



# *Corte dei Conti*

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

## RELAZIONE DEL PRESIDENTE LUCIANA SAVAGNONE

IN OCCASIONE DELL'INAUGURAZIONE  
DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2014

UDIENZA DEL 1° MARZO 2014

AULA MAGNA DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA  
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Saluto cordialmente e ringrazio le autorità religiose, politiche, i rappresentanti delle diverse magistrature, delle Istituzioni militari, amministrative, accademiche, i rappresentanti del foro, i rappresentanti del Consiglio di presidenza e il Presidente dell'Associazione magistrati e tutti coloro che hanno voluto partecipare a questa cerimonia di Inaugurazione dell'anno giudiziario 2014 .

Anche quest'anno siamo ospiti dell'Ateneo universitario, che ci ha messo a disposizione questa splendida aula, e di ciò sono grata al prof. Giuseppe Liotta, Presidente della scuola di Scienze giuridiche ed economico – sociali.

E' la mia prima inaugurazione di anno giudiziario, ringrazio, quindi, il precedente Consiglio di Presidenza ed il presidente Giampaolino, che mi hanno dato fiducia, assegnandomi la Presidenza di questa Sezione Giurisdizionale.

## **Premessa**

L'economia italiana è allo stremo e, in Sicilia, l'economia, da sempre in grande difficoltà, è oggi in stato comatoso. Abbiamo ascoltato l'allarme lanciato dall'Osservatorio Confesercenti: non c'è regione e categoria imprenditoriale o merceologica che sfugga alla crisi. La desertificazione delle città, conseguenza della decimazione degli esercizi commerciali, colpisce soprattutto il Sud e la Sicilia, dove si sono rilevate le perdite di imprese di maggiore consistenza. Solo in provincia di Palermo, nel 2013, ne sono state chiuse oltre mille.

La condizione di povertà delle famiglie si è aggravata, i redditi lordi dei lavoratori autonomi sono calati repentinamente, mentre i redditi dei pensionati e quelli dei lavoratori dipendenti, rimasti invariati, hanno subito una lenta ma costante diminuzione di potere reale d'acquisto.

Le disastrose condizioni economiche degli italiani ed in particolare dei siciliani influiscono sul rispetto della legalità, come dimostra l'aumento dei reati contro il patrimonio evidenziato nella relazione del Presidente della Corte di Appello di Palermo, contribuendo, altresì, ad incrementare a dismisura l'offerta di manovalanza a disposizione delle organizzazioni criminali in conseguenza dell'accrescersi del numero dei disoccupati. Da tempo assistiamo ad uno stravolgimento dei diritti costituzionalmente garantiti, cosicché avere un lavoro costituisce, non più un diritto, ma un privilegio.

In queste difficilissime circostanze socio-economiche, la classe politica non riesce a dare risposte concrete ai bisogni dei cittadini, occupandosi prevalentemente di se stessa e, sempre

più spesso, sottraendo ricchezza al Paese, depredando nei più diversi modi, ed in questo la realtà supera spesso la fantasia, le risorse pubbliche che dovrebbero essere destinate alla crescita.

Se i cittadini più sfortunati e più poveri spesso delinquono perché mossi dal bisogno, nessuna giustificazione può addurre colui che, essendo un rappresentante politico, è un privilegiato. E' un privilegiato, anzitutto, per essere stato scelto ad esercitare le più alte funzioni dello Stato ed ancora perché, per affrontare le responsabilità dell'incarico e consentirgli di svolgere senza condizionamenti la sua attività di rappresentanza degli elettori, gode di una retribuzione e di altri vantaggi economici certamente adeguati ai suoi bisogni.

La corruzione della classe politica è dettata, allora, soltanto da una incontrollata smania di ricchezza e di potere. Essa non solo rappresenta un fenomeno detestabile e biasimevole dal punto di vista morale, ma costituisce una concausa determinante dell'impoverimento dell'intera nazione, per quello di cui ci si appropria ed ancora di più per ciò che, con le risorse sottratte, lo Stato sarebbe stato in grado di fare.

In Sicilia, peraltro, il fenomeno corruttivo spesso lambisce e si intreccia con gli interessi dell'universo mafioso, ma anche quando è del tutto estraneo ad esso, in qualche modo, lo favorisce. I reati di corruzione, infatti, anche quelli apparentemente di scarso rilievo, rendono più fertile il terreno su cui cresce e si sviluppa la delinquenza mafiosa, attraverso il perseguimento di interessi economici comuni, connivenze, reciproche protezioni.

Anche all'interno della pubblica amministrazione molteplici vicende, aventi rilievo penale, hanno coinvolto dipendenti,

mortificando ed umiliando coloro che con onestà e fatica si dedicano al lavoro.

E', allora, indispensabile che la politica e la pubblica amministrazione imparino ad amministrare e gestire se stesse, curando, attraverso un rigoroso controllo interno, il rispetto delle norme e delle regole che governano la loro attività, anticipando, se possibile, gli interventi da parte della magistratura, così da riacquistare credibilità nei confronti della cittadinanza ed impedire che si affermi che "sono i giudici a governare il Paese".

Occorrerebbe almeno evitare che un amministratore, una volta accertata la commissione da parte sua di un illecito, venga confermato nelle funzioni o gli sia conferito altro incarico, così come il pubblico dipendente infedele dovrebbe essere rimosso dalle funzioni nello svolgimento delle quali ha commesso l'illecito.

Uguualmente sarebbe necessario escludere, nella distribuzione di cariche, uffici e mansioni, coloro che, pur non avendo tenuto un comportamento penalmente rilevante, sono stati destinatari di sentenze definitive di condanna da parte di questo giudice contabile per avere male amministrato. Assistiamo, invece, al moltiplicarsi degli sprechi di denaro, spesso da parte di soggetti già condannati, i quali, anziché essere posti in condizioni di non più nuocere al pubblico erario, vengono ancora una volta incaricati di gestire risorse economiche.

In questo contesto, il giudice contabile, nell'esercizio dei compiti istituzionali che la Costituzione gli ha affidato, si pone quale garante dell'uso accorto delle risorse pubbliche con lo scopo non soltanto repressivo di condannare al reintegro del

patrimonio lesa, ma con funzione anche deterrente e di stimolo a comportamenti virtuosi di accorto utilizzo del denaro.

## **Questioni relative alla giurisdizione**

Da tempo, ormai, come più volte è stato detto, le Sezioni Unite della Cassazione, per discriminare la giurisdizione ordinaria da quella contabile, hanno spostato il baricentro dalla qualità del soggetto, che può ben essere un privato, alla natura del danno.

Hanno, così, riconosciuto (vedi da ultimo Cass. civ. Sez. Unite, 25-01-2013, n. 1774) che, tra la P.A. che eroga un contributo ed il privato che lo riceve, si instaura un rapporto di servizio, sicché il percettore del finanziamento risponde per danno erariale innanzi alla Corte dei conti, qualora, disponendo della somma in modo diverso da quello programmato, frustra lo scopo perseguito dall'ente pubblico. E' stato, quindi, riconosciuto che il rapporto di servizio, quale necessario presupposto per il radicamento della giurisdizione contabile, deve essere valutato ed apprezzato alla luce dei cambiamenti che hanno interessato la Pubblica Amministrazione e che hanno portato la stessa a operare tramite soggetti privati non inseriti organicamente nella struttura amministrativa.

Alla luce di questa giurisprudenza, il giudice contabile ha potuto conoscere delle domande risarcitorie proposte dal Procuratore regionale nei confronti di soggetti privati percettori di somme, ad esempio di contributi comunitari, proprio in quanto erogate da un soggetto pubblico per interessi non solo personali di chi le riceve. Il privato, infatti, che sperpera le risorse a lui affidate deve rispondere del danno subito dalla collettività che tali risorse si vede sottratte.

In materia di riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice contabile, uno dei temi più importanti e dibattuti riguarda

i giudizi di responsabilità nei confronti di amministratori e dipendenti di una s.p.a. cosiddetta "in mano pubblica" , per danno subito dalla società stessa.

Occorre, infatti, stabilire se in tale ipotesi si applichino le norme del diritto societario, con la conseguente attribuzione al giudice ordinario della controversia, ovvero se dalla presenza di capitali pubblici consegua l'assoggettamento dei convenuti alle norme proprie della responsabilità amministrativa.

Il primo significativo arresto giurisprudenziale in favore del giudice contabile, come gli operatori del diritto in questa materia ricordano bene, si ebbe con la sentenza n. 3899 del 26 febbraio 2004, con la quale le Sezioni Unite della Corte di Cassazione affermarono che agli amministratori delle società pubbliche può essere imputata la responsabilità erariale anche per danni provocati alla società.

La pronuncia prendeva le mosse da una precedente decisione (Cass. sez. un. 22 dicembre 2003 n. 19667) con la quale si era affermata la giurisdizione nei confronti di amministratori e dipendenti di enti pubblici economici.

Il principio di diritto espresso era basato sul presupposto che tra la società e l'ente danneggiato intercorresse un rapporto di servizio, ravvisabile ogni qual volta si instauri una relazione, non organica ma funzionale, caratterizzata dall'inserimento del soggetto esterno nell'*iter* procedimentale dell'ente pubblico come compartecipe dell'attività di quest'ultimo. Tale rapporto di servizio implicava l'assoggettamento alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità patrimoniale per danno erariale, non rilevando in contrario la natura privatistica



dell'ente affidatario e/o dello strumento contrattuale con il quale si era costituito ed attuato il rapporto in questione.

Un ultimo passaggio motivazionale fondamentale della pronuncia sottolineava che il danno al patrimonio della società, sia pure configurato come un danno indiretto, si ripercuoteva sul patrimonio dell'ente pubblico azionista della società, e tanto bastava a imputare la responsabilità erariale all'amministratore che tale danno aveva causato.

L'orientamento della Corte di Cassazione in tal senso divenne costante, consolidandosi negli anni successivi, con la conferma del principio che l'elemento decisivo per la giurisdizione doveva essere individuato soltanto ed esclusivamente nella natura pubblica dell'azionista e delle risorse che da esso affluivano alla società, irrilevante essendo, invece, la natura soggettiva giuridica di società ed il tipo di attività svolta.

Con la sentenza delle Sezioni unite n. 26806 del 19 dicembre 2009, l'orientamento giurisprudenziale mutò radicalmente e, nella medesima fattispecie di responsabilità riguardante amministratori di società di diritto privato partecipate da un ente pubblico, venne esclusa la giurisdizione della Corte dei conti in favore di quella del giudice ordinario.

Affermava la Suprema Corte che le società partecipate non perdono la loro natura di enti privati per il solo fatto che il loro capitale sia alimentato anche da conferimenti provenienti dallo Stato o da altro ente pubblico, cosicché la scelta della P.A. di acquisire partecipazioni in società private implicava il suo assoggettamento alle regole proprie della forma giuridica prescelta. Dall'identità dei diritti e degli obblighi facenti capo ai componenti degli organi sociali di una società a partecipazione

pubblica, pur quando direttamente designati dal socio pubblico, discendeva perciò la responsabilità di detti organi nei confronti della società, dei soci, dei creditori e dei terzi in genere, nei medesimi termini - contemplati dagli artt. 2392 e segg. del codice civile - in cui tali diverse possibili proiezioni della responsabilità sono configurabili per gli amministratori e per gli organi di controllo di qualsivoglia altra società privata.

Il mutamento giurisprudenziale era espressamente motivato dalla necessità di approntare una definitiva soluzione alle problematiche relative alle interferenze e sovrapposizioni tra le azioni sociali, previste e disciplinate dagli artt. 2395 e 2476, sesto comma, c.c., e l'azione di responsabilità amministrativa, mirando l'una e l'altra, in definitiva, al medesimo risultato.

Si operava, così, nella pronuncia, una distinzione tra la posizione della società partecipata, cui eventualmente faceva capo il rapporto di servizio instaurato con la pubblica amministrazione, e quella personale degli amministratori i quali, ovviamente, non s'identificavano con la società, sicché nulla consentiva di riferire loro, *sic et simpliciter*, il rapporto di servizio di cui la società medesima fosse parte.

Esclusa la presenza di un utile rapporto di servizio, veniva altresì negata anche la sussistenza di un danno qualificabile come erariale, inteso quale pregiudizio direttamente arrecato al patrimonio dello Stato o di altro ente pubblico che della suindicata società fosse socio. La distinzione tra la personalità giuridica della società di capitali e quella dei singoli soci e la piena autonomia patrimoniale dell'una rispetto agli altri non consentivano, infatti, di riferire al patrimonio del socio pubblico il danno che l'illegittimo comportamento degli organi sociali avesse

eventualmente arrecato al patrimonio dell'ente: patrimonio che era e restava privato.

Nella pronuncia veniva anche offerta una interpretazione compiuta alla disposizione contenuta nell'art. 16 bis, della L. 28 febbraio 2008, n. 31, di conversione del D.L. 31 dicembre 2007, n. 248, che recita testualmente "per le società con azioni quotate in mercati regolamentati, con partecipazione anche indiretta dello Stato o di altre amministrazioni o di enti pubblici, inferiore al 50 per cento, nonché per le loro controllate, la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti è regolata dalle norme del diritto civile e le relative controversie sono devolute esclusivamente alla giurisdizione del giudice ordinario".

Tale norma, pur nella sua scarna formulazione, riconoscendo la giurisdizione del giudice ordinario per le azioni di responsabilità esperite nei confronti di amministratori e dipendenti di società quotate con partecipazione pubblica inferiore al 50%, si prestava, attraverso una lettura *a contrario*, ad essere interpretata nel senso di attribuire alla Corte dei conti la giurisdizione, quando la partecipazione pubblica societaria fosse superiore al 50%.

La Corte di Cassazione, invece, attribuiva alla norma un significato oltremodo restrittivo, affermando che con essa il legislatore aveva voluto affidare alla giurisdizione contabile solo la cognizione dei danni prodotti immediatamente e direttamente nella sfera giuridico-patrimoniale del socio pubblico e che non consistessero nella semplice ripercussione di un danno inferto alla società e di cui, ripeteva, solo il socio è legittimato a dolersi.

In proposito, deve sottolinearsi che, se questo è il contenuto da dare alla norma, essa si rivela priva del carattere

innovativo necessario ad ogni nuova disposizione di legge così da ritenersi inutile per il mondo giuridico: infatti, anche prima della sua emanazione, i danni diretti, subiti dal patrimonio dell'ente pubblico socio di una compagine societaria privata, ben potevano essere tutelati attraverso l'azione di responsabilità esercitata dal Procuratore regionale.

Ugualmente perplessi lascia l'affermazione, sempre contenuta nella pronuncia della Corte di cassazione, secondo cui l'esclusione della giurisdizione del giudice contabile per l'azione di risarcimento di danni cagionati al patrimonio della società partecipata, non può provocare alcun rischio di lacune nella tutela dell'interesse pubblico coinvolto nella descritta situazione. Rileva la sentenza, infatti, che costituisce tutela sufficiente la previsione normativa in base alla quale è possibile l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità a carico degli organi della società ormai non più solo da parte dell'assemblea e della maggioranza di essa, ma della minoranza o addirittura del singolo socio, cosicché il socio pubblico è posto in grado di tutelare egli stesso i propri interessi sociali mediante l'esercizio delle suindicate azioni civili.

A prescindere dalla considerazione che il problema della ridotta tutela giudiziaria non si pone certo perché il soggetto pubblico è socio di minoranza, anzi, si pone proprio con riferimento alle società a prevalente se non a totale partecipazione pubblica, in quanto è certo che, ove fossero presenti nella compagine sociale soci privati, gli stessi promuoverebbero prontamente l'azione di responsabilità nei confronti di amministratori o dipendenti infedeli.

In ogni caso, la motivazione adottata dalla Cassazione fonda la asserita certezza di sufficiente tutela della "cosa pubblica" proprio su quella che è la maggiore difficoltà affinché la suddetta tutela in concreto si attui, costituita dall'esercizio dell'azione di responsabilità da parte dello stesso soggetto politico che quegli amministratori ha nominato incaricandoli della gestione, piuttosto che da parte del procuratore regionale della Corte dei conti, organo pubblico, neutrale e indipendente che obbligatoriamente agisce a tutela dell'erario.

Da ultimo, con la sentenza n. 26283 del 25 novembre 2013, le SS.UU. della Corte di Cassazione, pur ribadendo l'orientamento generale sulla giurisdizione nei confronti degli amministratori delle società partecipate, hanno dato spazio all'azione del pubblico ministero contabile quando esercitata nei confronti di dipendenti ed amministratori delle società *in house*, per danni da essi cagionati al patrimonio della società. La Corte, rifacendosi ai parametri consolidatisi sia a livello dell'Unione Europea sia a livello nazionale, ha individuato i connotati qualificanti della società *in house* in tre requisiti: la natura esclusivamente pubblica dei soci; l'esercizio dell'attività in prevalenza a favore dei soci stessi; la sottoposizione ad un controllo corrispondente a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici. Ha precisato, ancora, che, per poter parlare di società *in house*, è necessario che detti requisiti sussistano tutti contemporaneamente e che tutti trovino il loro fondamento in precise e non derogabili disposizioni dello statuto sociale.

In presenza di tali presupposti, gli organi di dette società sono da ritenersi personalmente legati alla pubblica amministrazione da un vero e proprio rapporto di servizio.

Inoltre, l'assenza di una effettiva alterità tra ente pubblico partecipante e società partecipata *in house* implica "che anche la distinzione tra il patrimonio dell'ente e quello della società si può porre in termini di separazione patrimoniale, ma non di distinta titolarità". Sicché, "il danno eventualmente inferto al patrimonio della società da atti illegittimi degli amministratori, cui possa aver contribuito un colpevole difetto di vigilanza imputabile agli organi di controllo, è arrecato ad un patrimonio (separato, ma pur sempre) riconducibile all'ente pubblico: è quindi un danno erariale, che giustifica l'attribuzione alla Corte dei conti della giurisdizione sulla relativa azione di responsabilità" e poiché a tale tipologia di società non è lasciata un'area di autonomia sua propria, non può essere considerata un "centro d'interesse davvero distinto rispetto all'ente pubblico che la ha costituita e per il quale essa opera".

In definitiva la società *in house* è considerata dai giudici di cassazione una anomalia nel panorama societario, intendendo per anomalia il fatto che tale società agisce in "totale assenza di un potere decisionale suo proprio, in conseguenza del totale assoggettamento dei suoi organi al potere gerarchico dell'ente pubblico titolare della partecipazione sociale". Circostanza, questa, che fa ritenere alla Corte di Cassazione che la società *in house* "non è altro che una *longa manus* della pubblica amministrazione, al punto che l'affidamento pubblico mediante *in house contract* neppure consente veramente di configurare un rapporto contrattuale intersoggettivo".

Alla luce di quanto sopra esposto, la pronuncia sopra indicata pur avendo aperto, come si è detto, uno spiraglio all'esercizio della azione da parte del Procuratore della corte dei

conti, non è idonea, trattando un caso di specie, a comporre le contraddizioni e risolvere i dubbi dell'interprete su una materia così delicata.

Un soddisfacente coordinamento sistematico tra l'ipotizzata azione di responsabilità dinanzi giudice contabile e l'esercizio delle surriferite azioni di responsabilità (sociale e dei creditori sociali) contemplate dal codice civile, non può, infatti, avvenire senza un intervento legislativo, che disciplini la materia, tenendo conto di tutti gli interessi in gioco. Occorre, infatti, che sia valutata, da una parte, l'esigenza degli amministratori di essere liberi di operare nel mercato perseguendo l'obiettivo del profitto e di tutelarsi, quindi, contro una responsabilità che, come quella erariale, non prevede l'assunzione di rischi d'impresa, dall'altra la necessità di difesa dell'erario, nel rispetto delle disposizioni che disciplinano l'utilizzo delle risorse pubbliche.

Non deve, infatti, essere dimenticato che le società pubbliche, moltiplicatesi nel tempo, hanno spesso rappresentato un facile strumento per dinamiche clientelari, elusive dei vincoli di spesa e delle regole di gestione, e sono state particolarmente utili per assunzioni senza concorso, per l'aggiramento dei vincoli di organico, per il superamento dei limiti di spesa, oltre che per la moltiplicazione e spartizione di incarichi.

