2001) il dirigente generale che conferisca incarichi di consulenze e collaborazioni a soggetti esterni in assenza di qualsiasi valutazione comparativa dei curricula professionali.

Il ricorso reiterato nel tempo a conferimenti di funzioni pubbliche a soggetti estranei all’ente, giustificato dal sottodimensionamento degli organici e dall’assenza di adeguate

professionalità, avallato, proseguito e tollerato dagli organi di vertice rimasti estranei al giudizio, impone di riconoscere la quota parte che va definitivamente sopportata dalla stessa struttura organizzativa a titolo di “c.d. rischio in amministrazione”. Nel caso in esame, la Sezione ha deciso che la convenuta - dirigente dell’Istituto italiano di studi germanici, ente di ricerca sottoposto alla vigilanza del MIUR, e come tale soggetto alla giurisdizione della Cdc - risponda limitatamente nella misura del 30% del danno contestato.

In tema di responsabilità per omesso riversamento dei compensi percepiti per attività extralavorativa non autorizzata, ex art. 53 co. 7 DPR 165/2001 la Sezione con **sentenza n. 239 del 01 luglio 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Balestieri)** a seguito di riassunzione in giudizio, dopo l’intervenuta pronuncia della Cdc SS.RR. n. 26/2019, che ha affermato la natura risarcitoria della responsabilità per violazione dell’art. 53, co. 7 DPR n. 165/2001 e ss. ii. e mm. in quanto l’omesso riversamento del compenso extralavorativo configura un danno da mancata entrata, ha ribadito la sussistenza della giurisdizione del giudice contabile, in giudizi successivi all’entrata in vigore del c. 7 bis L. n. 190/2012 anche se per fatti commessi precedentemente, avendo detta norma natura ricognitiva.

Nel caso concreto giunto all’esame della Sezione, riguardante alcune datate consulenze tecniche di parte a favore di privati, svolte in maniera continuativa da un docente universitario a tempo pieno senza la prescritta autorizzazione, la Sezione, respingendo l’eccezione di parte, ha ribadito che la prescrizione decorre dalla comunicazione dell’esito delle indagini della GdF in quanto nell’omessa comunicazione degli incarichi all’Amministrazione di appartenenza è ravvisabile il requisito dell’occultamento doloso del danno.

Nel merito, alla luce della normativa di settore che richiama anche i regolamenti degli Atenei per la disciplina del rilascio delle autorizzazioni, il convenuto è stato condannato a risarcire il danno (nella misura legale dei compensi indebitamente conseguiti e non riversati), in quanto la sua condotta è connotata dal dolo, quale consapevole volontà di sottrarsi ai limiti ed alle modalità con cui il professore universitario deve espletare la propria attività a tempo pieno, a tutela del principio di esclusività del pubblico impiego (art. 98 Cost.) per prevenire eventuali conflitti d’interessi (Dello stesso filone, sent. n. 251 del 7/07/2020 Est. Di Stazio; sent. n. 422 del 28/09/2020 Est. Bombino e sent. n. 453 del 6/10/2020 Est. Balestieri).

Sempre per quanto concerne l’esercizio illegittimo di attività extralavorativa la Sezione con **sentenza n. 394 del 15 settembre 2020 (Pres. Miele; Est. Meniconi)** ha condannato ex art. 53

co.7 e 7 bis d.lgs. n. 165/2001 un dipendente in part-time dell' Agenzia delle Entrate che ha omesso di riversare i compensi percepiti da attività extralavorativa di consulenza fiscale-tributaria in favore di terzi contribuenti, vietata in modo assoluto dalla normativa di settore in quanto del tutto incompatibile ed in conflitto d'interessi (DPR n. 18/2002 e Cod. comportamento dell' Ag. Entrate del 2015).

Per quanto concerne invece lo svolgimento di attività extraistituzionale incompatibile la Sezione con **sentenza n. 504 del 20/10/2020 (Pres. Miele; Est. Balestieri)** dopo aver operato un'attenta ricostruzione della normativa - anche di settore - applicabile al caso in esame (DPR n. 3/57 art. 60, co. 6, DPR n. 382/80, art. 11 e L. n- 240/2010, art 6 co.12) ha assolto, per mancanza di prova del danno, un professore universitario a tempo definito. La procura non ha offerto alcun elemento per ritenere che le attività extraistituzionali censurate al convenuto abbiano inciso sul corretto adempimento delle attività dal medesimo svolte a favore dell' Ateneo.

La fattispecie di cui all'art. 60 DPR n. 3/1957, relativa all'attività incompatibile con il regime del pubblico impiego, è più grave rispetto a quella avente ad oggetto lo svolgimento di incarichi non autorizzati per omessa richiesta. Il legislatore, tuttavia, ha scelto di tipizzare il danno da mancata entrata derivante dagli incarichi non autorizzati e non ha previsto un'analoga disposizione per quelli incompatibili, per i quali occorre, quindi, provare che il loro illegittimo esercizio abbia determinato un danno erariale.

In tema di libero convincimento del giudice contabile, la Sezione con **sentenza n. 293 del 21 luglio 2020 (Pres. Miele; Est. Sanguigni)**, desumendo dalla sede giurisdizionale civile utili elementi per il proprio convincimento in ordine alla responsabilità erariale del convenuto, in un'ipotesi di danno patrimoniale indiretto derivato alla Asl dal risarcimento in esecuzione di condanna del giudice del lavoro per demansionamento di un aiuto medico - ha escluso violazioni di obblighi di servizio da parte di un primario medico ex art. 53 DPR n. 761/1979, avendo egli esplicitato i suoi poteri di direzione, non solo organizzando i servizi a tutela del paziente, ma evitando situazioni di tensione per la migliore resa del servizio pubblico.

Numerose sono state anche le **questioni in tema di danno all'immagine** affrontate e decise dalla Sezione nel corso del 2020.

La Sezione con **sentenza n. 294 del 22 luglio 2020 (Pres. Miele; Est. Sanguigni)** in un'ipotesi di danno all'immagine derivato dalla commissione di un reato contro la p.a. commesso da un

pubblico dipendente in epoca anteriore all'introduzione da parte dell'art. 1 co. 62 L. n. 190/2012 dell'art. 1 c. 1 *sexies* L. n. 20/1994, pur non potendo *ex se* applicare retroattivamente il criterio c.d. del raddoppio tangenzioso, con approdo fattuale ha comunque quantificato il risarcimento nella misura del doppio dell'importo dell'illecita dazione del danaro, ritenendo tale valutazione equitativa correttamente ancorabile al disegno criminoso posto in essere dal convenuto, alla luce non solo della sentenza penale di condanna definitiva che ha riqualificato il reato da concussione (art. 317 c.p.) in induzione a dare o promettere utilità (art. 319 quater c.p.) ma anche in considerazione della lesione del buon andamento della p.a..

Con specifico riguardo al danno da tangente, la Sezione con **sentenza n. 577 del 4 novembre 2020 (Pres. Miele; Est. Meniconi)** a fronte di un ipotizzato danno da tangente derivante dalla commissione, da parte di un militare della GdF, del reato di millantato credito aggravato dall'abuso di potere derivante dalla propria qualifica (art. 346, c. 2, c.p.), in virtù del principio "Iura novit curia", ha accolto parzialmente la domanda, ritenendo che nel caso in esame possa configurarsi unicamente un danno all'immagine della p.a. compromessa dal reato di millantato credito, in virtù della estesa perseguibilità prevista dal Cgc [art. 4, c.1 lett. g) ed h) dell'all. A] di tale tipologia di danno anche per reati diversi dai "delitti dei pubblici ufficiali contro la p.a".

Invero, dagli atti di causa è emerso che è mancata la traslazione di un costo a carico dell'Amministrazione, che contraddistingue il danno da tangente, e che il convenuto non ha propriamente abusato della qualità di pubblico ufficiale, ma ha unicamente vantato falsamente rapporti con membri delle commissioni esaminatrici di concorso per l'arruolamento, in realtà inesistenti al fine di farsi consegnare somme di denaro, arrecando un danno al decoro e al prestigio della p.a..

Nel caso di specie, il fatto che la procura non abbia fornito la prova del *clamor fori* non elide l'esistenza di un danno all'immagine, ma incide solamente sulla sua quantificazione che, oltre a non essere quella ipotizzata dalla procura (c.d. raddoppio tangenzioso), è stata determinata dalla Sezione equitativamente ex art. 1226 c.c. in misura ridotta tenuto conto della diffusione circoscritta nell'ambito della comunità locale.

Sempre sulla questione del danno all'immagine, la sezione con **sentenza n. 608 del 17 novembre 2020 (Pres. f.f. - Est. Bombino)** ha dichiarato che sussiste la responsabilità per danno all'immagine e danno da disservizio causato al Ministero dell'Interno da un agente della

Polizia di Stato in servizio presso l'Ufficio immigrazione - raggiunto da sentenza penale di patteggiamento - per essersi reiteratamente (dal 2011 al 2013) impossessato ed aver divulgato notizie riservate in favore di un'agenzia privata di investigazione con fine di indebito profitto. Nella complessa fattispecie giunta all'esame della Sezione, il giudice contabile, nella sua autonomia di giudizio, ai fini dell'accertamento della responsabilità erariale del convenuto ha verificato la presenza dei presupposti previsti per l'applicabilità di presunzioni normative, quali la valenza della sentenza penale di patteggiamento come prova in ordine ai fatti accertati in sede penale, la quantificazione del danno all'immagine in base al criterio del raddoppio del compenso percepito, ed ha inoltre verificato la produzione da parte attrice di prove fondanti gli addebiti del danno da disservizio e del danno da tangente.

La Sezione ha ribadito il costante principio secondo il quale la sentenza penale di patteggiamento (art. 444 c.p.p.) equiparata a sentenza penale di condanna dall'art. 445, c. 1 *bis*, c.p.p., assume nel giudizio contabile, in mancanza di prova contraria da parte del convenuto, particolare valore probatorio in ordine alla veridicità dei fatti accertati in sede penale.

La Sezione, dopo aver accertato la sussistenza nel caso concreto degli indici sintomatici del danno all'immagine (elevata rilevanza sociale dell'attività svolta dalla P.S., funzione istituzionale del convenuto, *clamor fori*, ecc.), ne ha determinato l'importo in misura inferiore a quella contestata dalla procura, in ragione della contabilizzazione dei compensi ricevuti per ogni accesso effettuato dal convenuto alla Banca dati del Ministero dell'Interno e dell'Anagrafe comunale con abuso delle proprie credenziali, e poi ha proceduto al raddoppio dell'indebito in base al criterio legale ex art. 1 *sexies* L. n. 190/2012 (applicabile per il principio "*tempus regit actum*" a giudizi instaurati dopo l'entrata in vigore della legge, ancorché per fatti commessi in epoca anteriore).

Per il danno da disservizio, la Sezione ha ritenuto congrua la valutazione fatta dalla procura sulla base dei dati forniti dall'Amministrazione di P.S. circa le attività organizzative poste in essere per ovviare alle disfunzioni conseguenti alle gravi violazioni commesse dal dipendente pubblico.

La Sezione ha, invece, escluso il danno da tangente, in quanto sia la Relazione ministeriale che gli atti del procedimento penale non supportano il capo della domanda attorea per tale tipologia di danno.

Numerose sono state anche le **questioni di diritto processuale** affrontate e decise dalla Sezione nel

corso del 2020.

Per quanto concerne le problematiche interpretative del c.g.c. e soluzioni adottate, la Sezione con **sentenza n. 293 del 21 luglio 2020 (Pres. Miele; Est. Sanguigni)** ha ritenuto inammissibile l'intervento adesivo dipendente (art. 85 c.g.c.) proposto oltre il termine stabilito per la costituzione del convenuto in considerazione sia della tutela del diritto di difesa che non sarebbe garantito a ridosso della data dell'udienza, sia della necessità di un adeguato tempo di valutazione da parte del giudice prima dell'udienza alla luce del giusto processo ed a garanzia della ragionevole durata, nonché per la rilevanza pubblica degli interessi sottesi (nella specie, la Asl danneggiata, era tardivamente intervenuta *ad adiuvandum* la procura regionale rivendicando che i fatti dannosi - vessazioni e demansionamento di un aiuto medico - fossero riconducibili solo al primario). Confortano tale orientamento le previsioni dell'art. 92 cgc che mira a risolvere la discussione in un'unica udienza ed a limitarne il rinvio, e dell'art. 87 cgc sulla nullità della citazione in caso di non corrispondenza con l'invito a dedurre, per scongiurare l'introduzione di ulteriori nuovi elementi attraverso l'intervento del terzo.

Relativamente ad una questione di significativa importanza applicativa del c.g.c. la Sezione con **sentenza n. 121 del 4 marzo 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Di Benedetto)** ha dichiarato che la sentenza ex art. 444 c.p.p. costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice contabile, contribuendo ai sensi dell'art. 95 C.g.c. alla formazione del suo libero convincimento. Nel caso de quo, la sentenza di condanna a seguito di richiesta di patteggiamento è stata adottata per aver i convenuti indebitamente utilizzato, in concorso tra loro, in più occasioni, al fine di trarne profitto, due carte di credito abilitate al rifornimento di carburante di proprietà della società pubblica Ama s.p.a..