Al fine di prestare ossequio all'orientamento giurisprudenziale espresso dalla Corte di Cassazione in materia di società partecipate, è stato più volte dichiarato, da parte di questa Corte, in risposta alla domanda risarcitoria avanzata dal Procuratore regionale, il difetto di giurisdizione. E' certo, altresì, che lo stesso Procuratore si sia posto dei limiti nell'esercizio di tale tipologia di azione (si pensi ai tanti amministratori di società

partecipate sottoposti a procedimento penale per sperperi e appropriazione di denaro pubblico e mai citati dinanzi a questa Corte per rispondere di danno erariale), proprio per evitare lo spreco di un'attività giurisdizionale che si concluda alla fine con una negazione della giurisdizione del giudice contabile.

Ciò, infatti, è precisamente avvenuto nell'anno appena trascorso, in cui le Sezioni Unite (sentenza n. 20075/2013) hanno cassato la sentenza di condanna pronunciata dalla locale Sezione di appello, di conferma di quella di primo grado, per difetto di giurisdizione dell'azione esercitata a carico del direttore generale della fondazione Federico II, peraltro condannato per peculato e, quindi, per appropriazione di denaro pubblico. La Suprema corte, ritenuto di attribuire alla Fondazione la natura di persona giuridica privata, ha affermato appartenere alla giurisdizione del giudice ordinario e non a quella contabile la domanda risarcitoria per l'improprio utilizzo di carte di credito e prelievi di denaro non riconducibili ad attività istituzionali, non assumendo rilievo la circostanza che nel patrimonio dell'ente privato siano confluite risorse pubbliche, attesa l'autonomia giuridica e patrimoniale della fondazione, nonché l'incidenza del danno derivante dall'illecito direttamente solo sul patrimonio di quest'ultima, che resta separato rispetto a quello dell'ente conferente le risorse finanziarie.



## **Giurisprudenza delle Sezioni Riunite**

Nell'anno 2013 le Sezioni Riunite, con le ordinanze n. 1 e n. 2 emesse in materia di responsabilità amministrativa, si sono occupate della questione relativa alla impugnabilità dinanzi ad esse delle ordinanze di sospensione dei giudizi, ai sensi dell'art. 295 c.p.c., che, come è noto, impone (sospensione obbligatoria) al giudice di sospendere il processo in ogni caso in cui egli stesso o altro giudice debba risolvere una controversia, dalla cui definizione dipende la decisione della causa.

Nelle citate pronunce, preliminarmente, è stata confermata l'ammissibilità del ricorso alle Sezioni Riunite avverso tali tipologie di ordinanze, ammissibilità già riconosciuta dalle ordinanze 26 aprile 2012, n. 1, e 21 giugno 2012, n. 3, con le quali era stato riesaminato, alla luce della recente evoluzione normativa e giurisprudenziale, il contrario indirizzo espresso nelle decisioni n. 7/CC e n. 12/CC del 2002.

Posto che, in funzione di esigenze di maggiore tutela dell'interesse della parte alla prosecuzione ed alla più sollecita definizione del giudizio, non vi è più spazio per una facoltà di sospensione del processo discrezionale e non sindacabile, esercitabile dal Giudice fuori dai casi tassativi di sospensione legale, il legislatore ha introdotto nel 2009, un controllo giudiziale sui provvedimenti di sospensione, individuandolo nell'istanza di regolamento di competenza (art. 42 c.p.c.).

Le SS.RR. hanno ritenuto, così, di individuare nell'ordinamento il mezzo più idoneo per realizzare il medesimo controllo giudiziale sui provvedimenti di sospensione emessi nel corso del giudizio dinanzi alla Corte dei conti, in base

all'applicazione del combinato disposto degli articoli 42 c.p.c., 26 R.D. n. 1038/1933 e 1, comma 7, L. n. 19/1994.

Conseguentemente, poiché secondo il disposto dell'art. 47 del medesimo c.p.c. "*L'istanza di regolamento di competenza si propone alla Corte di cassazione ...*", data la riconosciuta assimilazione funzionale tra i due supremi organi della magistratura contabile e della magistratura ordinaria, le SS.RR. sono state riconosciute il Giudice naturalmente competente a decidere in ordine ai gravami ex art. 42 c.p.c..

Una simile conclusione, che si pone in una linea di continuità con l'attuale impianto costituzionale, realizza perciò anche la necessità, più volte e anche di recente evidenziata dal Giudice delle leggi, di esplorare sempre la percorribilità di soluzioni costituzionalmente orientate, onde evitare di sollevare inutili questioni di costituzionalità.

In conclusione, affermata l'ammissibilità del gravame ex art. 42 c.p.c. dinanzi alle S.RR., si è ritenuto che la legittimazione ad attivarlo appartiene a tutte le parti del processo e, per quanto riguarda l'Ufficio del P.M. – attesa la sua unicità ed il suo essere gerarchicamente ordinato – sia dal Procuratore Regionale che da quello Generale, in modo tale che sia tutelato il principio di garanzia del diritto di difesa per tutte le parti in giudizio.

Nel merito della impugnazione, in entrambe le pronunce le Sezioni Riunite, rifacendosi ai principi ricavabili dalla ormai consolidata giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione, hanno ritenuto la sospensione del giudizio civile "necessaria" solo quando la previa definizione di altra controversia civile, penale o amministrativa, pendente davanti allo stesso o ad altro

giudice, sia imposta da una espressa disposizione di legge, ovvero quando questa, per il suo carattere pregiudiziale, costituisca l'indiscutibile antecedente logico-giuridico dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata ed il cui accertamento sia necessariamente richiesto con efficacia di giudicato.

Per quanto riguarda, poi, la pregiudizialità penale, il tema è stato affrontato, in particolare, dalla ordinanza n. 2. In essa le SS.RR. hanno rilevato che prima dell'approvazione del "nuovo" codice del rito penale, i principi cardine dell'ordinamento all'epoca vigente erano quelli dell'unitarietà della funzione giurisdizionale e della prevalenza della giurisdizione penale su quella civile, per evitare, nel superiore interesse della certezza del diritto, la possibilità di giudicati contraddittori (art. 3 c.p.p. e art. 295 c.p.c.).

Senonché, nel nuovo ordinamento processuale, il precedente principio generale è venuto meno e vige invece quello della parità ed originarietà dei diversi ordini giurisdizionali e della sostanziale autonomia e separazione dei giudizi.

Ciò si desume anche dal fatto che nel codice di procedura non è stata riprodotta la disposizione di cui all'art. 3, comma 2, del codice abrogato, né diverse altre disposizioni alla stessa collegate e, conseguentemente, con la sua riformulazione ad opera della legge n. 353 del 1990, è stato eliminato ogni riferimento alla cd. pregiudiziale penale dal testo dell'art. 295 c.p.c.. Il legislatore, dunque, con il codice di procedura del 1988 ha stabilito che, tranne alcune particolari e limitate ipotesi di sospensione del processo previste dall'art. 75 c.p.p., comma 3, il processo civile deve proseguire il suo corso senza essere

influenzato dal processo penale, cosicché il giudice civile deve procedere ad un autonomo accertamento dei fatti e della responsabilità civile dedotti in giudizio.

In definitiva è stato affermato che, di norma, vi è una reciproca autonomia delle differenti modalità di accertamento della verità giudiziale, anche in relazione alla prospettazione attorea del Pubblico Ministero contabile, il quale, indipendentemente dalla commissione del reato e quindi dall'accertamento di un comportamento doloso del convenuto, sceglie di agire per il ristoro del danno erariale, ritenendo di avere tutti gli elementi, soggettivi ed oggettivi, necessari ma anche sufficienti per l'accertamento della responsabilità amministrativo-contabile.

## **ATTIVITA' DELLA SEZIONE**

### **Organico**

Nel corso dell'anno 2013 la Sezione, con un organico fissato in n. 13 magistrati più 1 Presidente (vedi delibera n. 190 del 5 giugno 2006), si è avvalsa del lavoro dei seguenti magistrati:

1) i colleghi Vincenzo Lo Presti, Antonio Nenna, Guido Petrigli, Giuseppe Colavecchio, Roberto Rizzi, Adriana Parlato, Maria Rita Micci, Giuseppe Grasso e Paolo Gargiulo hanno avuto una assegnazione continuativa dal 1 gennaio 2013 al 31 dicembre 2013;

2) la collega Igina Maio è stata trasferita a domanda presso la Sezione regionale di controllo della Toscana, con decorrenza 7 marzo 2013, mantenendo l'assegnazione aggiuntiva per sei mesi. A decorrere dalla data del 3 giugno, il trasferimento è stato revocato ed il magistrato è stato riassegnato presso questa Sezione;

3) il collega Tommaso Brancato, in data 1° agosto 2013, è stato trasferito presso la locale Sezione di controllo, mantenendo l'assegnazione aggiuntiva, fino al 31 dicembre, presso questa Sezione;

4) il collega Sergio Vaccarino, in servizio presso la Sezione regionale del controllo, è stato assegnato, con decorrenza dal 9 maggio 2013 e per un anno, in aggiuntiva presso questa Sezione.

Nel nuovo anno, la dotazione organica si è considerevolmente ridotta, infatti, con decorrenza 1° febbraio

2014, sono stati trasferiti presso la locale Sezione d'appello i colleghi Vincenzo Lo Presti e Guido Petrigli, che non sono stati sostituiti.

Anche il consigliere Antonio Nenna dall'8 gennaio 2014 è stato trasferito presso la Procura regionale dell'Emilia Romagna e rimarrà in aggiuntiva fino all'8 luglio 2014, solo per assicurare la trattazione dei ricorsi pensionistici già fissati, ma con la medesima decorrenza è stata assegnata in Sezione il primo referendario Giuseppa Cernigliaro.

In definitiva per il 2014 il numero dei magistrati in servizio si è ridotto a 8, con una scopertura di cinque unità, pari al 38%, superiore al tasso di scopertura medio rilevato per gli altri uffici.

Per riuscire a fare fronte alle molteplici competenze della Sezione è assolutamente necessario, pertanto, incrementare l'organico con almeno due magistrati a tempo pieno, oltre a rinnovare l'assegnazione aggiuntiva al collega Vaccarino, come già richiesto al Consiglio di Presidenza.

In relazione al personale amministrativo, erano in servizio al 1° gennaio 2013 n. 46 unità così assegnate:

- n. 22 al settore pensionistico;
- n. 5 al settore responsabilità;
- n. 8 all'ufficio conti giudiziali;
- n. 9 al servizio affari generali;
- n. 2 all'ufficio copie.

Nel corso dell'anno 2013 due impiegati sono stati collocati a riposo.

Per l'anno 2014 questo Presidente, ritenuto improcrastinabile iniziare concretamente l'esame dei conti giudiziali, in conformità, peraltro, alle esigenze prospettate dai

vertici dell'Istituto, ha apportato decisive modifiche alle tipologie di attività finora espletate dal personale amministrativo della Sezione.

E' stato necessario, anzitutto, procedere ad una riorganizzazione dei servizi, destinando maggiori risorse al settore conti giudiziali, attraverso l'assegnazione ad esso di una gran parte del personale.

In particolare i dipendenti aventi la qualifica di revisore contabile, che fino alla fine dell'anno avevano fatto parte delle segreterie delle pensioni, sono stati incaricati dell'esame dei conti giudiziali. Sono anche state implementate le segreterie dell'Ufficio conti giudiziali, operando una divisione tra conti erariali e conti degli enti locali, per pervenire ad una definizione più celere della presa in carico e dei compiti relativi alle estinzioni.

In definitiva il personale è stato così distribuito:

- 8 unità alla Segreteria Affari Generali;
- 4 unità alla Segreteria Servizio contenzioso amministrativo contabile;
- 11 unità alla Segreteria Servizio Pensioni;
- 19 unità al Servizio Conti Giudiziali;
- 2 unità al Servizio rilascio copie.

## **Giudizi di responsabilità e giudizi di conto**

La giacenza iniziale al 1° gennaio 2013 dei giudizi pendenti ammontava a 80 giudizi responsabilità, 178 giudizi di conto, 26 giudizi ad istanza di parte, 411 istanze di resa di conto.

Nel corso dell'anno ne sono pervenuti: 117 di responsabilità, 8 conto, 4 ad istanza di parte, 1 provvedimento di urgenza (sequestro), 9 resa di conto.

Sono stati definiti 127 giudizi di responsabilità, 7 di conto, 4 ad istanza di parte, 197 resa di conto, ed è stato emesso 1 provvedimento d'urgenza.

La giacenza finale alla data del 31 dicembre 2013 ammontava a 70 giudizi di responsabilità, 179 di conto, 26 ad istanza di parte, 223 per resa di conto

Nell'anno 2013 si sono tenute n. 44 udienze collegiali pubbliche per la trattazione dei giudizi di responsabilità amministrativa e dei giudizi di conto.

Sono stati iscritti a ruolo 208 giudizi di responsabilità, dei quali ne sono stati discussi 145, mentre 63 sono stati rinviati.

Sono stati, altresì, iscritti a ruolo 12 giudizi di conto, di cui 11 sono stati discussi e 1 è stato rinviato.

Tra quelli discussi, 127 giudizi di responsabilità e 7 giudizi di conto sono stati definiti con sentenza, per 22 giudizi di responsabilità e per 1 giudizio di conto è stata emessa ordinanza.

Sono state pronunciate 80 sentenze di condanna in materia di responsabilità, di cui 32 in favore di amministrazioni statali, 37 in favore di Enti locali e 11 in favore di Aziende sanitarie e 1 sentenza di condanna in un giudizio di conto. Sono



state, altresì, pronunciate 31 sentenze di assoluzione in materia di responsabilità e 1 di conto, mentre con altra tipologia di pronuncia sono stati definiti 16 giudizi di responsabilità e 5 di conto.

L'importo complessivo delle condanne è stato pari ad € 12.901.999,12.

Le udienze in Camera di consiglio sono state 13 ed in esse sono stati definiti anche 197 ricorsi per resa di conto.

Sono stati esperiti n. 4 procedimenti monitori, ai sensi dell'art. 55 del R.D. n. 1214/1934, nessuno dei quali è stato accettato dal destinatario.

Su richiesta della Procura regionale è stato concesso dal Presidente un provvedimento cautelare di sequestro, ai sensi dell'art. 5 L. n.19/1994, parzialmente convalidato dal giudice designato. Il procedimento di reclamo, proposto dalle parti private, è stato definito e solo in parte accolto.

I ricorsi ad istanza di parte pendenti al 1° gennaio 2013 erano 26, nel corso dell'anno ne sono stati depositati 4 e ne sono stati definiti 4. La pendenza riguarda i ricorsi proposti dalla Montepaschi Serit, ex società di riscossione, che non si è più curata della loro definizione.

I tempi di deposito delle sentenze sono sempre rientrati in quelli previsti dalle leggi e dalle direttive impartite dall'organo di autogoverno.

Circa le questioni di cui questa Sezione si è occupata, parecchie decisioni sono state emanate in materia di **contributi comunitari**.

Come sopra evidenziato, in tema di erogazione di risorse pubbliche a favore di soggetti privati finalizzate alla realizzazione di un programma della pubblica amministrazione, è stata ormai definitivamente affermata la giurisdizione del giudice contabile. In questa ipotesi, infatti, l'inserimento del soggetto privato quale compartecipe fattivo del programma di attività, realizza quel collegamento funzionale tra il soggetto medesimo e la pubblica amministrazione che si sostanzia nel rapporto di servizio (Cass., Sezioni Unite Civili, ord. n. 10062 del 9 maggio 2011; ord. n. 5019 del 3 marzo 2010; sent. n. 14825 del 5 giugno 2008). Il privato, quindi, beneficiario di somme erogate da un soggetto pubblico per interessi non solo suoi personali, qualora sperperi le risorse a lui così affidate, deve rispondere del danno subito dalla collettività che tali risorse si vede sottratte, proprio perché i contributi pubblici di cui si tratta non sono istituiti per motivi di solidarietà sociale, ma sono destinati a una precisa finalizzazione (vedi sentenza n. 2697 del 16 luglio 2013).

In alcune fattispecie di sprechi di risorse ovvero di erogazione di contributi a soggetti privi dei requisiti previsti dalle norme, è accaduto che l'Amministrazione concedente avesse già, in autotutela, revocato il beneficio economico concesso, fornendosi di un titolo esecutivo e a volte procedendo addirittura all'iscrizione a ruolo della somma da recuperare.

In questa ipotesi, più volte, questa Sezione ha ritenuto inammissibile la domanda risarcitoria (fra le più recenti vedi sentenze n. 1848/2013, n. 3264/2013) nel presupposto della mancanza dell'interesse ad agire, requisito che si è ritenuto debba sussistere, non solo nel momento in cui è proposta l'azione, ma anche nel momento della decisione, in relazione alla

quale ed in considerazione della domanda originariamente formulata, ne va valutata la sussistenza.

Il principio non è stato condiviso dalla locale Sezione di appello (sentenze n. 139/2011 e n. 145/2011), secondo cui, invece, *“il diritto di natura risarcitoria che il procuratore regionale attiva con l’esercizio dell’azione di responsabilità pur traendo origine dai medesimi fatti, non è identificabile né del tutto sovrapponibile con il diritto di credito che l’amministrazione danneggiata può direttamente ed autonomamente esercitare nei confronti dello stesso soggetto autore del fatto dannoso”*.

Non ritenendo sia questa la sede dove vagliare i diversi presupposti normativi su cui i due orientamenti giurisprudenziali si fondano, tuttavia occorre sottolineare che la scelta di procedere comunque all’esame nel merito della domanda giudiziale, pur se l’Amministrazione danneggiata ha già ottenuto un titolo esecutivo dal quale potere avere soddisfazione del proprio credito, non sempre rappresenta un vantaggio per il pubblico erario. Basti considerare, infatti, l’ipotesi, in concreto più volte verificatasi, in cui, in presenza della domanda risarcitoria proposta dal Pubblico ministero contabile, il giudice neghi il risarcimento ritenendo assenti i presupposti di fatto o di diritto necessari per pervenire ad una pronuncia di condanna.

In proposito si è, ad esempio, verificata l’ipotesi di una declaratoria di prescrizione (sentenze n. 3204/2013, n. 2564/2013, n. 2548/2013; Sez. appello n. 63/A/2013) per tardività nell’esercizio dell’azione, ovvero di un’assoluzione nel merito per la ritenuta mancanza dell’elemento soggettivo della colpa grave, ovvero ancora per non avere ritenuto il giudice che le mere violazioni degli obblighi contrattualmente previsti

costituissero valido presupposto della responsabilità amministrativa (sentenze n. 2107/2013, n. 3696/2013, n. 3531/2013).

In tutti questi casi, il privato si fornirà di ulteriori ragioni per contestare il titolo esecutivo già formatosi in altra sede, indebolendo la difesa dell'amministrazione.

Si consideri, infine, che una volta che il Pubblico ministero contabile abbia, a sua volta, ottenuto un titolo esecutivo in favore dell'amministrazione danneggiata attraverso una sentenza di condanna definitiva, quest'ultima non potrà fare altro che iscrivere a ruolo la somma da recuperare, come ha già provveduto in forza dell'altro titolo esecutivo. Trattasi, quindi, di un'attività defatigante, costosa per l'intero apparato giustizia ed inutile che, peraltro, costringe il privato a difendersi su più fronti giurisdizionali, infrangendo così anche le regole del giusto processo.

La Sezione si è occupata di giudizi concernenti l'illegittima nomina di **consulenti esterni** per lo svolgimento di compiti spettanti a personale in servizio.

Nonostante le disposizioni normative che hanno imposto drastici limiti alla esternalizzazione di servizi e compiti, amministratori e dirigenti hanno continuato a sperperare le pubbliche risorse attraverso il ricorso, senza che vi fossero i presupposti previsti dalle leggi in materia e senza alcuna giustificazione di raggiungimento di fini istituzionali, a professionalità esterne all'amministrazione.

Sono, così, stati condannati amministratori, soprattutto di enti locali, (sentenze n.1552/2013, n.2681/2013, n.2776/2013 e

n. 2656/2013 a carico di sindaci; sentenza n. 1953/2013 a carico di un Presidente della provincia), un dirigente della provincia (sentenza n. 439/2013) il Commissario straordinario ed il Coordinatore generale di un Istituto autonomo case popolari (sentenza n. 2489/2013) il Commissario straordinario e componenti del Consiglio Direttivo di un Consorzio (sentenza n. 2786/2013).