Sotto altro profilo degno di nota, la Sezione con **sentenza n. 126 del 4 marzo 2020 (Pres. f.f. Bombino; Est. Balestieri)** ha accertato un elevato danno di circa un milione e cinquecentomila Euro arrecato al Ministero del lavoro e politiche sociali da indebite percezioni di contributi di provenienza europea (nella specie finalizzati all'elaborazione di progetti di studio formativi, di scarsissimo valore progettuale e privi delle necessarie verifiche).

In relazione, poi, alla configurabilità di un caso di danno da iperprescrizione la Sezione con **sentenza n. 403 del 21 settembre 2020 (Pres. Miele; Est. Cossu)** ha assolto due medici della Asl convenuti dalla procura, per aver prescritto un numero di bombole d'ossigeno superiori al fabbisogno sanitario dei pazienti, atteso che non sussiste condotta antigiuridica in

considerazione dell'assenza di limiti alle prescrizioni per l'assiduo bisogno da parte dei pazienti affetti da patologie croniche.

La Sezione, tuttavia, ha condannato il titolare di una farmacia convenzionata con il SSN per il danno erariale derivato alla Asl dall'indebita percezione di rimborsi relativi a dispositivi medici mai acquistati.

2.3. I giudizi di conto

Assoluta centralità ha rivestito nel corso del 2020 l'attività della Sezione nel settore dei conti giudiziali degli agenti contabili dello Stato e degli enti locali, sulla base del consueto programma predisposto all'inizio dell'anno.

L'emergenza pandemica è stata l'occasione - attraverso il necessario potenziamento dell'attività in *smart-working*, che ha consentito di dedicare maggiori risorse umane a questo settore - di dare un impulso ancora maggiore alle verifiche sui conti giudiziali, nella convinzione che la salvaguardia delle finanze pubbliche debba essere assicurata dal costante e rigoroso controllo del conto, quale documento rappresentativo dell'entità delle risorse di cui l'agente contabile ha avuto la gestione e delle relative modalità. A titolo esemplificativo basti ricordare che, nel corso dello scorso anno, sono stati istruiti più di 1.400 conti giudiziali, di cui n. 1162 definiti definitivamente nell'anno in esame.

Il traguardo che la Sezione intende raggiungere è quello della piena effettività di tale giudizio, mediante la sua progressiva applicazione a tutti gli ambiti previsti dalla legge. Ogni discorso, al riguardo, non può oggi prescindere dalle importanti novità recate, anche nella materia dei giudizi di conto, dal codice della giustizia contabile, di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174.

Tralasciando i "tecnicismi", mi limiterò a porre in evidenza solo alcuni degli aspetti di maggiore interesse per le amministrazioni.

Giova ancora una volta ricordare che la nuova normativa (contenuta nella parte III del codice, vale a dire agli articoli da 137 a 150) ha riguardo ai soli aspetti di carattere processuale e si applica "ai conti giudiziali da presentare presso l'Amministrazione di competenza a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice" (cioè dal 7 ottobre 2016), come previsto dalle norme transitorie contenute nell'allegato 3 del citato decreto legislativo.

Il nuovo codice ha previsto, in primo luogo, la formalizzazione della "anagrafe degli agenti

contabili”, cui fa riferimento l’art. 138 del codice.

Dalle indicazioni contenute nel citato articolo è possibile desumere che si tratta di una “banca dati”: a) contenente i dati identificativi di tutti i “*soggetti nominati agenti contabili e tenuti alla resa di conto giudiziale*”; b) “*tenuta in apposito sistema informativo*”; c) aggiornata “*costantemente*” anche in relazione alle “*variazioni*” intervenute; d) alimentata dalle “*amministrazioni*”; e) basata su “*comunicazioni*” di dati (evidentemente telematiche); f) strutturata su base territoriale, essendo competente a ricevere dette comunicazioni, in prima battuta, ciascuna Sezione giurisdizionale regionale.

Le modalità applicative di accesso per via telematica all’anagrafe saranno definite con appositi decreti del Presidente della Corte dei conti, così come le altre “*regole tecniche ed operative*” che disciplinano l’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione nell’ambito dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti.

Sotto quest’ultimo profilo, deve darsi atto che, anche nella materia dei conti giudiziali, il legislatore ha profilato le moderne tecnologie come ordinarie modalità ai fini dell’inserimento, della consultazione, della elaborazione e in generale della gestione dei dati contabili.

Non solo il “conto” sarà dematerializzato (in prospettiva, compilato o formato direttamente in “digitale”), ma anche i correlati atti e documenti giustificativi, nonché le attività istruttorie o processuali.

In proposito, deve ricordarsi che è stato già da tempo messo in esercizio, da parte della Corte dei conti, il SIRECO (sistema informativo per la resa elettronica dei conti) che rappresenta una soluzione *web* di immediata applicazione per l’acquisizione e la gestione dei conti giudiziali in formato digitale, prodromica all’entrata a pieno regime della giustizia contabile telematica.

Si è avuto modo di ricordare in occasione della relazione dello scorso anno che questa Sezione ha fornito, con il proprio personale, sia amministrativo, sia di magistratura, un significativo apporto ai fini della progettazione, della sperimentazione e della messa in linea del sistema; contribuisce, inoltre, alla manutenzione evolutiva dello stesso, al fine di migliorarne le funzionalità e la fruibilità da parte degli operatori.

Un considerevole contributo di professionalità è anche offerto alle competenti strutture tecniche ai fini dell’analisi dei requisiti dei nuovi sistemi informativi in via di predisposizione ai fini della piena attuazione del codice della giustizia contabile e, con esso, della realizzazione della “giustizia contabile digitale”.

Tornando alle novità normative in materia di giudizi di conto, è stato anche introdotto un formale obbligo, per le segreterie delle Sezioni giurisdizionali, di operare la verifica annuale del tempestivo deposito dei conti giudiziali.

Quest'ultimo adempimento, non espressamente previsto in precedenza, è evidentemente volto a garantire l'effettività del giudizio di conto, a partire dal profilo originario della resa dei conti. Il codice prevede, infatti, che le eventuali omissioni rilevate in sede di ricognizione annuale siano comunicate alla Procura regionale, mediante un elenco "anche riepilogativo".

Il pubblico ministero provvederà conseguentemente a presentare le dovute istanze per resa di conto, sulle quali si pronuncerà in camera di consiglio, direttamente il giudice monocratico (non più collegiale), salva l'opposizione dinanzi al collegio, il quale decide con sentenza inappellabile omessa ogni formalità non indispensabile al contraddittorio.

Non è superfluo ricordare come l'agente contabile renitente sia passibile di sanzione pecuniaria, ove non provveda a rendere il conto entro il termine fissato dal giudice.

Nella stessa logica legislativa, va menzionato l'obbligo (imposto a ciascuna amministrazione dall'articolo 139, comma 2, del codice) *"di individuare un responsabile del procedimento che, espletata la fase di verifica o controllo amministrativo previsti dalla vigente normativa, entro trenta giorni dalla approvazione, previa parificazione del conto, lo deposita, unitamente alla relazione degli organi di controllo interno, presso la Sezione giurisdizionale territorialmente competente"*.

Ciascun ente dovrà, quindi, provvedere all'individuazione di una figura di riferimento per gli adempimenti in parola, ad ulteriore presidio dell'effettività della corretta e tempestiva resa del conto.

Invero, tralasciando gli ipotetici profili di responsabilità amministrativa o disciplinare astrattamente configurabili a carico del predetto responsabile, non può sfuggire che è il codice stesso a prevedere la possibilità di sanzionare direttamente il responsabile stesso, nel caso in cui emerga che un conto sia stato presentato dall'agente contabile alla propria amministrazione ma che non sia stato poi depositato alla Corte dei conti.

Tanto chiarito in ordine al rafforzamento delle garanzie di presentazione e di effettivo deposito dei conti giudiziali, il codice consacra e consolida, sotto un complementare profilo, le indicazioni giurisprudenziali relative alla centrale importanza della "parificazione" dei conti stessi.

Questo adempimento è infatti espressamente menzionato in ben tre disposizioni,

configurandosi come presupposto indispensabile per la corretta introduzione del giudizio sul conto.

Va ricordato che la “parificazione” consiste in una dichiarazione di concordanza dei conti (appositamente “riveduti” dall’amministrazione) con le scritture dell’amministrazione stessa; nella prassi, la “parificazione” coincide col “visto di regolarità” amministrativo-contabile rilasciato all’esito della fase di verifica o controllo amministrativo (per le amministrazioni statali, viene svolto dalle Ragionerie territoriali o centrali; per gli altri enti, viene svolto dagli organi a ciò deputati in base alla regolamentazione di ciascuno).

Alla parifica si accompagna, poi, la “relazione degli organi di controllo interno”, espressamente indicata nel codice quale documento da trasmettere alla Corte “unitamente” al conto giudiziale.

Evidenti ragioni di “razionalizzazione” sono, invece, alla base della scelta codicistica di generalizzare la regola (espressamente prevista, in precedenza, per i soli enti locali) secondo cui gli allegati e la documentazione giustificativa della gestione non sono trasmessi alla Corte dei conti unitamente al conto, salvo che la Corte stessa lo richieda. Si chiarisce, in argomento, che detta documentazione è tenuta presso gli uffici dell’Amministrazione, a disposizione delle competenti Sezioni giurisdizionali territoriali, nei limiti di tempo necessari ai fini dell’estinzione del giudizio di conto.

Nella stessa logica del miglior impiego delle risorse, il codice ha inoltre previsto, innovativamente, che *“il presidente della Sezione giurisdizionale con proprio decreto stabilisce all’inizio di ciascun anno, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, le priorità cui i magistrati relatori dovranno attenersi nella pianificazione dell’esame dei conti”*.

In chiusura di questa breve panoramica su alcune delle novità più significative, merita un cenno anche l’espressa previsione della possibilità, sia per l’agente contabile, sia per l’amministrazione, di comparire all’udienza di discussione del conto: l’agente contabile potrà stare in giudizio personalmente (ma, in mancanza di patrocinio legale, non potrà svolgere difese orali, salvo l’interrogatorio libero); l’amministrazione potrà a sua volta comparire e svolgere le proprie difese a mezzo di un proprio funzionario, munito di delega.

Le riferite novità non hanno colto impreparata questa Sezione. Già da diversi anni, infatti, è stata attribuita assoluta priorità alla ricognizione di tutte le gestioni assoggettate al regime del giudizio di conto e all’individuazione delle inadempienze, anche mediante la sensibilizzazione

sul punto degli enti interessati. Il mancato rispetto dell'obbligo di resa del conto, pur se ancora elevato presso le amministrazioni non statali, è in via di graduale riduzione.

Le suddette novità sono state anche declinate e chiarite in alcune significative pronunce giurisdizionali, che la Sezione ha adottato nel corso del 2020. Si è avuto modo di precisare (pronunce n. 147/2020 e n. 148/2020) la natura del giudizio di conto, *sub specie* di “controllo giurisdizionale” delle gestioni contabili degli agenti contabili, con le conseguenti ricadute in ordine al contraddittorio, che appare differito o modulato, a seconda che l’esame della gestione si concluda con il decreto presidenziale di discarico o sia necessaria la valutazione collegiale, nonché al ruolo del P.M. contabile, il cui parere reso sulla relazione di discarico risulta finalizzato ad assicurare il collegamento con il giudizio di responsabilità e la tutela delle ragioni erariali, piuttosto che a un controllo “di secondo livello” sull’accertamento già compiuto dal magistrato relatore, sul quale vi è, peraltro, l’accordo anche del presidente della sezione.

Lungo questo percorso, la Sezione non ignora talune difficoltà incontrate dagli agenti contabili e dalle stesse amministrazioni, in particolare con riguardo alla corretta registrazione e rappresentazione contabile delle singole operazioni di gestione, spesso da ricostruire a distanza di anni, con rilevante impiego di risorse.