Come negli anni passati, anche nell'anno 2013 è stata più volte affrontata la problematica relativa alla risarcibilità del **danno all'immagine** subito dall'Amministrazione, in conseguenza della commissione dei reati definitivamente accertati con sentenza penale irrevocabile di condanna, pronunciata nei confronti di dipendenti per i delitti contro la pubblica amministrazione, previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ai sensi dell'art. 17, comma 30-ter, della L. n. 102/2009, come modificato dalla L. n. 141/2009.

Tra le fattispecie più significative, merita particolare attenzione la sentenza con la quale la Sezione, trovandosi a dovere decidere su una richiesta di condanna per danno all'immagine provocato dal comportamento delittuoso di un amministratore (sentenza n. 3359/2013) ha sostenuto la tesi secondo cui, in materia di responsabilità amministrativa per il risarcimento del danno erariale (ivi compreso quello arrecato all'immagine ed al prestigio della P.A.), non può ipotizzarsi alcuna differenziazione di regime giuridico fra la categoria degli "amministratori" e quella dei "dipendenti" pubblici, entrambe sottoposte alla giurisdizione della Corte dei Conti. Pertanto, è stata respinta la relativa eccezione sollevata dal convenuto, nella

considerazione che la limitazione prevista nell'art. 17 del D.L. 01.07.09 n. 78 ( *"...nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97..."*) è evidentemente riferita alla possibilità di agire per il risarcimento del danno all'immagine solo nei confronti di soggetti già condannati in via definitiva per i reati indicati nella stessa norma, senza operare alcuna distinzione tra amministratori e dipendenti.

E' stato, altresì, rilevato, sempre in tema di danno all'immagine inteso quale *"danno conseguente alla grave perdita di prestigio ed al grave detrimento dell'immagine e della personalità pubblica"* (Corte dei conti, Sezioni Riunite, sentenza n. 1 del 18 gennaio 2011 e giurisprudenza ivi richiamata), che il *"principio di immedesimazione organica, di rilievo sociologico ancora prima che giuridico, porta sempre ad identificare l'Amministrazione con il soggetto che per essa ha agito"* vale a dire con il soggetto con il quale sussiste un rapporto di servizio. L'incrinatura dei naturali sentimenti di affidamento e di appartenenza alle istituzioni si sostanzia nel disappunto per quel rapporto di immedesimazione che conduce a identificare, nella percezione comune, quel pubblico ufficio con la persona fisica autrice di gravi illeciti e che, in definitiva, porta a chiedersi, con rammarico e avvillimento, in quali mani la cosa pubblica si trovi (sentenza n. 1141/2013).

Si è ritenuta, altresì, la sussistenza di una tale tipologia di danno provocato da un funzionario dell'Agenzia delle entrate riconosciuto colpevole del delitto di concussione, tenuto conto della specifica gravità ed odiosità sociale del reato commesso, del ruolo rivestito dal convenuto e della funzione da lui svolta con estrema disinvoltura e pervicacia criminale, nonché della

diffusione mediatica della condotta illecita tenuta dal soggetto agente, che presentava un'indubbia idoneità a pregiudicare la reputazione, il prestigio e la credibilità istituzionale in un ambito particolarmente delicato quale è quello dell'Agenzia delle Entrate (sentenza n.855/2013).

Un funzionario dell'Ispettorato provinciale del lavoro di Palermo, anch'egli riconosciuto colpevole di concussione nei confronti della titolare di una piccola impresa artigiana, è stato condannato per il danno all'immagine cagionato alla Regione Siciliana (sentenza n. 2777/2013).

Nell'ambito dell'Amministrazione sanitaria la tipologia più frequente di giudizi instaurati nei confronti degli operatori delle Aziende è costituita da recuperi di somme pagate a titolo di risarcimento a soggetti privati danneggiati da **errori sanitari** commessi da medici in occasione dell'esercizio della professione.

In questi casi si tratta quasi sempre di ipotesi di danno indiretto, in quanto il giudice contabile viene chiamato, quando il privato è già stato risarcito dall'Azienda, al fine di accertare la fondatezza dell'azione di rivalsa esercitata dal Procuratore regionale.

Tra le questioni preliminari trattate, è stato affermato (sentenza n. 3654/2013) che non può ritenersi che il nesso causale tra tale condotta e il danno derivato all'Azienda ospedaliera si interrompa per effetto della mancata assicurazione dei propri dipendenti da parte dell'Azienda stessa per questo genere di fattispecie. Non rileva, infatti, la circostanza che in passato era consentito al datore di lavoro pubblico (e anche alle Aziende sanitarie) di stipulare assicurazioni per la copertura della

responsabilità civile dei propri dipendenti, visto che si trattava di una facoltà e non di un obbligo e che, peraltro, tali assicurazioni potevano coprire solo le ipotesi di colpa lieve (art.28, D.P.R. n.761/1978).

Nel merito delle fattispecie sottoposte all'esame della Sezione, questo giudice, pur con la massima considerazione della difficoltà e delicatezza dei compiti svolti dal medico, non ha potuto non riconoscere meritevoli di condanna le accertate macroscopiche negligenze nell'esercizio dell'attività professionale del medico che abbiano provocato danni ai pazienti.

E' stata così ritenuta condotta gravemente colposa (sentenza n. 3132/2013) quella dei sanitari che hanno provocato la morte di una paziente (sentenza n. 2719/2013) che hanno causato il decesso di una neonata (n. 3311/2013) nell'esecuzione di un parto cesareo che non presentava particolare complessità o difficoltà di ordine tecnico, ma solo l'esercizio della normale accortezza e diligenza. Ugualmente è stato ritenuto comportamento gravemente negligente per tutta una equipe chirurgica (sentenza n. 2793/2013) la dimenticanza, al termine di un intervento, di una garza laparotomica nell'addome di un paziente.

Altra tipologia di danno erariale accertato è quello addebitato agli operatori sanitari che, pur avendo stipulato con l'azienda un contratto di lavoro a tempo pieno, hanno **indebitamente percepito onorari** per l'esercizio dell'attività professionale svolta al di fuori di quanto specificamente autorizzato dall'Azienda e senza riversamento delle somme ad essa dovuta. In questa ipotesi è stato accertato anche il danno per **violazione del rapporto di esclusività** che lega il medico



all'Azienda, poiché, *sine titulo*, prestava attività professionale anche in luoghi ed in orari diversi rispetto a quanto autorizzato, cosicché la condanna ha avuto ad oggetto anche la indennità di esclusività indebitamente percepita (vedi sentenze n. 299/2013, n. 3612/2013, n. 2790/2013, n. 3612/2013).

Sono state emesse alcune sentenze di condanna nei confronti della **società di riscossione** Serit Sicilia spa, oggi Riscossione Sicilia spa, con le quali le si è addebitato di non avere per nulla svolto, o di non avere svolto con la richiesta sollecitudine, i compiti che le erano stati affidati, determinando così il mancato incameramento di somme dovute dai cittadini.

Le responsabilità accertate attengono quasi sempre al comportamento, giudicato gravemente colposo, che ha causato l'omissione o il ritardo con cui si è proceduto alla notifica dell'atto impositivo, provocando la perdita dell'entrata (vedi sentenze n. 93/2013, n. 397/2013, n. 1868/2013).

Per quanto riguarda il **settore dell'istruzione** la Sezione si è occupata varie volte del danno erariale provocato dal comportamento di docenti che avevano conseguito incarichi di insegnamento sulla base di titoli di studio rivelatisi falsi (sentenze n. 910/2013, n. 2516/2013, n. 3077/2013). In tali ipotesi il danno erariale è stato ritenuto corrispondente alle retribuzioni corrisposte agli insegnanti nei periodi di riferimento, nel presupposto che l'amministrazione scolastica non ha ricevuto alcuna utile prestazione dall'attività lavorativa resa da un soggetto privo delle particolari cognizioni tecnico-culturali,

tassativamente prescritte dalla legge e conseguibili soltanto attraverso la frequenza dell'apposito corso di specializzazione.

## **Giudizi di pensione**

Il carico dei giudizi pendenti alla data del 1° gennaio 2013 ad inizio anno ammontava a 5.842 ricorsi, di cui 5.063 civili, 669 militari e 110 di guerra.

Nel corso dell'anno giudiziario 2013 ne sono pervenuti 595, di cui 519 civili, 69 militari e 7 di guerra.

Le udienze monocratiche dei magistrati assegnati alla Sezione sono state complessivamente n. 219 e nella fissazione dei giudizi i giudici unici hanno seguito l'ordine del ruolo, con correttivi riguardanti l'età del ricorrente e le sue condizioni di salute.

Sono stati decisi 3.257 ricorsi, di cui 2.823 civili, 324 militari e 110 di guerra. Tra questi, 1.139 sono stati definiti con sentenze di accoglimento, 1.491 con sentenze di rigetto, 364 con sentenze di estinzione e 250 con altra tipologia di pronunce.

Alla data del 1° gennaio 2014 risultano ancora pendenti 3.180 ricorsi di cui 2.759 di pensioni civili, 414 di pensioni militari e 7 di pensioni di guerra.

Con riferimento ai giudizi per equa riparazione, che hanno riguardato soltanto il contenzioso pensionistico, sono state prese in carico 789 richieste di deduzioni da parte dell'Avvocatura dello Stato e ne sono state evase 779. La differenza dipende da un'errata protocollazione delle istanze, talvolta duplicate da parte dell'Avvocatura e talvolta erroneamente prese in carico da parte della Segreteria della Sezione: in data 31 dicembre 2013 non vi era, quindi, alcuna istanza da evadere.

Come risulta dai dati numerici sopra riportati, l'arretrato pensionistico è in via di esaurimento, così come si è ridotta anche la sopravvenienza dei nuovi ricorsi.

Il lavoro dei magistrati, che si sono impegnati senza risparmiarsi, ha consentito una drastica riduzione della giacenza (si è passati da n. 5.842 ricorsi pendenti al 1.1.2013 a n. 3.180 ricorsi pendenti al 1.1.2014), ma il settore relativo al contenzioso pensionistico deve sempre essere attentamente monitorato, per evitare che in breve si formi nuovamente l'arretrato, considerato, altresì, che nel prossimo anno la mancanza di ben tre unità di magistrati renderà più difficile il completo smaltimento.

In materia pensionistica tra le tematiche maggiormente ricorrenti si segnalano quelle relative agli **indebiti pensionistici** ed ai limiti della recuperabilità delle somme percepite indebitamente.

E' stato in particolare affermato (Ordinanza n. 334/2013) che nell'ipotesi di travolgimento del collocamento in quiescenza determinato della riammissione in servizio disposta con effetto *ex tunc* dal giudice amministrativo, la pretesa del ricorrente a trattenere i ratei di pensione nel frattempo percepiti non appare sorretta da *fumus boni iuris*, in quanto la fattispecie appare sussumibile nell'ambito dell'ordinaria *condicio indebiti* di cui all'art. 2033 del codice civile.

Diversa è, invece, la controversia concernente la recuperabilità, da parte dell'INPDAP (e poi dell'INPS), ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 538/1986, di un indebito pensionistico per il quale il medesimo ente previdenziale aveva emesso ingiunzione

ex art. 2 del R.D. 639/1910 nei confronti dell'Amministrazione presso la quale prestava servizio il pensionato, percipiente un trattamento di quiescenza provvisorio in misura superiore al dovuto.

Con la sentenza n. 1006/2013, la Sezione ha affermato, anzitutto, che la controversia relativa al recupero rientra certamente nella giurisdizione di questa Corte secondo l'orientamento reiteratamente manifestato sul punto dalla Suprema Corte di Cassazione (Cass. SS.UU. n. 23731 del 16 novembre 2007, n. 14899 del 21 giugno 2010).

In particolare la giurisdizione si estende ai ricorsi con i quali si impugnano provvedimenti di recupero di assegni di pensione già erogati, sia nei confronti del pensionato, che nei confronti dell'ente di appartenenza del dipendente, in applicazione del D.P.R. 8 agosto 1986 n. 538, art. 8, comma 2, quando, per errate comunicazioni, abbia determinato l'ente erogatore della pensione ad una liquidazione del trattamento pensionistico in misura superiore a quella dovuta.

Ancora è stato chiarito (n. 3128/2013) che l'affidamento del percipiente, che può suffragare la legittima sussistenza della irripetibilità dell'indebito pensionistico, non è "automatica" alla scadenza del termine procedimentale previsto dalla legge n. 241/1990 e dai regolamenti attuativi di settore per l'adozione del provvedimento pensionistico definitivo, ma si configura con il protrarsi del tempo sulla base di una serie elementi oggettivi e soggettivi, fra cui *"anche"* la scadenza del predetto termine procedimentale per l'adozione del provvedimento definitivo di pensione previsto dalla legge o dai regolamenti di attuazione.

Sempre in materia di recupero (sentenza n. 3457/2013) è stato affermato che le quote di compartecipazione dei figli maggiorenni alla pensione di reversibilità del loro genitore, costituiscono un diritto autonomo, non rilevando le modalità con cui viene corrisposto il trattamento pensionistico, in forma separata a ciascun avente diritto ovvero in un'unica soluzione con assegno intestato al coniuge superstite; tale ultima modalità di pagamento non comporta, certamente, il venire meno della titolarità giuridica e contabile della pensione in capo all'orfano, essendo questo un beneficio che trova la sua ragion d'essere nelle condizioni soggettive ed oggettive previste dall'art. 82 del D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092; ne consegue che il provvedimento di recupero emesso nei confronti del genitore superstite per un indebito sorto sulla pensione di spettanza dell'orfano maggiorenne deve essere annullato, difettando in capo al genitore la legittimazione passiva a ricevere quell'atto di recupero, e le trattenute operate sulla sua pensione di reversibilità devono essere restituite perché riguardanti un debito altrui.

In materia di determinazione degli **emolumenti che compongono il trattamento di quiescenza** (sentenza n. 299/2013) è stato ribadito che la retribuzione di risultato è priva dei caratteri della fissità e continuità, in base al disposto dell'art. 3, comma 57, della legge n.537/1993, autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 266, della legge n. 266/2005 secondo cui sono escluse dal trattamento fisso e continuativo la retribuzione di risultato ed altre voci retributive comunque collegate al raggiungimento di specifici risultati o obiettivi.

Peraltro, la stessa ontologica variabilità dell'indennità in questione, in quanto connessa al raggiungimento di specifici risultati, collide con l'invocata fissità e continuità che deve connotare, nel caso di specie, la base pensionabile.

Con riferimento al problema del **raggiungimento dell'anzianità pensionabile** (n. 2551/2013) per i militari in servizio, è stato ritenuto che il terzo comma dell'art.52 del D.P.R. 1092 del 1973, che subordina il diritto a pensione per perdita di grado al requisito del compimento di almeno venti anni di servizio effettivo, continua ad applicarsi solo per le ipotesi di cessazioni dal servizio precedenti la data del 1° gennaio 1998; invece, i casi di militari posti in congedo in epoca successiva sono disciplinati dalla legislazione sopravvenuta, che ha introdotto più restrittivi requisiti di anzianità contributiva e anagrafica per l'accesso al trattamento anticipato di pensione.

## **Conti giudiziali**

Alla data del 1 gennaio 2013 i conti giudiziali depositati presso la Sezione erano 37.960, di questi 13.720 erano conti dello Stato, 20.092 conti degli enti locali, 4.148 conti delle aziende sanitarie.

Nel corso dell'anno sono stati presi in carico 2.756 conti, di cui 421 dello Stato, 2.045 degli enti locali, 290 delle aziende sanitarie. Sono stati approvati con decreto presidenziale 182 conti e sono state depositate 632 relazioni da parte dei magistrati (richieste istruttorie per integrazione di documentazione, o per proposte di discarico o per denuncia di irregolarità), mentre 417 conti sono stati dichiarati estinti e 1 è stato definito con sentenza.

Nel 2013 sono, anche, state depositate alcune sentenze relative ad irregolarità a carico di Tesorieri di EE.LL. o di Aziende sanitarie, pertinenti aspetti contrattuali della convenzione firmata tra l'Ente il Tesoriere e in violazione della quale gli istituti di credito avevano applicato interessi superiori a quelli concordati, addebitando talvolta spese e commissioni di massimo scoperto non previste in convenzione. In molti casi, dopo l'instaurazione del giudizio, i tesorieri hanno provveduto a versare il dovuto all'Ente, depositando la quietanza, e di conseguenza, recuperata la somma, la Corte ha dichiarato la cessazione della materia del contendere (sentenza n. 3304/2013, n. 3043/2013, n. 31119/2013, n. 3515/2013).



In altri casi, è seguita la condanna del Tesoriere al versamento della somma contestata (vedi sentenza n. 1269/2013) .

Alla data del 1.1.2014 risultano pendenti n. 40.116, di cui 13.842 riguardanti lo Stato, 21.837 gli Enti locali, 4.437 le Aziende sanitarie.

L'ingentissimo numero di conti, dimostra l'assoluta insufficienza del personale amministrativo assegnato al loro esame che, nonostante la competenza e la dedizione della responsabile del settore, dott.ssa Claudia Chiarello, non è bastato neppure ad assicurare lo smaltimento di quelli da dichiarare estinti per il decorso del quinquennio dal deposito.

Per fare fronte alle esigenze del settore è stato, così, necessario procedere ad una riorganizzazione dei servizi, destinando maggiori risorse umane al settore conti giudiziali, attraverso l'assegnazione ad esso di un maggior numero di personale sia di segreteria, per accelerare le procedure di presa in carico, ma soprattutto di revisione, per l'esame nel merito dei conti stessi. Tali revisori saranno impegnati alla verifica contabile di tutti i conti depositati, ma è in progetto un controllo mirato rispetto a problematiche di grande attualità, quali quelle che hanno coinvolto le società concessionarie della riscossione dei tributi.

E', infatti, pacifico che l'affidamento dell'attività di riscossione ad agenti esterni non sottrae gli stessi al principio generale del loro assoggettamento al giudizio contabile, che ha inizio proprio con il deposito del conto giudiziale, così da operare un penetrante controllo sulla regolarità dell'incameramento delle

risorse pubbliche, destinate al soddisfacimento di interessi e bisogni della collettività.

Il numero dei conti da esaminare è, comunque, destinato ad aumentare poiché tra i progetti di quest'ufficio per il 2014 che riguardano il settore dei conti giudiziali c'è quello di creare, speriamo in collaborazione con la Procura, un anagrafe dei contabili: pertanto, anche i contabili che, ad oggi, si sono sottratti all'obbligo di presentare il conto giudiziale, ne saranno assoggettati. In ogni caso, l'eventuale mancata resa del conto comporterà l'esercizio da parte della Procura Regionale della relativa azione, cui seguirà, in caso di ulteriore inosservanza degli obblighi, l'irrogazione delle sanzioni a carico dei contabili inadempienti e la compilazione d'ufficio del conto, a loro spese.

Infatti, oltre ai Tesorieri, tra gli agenti contabili si possono annoverare agenti contabili esterni concessionari della riscossione di entrate tributarie ed extratributarie dei Comuni, gestori concessionari che si occupano dell'accertamento e della riscossione di imposte sulla pubblicità o anche i gestori delle aree di parcheggio tariffate. In relazione a tale tipologia di conto la Sezione giurisdizionale sta già studiando la possibilità di esercitare un controllo sui conti giudiziali resi dalle società che gestiscono parcheggi pubblici.

Si sottolinea l'importanza anche di questo tipo di controllo dal momento che il nuovo codice della strada (art 7 d.lgs. n. 285/1992) prevede che i proventi della sosta tariffata vengano conferiti al comune in quanto rappresentano una risorsa fondamentale espressamente destinata alla realizzazione di parcheggi e al miglioramento della mobilità urbana o per interventi per il finanziamento del trasporto pubblico

La revisione dei conti degli EE.LL. procede con costanza ma è, tuttavia, spesso rallentata dal deposito di un conto giudiziale non corredato dai documenti minimi necessari, a volte addirittura del tutto mancanti, o su modelli non corrispondenti a quelli previsti: pertanto, è necessario quasi sempre procedere ad una formale richiesta di integrazione della documentazione da parte dei magistrati relatori dei conti.

Per superare la difficoltà dovuta alla errata e deficitaria documentazione è nel programma di attività della Sezione giurisdizionale inviare a tutti i comuni della Regione siciliana una disposizione esplicativa sul deposito dei conti giudiziali, nella quale verranno precisati tempi e modi di presentazione ed elencata la documentazione minima indispensabile da allegare al conto a suo corredo.