Si è privilegiata, pertanto, l'adozione di soluzioni volte alla ricerca di un punto d’equilibrio tra l’esigenza di un soddisfacente riscontro della regolarità di gestioni pregresse, anche risalenti nel tempo, e quella di “lavorare a regime”, cioè tendenzialmente sul corrente anziché sul passato. In quest’ottica, valorizzando la portata innovativa del nuovo codice (cfr. in part. art. 150), al fine di coniugare i principi di obbligatorietà del giudizio di conto con una ragionevole durata dello stesso e di certezza dei rapporti giuridici sottesi, nonché per assicurarne l’effettività concentrando l’esame sulle gestioni più recenti, si è ritenuto di poter procedere all’accertamento diretto – in assenza di una precedente formalizzazione da parte del P.M. delle proprie contestazioni con istanza di fissazione d’udienza - dell’avvenuta estinzione massiva dei conti giudiziali depositati antecedentemente al 31 dicembre 2013. Allo stesso modo si è ritenuto di non potersi ricollegare, alla presenza di rilievi da parte dell’amministrazione o degli organi di controllo, effetti preclusivi dell’operare della prescrizione sul giudizio di conto maggiori di quelli connessi alla mancata presentazione dell’istanza di fissazione d’udienza da parte del pubblico ministero o della relazione da parte del magistrato relatore. In caso contrario

dovrebbe ritenersi che, in caso di formulazione dei predetti rilievi, indipendentemente dalla loro fondatezza e rilevanza, il giudizio possa rimanere *sine die* pendente, in contrasto con il principio del giusto processo, non potendo la responsabilità dell'agente contabile protrarsi a tempo indefinito, e di ragionevole durata dello stesso (art. 4 c.g.c.). Né minori problemi residuerebbero, poi, dal punto di vista pratico dell'esame delle successive gestioni, non potendosi avere contezza della definitività dei precedenti accertamenti.

La Sezione ha, altresì, avuto modo di perimetrare l'ambito soggettivo del giudizio di conto (sentenze n. 667/2020 e n. 687/2020). In relazione a conti giudiziali depositati dall'IVASS, la Sezione ha affrontato la questione, in vero di rilevanza sistematica, relativa alla sottoponibilità dell'Istituto alla disciplina relativa ai conti giudiziali, tenuto conto che lo stesso è sottoposto anche a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958 n. 259. Si è, al riguardo, avuto modi di precisare che la sussistenza in capo alla Corte dei conti del controllo sulla gestione finanziaria dell'IVASS che, in attuazione dell'art. 100 della Costituzione, è disciplinato dalla legge 21 marzo 1958 n. 259, non elide il controllo giurisdizionale della gestione e del corretto utilizzo delle risorse finanziarie pubbliche che si realizza con la sottoposizione degli agenti contabili delle pubbliche amministrazioni al particolare il giudizio di conto, che si svolge, sulla base della previsione di cui all'art. 103 della Costituzione, dinanzi ad un giudice specializzato nelle materie di contabilità pubblica. Trattasi, in verità, di due tipi di controllo che si svolgono con presupposti, modalità, e finalità diverse. In particolare, il controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, che viene svolto dalla Sezione del controllo sugli enti di questa Corte nei due diversi modi di cui agli artt. 2 e 12 della citata legge n. 259/1958, e che involge principalmente i conti consuntivi ed i bilanci di esercizio delle Amministrazioni, si compendia in una relazione al Parlamento sui risultati del controllo eseguito. Spetta invece alle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti il giudizio sul conto che è finalizzato al controllo della regolarità di ciascuna operazione specifica di gestione di risorse o beni pubblici. Non vi è, dunque, una duplicazione di controlli, in quanto si compendiano tra loro, come in un rapporto di genere a specie.

Per quanto attiene più nello specifico, l'attività istruttoria svolta nel corso del 2020, sono proseguite, in misura ancor più significativa del 2019, le richieste istruttorie, i rilievi, i contatti anche informali, i chiarimenti forniti, gli incontri tecnici, tutti informati tendenzialmente al perseguimento dell'obiettivo della regolarizzazione, graduale, delle modalità di

rendicontazione delle gestioni. Recentemente è stato avviato anche un progetto volto a ricercare l'interlocuzione diretta con ciascun ente, dopo averne preso in esame le principali caratteristiche, in modo da poter modulare le richieste istruttorie sulla base della peculiare situazione, fornendo tutte le indicazioni necessarie al fine di ottemperare correttamente e tempestivamente agli adempimenti di legge.

Per gli esercizi più risalenti, le istruttorie dirette all'acquisizione di documentazione sono state limitate al minimo indispensabile e sempre che non risultassero attingibili direttamente dalle banche dati accessibili alla Corte dei conti.

Pur tuttavia, va ribadito ancora una volta che la consapevolezza delle difficoltà rinvenienti dalla scarsità di risorse delle amministrazioni interessate e dalla molteplicità degli adempimenti ad esse demandati non possono configurare preclusioni per il raggiungimento dell'obiettivo della corretta e sistematica rendicontazione delle gestioni pubbliche, quale primo presidio e garanzia dell'integrità delle finanze pubbliche e della legalità delle procedure di entrata e di spesa.

Tanto più che, come si è potuto rilevare nell'ambito dei giudizi di responsabilità, continuano tuttora a registrarsi casi particolarmente gravi di frode e di peculato, consumati da parte di alcuni agenti contabili infedeli i quali hanno sfruttato, tanto dall'interno, quanto dall'esterno degli enti, alcune "smagliature" dei sistemi di "controllo" in senso lato.

Di qui la centralità dei riscontri contabili, non soltanto con finalità repressiva e recuperatoria, ma anche, e soprattutto, in funzione di prevenzione.

Infatti, la sistematica rendicontazione delle gestioni a denaro o a materia, in questa sede giurisdizionale, può efficacemente contribuire a limitare non solo i fenomeni criminosi, ma anche gli errori di natura contabile; in generale, può stimolare l'amministrazione a presidiare più rigorosamente i propri processi contabili.

Sotto distinta angolazione il giudizio stesso può costituire l'occasione per individuare ed evidenziare eventuali lacune nel sistema contabile o dei controlli interni, talvolta riscontrate a livello di adempimenti basilari (ad esempio: omissione di ogni verifica di cassa; affidamento di compiti di "riscontro" allo stesso soggetto che ha compiuto l'operazione contabile; omessa quadratura della cassa; ecc.). Il controllo "a norma" sulle operazioni esecutive della gestione contabile, in taluni casi, può essere la sede per individuare eventuali anomalie anche nella regolamentazione di cui si è dotato l'ente stesso.

Nel corso del 2020, in materia di conti giudiziali la Sezione ha affrontato vari ulteriori profili degni di nota. In primo luogo, deve ricordarsi la conclusione dell'attività istruttoria (relazioni nn. 81-82-83/2020), con deferimento all'esame collegiale, dei conti giudiziali resi dai gestori di telefonia, relativi alle donazioni in favore delle popolazioni del centro Italia colpite dal sisma a partire dal 24 agosto 2016, raccolte mediante l'attivazione del numero solidale 45500. Si conclude, così, un lungo *iter* istruttorio iniziato nel 2017, a seguito della richiesta di anagrafica degli agenti contabili operanti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. In secondo luogo, si è ritenuto sperimentalmente nel corso dello scorso anno di avviare un'attività trasversale di esame di numerose gestioni economiche - di enti locali (diverse articolazioni di Roma Capitale), nonché di amministrazioni centrali (Presidenza del Consiglio dei ministri) e di altri organismi (Università e Camere di commercio) - che ha portato all'avvio di approfondite istruttorie su gestioni quantitativamente significative e alcune delle quali già giunte alla fase della relazione conclusiva. Parallelamente è stata avviata anche un'attività di verifica su tutti i conti giudiziali relativi agli esercizi 2018-2019 concernenti la tassa di soggiorno di un Comune del Lazio, al fine di verificare la correttezza della relativa attività di riscossione e valutare, anche in chiave prospettica, l'impatto della novella normativa di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 180 del d.l. 34/2020 conv. in l. 77/2020, alla luce della più recente giurisprudenza contabile e della Cassazione.

Va, poi, ricordato che, come già avvenuto in relazione alle due precedenti annualità, la Sezione ha proceduto all'esame del conto giudiziale relativo all'esercizio 2019 del tesoriere della Regione Lazio anteriormente al giudizio di parificazione del relativo rendiconto da parte della Sezione regionale di controllo per il Lazio, che ha dato conto delle risultanze dell'analisi svolta da questa Sezione nella relativa relazione allegata alla decisione di parifica; si conferma, dunque, un'importante sinergia tra due funzioni intestate a diverse articolazioni di questa Corte. Infine, si ritiene di evidenziare come sta giungendo a compimento una complessa attività istruttoria relativa agli incassi di entrata del Parco Archeologico di Ostia Antica, dal 2012 al 2019, i cui esiti potranno fornire utili principi per orientare il controllo su tali importanti categorie di entrate, nonché per la verifica dei rapporti intercorrenti tra poli museali e società concessionarie dell'attività di riscossione e di gestione delle mostre presso tali strutture.

2.4. I giudizi pensionistici

Come è noto, già a partire dalla riforma operata con l'art. 5 della legge 21 luglio 2000, n. 205, la giurisdizione della Corte dei conti in materia pensionistica - che ha natura di giurisdizione esclusiva - viene esercitata in composizione monocratica (c.d. "giudice unico delle pensioni"). In questo settore la Sezione giunge normalmente a soddisfare le istanze di giustizia in tempi certamente inusuali rispetto al corso della giustizia ordinaria nel nostro Paese, vale a dire in una media di diciotto-ventiquattro mesi tra la proposizione del ricorso e il deposito della sentenza da parte dei giudici unici.

I giudizi pensionistici su cui la Sezione è chiamata a pronunciarsi riguardano, prevalentemente, ricorsi in materia di pensioni civili, o, in misura minore, in materia di pensioni militari, essendo quelli in materia di pensioni di guerra quasi del tutto azzerati.

Complessivamente, al 1° gennaio 2020 erano pendenti n. 1.564 ricorsi pensionistici; sempre nel corso del 2020 ne sono stati introitati altri n. 1.068, e ne sono stati definiti n. 647, con n. 263 sentenze di accoglimento, n. 349 sentenze di rigetto, n. 35 con altre modalità di definizione, e n. 4 decreti fuori udienza (per un totale di n. 647 giudizi definiti); nel corso del 2020 sono pervenuti - come si è detto - n. 1.068 ricorsi in materia pensionistica; al 31 dicembre 2020 risultano pendenti n. 1.985 ricorsi pensionistici.

Passando alle questioni più rilevanti affrontate dai giudici monocratici assegnati alla Sezione nei diversi giudizi in materia pensionistica trattati nel 2020, corre l'obbligo di segnalare, prima di tutto, le novità procedurali introdotte in materia dei giudizi pensionistici dal decreto legge n. 18/2020 (cd. cura Italia).

Dopo l'iniziale periodo di sospensione di ogni attività giudiziaria, a decorrere dal 15 aprile 2020 e per tutta la durata dello stato di emergenza sanitaria ancora in atto, l'articolo 85, comma 5, del predetto decreto legge, derogando espressamente alle disposizioni del codice di giustizia contabile di cui al d.lgs. n. 174/2016, ha previsto la possibilità di definire i giudizi pensionistici "in via cartolare", ossia sulla base degli atti depositati senza discussione orale, salvo la richiesta in tal senso proveniente da una delle parti. Tale novità ha, quindi, consentito la prosecuzione dell'attività giudiziaria, oltre che la definizione dei giudizi mediante il ricorso a strumenti informatici, quali, in particolare, la sostituzione della lettura del dispositivo all'esito dell'udienza con il suo invio a mezzo posta elettronica certificata e la sottoscrizione dei provvedimenti adottati con firma digitale.

Le questioni più rilevanti, oltre che più ricorrenti, trattate nel corso del 2020 hanno riguardato, per un verso, i ricorsi proposti dal personale militare sulla corretta interpretazione ed applicazione dell'articolo 54, comma 1, d.P.R. 29.12.1973, n. 1092, per l'altro, i ricorsi aventi ad oggetto la riduzione, per il periodo 2019-2021, della rivalutazione automatica di trattamenti pensionistici, introdotta dall'articolo 1, comma 260, l. n. 145/2018 (legge di bilancio 2019), e il prelievo, per la durata di cinque anni, sulle cd. pensioni d'oro previsto dal comma 261 della citata legge.

I giudizi relativi alla prima questione concernono l'individuazione della normativa applicabile al personale militare, cessato dal servizio con un'anzianità utile maggiore di venti anni, con una pensione calcolata con il sistema misto. La questione controversa ha riguardato, in particolare, l'individuazione dell'aliquota di rendimento (44% come previsto, per il personale militare, dall'art. 54 d.P.R. cit. o 35%, come previsto per il personale civile, dall'art. 44 d.P.R. cit.) da utilizzare per la quota calcolata con il sistema retributivo. Nell'ambito della Sezione, la definizione di tali giudizi è avvenuta, in prevalenza, mediante l'accoglimento dei ricorsi, essendosi i giudici monocratici uniformati alla giurisprudenza maggioritaria, sia di primo grado sia d'appello, formatasi nella materia *de qua*. A seguito della rimessione di diverse questioni di massima da parte del Presidente della Corte dei conti (ord. n. 12 del 12.12.2020, iscritta al n. 710/SR/QM/PRES) e della Prima Sezione Centrale di Appello (ordinanze nn. 26 e 27 del 14.10.2020, rispettivamente iscritte ai nn. 711/SR/QM/SEZ e 712/SR/QM/SEZ), sono intervenute le Sezioni riunite in sede giurisdizionale con la sentenza n. 1/2021/QM. Mediante tale pronuncia è stato statuito che la quota retributiva della pensione liquidata con il sistema misto ex art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995 in favore del personale militare, cessato dal servizio con più di 20 anni di anzianità utile ai fini pensionistici e che al 31 dicembre 1995 aveva maturato un'anzianità compresa tra i 15 e i 18 anni, vada calcolata, non mediante l'applicazione dell'aliquota unitaria del 44%, ma tenendo conto dell'anzianità effettiva maturata al 31 dicembre 1995, applicando il coefficiente annuo pari al 2,44%, ottenuto dividendo il coefficiente del 44% per 17,997 (18 anni di servizio meno un giorno). La trattazione dei giudizi pendenti presso la Sezione, sospesi o comunque rinviati in attesa della definizione della questione di massima, avverrà sulla base del principio di diritto espresso nella predetta pronuncia delle Sezioni riunite.