E', altresì, nei progetti della sezione giurisdizionale che il deposito del conto giudiziale, al momento trasmesso su supporto cartaceo, possa essere, tra qualche tempo, sostituito con il deposito dello stesso tramite PEC.

La grossa mole di conti in atto giacenti presso la Sezione si riferisce anche a conti depositati da oltre 20 anni, molti dei quali pronti per la estinzione, pertanto, già da oltre due anni è in fase di svolgimento un progetto teso alla ricognizione dei conti che a norma dell'articolo 2 della L 20/94 hanno maturato il termine per la dichiarazione di estinzione; per altri conti giudiziali, già dichiarati estinti, è in corso anche un altro progetto finalizzato a operare uno scarto di archivio, che si concluderà con l'invio al macero della documentazione che possiede i requisiti previsti.

L'importanza del giudizio di conto per la sua natura e quale strumento necessario per il controllo del corretto utilizzo dei

flussi di denaro, costituisce anche l'occasione per la stessa Corte per venire a conoscenza di fatti, atti o procedure irregolari, relative a entrate e a spese, che possono innescare successivi e ed eventuali giudizi di responsabilità amministrativa. In questa ottica è importante che l'esame del conto non si limiti al profilo della mera correttezza nella computazione di somme, ma che, attraverso esso, si proceda a verificare la correttezza sostanziale di quelle spese che pur rientrando nei margini di manovra del contabile, non hanno tuttavia stretta pertinenza con la sua attività

In definitiva l'esame di un conto deve riguardare non solo la veridicità e la corrispondenza dei dati numerici, ma anche l'accertamento dell'osservanza delle disposizioni contenute nelle fonti di affidamento, in modo che venga verificato il rispetto del limite posto dalle norme nell'utilizzo del denaro, la cui destinazione deve tendere al soddisfacimento dell'interesse pubblico da perseguire con criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

L'importanza del giudizio sui conti, richiede che l'intero ufficio compia ogni sforzo per affrontare e risolvere le problematiche connesse al loro esame, e questo Presidente ha già tenuto due riunioni operative per l'esame delle proposte e delle soluzioni da adottare impegnando tutti i colleghi ad occuparsi delle questioni non solo di natura sostanziale ma anche di natura processuale relative al giudizio,.

In proposito, non si ritiene più rinviabile la riforma delle norme processuali che lo disciplinano, anche alla luce del principio del giusto processo, peraltro in un contesto in cui la stessa Corte europea dei diritti dell'uomo ha censurato l'analogo

giudizio celebrato dalla Corte dei conti francese per la mancanza di adeguate forme di contraddittorio a favore dell'agente contabile e di parità delle parti e per la posizione, invero singolare, del giudice (il magistrato relatore sul conto), promotore del giudizio stesso.

## **Conclusioni**

Concludo questa relazione sull'attività della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Sicilia, formulando un profondo ringraziamento al mio predecessore, amico prima che collega, Presidente Luciano Pagliaro, che durante la sua presidenza ha raggiunto risultati brillantissimi e mi ha lasciato una Sezione giurisdizionale in grado di provvedere a se stessa.

Ciò è avvenuto anche grazie alla presenza di magistrati di ottimo livello e di personale amministrativo di eccellenza che, sono certa, saprà affrontare con responsabilità e spirito di sacrificio il lavoro e tutti i nuovi impegni che questa Sezione ha in progetto di mandare avanti.

Un sentito ringraziamento rivolgo al Procuratore regionale ed a tutti i magistrati che compongono il suo ufficio, impegnati con serietà ed equilibrio in una funzione che forse è la più difficile tra quelle attribuite alla competenza degli Uffici della Corte dei conti.

Stima e gratitudine esprimo nei confronti della Commissione medico legale, prezioso collaboratore della funzione giudicante in materia pensionistica, e dei rappresentanti dell'Avvocatura, che con professionalità, lealtà e correttezza garantiscono lo svolgimento di un processo giusto ed imparziale.

Ringrazio, infine, i colleghi della Sezione del controllo (una sintesi della loro attività nell'anno 2013 è in allegato a questa relazione) con i quali è necessario lavorare insieme, nella consapevolezza che le attività svolte dai magistrati della Corte

dei conti, sia nella funzione del controllo che in quella giurisdizionale, se esercitate con autonomia ed indipendenza, sono in grado di incidere profondamente nel tessuto economico - sociale del Paese e possono essere di ausilio per giungere a quella svolta indispensabile per la sua sopravvivenza.

Grazie, infine, agli organi di stampa la cui presenza oggi conferma l'attenzione sempre avuta per l'attività della Corte ed anche a tutti voi intervenuti per la pazienza dimostrata nell'ascoltare.

Invito, a questo punto, il Signor Procuratore Regionale a svolgere la sua relazione.

**Massime  
in materia di responsabilità  
amministrativa**

**Massime  
dei GUP in materia pensionistica**



**Sentenza n. 3376 del 2 novembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Lo Presti**

Condanna per l'importo di € 336.340,00 a carico dei componenti della Giunta comunale di Palermo e di due funzionari dello stesso Comune per irregolarità nelle procedure di individuazione ed assegnazione di un servizio ( c.d. vigilanza nei mercati rionali) in carenza di valutazioni circa la congruità dell'offerta e la verifica della sussistenza di professionalità interne; l'esborso aveva avuto luogo a favore di sette associazioni, apparentemente distinte, ma in realtà facenti capo ad unico gruppo di persone e con unica sede, che avevano presentato un unico progetto "fotocopia" relativo ai servizi da svolgere.

**Sentenza n. 3359 del 20 novembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Lo Presti**

Condanna per danno all'immagine della pubblica amministrazione a carico di ex Presidente della Regione siciliana e di altri soggetti, dipendenti pubblici, condannati dal giudice penale con sentenza passata in giudicato per reati contro la pubblica amministrazione aggravati dall' avere favorito gli interessi della criminalità mafiosa (art. 7, L. 203/1991), con nocumento per le indagini, svolte dalle forze dell'ordine, relative alla individuazione di noti latitanti: trattasi della vicenda c.d. "talpe in Procura".

**Sentenza n. 858 del 26 febbraio 2013 Pres. Pagliaro - Est. Nenna**

Sussiste la responsabilità per danno all'immagine qualora un funzionario dell'Agenzia delle Entrate, abusando della sua qualità e dei suoi poteri, abbia indotto, con minacce, a fronte della mancata contestazione di illeciti che sarebbero stati riscontrati e onde evitare ulteriori controlli, il titolare di una carrozzeria a versargli una somma contante ed a promettergli la consegna di un altro denaro.

Ai fini della valutazione della fattispecie si deve tenere conto della specifica gravità ed odiosità sociale del reato di concussione, del ruolo rivestito dal convenuto e della delicata funzione da lui svolta con estrema disinvoltura e pervicacia criminale, nonché della diffusione mediatica della condotta illecita tenuta dal soggetto agente che presenta un'indubbia idoneità a pregiudicare la reputazione, il prestigio e la credibilità istituzionale in un ambito particolarmente delicato quale è quello dell'Agenzia delle Entrate e posta in essere direttamente nei luoghi di lavoro da parte di soggetti investiti delle pubbliche funzioni pertinenti.

Nella fattispecie va rilevato che i fatti per i quali il convenuto è stato condannato in via definitiva sono percepiti dall'opinione pubblica, quale dato di comune esperienza, sostanzialmente alla stessa stregua delle illecite richieste estorsive provenienti dalla criminalità organizzata (e per molti versi e per varie ragioni risultano ancora più esecrabili).

La circostanza che vi sia stata la diffusione anche della notizia dell'intervenuto licenziamento non è tale da "sterilizzare" la lesività della condotta criminale posta in essere dal convenuto, essendo il licenziamento, piuttosto, una delle ovvie conseguenze della stessa (e come tale esso viene percepito dall'opinione pubblica, che non potrebbe certo tollerare il mantenimento in servizio di colui che l'ha posta in essere).

In presenza di una tale attività illecita dolosa non può trovare accoglimento, poi, la richiesta di esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

Peraltro, occorre rilevare che già vi è stato un più che benevolo apprezzamento, da parte della Procura agente, di tutte le circostanze che nella vicenda in esame potevano reputarsi meritorie di considerazione al riguardo, con un sensibile abbattimento del danno inizialmente contestato con l'invito a dedurre. Infatti, l'azione è stata intentata non per l'intero importo originariamente determinato (€ 10.000), bensì per una somma sensibilmente inferiore (la metà). Ed è bene sottolineare che detto (minore) importo non è incrementabile da parte del Collegio a ciò impedito dal disposto dell'art. 112 c.p.c.

**Sentenza n. 1650 del 15 aprile 2013 Pres. Pagliaro - Est. Nenna**

Non può essere accolta la richiesta di proscioglimento del convenuto ex Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi (DSGA) di un Circolo Didattico dall'addebito

ascrittogli in quanto totalmente incapace di intendere e di volere al momento dei fatti.

Nel caso di specie il convenuto ha ommesso di contabilizzare l'ammontare degli oneri riflessi sia a carico del datore di lavoro sia a carico dei dipendenti senza aver provveduto al conseguente versamento dei medesimi, percependo così impropriamente somme risultanti da mandati di pagamento intestati a se stesso, retribuendo più volte la stessa prestazione ovvero percependo somme a lui non spettanti.

La diagnosi di "Psicosi depressiva breve 298.0", meglio qualificata come "disturbo psicotico breve" (secondo il "Manuale Diagnostico e Statistico dei Disturbi Mentali" - Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders a cura di The American Psychiatric Association, generalmente conosciuto con l'acronimo DSM, che è il manuale più utilizzato da psichiatri e psicologi in tutto il mondo) rilasciata nei confronti dello stesso (riconducibile al seguente gruppo di disturbi: Psicosi di tipo depressivo; Depressione reattiva psicotica; Psicosi depressiva psicogena; Psicosi depressiva reattiva), infatti, in tale ambito, è indicativa di un (UNICO) EPISODIO SINGOLO DEPRESSIVO MAGGIORE di breve durata (cioè almeno NON inferiore a DUE SETTIMANE), ma, comunque, INFERIORE A UN MESE, mai recidivato né preceduto da altri analoghi "documentati" episodi (come si desume chiaramente dalla Cartella Clinica prodotta in atti ed in assenza di qualsivoglia altro riscontro).

In tale contesto non può trovare accoglimento la richiesta della difesa del convenuto di proscioglimento dall'addebito ascrittogli in quanto totalmente incapace di intendere e di volere al momento dei fatti.

Infatti il periodo durante il quale si sono svolti "i fatti" per i quali è causa - e cioè durante il quale il convenuto ha provveduto ad emettere indebitamente ben 32 mandati di pagamento (per un importo pari a € 84.380,12) intestati a se stesso, ha posto in essere, in modo lucido e sistematico, raggiri nei confronti del dirigente scolastico *pro tempore*, lo ha indotto a controfirmare detti mandati e ne ha riscosso le somme - va dal 2007 al 2010.

#### **Sentenza n. 3673 del 23 dicembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Nenna**

Nel caso di notifica dell'invito a dedurre non andata a buon fine, al quale, però, l'interessato, che ne abbia, comunque, avuto conoscenza, abbia replicato depositando proprie deduzioni, il *dies a quo* dal quale computare il termine per la presentazione delle deduzioni da parte del presunto responsabile del danno, al solo fine di calcolare il termine da cui decorrono i centoventi giorni per il deposito dell'atto di citazione, pur in presenza di regolare notifica successiva alla data in cui il predetto deposito delle deduzioni è avvenuto, non può in alcun modo essere individuato in una data posteriore al giorno in cui le deduzioni in parola sono state depositate, atteso che, con tale attività, l'invitato ha esercitato proprio quella facoltà per la cui conoscenza è preordinata la notificazione dell'invito a dedurre. Diversamente argomentando, si finirebbe, infatti, col prestare ossequio a un mero formalismo, privo di utilità strumentale e completamente avulso da qualsivoglia proiezione teleologica

#### **Sentenza n. 3595 del 16 dicembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Nenna**

Nel caso di omessa ottemperanza al decreto per il deposito del conto la Sezione giurisdizionale può comminare al contabile una sanzione pecuniaria che, secondo consolidata giurisprudenza di questa Corte, consegue alla mera verifica dell'inadempimento, da parte del contabile, dell'obbligo di rendere il conto entro il termine fissato con decreto dalla Sezione giurisdizionale.

Quanto alla misura della sanzione, posto che la consistenza massima è pari, per i tre conti giudiziali non presentati per i due esercizi (2008 e 2009), ad € 6.197,46 (euro 1.032,91 X 6), tenuto conto delle circostanze prospettate dalla difesa della società resistente (ed in particolare, l'assenza di volontà della Amministrazione Straordinaria della Società di non adempiere ma la sussistenza di difficoltà legate al gran numero di enti locali creditori e alla necessità di reperire la documentazione), il Collegio ha ritenuto di quantificare la pena pecuniaria in euro 3.000.

**Sentenza n. 1392 del 27 marzo 2013 Pres. f.f. ed Est. Petrigni**

E' stata affermata la responsabilità per danno all'immagine, del convenuto, il quale, abusando della qualità e dei poteri derivanti dalla sua attività di medico oculista convenzionato con il Servizio Nazionale, induceva pazienti che si erano a lui rivolti per essere sottoposti a visita oculistica ed ai quali aveva diagnosticato problemi di cataratta, a consegnargli somme di denaro, sino a € 300,00, al fine di abbreviare i tempi per l'intervento chirurgico, facendo intendere che era così possibile saltare liste di attesa in realtà non esistenti.

**Sentenza n. 2736 del 26 luglio 2013 Pres. f.f. ed Est. Petrigni**

Veniva scrutinata la condotta di sanitari che avrebbero causato un grave danno al servizio sanitario in quanto l'AUSL ha dovuto rimborsare ad una Farmacia il costo di medicinali non dovuti dal Servizio Sanitario, perché a favore di ignari beneficiari i quali né li avevano chiesti, né li avevano acquistati.

Nella prospettazione attorea il danno veniva quantificato, con riferimento al costo medio di tutte le ricette emesse, detratte quelle ritenute "fisiologiche".

I convenuti tutti sono stati assolti nel riflesso che il danno erariale va provato nella sua esatta entità e non può essere semplicemente presunto.

**Sentenza n. 2790 del 1° agosto 2013 Pres. Pagliaro - Est. Petrigni**

E' stata affermata la responsabilità di un medico odontoiatra, il quale, in dispregio delle più elementari regole deontologiche, incurante delle effettive necessità dei pazienti, elargiva in una seduta poche e veloci cure, in modo da prolungare i tempi e poter giustificare le copiose ricette relative alla stessa persona e l'ipotetica somministrazione di prestazioni specialistiche complesse, e talora contrastanti; causando un notevole danno all'Azienda Sanitaria di Messina.

**Sentenza n. 2920 del 10 ottobre 2013 Pres. f.f. ed Est. Petrigni**

La richiesta di agevolazioni ex legge n.488/1992 comporta la volontaria assunzione di impegni ed obblighi precisi e puntuali nonché di notevoli oneri autocertificativi che nella circostanza sono stati disattesi.

Tali elementi appaiono ex se sufficienti per sostenere fondata la sussistenza di una condotta *contra ius foriera* di danno erariale; per mancanza del nesso di causalità è stato assolto uno dei convenuti.

**Sentenza n. 978 del 5 marzo 2013 Pres. Pagliaro - Est. Colavecchio**

Il disposto dell'art. 652 c.p.p., circa l'efficacia di giudicato da attribuire alle sentenze penali di assoluzione pronunciate a seguito di dibattimento, trova ingresso anche nel giudizio di responsabilità amministrativa, dovendosi attribuire rilevanza all'emendamento apportato dall'art. 9 della legge 27 marzo 2001, n. 97; tale norma, proprio per eliminare ogni dubbio, ha puntualizzato che l'efficacia di giudicato della sentenza penale assolutoria irrevocabile opera nel giudizio civile o amministrativo per il risarcimento del danno "*anche se promosso*" nell'interesse del danneggiato, rendendo così evidente, con quest'ultimo inciso, il riferimento alla figura del Procuratore regionale della Corte dei conti; tale interpretazione è, altresì, avvalorata dalla lettura dei lavori parlamentari della citata legge giacché il relatore ha chiarito che l'emendamento in questione è stato introdotto al fine di superare l'oscillante giurisprudenza contabile ed ha precisato che il procedimento amministrativo di danno, indicato nell'art. 652 c.p.p., "*è il procedimento di responsabilità erariale dinanzi alla Corte dei Conti*" (cfr. Senato della Repubblica, XIII Legislatura, 1014<sup>a</sup> Seduta antimeridiana - Assemblea - Resoconto Stenografico 1 febbraio 2001, pag. 9 - Relatore Pellegrino).

**Sentenza n. 1269 del 20 marzo 2013 Pres. Pagliaro - Est. Colavecchio**

L'obbligo di rendere il conto da parte dell'agente contabile e il giudizio di conto, per la natura indisponibile degli interessi coinvolti da individuare nell'accertamento della

regolarità delle gestioni pubbliche, sono imprescrittibili, salvo quanto previsto dall'art. 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Sono soggetti a prescrizione, invece, i singoli rapporti di contenuto patrimoniale sottostanti al rapporto contabile, consistenti in una dare/avere tra il contabile e l'amministrazione; il loro termine di prescrizione, in assenza di un'espressa previsione normativa, non può che essere quinquennale, in armonia a quanto previsto dall'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, poiché non è ipotizzabile un termine differente a seconda che sia attivato un giudizio di responsabilità da parte del pubblico ministero o di conto da parte del magistrato relatore, avendo parimenti natura patrimoniale gli interessi sottostanti alle due diverse azioni.

Il *dies a quo*, tenuto conto dell'art. 2935 c.c., decorre non dalla scadenza del termine di presentazione del conto, ma dal momento in cui questo sia stato effettivamente presentato presso la Sezione o in assenza dal momento in cui sia stato presentato presso l'amministrazione che ha l'obbligo di trasmetterlo tempestivamente alla Sezione, come imposto dall'art. 226 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per i conti dei tesoriери degli enti locali; il tardato deposito dei conti presso la Sezione, imputabile esclusivamente all'amministrazione, non può in alcun modo impedire il decorso del termine prescrizione sia perché con il deposito del conto presso l'amministrazione il sottostante diritto patrimoniale può essere fatto valere, sia perché non è ipotizzabile che il decorso del termine sia sospeso *sine die* a cagione dell'inerzia dell'amministrazione.

Il deposito del conto presso la segreteria della Sezione comporta, ai sensi dell'art. 45 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, la costituzione in giudizio del contabile e da tale momento vi è un effetto interruttivo permanente del decorso del termine prescrizione fino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio di conto, in analogia a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 2945 c.c.; deve essere fatto salvo, ovviamente, l'effetto estintivo del giudizio di cui al citato 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, qualora si verificano le condizioni ivi descritte.

#### **Sentenza n. 2789 del 1° agosto 2013 Pres. Pagliaro - Est. Colavecchio**

Nel caso di percezione illecita di contributi comunitari, l'attivazione del procedimento per l'irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 3 della legge 23 dicembre 1986, n. 898, non è di ostacolo all'esercizio dell'azione di responsabilità giacché, pur essendo identico il fatto materiale posto a fondamento, diverse ne sono le finalità: il giudizio di responsabilità è teso a colpire l'illecito erariale per l'avvenuto sviamento di risorse pubbliche dalle loro finalità, con recupero di quanto indebitamente erogato; il procedimento di cui al citato art. 3 della legge 23 dicembre 1986, n. 898, è volto ad applicare semplicemente una sanzione nei confronti dell'autore dell'illecito.

#### **Sentenza n. 3160 del 28 ottobre 2013 Pres. Savagnone - Est. Colavecchio**

Nel caso in cui all'agente della riscossione il pubblico ministero addebita, a titolo di responsabilità amministrativa, di avere leso la garanzia patrimoniale di cui all'art. 2740 c.c. del creditore erariale non essendosi tempestivamente attivato per aggredire, con la procedura esecutiva, i beni immobili del debitore, consentendone a quest'ultimo la vendita, il *dies a quo* della prescrizione dell'illecito erariale deve essere individuato con il momento dell'avvenuta alienazione dei cespiti immobiliari, la cui fuoriuscita dal patrimonio comporta proprio la lesione della suddetta garanzia patrimoniale.

#### **Sentenza n. 300 del 21 gennaio 2013 Pres. ff. Petrigli - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità amministrativa del Responsabile dell'Area Servizi Territoriali ed Ambientali del Comune di Fiumedinisi in relazione alla distruzione pressoché integrale di un impianto boschivo finanziato dalla Regione Siciliana. Il Dirigente, infatti, nell'esercizio delle prerogative inerenti l'Ufficio ricoperto, avrebbe dovuto dare attuazione alle direttive impartite dalla Giunta, circa il rinnovo dei contratti di vendita di foraggio naturalmente prodotto dai terreni agricoli di

proprietà del Comune, con atti di gestione compatibili con la preservazione degli interventi di rimboschimento, della esistenza, consistenza e caratteristiche dei quali il medesimo era pienamente a conoscenza avendo ricoperto l'incarico di responsabile del procedimento nell'ambito del contratto che prevedeva, fra l'altro, gli interventi di recupero di aree boscate.

Il Dirigente, stipulando contratti di vendita di foraggio, nel periodo in cui i lavori erano in procinto di essere conclusi, e, soprattutto, successivamente al collaudo, di contenuto identico a quelli stipulati negli anni precedenti, pur a fronte di esigenze radicalmente mutate, ha operato con grave negligenza, manifestando nell'attività gestoria disinteresse per la salvaguardia di opere non solo finanziariamente impegnative per il pubblico erario ma anche fondamentali per l'attenuazione del rischio idrogeologico in un'area esposta a molteplici fattori di vulnerabilità (caratteristiche geomorfologiche, disboscamento, incendi, ecc.). Quindi, l'aver concordato, con gli allevatori di bestiame, la fruizione delle aree interessate dagli interventi di rimboschimento con le stesse modalità previste quando detti interventi non erano ancora stati effettuati o completati e, perciò, senza l'adozione di specifiche misure di salvaguardia per le nuove piantine messe a dimora, integra una condotta che, in termini obiettivi, assume i connotati della colpa grave. A questa macroscopica carenza di attenzione nella fase di definizione del contenuto della prestazione a beneficio degli allevatori è seguito un altrettanto consistente difetto di considerazione delle esigenze di protezione delle aree fragili nella fase dell'esecuzione dei contratti di vendita di foraggio, non avendo in alcun modo provveduto a sollecitare efficacemente gli organi istituzionalmente preposti a svolgere i controlli sul territorio ad intensificare la vigilanza sulle aree interessate dagli interventi o dirette a focalizzare i controlli sulle aree maggiormente esposte ai rischi del pascolo.

Peraltro, la circostanza che alla sostanziale distruzione dell'opera di piantumazione abbiano concorso anche altri fattori (e, in particolare, il fatto che gli allevatori non hanno sorvegliato il bestiame durante il pascolo e che gli organi istituzionalmente preposti al controllo sul territorio non hanno efficacemente vigilato affinché il pascolo si svolgesse in modo regolare) attenua la responsabilità del Dirigente comunale, consentendo di imputargli una quota significativamente inferiore a quella ipotizzata dalla Procura

#### **Sentenza n. 350 del 24 gennaio 2013 Pres. f.f. Petrigni - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità amministrativa di tre soggetti che, adoperandosi negli enti di rispettiva appartenenza (uno nella qualità di funzionario della Condotta agraria di Sciacca, organo dell'IPA, uno nella qualità di funzionario del Banco di Sicilia addetto al servizio prestiti agrari ed uno quale funzionario del Comune di Sciacca addetto all'autentica di sottoscrizioni) per il danno erariale patito dalla Regione Siciliana, connesso all'erogazione di finanziamenti agrari agevolati ex L. 14/2/1992, n. 185 in favore di ignare aziende agricole. Detti soggetti hanno consapevolmente collaborato al fine di realizzare una falsa apparenza di sussistenza delle condizioni di fruibilità del finanziamento e, una volta ottenutane l'erogazione, si sono impossessati delle relative somme.

Per effetto dei diversi, convergenti apporti i medesimi soggetti hanno finito per danneggiare (anche) l'Amministrazione regionale che ha erogato in conto interessi, all'istituto bancario erogatore, somme destinate a realizzare l'intento agevolativo secondo l'architettura delineata dalla L. 185/1992.

#### **Sentenza n. 464 del 31 gennaio 2013 Pres. Pagliaro - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità del soggetto che, nell'espletamento del servizio di riscossione delle tasse automobilistiche ha omesso di riversare alla Regione tasse automobilistiche riscosse. Ai fini dell'accertamento della responsabilità, la qualificazione del convenuto quale di agente contabile di cui all'art. 178 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, non esonera dal verificare la sussistenza dei requisiti indispensabili per la configurabilità della responsabilità amministrativa e, segnatamente, dall'appurare se è stata fornita la prova del danno erariale e della

riconducibilità dello stesso al comportamento dell'agente contabile connotato quantomeno da colpa grave.

**Sentenza n. 1523 del 8 aprile 2013 Pres. Pagliaro - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità di un dipendente, in posizione semiapicale, dell'Azienda Foreste Demaniali - Ufficio Provinciale di Trapani, il quale

- durante l'orario di lavoro, anziché attendere alle ordinarie mansioni d'istituto, si è dedicato ad attività personali;
- ha reiteratamente utilizzato l'autovettura di servizio per scopi personali, riversando i costi di esercizio sull'Amministrazione;
- si è impossessato di beni dell'Amministrazione;
- ha disposto l'erogazione di retribuzioni a lavoratori per conto dell'Amministrazione in misura superiore a quella spettante;
- ha utilizzato soggetti lavoratori per conto dell'Amministrazione per scopi personali (raccolta di lumache per una cena).

**Sentenza n. 2656 del 9 luglio 2013 Pres. Pagliaro - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità del sindaco del Comune di Polizzi Generosa per il reiterato conferimento di un incarico in materia di comunicazione istituzionale ad un giornalista esterno, dapprima ai sensi dell'art. 51, comma 7, L 142/1990 e dell'art. 60 del Regolamento dei Servizi e degli Uffici, e, successivamente, ai sensi dell'art. 14 L.R. 7/1992.

**Sentenza n. 2676 del 10 luglio 2013 Pres. Pagliaro - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità di due militari della GdF, componenti l'equipaggio di un'auto blindata, che in grave violazione delle consegne relative al servizio che erano chiamati a svolgere, si recavano in una zona del porto di Catania interessata da una fortissima mareggiata. In tale luogo, l'auto veniva travolta da un'onda che aveva oltrepassato il molo foraneo e trascinata nella banchina posta ad una quota inferiore (circa cinque metri di dislivello). In conseguenza della caduta e dei successivi movimenti determinati dalle onde che continuavano ad oltrepassare il frangiflutti, l'auto veniva rottamata avendo riportato danni talmente ingenti da rendere non conveniente la riparazione.

**Sentenza n. 2786 del 31 luglio 2013 Pres. Pagliaro - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità (parametrata ai diversi, qualitativamente e quantitativamente, apporti causali) dei soggetti che hanno ricoperto funzioni apicali nell'ambito del Consorzio per le Autostrade Siciliane (Commissario straordinario e componenti del Consiglio Direttivo del Consorzio), per tre diverse poste di danno, aventi quale comune causa remota la mancata tempestiva nomina, quale Dirigente Generale del CAS, del soggetto risultato vincitore della pertinente selezione: gli esborsi per emolumenti aggiuntivi versati ad un facente funzioni, il risarcimento del danno giudizialmente accertato nei confronti della candidata risultata vincitrice della procedura selettiva e non nominata con la dovuta solerzia, gli esborsi sostenuti dall'ente per remunerare un soggetto esterno onerato di svolgere di compiti sovrapponibili a quelli del Dirigente Generale.

**Sentenza n. 3051 del 14 ottobre 2013 Pres. Savagnone - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità per il danno all'immagine, patito dalla Guardia di Finanza, connesso alla condanna per il reato di concussione inflitta ad un soggetto, all'epoca dei fatti in servizio con il grado di Brigadiere Capo.

**Sentenza n. 3220 del 5 novembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Rizzi**

Sussiste la responsabilità per il danno erariale generato da reiterati interventi, diluiti in un ampio segmento temporale (dal 2001 al 2010), posti in essere nell'ambito della gestione finanziaria di un Istituto scolastico, da parte del DSGA e del Dirigente scolastico. La maggior quota del prospettato danno si assume prodotta attraverso mandati di pagamento recanti come beneficiario il DSGA e

prelievi ingiustificati di contante con la carta di credito dell'Istituto. La residua quota è connessa ad operazioni di pagamento prive del prescritto corredo documentale idoneo a giustificare il corretto impiego delle risorse dell'Istituto.

**Sentenza n. 2592 del 4 luglio 2013 Pres. Pagliaro – Est. Parlato**

“Affinché una condotta omissiva, asseritamente colposa, possa essere fonte di responsabilità amministrativa occorre che sia concretamente individuabile una condotta alternativa che i convenuti avrebbero potuto intraprendere per impedire la realizzazione dell'evento dannoso. L'esborso sopportato dal Comune per il ritardo nei pagamenti nei confronti dei creditori non è addebitabile ai responsabili del servizio finanziario dell'ente locale qualora lo stesso sia dipeso da una situazione di grave crisi finanziaria e di persistente deficienza di cassa”

**Sentenza n.2793 del 6 agosto 2013 Pres. Pagliaro – Est. Parlato**

“Nel caso in cui, al termine di un intervento chirurgico, una garza laparotomica sia stata dimenticata nell'addome di un paziente, nessuno dei componenti dell'*équipe* medica può invocare il proprio affidamento nell'osservanza da parte degli altri sanitari della norma precauzionale che impone un'attenta “conta dei ferri” dopo la conclusione l'operazione, al cui rispetto era parimenti obbligato”

**Sentenza n. 2791 del 2 agosto 2013 Pres. f.f. Petrigli – Est. Parlato**

“Il frazionamento della domanda giudiziale è da considerarsi una causa d'inammissibilità dell'atto di citazione introduttivo del giudizio, in quanto la parcellizzazione dell'unità sostanziale del fatto illecito che ne è alla base comporta un abuso dello strumento processuale e implica il rischio che la pluralità di iniziative giudiziarie sulla medesima fattispecie dannosa possa comportare la formazione di giudicati potenzialmente contraddittori”

**Sentenza n. 1724 del 18 aprile 2013 Pres. Pagliaro - Est. Maio**

A fronte di un ricorso diretto a contestare la regolarità delle operazioni elettorali, sussiste l'interesse dell'amministrazione a resistere in giudizio per difendere la legittimità dell'azione dell'apparato comunale nel suo complesso, nonché per tutelare la continuità dell'amministrazione. Ne deriva che non può ritenersi che i componenti della giunta municipale, nell'adottare le relative delibere, siano in conflitto di interesse per la sola circostanza di aver ricevuto la loro nomina dal Sindaco, poiché, in virtù del principio di immedesimazione organica, gli stessi sono i portatori dell'interesse del Comune a difendere la legittimità delle operazioni elettorali.

**Sentenza n. 3654 del 20 dicembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Maio**

L'efficacia vincolante del giudicato penale di condanna nel processo per la responsabilità amministrativa copre l'accertamento dei fatti che hanno formato oggetto del giudizio penale, quali la condotta, l'evento e il nesso di causalità materiale, restando, quindi, preclusa al giudice contabile, sotto tale profilo, ogni statuizione che venga a collidere con i presupposti, le risultanze e le affermazioni conclusionali di quel pronunciamento.

Nell'ipotesi di condanna dell'Azienda ospedaliera, quale responsabile civile, al pagamento del risarcimento dei danni derivanti dalla condotta colposa dei propri dipendenti medici, non può ritenersi che il nesso causale tra tale condotta e il danno derivato all'Azienda sia interrotto per effetto del comportamento della Azienda ospedaliera che non aveva provveduto ad assicurare i propri dipendenti per questo genere di fattispecie. Non rileva, infatti, la circostanza che in passato era consentito al datore di lavoro pubblico (e anche alle Aziende sanitarie) di stipulare assicurazioni per la copertura della responsabilità civile dei propri dipendenti, ma occorre considerare che, da un lato, si trattava di una facoltà e non di un obbligo e, dall'altro, che tali assicurazioni potevano coprire solo le ipotesi di colpa lieve (art.28, dpr n.761/1978). Nè evidentemente possono rilevare le disposizioni del cd. decreto Balduzzi intervenuto nel 2012 ad escludere la responsabilità del sanitario

per colpa lieve e ad incentivare il ricorso dei sanitari alla copertura assicurativa a proprie spese. (d.l. n.158/2012).

**Sentenza n. 439 del 30 gennaio 2013 Pres. f.f. Lo Presti – Est. Micci**

Deve inquadrarsi nel contratto di *brokeraggio*, il contratto con il quale un'amministrazione affida ad una compagnia di assicurazione l'espletamento delle procedure inerenti lo studio e la valutazione delle formule assicurative più idonee anche in relazione ai costi da sostenere, pur se con esclusione dell'attività gestoria dei contratti di assicurazione successivamente stipulati e, come tale, rientrante tra i contratti di appalto di servizi affidabile, ai sensi dell'art. 19 della LR 4/1996, con trattativa privata, trattandosi di un contratto di servizi sotto soglia, stipulato prima dell'entrata in vigore della LR 12/2011. Costituisce danno erariale, però, l'aver selezionato, seppure a trattativa privata, tra le compagnie di assicurazione offerenti, l'unica compagnia che offre il servizio di *brokeraggio* a titolo oneroso, essendo detto contratto, per consolidati usi di mercato, un contratto c.d. "a costo zero" per le amministrazioni che lo stipulano. Allo stato, infatti, per consolidati usi del mercato nazionale ed internazionale, il *broker* è remunerato esclusivamente con una percentuale del premio che l'assicurato deve corrispondere alla compagnia di assicurazione; il costo in percentuale del servizio di *brokeraggio* assicurativo forma e compone, in quota parte, il premio assicurativo ma non incide sulla quantificazione dello stesso, essendo già prevista all'origine la remunerazione dell'attività di intermediazione a prescindere dalla circostanza che tali somme siano destinate totalmente all'agente o ripartite tra l'agente ed il *broker*. Il compenso per il *broker*, quindi, non costituirebbe un maggior costo per l'assicurato in quanto le compagnie di assicurazioni calcolano a monte il premio già comprensivo della voce "provvigioni" che andranno, poi, ripartite tra il *broker* e l'agente della singola compagnia. Non è, pertanto, possibile quantificare un premio c.d. "puro", cioè esente da provvigioni e tale modalità di retribuzione del *broker*, pacificamente e notoriamente riconosciuta dagli operatori di settore, incarna, un uso negoziale, praticato sia a livello nazionale che internazionale. Come noto, ai sensi dell'art. 1374 c.c., gli usi negoziali, integrano il contratto, anche se non richiamato dalla legge, purchè manchi una contraria volontà delle parti. Il compenso pattuito per il *broker*, pertanto, costituisce danno erariale rappresentando, quindi, lo stesso un "doppio costo" per l'amministrazione precedente.

**Sentenza n. 1107 del 12 marzo 2013 Pres. Pagliaro - Est. Micci**

Il contratto che lega i vertici con l'Azienda sanitaria è un contratto di natura privatistica, in particolare, ha natura di un rapporto di lavoro autonomo. La legge regionale non aggiunge nulla in ordine alla costituzione e revoca del rapporto di lavoro che lega i vertici con l'Azienda Sanitaria; pertanto, la revoca anticipata dell'incarico di Direttore Amministrativo deve essere valutata alla luce dei principi dettati dal codice civile. Deve ritenersi sussistere la responsabilità del Direttore Generale di una Azienda sanitaria locale per danno indiretto derivato all'Amministrazione di appartenenza per aver dovuto quest'ultima tenere indenne il Direttore Amministrativo dai danni derivati allo stesso dalla revoca anticipata dell'incarico di Direttore Amministrativo, senza un giustificato motivo, posta in essere dal Direttore Generale medesimo. L'esame della vicenda non ha portato, infatti, al riconoscimento di un comportamento, in capo al Direttore Amministrativo contrario ai canoni di diligenza e perizia tali da giustificare la revoca anticipata del suo incarico. La condotta del Direttore Generale che ha proceduto senza giustificato motivo alla revoca, quindi, è stata caratterizzata da colpa grave e, come tale, foriera di danno erariale, per lo spirito ritorsivo che l'ha chiaramente sorretta, e per avere la stessa assecondato unicamente fini personali e per essere stata, quindi, la stessa ben lungi dal perseguimento del pubblico interesse.

**Sentenza n. 2776 del 30 luglio 2013 Pres. f.f. Lo Presti - Est. Micci**

Le speciali condizioni che legittimano per una pubblica amministrazione il ricorso ad incarichi esterni sono: la rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'ente; l'assenza



di una apposita struttura organizzativa della P.A. ovvero carenza organica che impedisca o renda oggettivamente difficoltoso l'esercizio di una determinata funzione pubblica, da accertare per mezzo di una reale ricognizione; complessità dei problemi da risolvere che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale della P.A. o dell'ente pubblico; l'indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico, indicazione della durata dell'incarico, lo svolgimento da parte del consulente privato di un'attività non continuativa, la proporzione fra il compenso corrisposto all'incaricato e l'utilità conseguita dall'amministrazione, che devono coesistere e, soprattutto, devono essere oggettivamente sussistenti in quanto nei rapporti pubblicistici si deve tenere conto dei preminenti interessi pubblici e, segnatamente, della necessità di contenimento di spesa. Pertanto, tutte quelle spese che non rispettino i limiti imposti, sono di per se sole sufficienti a realizzare il danno. L'illegittimità dei conferimenti di incarichi esterni e le reiterate proroghe dell'incarico costituiscono, pertanto, la causa del danno erariale contestato. Sono causativi di danno erariale, inoltre, gli incarichi fiduciari presso gli uffici di staff di un Sindaco in quanto l'affidamento degli stessi non può considerarsi una prerogativa meramente e ampiamente discrezionale del conferente, ma va opportunamente collocata nel contesto normativo ordinamentale, che consente il ricorso a professionalità esterne solo per giustificati motivi e per l'effettiva utilità della pubblica amministrazione. Il potere discrezionale di ricorrere a professionalità esterne da adibire ad uffici di staff e di diretta collaborazione, anche come esperti o consulenti, del vertice politico non può ritenersi svincolato, inoltre, dal rispetto dei principi enunciati dal citato primo comma dell'art. 1 della legge n.241/1990.

**Sentenza n. 3375 del 3 dicembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Micci**

Per il titolare di ricevitoria lotto, il D.P.R. n. 303 del 7 agosto 1990, e successive modifiche e integrazioni, delinea espressamente gli obblighi cui lo stesso sia soggetto, ivi compresi quelli di rendicontazione e versamento delle somme riscosse all'Amministrazione dei Monopoli di Stato. Ne consegue che il ricevitore del lotto assume la veste di agente contabile e che l'omesso o il minore versamento all'Erario delle somme introitate, dedotte quelle relative all'aggio ed alle vincite pagate, configura una condotta in evidente violazione delle regole della responsabilità patrimoniale e, come tale, foriera di danno erariale. Tale responsabilità non viene meno qualora il titolare della ricevitoria abbia giocato denaro proprio e non già denaro altrui e, per tale ragione, in sede penale, lo stesso abbia patteggiato non già per il reato di cui all'art. 314 c.p. (peculato), bensì per il reato di cui all'art. 480 c.p. (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative); ciò che rileva, infatti, ai fini della causazione del danno erariale di che trattasi, è, unicamente, l'omesso riversamento allo Stato dei proventi delle giocate, indipendentemente dalla titolarità del denaro utilizzato per le stesse.