La seconda tipologia di ricorsi di cui si sono occupati i giudici monocratici della Sezione ha

riguardato le questioni relative all'applicazione delle misure previste dalla legge n. 145/2018 (legge di bilancio per il 2019), rappresentate dalla riduzione, nel triennio 2019-2021, della rivalutazione dei trattamenti pensionistici (cd. perequazione automatica) e dal prelievo, per il periodo 2019-2023, sulle pensioni di importo più elevato.

Le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto le disposizioni introduttive delle predette misure da parte di diverse Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, in composizione monocratica, tra cui anche la Sezione Lazio (ord. n. 22.10.2019, n. 308), sono state definite con la sentenza della Corte costituzionale n. 234 del 9 novembre 2020. I giudizi pendenti innanzi alla Sezione, sospesi anche in via impropria o solo rinviati, sono stati definiti con pronunce di inammissibilità per sopravvenuta carenze di interesse per le questioni relative alla rivalutazione automatica delle pensioni di cui al comma 260 dell'art. 1 l. n. 148/2015 e con pronunce di accoglimento parziale per le questioni relative al prelievo sulle pensioni di importo più elevato, tenuto conto della declaratoria di illegittimità costituzionale di tale prelievo per un periodo superiore al triennio 2019-2021.

CONCLUSIONI

Avviandomi alle conclusioni ritengo che anche nel 2020, malgrado il forte condizionamento e le limitazioni dovuti all'emergenza sanitaria per la pandemia da Covid-19 e al lungo periodo di lockdown, che si è protratto da marzo a luglio 2020, la Sezione sia riuscita comunque a raggiungere l'obiettivo di assicurare una giustizia tempestiva, motivata ed imparziale e che, pur in presenza di una normativa innovativa e che presenta non pochi dubbi interpretativi, abbia rispettato rigorosamente i precetti normativi e le indicazioni della consolidata giurisprudenza.

La qualità e la quantità del lavoro che la Sezione ha realizzato è da riferirsi, principalmente, al fattivo impegno del personale di magistratura ed amministrativo, che ringrazio per il costante e qualificato apporto professionale.

Desidero ancora ringraziare coloro che, insieme alla Sezione, hanno contribuito al buon andamento della giurisdizione contabile in questa Regione, e segnatamente gli appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza, gli appartenenti all'Arma dei Carabinieri e gli appartenenti alla Polizia di Stato per la fattiva collaborazione sempre prestata.

Un ringraziamento particolare desidero rivolgere all'ex Procuratore regionale Andrea Lupi, che nel corso del 2020 ha lasciato l'incarico essendo stato promosso Presidente di Sezione.

Un caloroso saluto, e il mio più sincero augurio di buon lavoro desidero altresì rivolgere al Presidente Pio Silvestri, che ha assunto sempre nel corso del 2020 l'incarico di Procuratore regionale in sostituzione del Presidente Lupi, e a tutti i colleghi della Procura regionale per la loro grande professionalità e per il grande ed eccellente lavoro svolto, grazie al quale la Sezione ha sempre potuto operare e decidere con piena cognizione di causa, e soprattutto per il grande equilibrio mostrato nel portare avanti le loro inchieste e nell'avanzare le loro richieste risarcitorie.

Vorrei chiudere con un auspicio che forse c'entra poco con questa cerimonia e con l'inaugurazione dell'anno giudiziario, ma che riguarda comunque il nostro Paese, la nostra società e tutti noi.

Ci sono nel Paese ancora tante famiglie, troppe famiglie, in difficoltà e quotidianamente alle prese con problemi economici, soprattutto alla luce della grave crisi economica dovuta all'emergenza sanitaria per la pandemia da Covid-19. Ebbene, io voglio esprimere l'auspicio

che il 2021 sia l'anno in cui possano finalmente cominciare a diradarsi le nubi della grave crisi sanitaria, economica e sociale in cui siamo sprofondata, e possa tornare per tutti a risplendere il sole della rinascita, in cui si allontanino per tutti i problemi, gli affanni, le ansie, le paure e le preoccupazioni, e si ritrovino la speranza, la fiducia e la serenità. A questo obiettivo anche noi giudici indirizziamo ogni nostro sforzo e il nostro impegno quotidiano.

Ringrazio tutti voi per l'attenzione e per averci voluto onorare con la vostra presenza partecipando a questa cerimonia, e soprattutto, per avere avuto la pazienza di ascoltarmi.

Passo ora la parola al Procuratore regionale del Lazio, Pres. Pio Silvestri, affinché svolga la sua relazione.

**Tabella 1 - CONTENZIOSO IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA
DATI GENERALI**

GIUDIZI PORTATI IN UDIENZA O CAMERA DI CONSIGLIO	135
UDIENZE*	40
CAMERE DI CONSIGLIO	18
GIUDIZI DISCUSSI	135
PROROGHE DISCUSSE	11
GIUDIZI DEFINITI	97
SENTENZE PUBBLICATE	97
ORDINANZE	18
ORDINANZE DI PROROGA	11
DECRETI IN UDIENZA	8
DECRETI FUORI UDIENZA	0

**collegiali e monocratiche di comparizione*

**Tabella 1a - CONTENZIOSO IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'**

GIUDIZI PENDENTI AL 01.01.2020	134
GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2020	85
UDIENZE NEL 2020	40
GIUDIZI DISCUSSI	126
PROROGHE DISCUSSE	11
GIUDIZI DECISI O COMUNQUE DEFINITI	92
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12.2020*	127
SENTENZE PUBBLICATE	92
ORDINANZE E DECRETI	12