**Sentenza n. 1141 del 13 marzo 2013 Pres. Pagliaro - Est. Gargiulo**

In tema di danno all'immagine, inteso quale *"danno conseguente alla grave perdita di prestigio ed al grave detrimento dell'immagine e della personalità pubblica"* (Corte dei conti, Sezioni Riunite, sent. n. 1 del 18 gennaio 2011 e giurisprudenza ivi richiamata), il *"principio di immedesimazione organica, di rilievo sociologico ancora prima che giuridico, porta sempre ad identificare l'Amministrazione con il soggetto che per essa ha agito"* (Corte dei conti, Sez. III app., sent. n. 143 del 9 aprile 2009), vale a dire con il soggetto con il quale sussiste un rapporto di servizio; all'amministrazione stessa vengono, dunque, ricondotti *"tanto gli sviluppi concreti di reale attuazione dei valori di "legalità, buon andamento ed imparzialità", intrinsecamente connessi all'agire pubblico (ex art. 97 cost.), quanto i corrispondenti, opposti disvalori, legati alle forme più gravi di illecito amministrativo-contabile, con evidente discredito delle istituzioni pubbliche" (ibidem)*. L'incrinatura dei naturali sentimenti di affidamento e di appartenenza alle istituzioni si sostanzia nel disappunto per quel rapporto di immedesimazione che

conduce a identificare, nella percezione comune, quel pubblico ufficio con la persona fisica autrice di gravi illeciti e che, in definitiva, porta a chiedersi, con rammarico e avvillimento, in quali mani la cosa pubblica si trovi. Rispetto a quel rapporto di immedesimazione, può individuarsi, da un lato, una dimensione, per così dire, esterna del danno all'immagine dell'ente, riconducibile alla *"grave perdita di prestigio ed al grave detrimento dell'immagine e della personalità pubblica"* nei confronti della generalità dei consociati o di quelle sezioni della collettività con i quali l'ente interagisce, che avvertono, così, patologicamente, la loro "distanza" dall'ente e dalla sua funzione, che ne costituisce l'essenza; dall'altro, una dimensione interna del medesimo danno, riconducibile alla stessa perdita di prestigio nei confronti di coloro i quali, per il fatto di condividere con l'autore del fatto illecito il rapporto di immedesimazione di cui si tratta, mirano, a tutela dell'identità propria e dell'ente, "a prenderne le distanze": essi, infatti, oltre a essere giustapposti all'ente rispetto alla lesione della reputazione, vale a dire del sentimento che la collettività, o parte di essa, nutre in termini di affidamento e di appartenenza alle istituzioni, soffrono con l'ente stesso la lesione dell'onore, vale a dire del sentimento che ciascuno ha del proprio valore.

**Sentenza n. 2697 del 16 luglio 2013 Pres. Pagliaro - Est. Gargiulo**

In tema di erogazione di risorse pubbliche a favore di soggetti privati, finalizzate alla realizzazione, attraverso la partecipazione dei privati medesimi, di un programma della pubblica amministrazione, l'inserimento del soggetto privato in tale sistema, quale compartecipe fattivo del programma di attività varato dalla pubblica amministrazione, realizza quel collegamento funzionale tra il soggetto medesimo e la pubblica amministrazione che si sostanzia nel rapporto di servizio (Cass., Sezioni Unite Civili, ord. n. 10062 del 9 maggio 2011; ord. n. 5019 del 3 marzo 2010; sent. n. 14825 del 5 giugno 2008), proprio perché i contributi pubblici di cui si tratta non sono istituiti per motivi di solidarietà sociale, ma sono destinati a una precisa finalizzazione, con conseguente radicamento della giurisdizione della Corte dei conti (Cass., Sezioni Unite Civili, sent. n. 9846 del 5 maggio 2011). Il collegamento funzionale tra il soggetto privato e la pubblica amministrazione si può idealmente scomporre in due segmenti: il primo riguarda la percezione, secondo le regole settoriali di volta in volta previste, dei contributi pubblici e, in buona sostanza, consiste nell'accertamento della sussistenza delle condizioni e dei requisiti che consentano al soggetto privato di assumere il ruolo di centro di spesa e nell'attribuzione allo stesso della provvista; il secondo riguarda l'utilizzo delle predette risorse finanziarie pubbliche, in vista della realizzazione del programma di attività varato dalla pubblica amministrazione. L'instaurazione del rapporto di servizio sin dal primo dei due segmenti testè succintamente descritti (Corte dei conti, Sez. reg. Calabria, n. 613 del 24 novembre 2011; Cass., Sezioni Unite Civili, ord. n. 5019 del 2010, cit.; sent. n. 14825 del 2008, cit.), fa emergere, dunque, indipendentemente dalla tutela restitutoria e senza pregiudizio per questa, la rilevanza della responsabilità amministrativa e la tutela per danno erariale, affidata alla Corte dei conti.

**Sentenza n. 2805 del 26 agosto 2013 Pres. Pagliaro - Est. Gargiulo**

In tema di omesso versamento, da parte del titolare della ricevitoria del lotto, di somme relative alle scommesse, il danno è riconducibile, indipendentemente dalla effettiva riscossione delle somme in questione, alla mancata entrata il cui accertamento si sostanzia nelle giocate effettuate. L'importo che, se positivo, deve essere versato è dato, infatti, dalla somma algebrica degli elementi contemplati dall'estratto conto previsto dall'articolo 23, comma 1 del citato d.P.R. n. 303 del 1990 [secondo cui *"Il mercoledì successivo all'estrazione viene consegnato ad ogni raccoglitore, a cura del sistema informatico, il relativo estratto conto contenente: a) il numero e l'importo delle giocate; b) l'aggio, corrispondente all'importo delle giocate, di spettanza del raccoglitore; c) il numero e l'importo delle vincite pagate; d) il numero e l'importo delle giocate rimborsate; e) l'importo netto da versare"*] ovvero, per il caso di affidamento della gestione del gioco in concessione, dal

successivo articolo 29 [secondo cui "Il mercoledì successivo all'estrazione, il concessionario consegna ad ogni raccoglitore, a mezzo del sistema automatizzato, il relativo estratto conto contenente: a) il numero e l'importo delle giocate relative all'ultimo concorso; b) l'aggio corrispondente all'importo delle giocate, di spettanza del raccoglitore; c) il numero e l'importo delle vincite pagate; d) il numero e l'importo delle giocate escluse dal concorso dal concessionario e rimborsate; e) il numero e l'importo delle giocate annullate; f) l'importo netto a debito, da versare al concessionario, o a credito, da conguagliare nell'estratto conto della settimana successiva"], nel quale il solo elemento positivo, a fronte degli altri che sono tutti negativi (e che vanno, pertanto, sottratti dal primo nella somma algebrica di cui si tratta), è quello di cui alla lettera a) di entrambi gli articoli testé riportati, dove non è contemplato l'importo riscosso per le giocate, ma "il numero e l'importo delle giocate". La contestuale riscossione delle somme destinate alle giocate, funzionale ad assicurare la ragionevole certezza della disponibilità degli importi da versare, deve logicamente precedere le giocate stesse, atteso che, secondo l'articolo 2, secondo comma della legge n. 528 del 1982, la prima delle fasi in cui si articola il gioco è quella della "raccolta delle scommesse". Conseguentemente, le regole poste a presidio della regolarità del gioco sono state violate, sia nel caso in cui vi sia stata la riscossione e ne sia stato omesso il versamento, sia nel caso in cui siano state effettuate giocate senza aver contestualmente (anche nel caso di gioco in proprio) raccolto e custodito, in vista del successivo versamento, le relative scommesse.

**Sentenza n. 3173 del 30 ottobre 2013 Pres. f.f. Brancato - Est. Gargiulo**

In tema di nesso di causalità nei casi di danno indiretto, la domanda di tutela proposta, nei confronti dell'ente, da chi, a torto (entro il limite della temerarietà della lite) o a ragione, reputa che sia stato ingiustamente leso un proprio interesse costituisce un accadimento ordinariamente consequenziale al fatto al quale il soggetto danneggiato ritiene di ricondurre il predetto *vulnus*.

**Ordinanza n. 246 del 18 luglio 2013 Pres. f.f. Colavecchio - Est. Gargiulo**

In tema di sequestro conservativo sui crediti, l'atto di pignoramento presso terzi ha la funzione di imporre sul credito del debitore eseguito un vincolo di destinazione in favore del precedente all'espropriazione e, pertanto, sono requisiti essenziali dell'atto, in difetto dei quali il pignoramento è giuridicamente inesistente, solo gli elementi indicati nell'articolo 543 c.p.c. la cui mancanza impedisce la costituzione del vincolo di destinazione; fuori di questa ipotesi, la mancanza di uno degli altri elementi indicati dal citato articolo 543 può dar luogo soltanto alla nullità del pignoramento (Cass., Sez. III, sent. n. 8239 del 24 maggio 2003). Fra gli elementi che concorrono a comporre l'attività coordinata del creditore e dell'ufficiale giudiziario nei confronti del debitore e del terzo, la notificazione, al debitore e al terzo, dell'atto di cui al primo comma del predetto articolo 543 c.p.c. (che deve contenere anche l'ingiunzione al debitore di cui all'articolo 492 c.p.c.) - per effetto della quale il debitore diviene soggetto ai vincoli del pignoramento e il terzo, ai sensi dell'articolo 546, primo comma c.p.c., viene assoggettato agli obblighi del custode - assume carattere strutturale, atteso che, nell'atto di pignoramento presso terzi, sia l'ingiunzione al debitore eseguito (che, ai sensi dell'articolo 492 c.p.c., fa acquistare certezza e rilevanza giuridica all'obbligo di astenersi da ogni atto pregiudizievole), sia l'intimazione rivolta al terzo, ai sensi dell'articolo 543 c.p.c., di non disporre, senza ordine del giudice, delle somme o cose da lui dovute al debitore eseguito, costituiscono elementi essenziali dell'atto; ne consegue che, anche se non sono necessarie formule sacramentali, la mancanza anche di uno solo di tali elementi implica l'inesistenza del pignoramento, non ammettendosi equipollenti (Cass. Sez. III, sent. n. 2473 del 30 gennaio 2009; sent. n. 7019 del 21 giugno 1995; con riferimento alla mancanza della sola ingiunzione ex articolo 492 c.p.c.: Cass. Sez. III, sent. n. 6580 del 17 luglio 1997; sent. n. 6941 del 20 dicembre 1988). Con riferimento ai fatti lamentati, la riscontrata mancanza di elementi senza i quali è impedita la costituzione del vincolo di destinazione conduce, pertanto, il Collegio a ritenere: 1) inesistente l'esecuzione del decreto

presidenziale, in relazione ai crediti di cui si tratta; 2) conseguentemente, pur sussistendo la sentenza di condanna esecutiva, non convertito, poiché inesistente, il sequestro in pignoramento; 3) dunque, non avviato il processo esecutivo; 4) e, pertanto, non radicata la giurisdizione del giudice ordinario sulla presente controversia, permanendo, in definitiva, quella del giudice contabile della cautela. In buona sostanza, se, per un verso, è condivisibile il principio, puntualmente ricostruito dall'ordinanza reclamata, secondo cui sussiste la giurisdizione del giudice contabile per le questioni riguardanti il sequestro sollevate prima della pronuncia di condanna, per altro verso, ritiene il Collegio che, nel caso di inesistenza dell'esecuzione del sequestro medesimo, tale giurisdizione rimanga radicata in capo alla stessa Corte dei conti. Alla stessa conclusione può giungersi affrontando la questione anche da diversa prospettiva, ponendosi nell'ottica del principio costituzionale secondo cui tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Va, infatti, osservato che, se è vero che il debitore, dopo la conversione del sequestro in pignoramento, può far valere i vizi del sequestro innanzi al giudice dell'esecuzione, è pur vero che il giudice dell'esecuzione è il giudice del luogo di residenza del terzo, precostituito per effetto dell'iniziativa del creditore, ai sensi dell'articolo 543, secondo comma, n. 4 c.p.c.. In altri termini, il debitore esecutato, per chiedere tutela, può rivolgersi solo a quel giudice che è stato adito dal creditore (e che solo il creditore può adire) per dare esecuzione al sequestro conservativo di crediti, poi convertito, ai sensi dell'articolo 686 c.p.c., in pignoramento. Orbene, se il vizio del sequestro che il debitore intende far valere riguarda proprio la mancata precostituzione di quel giudice (come accade nel caso di mancata notifica al debitore dell'atto previsto dall'articolo 543, primo comma c.p.c.), appare evidente che – se si sostiene che, pur in assenza di tale elemento essenziale, il sequestro esiste e, a seguito della sentenza di condanna, si converte, comunque, in pignoramento, con consequenziale radicamento della giurisdizione del giudice ordinario, quale giudice dell'esecuzione - il debitore non avrà un giudice a cui rivolgersi per chiedere la tutela di cui avverte la necessità. Del resto, in tale evenienza, un giudice dell'esecuzione non c'è proprio perché non c'è una esecuzione e non c'è una esecuzione perché manca un elemento essenziale affinché, secondo le norme stabilite per il pignoramento presso terzi, sia esistente un sequestro conservativo sui crediti, destinato, nel caso di condanna, a convertirsi in pignoramento. Anche da questo angolo visuale, deve, pertanto, ritenersi che, in tal caso, il giudice non può che essere quello della cautela, vale a dire, nella specie, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti che ha adottato la misura cautelare.

#### **Ordinanza n. 270 del 2 ottobre 2013, giudice designato Gargiulo**

Le polizze assicurative possono essere ritenute idonee a sostituire i vincoli imposti con il sequestro conservativo solo se esse arrecano al creditore, in sede cautelare, un vantaggio almeno pari a quello derivante dalla misura di cui si tratta. In sede di esecuzione di una sentenza di condanna per responsabilità amministrativa, una valida e sufficiente copertura assicurativa, oltre a soddisfare l'interesse del debitore a non rispondere con tutti i suoi beni presenti e futuri, solleva l'ente creditore dal rischio di insufficienza patrimoniale e dalle difficoltà, di ogni genere, connesse alla liquidazione dei beni sui quali intende soddisfarsi. In altri termini, in sede di esecuzione, una idonea copertura assicurativa costituisce, in linea di principio, sempre un vantaggio per il creditore, atteso che l'alternativa alla prestazione dell'assicuratore è normalmente meno vantaggiosa, potendo consistere, sempre che vi sia capienza patrimoniale, nella migliore delle ipotesi, nell'acquisizione della somma dovuta per adempimento spontaneo del debitore che ne abbia la disponibilità, ovvero, meno agevolmente, nell'esecuzione coattiva, con le relative incertezze e difficoltà, sul denaro, sui beni e sui crediti di questo. Anche nella fase cautelare, nella quale il creditore non ha un titolo da eseguire, ma è portatore dell'interesse a non perdere la garanzia del proprio credito, nella questione di cui si tratta si fronteggiano, in vista di un eventuale futuro soddisfacimento, da una parte, il denaro, i beni e i crediti sottoposti al sequestro conservativo e, dall'altra, la prestazione dell'assicuratore dedotta nel contratto. Tuttavia, a tale riguardo, va

osservato, da un lato, che l'affidamento che il creditore può riporre sul valore dei primi, in termini di utilità in vista della soddisfazione del proprio diritto, si fonda sul fatto che il denaro ha il valore suo proprio, i beni hanno il valore di liquidazione che, secondo criteri oggettivi, si ritiene di ottenere dal mercato e i crediti hanno il valore desumibile dalla dichiarazione che il terzo debitore, riconoscendosi tale, rende ai sensi dell'articolo 547 c.p.c.; dall'altro, che la prestazione dell'assicuratore costituisce l'oggetto di obbligazioni in ordine alle quali - diversamente rispetto a ciò che accade nel differente caso di sequestro sui crediti, dove il terzo debitore si riconosce tale e dichiara la prestazione da lui dovuta - egli, in occasione del giudizio cautelare, non effettua alcun riconoscimento in relazione alla fattispecie concreta, con la conseguenza che l'affidamento che il creditore può riporre sulla prestazione dell'assicuratore resta rimesso all'interpretazione del contratto di assicurazione che ne costituisce la fonte. Orbene, a parte ogni considerazione in ordine alla sommarietà che caratterizza il giudizio cautelare, appare evidente che l'interpretazione del contratto di assicurazione in questa fase - essenzialmente finalizzata all'individuazione delle condizioni che, nel caso di condanna, fanno sorgere in capo all'assicuratore l'obbligo di pagare, tenendo indenne il condannato assicurato, e alla verifica della sussistenza di tali condizioni in concreto - non può far sorgere, in capo al creditore, un affidamento più consistente di quello riposto sui beni assoggettati a sequestro conservativo, anche in ragione delle particolari regole che disciplinano l'attività ermeneutica, che pongono al centro la comune intenzione delle parti, e del fatto che a tale attività resta, comunque, estraneo il soggetto più importante, vale a dire l'assicuratore. A ciò va aggiunto, in termini generali, che, nel caso di esercizio dell'azione di responsabilità, la definitiva individuazione dell'elemento soggettivo è rimessa alla determinazione del collegio giudicante, con la conseguenza che l'eventuale condanna potrebbe fondarsi su una imputazione dolosa, sebbene la contestazione preliminare di responsabilità, da cui nasce la misura cautelare, sia stata fondata sull'ipotesi di colpa grave, inibendo, così, l'utilizzabilità della polizza assicurativa e frustrando, nel caso in cui, essendoci questa, siano stati liberati i beni sottoposti a sequestro, l'interesse conservativo del creditore. Risulta, pertanto, evidente, anche nella prospettiva dell'eventuale futura azionabilità della pretesa, che le polizze assicurative non arrecano al creditore, in sede cautelare, un vantaggio almeno pari a quello derivante dal sequestro conservativo. Conseguentemente, nella fase cautelare, alla luce dell'interesse del creditore a non perdere la garanzia del proprio credito, le polizze assicurative, stipulate per la copertura del rischio costituito dalla responsabilità amministrativa per colpa grave, non possono ritenersi idonee a sostituire il vincolo imposto con il sequestro conservativo nei confronti dei beni, del denaro e dei crediti e a consentirne, così, la liberazione.

**Sentenza n. 3500 del 4 dicembre 2013 Pres. f.f. Brancato - Est. Gargiulo**

La mancata esecuzione della deliberazione di riorganizzazione degli uffici comunali (che rappresenta lo strumento di attuazione del disegno di razionalizzazione della spesa corrente degli enti territoriali, che il legislatore statale mira a realizzare attraverso il ridimensionamento della spesa per il personale), per effetto della quale la struttura organizzativa, benché formalmente ridimensionata, è rimasta di fatto inalterata, ha privato il bilancio comunale della posta attiva che si sostanzia nella minore spesa costituita dalla conseguente economia sulle corrispondenti indennità di posizione e di risultato. A valle della deliberazione rimasta ineseguita - con la quale la giunta comunale ha esercitato la discrezionalità che ha segnato il passaggio dal "prevedere in astratto" al "provvedere in concreto" per assicurare il rispetto dei limiti posti dalla legge finanziaria per il 2008 in materia di spese per il personale - ciò che residuava in capo al sindaco era un potere sostanzialmente vincolato, atteso che alla soppressione di posti di funzione poteva solo conseguire il venir meno dei corrispondenti incarichi di preposto agli stessi, con i connessi effetti in termini di risparmio della spesa corrispondente alle relative indennità. Il danno di cui si tratta è pari alla somma delle indennità di posizione e di risultato che, in relazione alle due aree funzionali soppresse per effetto della deliberazione in parola, sono state,

comunque, corrisposte durante il periodo in cui, sebbene vigente, la stessa non è stata eseguita.

**Sentenza n. 3674 del 24 dicembre 2013 Pres. Savagnone - Est. Gargiulo**

Ai sensi dell'articolo 651, comma 1 c.p.p., la sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato – oltre che riguardo all'accertamento della sussistenza del fatto e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso – anche in relazione all'accertamento della illiceità penale del fatto stesso, vale a dire alla sussistenza del reato. Orbene, se si considera che, oltre al fatto e all'antigiuridicità del fatto, fra gli elementi costitutivi del reato vi è anche la colpevolezza del soggetto e che il convenuto è stato condannato per lesioni volontarie, appare evidente che la sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato anche in ordine alla sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo.

**Sentenza n. 299 del 21 gennaio 2013 GUP Petrigni**

E' stato ribadito che la circostanza che la retribuzione di risultato sia priva dei caratteri della fissità e continuità è un fatto normativamente acclarato dall'art. 3, comma 57, della legge n.537/1993, autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 266, della legge n. 266/2005 secondo cui sono escluse dal trattamento fisso e continuativo la retribuzione di risultato ed altre voci retributive comunque collegate al raggiungimento di specifici risultati o obiettivi. Peraltro, la stessa ontologica variabilità dell'indennità in questione, in quanto connessa al raggiungimento di specifici risultati, collide con l'invocata fissità e continuità che deve connotare, nel caso di specie, la base pensionabile.

**Sentenza n. 820 del 25 febbraio 2013 GUP Petrigni**

Ai sensi dell'art. 6, comma 7, del D.L.18 novembre 1993, n.453, convertito in legge 14 gennaio 1994, n.19 e successive modifiche ed integrazioni, i ricorsi in materia pensionistica devono contenere, a pena d'inammissibilità, oltre all'indicazione del giudice, l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda, con le relative conclusioni. Tale evenienza ricorreva nel giudizio esaminato, nel quale la ricorrente aveva genericamente riferito che c'è qualcosa che non va e da correggere nella pratica.

**Sentenza n. 1006 del 6 marzo 2013 GUP Petrigni**

Va condivisa l'affermazione secondo cui la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia pensionistica si estende alle controversie relative ad atti di recupero di assegni di pensione già erogati, sia nei confronti del pensionato, sia nei confronti dell'ente di appartenenza del dipendente, nella fattispecie del D.P.R. 8 agosto 1986 n. 538, art. 8, comma 2, in cui tale ente per errate comunicazioni abbia determinato l'ente erogatore della pensione ad una liquidazione del trattamento pensionistico in misura superiore a quella dovuta, sia pena successiva rivalsa dell'ente di appartenenza verso il pensionato.

In seguito alla soppressione delle U.S.L. ad opera del d.lg. n. 502 del 1992, che ha istituito le A.S.L., e per effetto degli artt. 6, comma 1, della l. n. 724/1994 e 2, comma 14 della l. n. 549 del 1995, che hanno individuato nelle Regioni i soggetti giuridici obbligati ad assumere a proprio carico i debiti degli organismi soppressi mediante apposite gestioni stralcio, poi trasformate in gestioni liquidatorie, affidate ai direttori generali delle nuove aziende, si è verificata una successione *ex lege* delle Regioni nei rapporti di debito e credito già facenti capo alle vecchie U.S.L., sicché deve escludersi, in relazione a debiti maturati prima del 31 dicembre 1994, la legittimazione passiva delle A.S.L. (Corte dei Conti, Sez. Giur. Toscana, sent. nn. 506 e 510 del 2005; Cass., Sez. lav., 17 giugno 2003 n. 9678) Ai sensi della legge n. 724 del 1994, le istituite aziende non subentrano affatto nei rapporti obbligatori di cui erano titolari le sopresse USL, mentre, con la prevista gestione a stralcio, si è realizzato lo scopo, incompatibile con l'ipotesi della successione universale, di tenere separata l'attività di accertamento delle obbligazioni che si riferiscono alle cessate USL, da quella relativa alle neocostituite AUSL.

Ne consegue, come del resto è stato già affermato e ribadito dalla Corte di Cassazione (sent. n. 12512 del 5 dicembre 1995; sent. n. 9804 del 9 novembre 1996 e, più di recente, SS.UU. sent. n. 102 del 26 febbraio 1998 e Sez. I, sent. n. 7709 del 7 giugno 2000), che è stata realizzata una sorta di successione *ex lege* della regione nei rapporti obbligatori già di pertinenza delle sopresse USL. Successione che sopravvenuta in corso di causa, ha determinato la legittimazione ad agire o contraddire della regione stessa, secondo i principi sanciti dall'art. 111 cod. proc. civ., per l'ipotesi di successione a titolo particolare nel diritto controverso, non anche la legittimazione dell'Azienda sanitaria, subentrata nello svolgimento dei compiti già propri della USL.

**Sentenza n. 2470 del 24 giugno 2013 GUP Petrigni**

Si è affermato il diritto alla pensione privilegiata, per la spondilo-artrosi diffusa, ritenuta dipendente da causa di servizio, in quanto, benché nella sua insorgenza

incidano fortemente i fattori costituzionali e genetici, non possono essere disconosciuti i fattori esogeni, quali le eccessive sollecitazioni articolari, le posture errate protratte o altri fattori irritativi (quali le condizioni ambientali sfavorevoli) che, agendo in maniera prolungata nel tempo possono aver determinato un ruolo di concausa efficiente e determinante nella insorgenza della infermità suddetta.

**Sentenza n. 3128 del 22 ottobre 2013 GUP Petrigni**

L'affidamento del percipiente che può suffragare la legittima sussistenza dell'irripetibilità dell'indebito pensionistico non è "automatica" alla scadenza del termine procedimentale previsto dalla legge n. 241/ 1990 e dai regolamenti attuativi di settore per l'adozione del provvedimento pensionistico definitivo, ma si configura con il protrarsi del tempo sulla base di una serie di elementi oggettivi e soggettivi, fra cui "anche" la scadenza del predetto termine procedimentale per l'adozione del provvedimento definitivo di pensione previsto dalla legge o dai regolamenti di attuazione. Nella fattispecie in esame, facendo applicazione dei principi sopra esposti, stante il non lungo lasso temporale trascorso (meno di tre anni), non potendosi dichiarare l'irripetibilità dell'indebito, il ricorso veniva rigettato

**Sentenza n. 3697 del 31 dicembre 2013 GUP Petrigni**

Si è affermato che non appare revocabile in dubbio che l'art. 71, lettera b), del R.D. n.1038/1933 rappresenti uno strumento di economia processuale, ergendosi quale ineludibile mezzo di garanzia, teso ad evitare che si possa essere trascinati in giudizio senza che sussista la minima necessità, con connessi eventuali oneri per spese legali, e con sicuro impiego di risorse per rappresentare, in via giudiziale, ciò che, invece, già potrebbe essere disposto in via amministrativa.

Tuttavia, è stato richiamato il principio generale di economia processuale inteso ad evitare la ripetizione continua e costante di successivi procedimenti, con notevole dispendio economico e di energia da parte dell'interessato al fine di vedere riconosciuto il proprio diritto, nonché con rallentamento della giustizia. Tra l'altro, si rilevava che il Ministero aveva già avviato, favorevolmente, il procedimento volto al riconoscimento della dipendenza e nessun effetto sostanziale (oltre a quello processuale) si sarebbe potuto produrre per le parti nel caso di declaratoria d'improcedibilità, considerato che: il ricorso avrebbe esplicato comunque effetto interruttivo della prescrizione; che la domanda, negli stessi termini, sarebbe stata, senza dubbio, immediatamente riproposta prima all'Istituto resistente e poi alla Corte.

**Sentenza n. 2850 del 24 settembre 2013 GUP Colavecchio**

L'I.N.P.S., qualora esperisca l'azione di cui all'art. 8 del d.p.r. 8 agosto 1986, n. 538, nei confronti dell'ente datore di lavoro del pensionato, non può chiedere la restituzione dei ratei indebitamente corrisposti a quest'ultimo dal momento in cui l'ente datore di lavoro abbia comunicato, a correzione di quanto in precedenza erroneamente effettuato, l'esatto importo delle retribuzioni percepite dal lavoratore e l'ente previdenziale, nonostante ciò, abbia continuato per anni ad erogare un importo errato di pensione provvisoria, correggendolo solo al momento dell'emissione del decreto di pensione definitiva.

**Sentenza n. 3457 del 27 novembre 2013 GUP Colavecchio**

Le quote di compartecipazione dei figli maggiorenni alla pensione di reversibilità del loro genitore costituiscono un diritto autonomo, non rilevando le modalità con cui viene corrisposto il trattamento pensionistico, in forma separata a ciascun avente diritto ovvero in un'unica soluzione con assegno intestato al coniuge superstite; tale ultima modalità di pagamento non comporta, certamente, il venire meno della titolarità giuridica e contabile della pensione in capo all'orfano, essendo questo un beneficiario che trova la sua ragion d'essere nelle condizioni soggettive ed oggettive previste dall'art. 82 del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092; ne consegue che il provvedimento di recupero emesso nei confronti del genitore superstite per un indebito sorto sulla pensione di spettanza dell'orfano maggiorenne deve essere



annullato, difettando in capo al genitore la legittimazione passiva a ricevere quell'atto di recupero, e le trattenute operate sulla sua pensione di reversibilità devono essere restituite perché riguardanti un debito altrui.

**Sentenza n. 3622 del 12 dicembre 2013 GUP Colavecchio**

In assenza di apposita disposizione normativa che attribuisca valore definitivo, anche ai fini della pensione privilegiata, ad un accertamento della causa di servizio effettuato positivamente ai fini dell'equo indennizzo prima dell'entrata in vigore del d.p.r. 20 ottobre 2001, n. 461, non può che trovare applicazione il principio generale sancito dall'art. 11 delle preleggi, secondo il quale "la legge dispone per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo" (a maggior ragione tale principio vale per le norme regolamentari); tale interpretazione, inoltre, impedirebbe risultati incongrui nel caso in cui il predetto accertamento avesse avuto esito negativo anziché positivo.

Del resto, la definitività dell'accertamento della dipendenza da causa di servizio di una determinata patologia è ricollegata al parere del Comitato di verifica, secondo quanto disposto dagli artt. 10, 11 e 12 del citato d.p.r. 20 ottobre 2001, n. 461; la norma transitoria di cui all'art. 18 si limita a prevedere, semplicemente, che "i procedimenti relativi a domande di riconoscimento di causa di servizio e concessione dell'equo indennizzo, nonché di riconoscimento di trattamento di pensione privilegiata e accertamento di idoneità al servizio, già presentate all'Amministrazione alla data di entrata in vigore del presente regolamento, sono definiti secondo i previgenti termini procedurali", nulla disponendo sull'applicabilità dell'art. 12 dello stesso regolamento.

**Ordinanza n. 334 del 5 dicembre 2013 Pres. Savagnone – Est. Parlato**

adottata a seguito della proposizione, ai sensi del primo comma dell'art. 5 della legge 205/2000, modificato dal primo comma dell'art. 42 della legge n. 69/2009, di reclamo avverso un provvedimento cautelare del giudice unico.

"Nell'ipotesi di travolgimento del collocamento in quiescenza determinato della riammissione in servizio disposta con effetto *ex tunc* dal giudice amministrativo, la pretesa del ricorrente a trattenere i ratei di pensione nel frattempo percepiti non appare sorretta da *fumus boni iuris*, in quanto la fattispecie appare sussumibile nell'ambito dell'ordinaria *condicio indebiti* di cui art.2033 del codice civile".

**Sentenza n. 2551 del 2 luglio 2013 GUP Parlato**

"Il terzo comma dell'art. 52 del D.P.R. 1092 del 1973, che subordina il diritto a pensione per perdita di grado al requisito del compimento di "almeno venti anni di servizio effettivo", continua ad applicarsi solo per le ipotesi di cessazioni dal servizio precedenti la data del 1° gennaio 1998; invece, i casi di militari posti in congedo in epoca successiva sono disciplinati dalla legislazione sopravvenuta, che ha introdotto più restrittivi requisiti di anzianità contributiva e anagrafica per l'accesso al trattamento anticipato di pensione".

**Sentenza n. 1870 del 23 aprile 2013 GUP Parlato**

"Le valutazioni espresse dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nelle decisioni n. 33/1995 e n. 34/1995 in merito alla sopravvenuta incompatibilità fra l'attuale disciplina del pubblico impiego e il beneficio combattentistico di cui all'art. 2, comma secondo, della legge 336/1970, non possono essere riferite ai dipendenti appartenenti alla carriera prefettizia, per i quali, invece, devono ritenersi sussistenti la relativa condizione di concedibilità, consistenti nel ricorrere di una progressione tra la qualifica posseduta e quella richiesta, con irrilevanza del sistema di avanzamento"

**Ordinanza n. 267 del 25 settembre 2013 GUP Maio**

È ammissibile il ricorso per esecuzione di ordinanza cautelare e allo stesso sono applicabili in via interpretativa le disposizioni degli artt. 59 e 112 del codice del processo amministrativo.

Anche se il legislatore, nel suo intervento risalente al 2000, ha espressamente disposto l'applicabilità, nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti, delle norme del processo amministrativo sull'ottemperanza delle sentenze e non anche di quelle sull'ottemperanza delle misure cautelari (art.10, comma 2, legge n.205/2000), non può ritenersi che così facendo lo stesso abbia inteso privare le parti del processo pensionistico della possibilità di adire il giudice contabile in caso di mancata o errata attuazione delle misure cautelari dallo stesso adottate. In un'interpretazione sistematica delle disposizioni della legge n.205/2000 relative al giudizio pensionistico, si ritiene, peraltro, che tale lacuna debba essere colmata mediante il ricorso alla disciplina dettata per il processo amministrativo e non a quella dettata per i procedimenti cautelari dal libro IV del codice di procedura civile, in quanto la fase cautelare dinanzi al giudice pensionistico, come quella dinanzi al giudice amministrativo, è necessariamente strumentale alla successiva fase del merito ed, anzi, come per il processo amministrativo, la decisione nel merito, a determinate condizioni, può essere assunta anche in sede di decisione della domanda cautelare.

#### **Sentenza n. 2572 del 27 giugno 2013 GUP Maio**

1. Si deve escludere la possibilità di cumulare stipendio e pensione per il dirigente medico che abbia chiesto la riammissione in servizio ai sensi dell'art.22 della legge n.183/2010, nella considerazione che il legislatore del 2010 ha modificato le disposizioni dell'art. 15-nonies, d.lgs. n.502/1992, relativamente alle condizioni per il pensionamento di anzianità e di vecchiaia della dirigenza medica. L'esercizio della possibilità concessa dal legislatore del 2010 di chiedere la riammissione in servizio implica necessariamente l'opzione del sanitario per il nuovo regime, di tal chè non sono applicabili né le disposizioni dell'art.77, legge n.448/1998 né la disposizione di esenzione contenuta nell'articolo 134, dpr n.1092/1973.

2. Il Consiglio di Stato già da tempo ha affermato il principio che, nell'ipotesi di recupero di somme indebitamente erogate al prestatore di lavoro pubblico, il recupero debba essere effettuato al netto delle ritenute previdenziali e fiscali (CdS, Sez VI n.257/1984; n.1358/1998, n. 1164/2009, Commissione speciale p.i. n. 478/2000). Alle medesime conclusioni è giunta anche la Corte di Cassazione, per il prestatore di lavoro privato, nella sentenza 2 febbraio 2012, n.1464, ove si afferma chiaramente che «Il datore di lavoro non può pretendere di ripetere somme al lordo delle ritenute fiscali (e previdenziali e assistenziali), allorchè le stesse non siano mai entrate nella sfera patrimoniale del dipendente».

Non sussistono ragioni per discostarsi da tale orientamento nel caso del recupero dell'indebito pensionistico, ove l'ente previdenziale riveste il ruolo di sostituto di imposta al pari del datore di lavoro, tant'è che la giurisprudenza più recente di questa Corte ha affermato che il recupero dell'indebito pensionistico deve essere effettuato al netto delle ritenute fiscali, anche in considerazione dell'eccessiva difficoltà per il pensionato di ottenere il relativo rimborso nel termine perentorio di quarantotto mesi previsto dall'art.38 del dPR n.602/1973, alla luce delle incertezze interpretative che sussistono circa il momento di decorrenza di tale termine di decadenza (cfr., Sez. Abruzzo, n.167/2012, n.120/2013; Sez. Emilia Romagna n. 239/2012; Sez. Marche n.69/2012; Sez. Calabria n.239/2012; Sez. Puglia n.266/2011).

#### **Sentenza n. 948 del 4 marzo 2013 GUP Maio**

L'integrazione datoriale concessa dal Consorzio ASI di Catania ai propri dipendenti al fine di integrare il trattamento di quiescenza loro erogato dall'Inps- gestione ex-CPDEL a quello attribuito ai dipendenti della Regione siciliana "in quanto più favorevole" non soggiace ai limiti alla revisione previsti per i provvedimenti definitivi di pensione dagli artt. 204, 205e 206 del dPR n.1092/1973. Ciò in ragione della natura di tale integrazione datoriale che implica sistematicamente una verifica dell'effettiva sussistenza del divario tra il trattamento CPDEL e il trattamento regionale e l'eventuale revisione dell'integrazione diretta ad annullare tale divario. A ciò si aggiunge la considerazione che la spettanza della integrazione è concessa dal Consorzio con atto distinto dal provvedimento di concessione della pensione da

parte dell'ente previdenziale, provvedimento quest'ultimo che non risulta essere stato modificato.

Conseguentemente, tanto la natura dell'integrazione datoriale quanto la sua separatezza dal trattamento erogato dall'Inpdap (ora Inps) inducono a escludere l'applicabilità delle disposizioni degli artt. 204 e ss., dPR n.1092/1973.

#### **Ordinanza n. 192 del 30 maggio 2013 GUP Gargiulo**

Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte Suprema di Cassazione, le domande intese a far valere l'obbligo del datore di lavoro pubblico al versamento dei contributi o a invocarne la responsabilità risarcitoria per omessa contribuzione, non sono devolute alla giurisdizione del giudice delle pensioni, ma a quella del giudice del rapporto di lavoro (Sezioni Unite; sent. n. 18506 del 2009; ord. n. 5057 del 2004; ord. n. 3339 del 2004; sent. n. 17208 del 2003; sent. n. 683 del 2003; sent. n. 4674 del 1995; sent. n. 9379 del 1992; sent. n. 1994 del 1992; sent. n. 2998 del 1989; sent. n. 4505 del 1988; sent. n. 1300 del 1984; sent. n. 2331 del 1975).

#### **Sentenza n. 3649 del 20 dicembre 2013 GUP Gargiulo**

In tema di replica all'eccezione di prescrizione, va respinta l'opposizione della difesa del Fondo Pensioni Sicilia ai rilievi della difesa della parte ricorrente in tema di legittimo affidamento, poiché in questi ultimi si sostanzia una reazione difensiva all'eccezione di prescrizione sollevata dalla parte resistente con la memoria di costituzione e, dunque, ben possono essere formulati per la prima volta in udienza e ivi trovare il confronto processuale.

#### **Sentenza n. 3659 del 20 dicembre 2013 GUP Gargiulo**

In tema di prescrizione dei ratei di pensione concernenti un beneficio che, da un determinato momento, non viene più corrisposto nella misura dovuta ai sensi della norma indicata nelle righe descrittive del cedolino, ma che resta ivi riportata in luogo di quella, meno favorevole, effettivamente applicata, va osservato che la tesi sostenuta, anche per relationem, dalla difesa della parte ricorrente - secondo cui la menzione, nel cedolino di pensione, della legge regionale n. 6 del 1997 avrebbe indotto nell'interessato un legittimo affidamento nell'effettiva applicazione di tale legge nella determinazione della perequazione e avrebbe, dunque, impedito, per quella voce del rateo di pensione, la decorrenza della prescrizione quinquennale - non è condivisibile, atteso che, se, al più, tale circostanza fosse qualificabile come impedimento di fatto, non sarebbe comunque idonea, a differenza dell'impedimento di diritto, che nel caso di specie non sussiste, a incidere sulla decorrenza del termine prescrizionale.

A ciò va aggiunto che la circostanza in questione non appare peraltro idonea a costituire un impedimento, seppur di fatto, né a ingenerare un affidamento tale da incidere, nel caso di sua violazione, sulla decorrenza del termine prescrizionale.

Va, infatti, osservato, che l'applicazione, in tema di perequazione, delle meno favorevoli norme della legislazione statale, ha avuto effetti immediatamente percepibili sull'ammontare del trattamento pensionistico, trattandosi di una prestazione patrimoniale periodica di consistenza ordinariamente costante; in altri termini, non poteva non esservi una oggettiva conoscibilità dell'intervenuta variazione, in senso diminutivo, del criterio di determinazione della misura della perequazione, sicché sarebbe stato sufficiente comparare i dati numerici corrispondenti all'ammontare erogato a titolo di perequazione per rilevare l'adozione di una modalità di calcolo meno favorevole rispetto a quella in precedenza seguita, senza necessità di alcuna conoscenza specialistica. In buona sostanza, sussistevano sin dall'inizio, le condizioni per poter consapevolmente scegliere, tempestivamente, se assumere, o meno, iniziative volte a tutelare interessi patrimoniali ritenuti pregiudicati.

Del resto, a ben vedere, alla luce dell'interesse del ricorrente, ciò che rileva nel caso di specie non è la mancata indicazione, nelle righe descrittive del cedolino di pensione, della legge statale applicata in tema di perequazione, bensì il fatto che la

cifra corrispondente all'indicazione della legge regionale n. 6 del 1997 non è quella che avrebbe dovuto esserci se la stessa fosse stata applicata nel senso auspicato dall'interessato, a prescindere dalla ragione alla quale ricondurre tale differenza (applicazione di altra norma, errore materiale etc.).