**di cui 49 giudizi sospesi o con ordinanze relative ad anni precedenti il 2020 in attesa di definizione*

**Tabella 1b - CONTENZIOSO IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA
GIUDIZI DI CONTO**

GIUDIZI PENDENTI AL 01.01.2020	9
GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2020	4
UDIENZE NEL 2020*	4
GIUDIZI DISCUSSI	7
GIUDIZI DECISI O COMUNQUE DEFINITI	5
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12.2020	8
SENTENZE PUBBLICATE	5
ORDINANZE E DECRETI	6

**i giudizi sono stati discussi nelle stesse udienze fissate per il contenzioso in materia di contabilità pubblica*

**Tabella 1c - CONTENZIOSO IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA
RESA DI CONTO**

GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2020	0
GIUDIZI DISCUSSI	0
GIUDIZI DEFINITI	0
SENTENZE PUBBLICATE	0
ORDINANZE E DECRETI	0

**Tabella 1d - CONTENZIOSO IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA
GIUDIZI SI ISTANZA DI PARTE**

GIUDIZI PENDENTI AL 01.01.2020	2
GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2020	2
UDIENZE NEL 2020*	2
GIUDIZI DISCUSSI	2
GIUDIZI DECISI O COMUNQUE DEFINITI	0
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12.2020	4
SENTENZE PUBBLICATE	0
ORDINANZE E DECRETI	0

**i giudizi sono stati discussi nelle stesse udienze fissate per il contenzioso in materia di contabilità pubblica*

**Tabella 1e - CONTENZIOSO IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA
GIUDIZI CAUTELARI
(PER SEQUESTRI CONSERVATIVI E ALTRE MISURE)**

RICHIESTE DI SEQUESTRO	3
SEQUESTRI AUTORIZZATI	3
SEQUESTRI NON AUTORIZZATI (ad istanza Procura)	0
GIUDIZI DI CONFERMA, MODIFICA O REVOCA	3
GIUDIZI EX ART. 669 BIS E SS. C.P.C.	0
ISTANZE DI REVOCA O MODIFICA	3
GIUDIZI DI REVOCA O MODIFICA DEFINITI	3
RECLAMI	0
RECLAMI DEFINITI	0

Tabella 1f - RITI ABBREVIATI

RICHIESTE PRESENTATE	8
RICHIESTE ACCOLTE	7
RICHIESTE RESPINTE	0
RICHIESTE DA DEFINIRE	1

Tabella 2 - CONTI GIUDIZIALI

	ERARIALI	ENTI	TOTALI
PENDENTI AL 01.01.2020	3.865	6.989	10.854
PERVENUTI NEL 2020	776	1.601	2.377
TOTALE CARICO	4.641	8.590	13.231
DECRETI DI DISCARICO	38 (PER 38 ANNUALITÀ)	64 (PER 70 ANNUALITÀ)	102 (PER 108 ANNUALITÀ)
DECRETI DI ESTINZIONE	2 (PER 248 ANNUALITÀ)	2 (PER 782 ANNUALITÀ)	4 (PER 1.030 ANNUALITÀ)
APPROVATI CON SENTENZA	4 (per 4 annualità con sentenze n. 148/2020 e n. 566/2020)	20 (per 20 annualità con sentenze n. 2/2020, n. 25/2020 e n. 147/2020)	24 (per 24 annualità con n. 5 sentenze)
A GIUDIZIO DELLA SEZIONE	4 (PER 25 ANNUALITÀ)	1 (PER 1 ANNUALITÀ)	5 (PER 26 ANNUALITÀ)
TOTALE CONTI DEFINITI	44 (PER 290 ANNUALITÀ)	86 (PER 872 ANNUALITÀ)	130 (PER 1.162 ANNUALITÀ)
PENDENTI AL 31.12.2020	4.351	7.718	12.069
RELAZIONI DI DISCARICO	49 (PER 49 ANNUALITÀ)	166 (PER 169 ANNUALITÀ)	215 (PER 218 ANNUALITÀ)
COMUNICAZIONI DI ESTINZIONE	12 (PER 172 ANNUALITÀ)	1 (PER 17 ANNUALITÀ)	13 (PER 189 ANNUALITÀ)
RELAZIONI DI IRREGOLARITA' (ISCRIZIONE A RUOLO)	4 (PER 25 ANNUALITÀ)	2 (PER 2 ANNUALITÀ)	6 (PER 27 ANNUALITÀ)
NOTE ISTRUTTORIE	3 (PER 3 ANNUALITÀ)	105 (PER 108 ANNUALITÀ)	108 (PER 111 ANNUALITÀ)

Tabella 3 - CONTENZIOSO PENSIONISTICO

	PENSIONI CIVILI	PENSIONI MILITARI	PENSIONI DI GUERRA	TOTALI
GIUDIZI PENDENTI AL 01.01.2020	692	836	36	1.564
GIUDIZI INTROITATI NELL'ANNO	301	760	7	1.068
TOTALE CARICO	993	1.596	43	2.632
GIUDIZI DISCUSSI IN UDIENZA	297	352	17	666
GIUDIZI DISCUSSI IN CAMERA DI CONSIGLIO	13	7	0	20
DEFINITI CON SENTENZA DI ACCOGLIMENTO	72	184	7	263
DEFINITI CON SENTENZA DI RIGETTO	185	152	12	349
ALTRE MODALITA' DI DEFINIZIONE	26	9	0	35
DECRETI FUORI UDIENZA	1	3	0	4
ORDINANZE ISTRUTTORIE	85	50	5	140
ORDINANZE DI RIMESSIONE ALLA CORTE COSTITUZIONALE O SS.RR.	11	11	0	22
ORDINANZE DI SOSPENSIONE / ALTRE ORDINANZE	1 + 29	6 + 27	0	22
TOTALE DEFINITI	283	345	19	647
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12.2020	710	1.251	24	1.985

UDIENZE	61
CAMERE DI CONSIGLIO MONOCRATICHE	15
CAMERE DI CONSIGLIO COLLEGIALI	0

PROCEDIMENTI CAUTELARI

GIUDIZI	28
GIUDIZI DEFINITI	2
GIUDIZI DISCUSSI	20
ORDINANZE	15

INDICE

SALUTI

1. LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE E GIURISPRUDENZIALI RIGUARDANTI LA CORTE DEI CONTI

1.1. Premessa

1.2. Le innovazioni legislative

1.3. Le innovazioni giurisprudenziali

2. L'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL LAZIO NEL CORSO DEL 2020

2.1. Aspetti generali

2.2. I giudizi di responsabilità

2.3. I giudizi di conto

2.4. I giudizi pensionistici

Conclusioni

Indice

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Giudizi di responsabilità

Tabella 2 - Giudizi di conto

Tabella 3 - Giudizi di pensione