In altri termini, sotto il profilo sostanziale, la doglianza non riguarda il fatto che sia stata applicata la norma statale in luogo di quella regionale indicata nel cedolino, ma concerne il fatto che non sia stata applicata quest'ultima, non diversamente da ciò che potenzialmente potrebbe verificarsi in relazione a ciascuna altra voce indicata nel cedolino medesimo (pensione, contingenza, addizionale regionale, IRPEF etc.), dove, in generale, si possono ordinariamente riscontrare, e ordinariamente si riscontrano, cifre che, a torto o a ragione, si ritengono non corrispondenti a quelle reputate corrette.

**TABELLE**  
**STATISTICHE**



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

<b>Organico</b>	<b>1 Presidente + 13 Magistrati</b>
-----------------	-------------------------------------

<b>Presidente</b>	<i>Luciano Pagliaro<sup>1</sup></i>
<b>Presidente</b>	<i>Luciana Savagnone</i>
<b>Consiglieri</b>	<i>Vincenzo Lo Presti<sup>2</sup></i> <i>Tommaso Brancato<sup>3</sup></i> <i>Antonio Nenna<sup>4</sup></i> <i>Guido Petrigni<sup>2</sup></i> <i>Giuseppe Colavecchio</i> <i>Roberto Rizzi</i>
<b>Primi Referendari</b>	<i>Giuseppa Cernigliaro<sup>5</sup></i> <i>Adriana Parlato</i> <i>Igina Maio</i> <i>Maria Rita Micci</i> <i>Giuseppe Grasso</i>
<b>Referendari</b>	<i>Paolo Gargiulo</i> <i>Sergio Vaccarino<sup>6</sup></i>

1- in pensione dal 12 agosto 2013

2- trasferiti dal 1° febbraio 2014

3- trasferito dal 1° agosto 2013, in agg. fino al 31/12/2013

4- trasferito dall'8 gennaio 2014, in agg. fino all'8/7/2014

5- decorrenza 8 gennaio 2014

6- in agg. dal 9 maggio 2013

<b>NUMERO UDIENZE COLLEGIALI</b>	<b>44</b>
<b>NUMERO CAMERE DI CONSIGLIO</b>	<b>13</b>
<b>N. UDIENZE MONOCRATICHE DI COMPARIZIONE</b>	<b>3</b>
<b>NUMERO UDIENZE G.U.P.</b>	<b>219</b>



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

### GIUDIZI DI RESPONSABILITA' E DI CONTO

	<b>GIUDIZI DI RESPONSABILITA'</b>	<b>GIUDIZI DI CONTO</b>
<b>GIUDIZI PENDENTI AL 01/01/13</b>	<b>83</b>	<b>178</b>
<b>ATTI INTRODUTTIVI (atti di citazione, revocazione)</b>	<b>117</b>	<b>8</b>
<b>GIUDIZI ISCRITTI A RUOLO</b>	<b>208</b>	<b>12</b>
<b>GIUDIZI DISCUSSI</b>	<b>145</b>	<b>11</b>
<b>GIUDIZI DEFINITI</b>	<b>127</b>	<b>7</b>
<b>GIUDIZI RIUNITI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>SENTENZE DI CONDANNA</b>	<b>80</b>	<b>1</b>
<b>SENTENZE DI ASSOLUZIONE</b>	<b>31</b>	<b>1</b>
<b>ALTRE MODALITA' DI DEFINIZIONE</b>	<b>16</b>	<b>5</b>
<b>ORDINANZE</b>	<b>22</b>	<b>1</b>
<b>PROCEDIMENTI MONITORI</b>	<b>4</b>	<b>0</b>
<b>ORDINANZA DI CONDANNA DA PROCEDIMENTO MONITORIO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>GIUDIZI RINVIATI</b>	<b>63</b>	<b>1</b>
<b>GIUDIZI PENDENTI AL 31/12/13</b>	<b>73</b>	<b>179</b>



**CORTE DEI CONTI**  
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

**CONTI GIUDIZIALI**

	<b>STATO</b>	<b>ENTI LOCALI</b>	<b>A.S.P.</b>	<b>TOTALE</b>
<b>PENDENTI AL 01/01/13</b>	<b>13.720</b>	<b>20.092</b>	<b>4.148</b>	<b>37.960</b>
<b>DEPOSITATI NEL 2013</b>	<b>421</b>	<b>2.045</b>	<b>290</b>	<b>2.756</b>
APPROVATI CON DECRETO PRESIDENZIALE	170	12	0	182
DEFINITI CON ALTRE MODALITA'			1	1
DICHIARATI ESTINTI	129	288	0	417
<b>DEFINITI</b>	<b>299</b>	<b>300</b>	<b>1</b>	<b>600</b>
<b>PENDENTI AL 31/12/2013</b>	<b>13.842</b>	<b>21.837</b>	<b>4.437</b>	<b>40.116</b>

**PROCEDIMENTI PER LA FISSAZIONE DI TERMINE  
PER LA RESA DEL CONTO**

<b>PROCEDIMENTI PENDENTI AL 01/01/2013</b>	<b>411</b>
<b>ISTANZE DEPOSITATE NEL 2013</b>	<b>9</b>
<b>GIUDIZI ISCRITTI A RUOLO</b>	<b>197</b>
<b>DISCUSSI</b>	<b>197</b>
DEFINITI CON DECRETO	197
RINVIATI	0
<b>PENDENTI AL 31/12/2013</b>	<b>223</b>





## **CORTE DEI CONTI**

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

### **GIUDIZI A ISTANZA DI PARTE**

<b>GIUDIZI PENDENTI AL 01/01/13</b>	<b>26</b>
<b>RICORSI DEPOSITATI</b>	<b>4</b>
<b>ISTANZA DI NULLITA'</b>	<b>0</b>
<b>GIUDIZI ISCRITTI A RUOLO</b>	<b>2</b>
<b>GIUDIZI DISCUSSI</b>	<b>2</b>
<b>GIUDIZI DEFINITI</b>	<b>4</b>
<b>GIUDIZI RINVIATI</b>	<b>0</b>
<b>GIUDIZI PENDENTI AL 31/12/2013</b>	<b>26</b>

### **SEQUESTRI CONSERVATIVI**

<b>ISTANZE PROPOSTE NEL 2013</b>	<b>1</b>
<b>AUTORIZZATI CON DECRETO PRESIDENZIALE</b>	<b>1</b>
<b>NON AUTORIZZATI CON DECRETO PRESIDENZIALE</b>	<b>0</b>
<b>AUTORIZZATI CON ORDINANZA NEL GIUDIZIO DI CONVALIDA</b>	<b>1</b>
<b>NON AUTORIZZATI CON ORDINANZA NEL GIUDIZIO DI CONVALIDA</b>	<b>0</b>
<b>MODIFICATI CON ORDINANZA NEL GIUDIZIO DI CONVALIDA</b>	<b>0</b>
<b>ORDINANZA SU RECLAMO</b>	<b>0</b>
<b>GIUDIZI DI CONVALIDA PENDENTI AL 31/12/2013</b>	<b>0</b>



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

### CONTENZIOSO PENSIONISTICO

	CIVILE	MILITARE	GUERRA	TOTALE
<b>RICORSI IN CARICO AL 01/01/2013</b>	<b>5.063</b>	<b>669</b>	<b>110</b>	<b>5842</b>
<b>RICORSI PERVENUTI NEL 2013</b>	<b>519</b>	<b>69</b>	<b>7</b>	<b>595</b>
<b>RICORSI ISCRITTI A RUOLO NEL 2013</b>	<b>3297</b>	<b>469</b>	<b>139</b>	<b>3905</b>
RICORSI DEFINITI CON SENTENZA DI ACCOGLIMENTO	1018	113	8	1139
RICORSI DEFINITI CON SENTENZA DI RIGETTO	1306	170	15	1491
RICORSI DEFINITI CON SENTENZA DI ESTINZIONE	267	15	82	364
RICORSI RIUNITI EX ART. 273 C.P.C.	11	1	1	13
RICORSI DEFINITI CON ALTRE PRONUNCE	221	25	4	250
<b>TOTALE RICORSI DEFINITI NEL 2013</b>	<b>2823</b>	<b>324</b>	<b>110</b>	<b>3257</b>
RICORSI INTERROTTI	41	6	19	66
ORDINANZE A VERBALE IN UDIENZA	20	4	0	24
ORDINANZE ISTRUTTORIE	156	86	5	247
ORDINANZE DI RIMESSIONE A CORTE COSTITUZIONALE, CORTE EUROPEA, SEZIONI RIUNITE	2	0	0	2
RICORSI PER PROCEDIMENTI CAUTELARI	41	10	3	54
RICORSI RINVIATI A UDIENZA FISSA	245	43	4	292
RICORSI RINVIATI A NUOVO RUOLO	10	6	1	17
<b>RICORSI PENDENTI AL 31/12/2013</b>	<b>2759</b>	<b>414</b>	<b>7</b>	<b>3180</b>

**ATTIVITA'**  
**DELLA SEZIONE DI CONTROLLO**  
**E DELLE SEZIONI RIUNITE**  
**NEL CORSO DEL 2013**

## **ATTIVITA' DELLA SEZIONE DI CONTROLLO E DELLE SEZIONI RIUNITE NEL CORSO DEL 2013**

### **ELEMENTI PER L'INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2014**

Il 2013 ha rappresentato l'anno di prima attuazione del decreto legge n. 174, convertito in legge n. 213 del 2012, che ha rafforzato i controlli della Corte dei conti sul sistema delle autonomie territoriali, affidando, in particolare, un ruolo determinate alle Sezioni regionali di controllo. Tale ruolo, peraltro, è stato reso ancora più significativo dalle disposizioni per l'attuazione dell'art. 81, comma 6, della Costituzione recate dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 le quali richiedono alla funzione di controllo esterno un attento e continuo monitoraggio sull'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali.

In Sicilia, però, le novità introdotte in materia hanno trovato solo parziale applicazione a causa sia delle clausole di salvaguardia, contenute nel d.l. n. 174/2012 (artt. 1, comma 16, e 11 bis), dello Statuto speciale siciliano e delle relative norme di attuazione, sia del rinvio dinamico "condizionato" alle "leggi dello Stato che disciplinano le funzioni della Corte dei conti per quanto non diversamente disposto" di cui al decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 e successive modificazioni.

In definitiva le nuove forme di controllo hanno riguardato solamente gli enti locali ubicati in Sicilia. Per l'amministrazione regionale, invece, si pongono delicati problemi interpretativi e di adattamento della legislazione nazionale sopravvenuta alla peculiare realtà regionale, per la soluzione dei quali appare opportuno investire al più presto la Commissione paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto, recentemente ricostituita, in modo da pervenire tempestivamente, per le disposizioni non immediatamente applicabili, all'emanazione di nuove norme di

attuazione in materia di controlli della Corte dei conti ed evitare il rischio di rinviare sine die l'applicazione di tale riforma in Sicilia. Alla stessa Commissione dovranno essere sottoposte le problematiche conseguenti alla dichiarata incostituzionalità dell'art. 13, secondo periodo, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (sentenza n. 219 del 2013) che hanno comportato l'effetto della inapplicabilità in Sicilia di tutti i meccanismi sanzionatori previsti dal Capo I del decreto in questione e, in particolare per quanto d'interesse in questa sede, del c.d. dissesto guidato di cui all'art. 6, comma 2.

E' da accogliere, pertanto, favorevolmente l'approvazione della legge regionale 4 gennaio 2014, n.1 che, recando "misure in materia di controllo, trasparenza e contenimento della spesa relativa ai costi della politica", con l'art. 9 ha adeguato l'ordinamento regionale alle disposizioni del d.l. n. 174/2012 in materia di rendicontazione e controllo delle spese dei Gruppi parlamentari. Di conseguenza, l'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 6 febbraio 2014 ha provveduto a modificare il proprio Regolamento interno, introducendo l'art. 25 quater che consentirà alla Sezione di controllo di verificare, con modalità del tutto analoghe a quelle valide in campo nazionale, la regolarità dei rendiconti in questione a decorrere da quelli riferiti all'esercizio finanziario 2013.

L'occasione della predisposizione di nuove norme in materia di controlli esterni, infine, potrebbe essere colta per aggiungere un ulteriore tassello alla completa attuazione dell'art. 23 dello Statuto regionale che, come è noto, prevede il decentramento in Sicilia di tutte le funzioni svolte in sede centrale dalla Corte. Si fa riferimento, in particolare, all'esigenza di una profonda riflessione in merito alla possibilità di istituire un'apposita articolazione che, tenuto conto del continuo espandersi negli ultimi anni del modulo di "amministrazione per enti, agenzie e società in mano pubblica" nella realtà regionale, possa ovviare al forte deficit di controllo esterno su tali significative gestioni, affidandolo non più alle eventuali scelte programmatiche della Sezione del controllo (in materia, cfr. deliberazione n.

417/2013), ma ai modelli strutturati e continuativi previsti dalla legge 21 marzo 1958, n. 259 per gli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Spetterà, invece, al legislatore statale adottare più adeguata disciplina in merito alla giustiziabilità delle pronunce della Sezione di controllo in tema di controlli finanziari sugli enti locali, anche nelle nuove forme introdotte dalla legge n 213 del 2012, al fine di ricondurre la giurisdizione sulle stesse al naturale alveo delle materie di contabilità pubblica di cui all'art. 103, secondo comma, della Costituzione ed evitare l'intervento di altri plessi giudiziari che finirebbero per vulnerare l'effettività degli accertamenti compiuti dalla Corte.

## **A – SEZIONE DI CONTROLLO**

### *1 – Controllo preventivo di legittimità su atti delle amministrazioni statali aventi sede in Sicilia*

Oltre ad alcune deliberazioni che hanno avuto per oggetto disposizioni emesse da commissari per emergenze varie nel territorio regionale (n. 4/Prev relativa a contributi in favore di comuni della provincia di Messina colpiti da eccezionali avversità atmosferiche nel 2011; n. 22/Prev relativa a riconoscimento di debito), si segnalano per la loro innovatività anche le deliberazioni n. 348/Prev - con la quale sono stati dichiarati non conformi a legge (per artificioso frazionamento di contratto) due decreti emessi dal Provveditorato interregionale per le opere pubbliche in sede di controllo successivo di legittimità ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 su segnalazione della competente Ragioneria territoriale dello Stato- e la delibera n. 347/Prev - con la quale è stato ordinato la compilazione d'ufficio di rendiconti amministrativi, omessi o non regolarizzati, ai sensi degli artt. 9, comma 8, del DPR n. 367/1994 e 14, comma 8, del decreto legislativo n. 123/2011.

## *2 - Controllo preventivo di legittimità su atti dell'amministrazione regionale*

Merita particolare segnalazione la deliberazione n. 192/Prev che ha affrontato le tematiche della qualificazione dei contratti misti di forniture e lavori, nonché dei contratti di avvalimento di cui all'art. 49, comma 2, lett. f), del decreto legislativo n. 163/2006.

## *3 - Controllo finanziario degli enti locali*

L'attività della Sezione è stata interessata da un notevole numero di enti (27, di cui 2 capoluoghi di provincia - Catania e Messina) che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243 bis del TUEL; ciò ha comportato un intenso lavoro istruttorio sia per quanto riguarda tutte le problematiche connesse alla tempestività, riproposizione e ritiro dei relativi piani di riequilibrio (cfr. ad esempio deliberazioni n. 360 e 235), sia per le necessarie indicazioni alla competente Sottocommissione presso il Ministero dell'interno. Nel corso del 2013 l'unico piano di riequilibrio esaminato ed approvato dalla Sezione (deliberazione n. 269/PRSP) è stato quello del Comune di Catania.

Il controllo finanziario sugli altri enti locali è proseguito con oggetto il conto consuntivo del 2011 ed il bilancio di previsione per il 2012 mettendo in luce diffuse criticità.

## *4 - Controllo dei bilanci degli enti del Servizio sanitario regionale*

Tale tipologia di controllo ha affrontato principalmente il tema della compatibilità delle assunzioni a tempo indeterminato avviate dalle aziende sanitarie siciliane a fine 2010 con il vigente panorama normativo e con le disposizioni di cui agli strumenti pattizi (piano di rientro dal deficit sanitario e programma operativo). Altra problematica affrontata ha riguardato il rispetto, da parte delle aziende siciliane, delle disposizioni di contenimento della spesa del personale a tempo

determinato con indicazione di specifiche misure correttive. Oltre a tale tematiche, apposita indagine di controllo sulla gestione ha riguardato gli acquisti di beni e servizi nel settore sanitario che ha messo in luce l'eccessivo ricorso ad acquisti in economia e la deficitaria applicazione delle disposizioni in materia di obbligo di ricorso a CONSIP e di contenimento della relativa spesa fissate dall'art. 15, comma 13, del d.l. n. 95/2012.

#### *5 – Controllo successivo sulla gestione*

Di particolare rilevanza appaiono le indagini concluse nel 2013 che hanno riguardato la sana gestione finanziaria del Comune di Siracusa (deliberazione n.21/2013), nonché il sistema delle partecipazioni degli enti locali (deliberazione n. 402/2013) e della Regione siciliana (deliberazione n. 417/2013).

#### *6 – Attività consultiva*

Notevole impatto sull'assetto organizzativo e funzionale della Sezione ha avuto la deliberazione n. 32 in data 11 novembre 2013 con la quale le Sezioni Riunite per la Regione siciliana hanno denegato la propria competenza ad esprimersi in sede consultiva, individuando quale organo competente la Sezione del controllo.

Ed invero, con deliberazione n. 354 del 14 novembre 2013 l'Adunanza generale della Sezione ha condiviso, seppur con diversa motivazione, tale orientamento, esercitando da tale data la funzione consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e smaltendo nell'arco di quarantacinque giorni l'arretrato di 42 richieste di parere che nelle more si era creato.

Complessivamente nel 2013 i due anzidetti organi hanno rilasciato 79 pareri.



## **B – SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO**

Anche nel corso del 2013 le Sezioni regionali riunite in sede di controllo sono state impegnate nel c.d. giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione siciliana e nell'elaborazione della specifica relazione per l'Assemblea regionale siciliana.

Di particolare rilievo appare la circostanza che, nell'ambito di tale giudizio (decisione n. 2/2013/PARI), le Sezioni riunite. rilevato che nel conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2012 permaneva la contabilizzazione di una ingente massa di residui attivi, quantificabile in 3.574 milioni di euro, per entrate tributarie risalenti ad esercizi finanziari antecedenti al 2001, hanno preso atto del disegno di legge approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 211 del 27 giugno 2013 ed auspicato un pronto ed indifferibile esame della problematica nel suo complesso da parte dell'Assemblea regionale con la previsione di un fondo di svalutazione dotato di congruo ammontare. Ed invero, con la legge regionale 7 agosto 2013, n. 13 di assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2013 si è provveduto ad idoneo accantonamento al predetto fondo, mentre la legge di stabilità regionale per il 2014 è stata oggetto di specifica impugnativa innanzi alla Corte Costituzionale da parte del Commissario dello Stato per la Regione siciliana in quanto le criticità in quella sede segnalate dalla Corte non hanno trovato adeguate soluzioni nei documenti finanziari per il 2014 approvati dall'Assemblea regionale.

**SEZIONE DI CONTROLLO**

<b>PRONUNCE DEPOSITATE</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
controllo atti stato	6	9
controllo atti regione	2	4
controllo gestione	8	7
controllo finanziario ee.ll.	335	312
controllo enti SSN	18	18
linee guida, programmi, indirizzi	4	28
questioni di massima	0	1
pareri	0	46
<b>TOTALI</b>	<b>373</b>	<b>425</b>

<b>ATTIVITA' COLLEGALE</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Adunanze pubbliche	38	63
Camere di consiglio	7	42

<b>CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITA'</b>	<b>ANNO 2012</b>			<b>ANNO 2013</b>		
	Pendenti	Pervenuti	Esaminati	Pendenti	Pervenuti	Esaminati
Atti Stato	26	2.034	1.984	77	904	887
Atti Regione	690	6.992	7.404	278	6.528	6.416

**SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO**

<b>ATTIVITA' COLLEGALE</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Udienze	1	1
Camere di consiglio	3	8