



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

# INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022

RELAZIONE DEL PRESIDENTE GRAZIA BACCHI

**Trieste, 11 marzo 2022**



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

**INAUGURAZIONE  
DELL'ANNO GIUDIZIARIO  
2022**

RELAZIONE DEL PRESIDENTE GRAZIA BACCHI

**Trieste, 11 marzo 2022**

Rivolgo, pur se a necessaria distanza, un cordiale saluto alle autorità operanti sul territorio. Infatti, neppure quest'anno la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione Giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia, che negli anni precedenti alla esplosione della situazione emergenziale ancora in atto è stata svolta in presenza delle principali autorità civili e militari della Regione, degli esponenti dell'Avvocatura pubblica e del libero Foro e degli organi di informazione, si potrà tenere con le stesse modalità pubbliche.

La situazione pandemica è tutt'ora critica ed obbliga ad evitare contatti ravvicinati tra persone, anche considerando che le ridotte dimensioni dell'aula d'udienza destinata alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario possono costituire un serio rischio per la salute dei partecipanti alla cerimonia stessa.

La relazione illustrativa dell'attività della Sezione viene, quindi, resa pubblica mediante odierno inserimento della stessa sul sito istituzionale della Corte dei conti, e la sua spedizione in forma cartacea alle principali autorità della Regione, come previsto dalle linee guida per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022 approvate dal Consiglio di Presidenza di questa Corte e diramate il 10 febbraio del corrente anno.

\*\*\*\*\*

Come è noto, l'apertura dell'anno giudiziario rappresenta l'occasione per illustrare una sintetica rassegna dei temi di maggior interesse e degli indirizzi giurisprudenziali adottati dalla Sezione nell'anno precedente nei diversi settori di competenza, ovvero responsabilità, conti giudiziali e pensioni.

La presente relazione inizia quindi da una introduzione di carattere generale sull'assetto ordinamentale della Corte dei conti, organo magistratuale al quale la Costituzione Repubblicana ha specificamente intestato funzioni di controllo e giurisdizionali. La terzietà e la neutralità sono elementi indispensabili per la tutela della finanza pubblica, e sono caratteristiche che fanno della Corte dei conti una obiettiva garanzia, attribuita nell'esclusivo interesse del Popolo Italiano, così come l'indipendenza e lo *status* magistratuale dei suoi componenti sono presidio ineludibile per una corretta valutazione e formulazione dei giudizi sull'andamento delle gestioni pubbliche.

La Corte dei conti è organo nazionale che agisce in posizione obiettiva nell'interesse

dell'ordinamento generale, a garanzia delle regole e dei principi che devono guidare la sana e proficua gestione delle risorse pubbliche.

\*\*\*\*\*

Ciò precisato, devo evidenziare che anche durante l'anno 2021 l'attività di questa Sezione Giurisdizionale è stata duramente messa alla prova dall'emergenza coronavirus.

Le disposizioni emergenziali, finalizzate ad evitare il diffondersi dei contagi, hanno consentito comunque, come nel precedente anno 2020, il regolare svolgimento dell'attività giudiziaria.

Le udienze in materia di responsabilità amministrativa, collegiali e monocratiche, nel 2021 si sono svolte prevalentemente mediante collegamenti da remoto, come consentito dall'articolo 85 del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con legge 24 aprile 2020, n. 27, volto a regolamentare l'attività giudiziaria della Corte dei conti nella situazione di emergenza determinata dall'epidemia, le cui disposizioni sono state più volte prorogate: da ultimo, dall'art. 16, commi 6 e 7 del decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228, recentemente convertito con legge 25 febbraio 2022, n. 15 e recante "disposizioni urgenti in materia di termini legislativi", che ha differito sino "al 31 marzo 2022" l'operatività delle disposizioni di cui al primo comma dell'art. 26 del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con legge 18 dicembre 2020, n. 176 e quelle di cui ai commi 2, 5, 6 e 8 *bis* dell'art. 85 del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18.

Anche per quanto riguarda la materia pensionistica è stata fatta ampia applicazione delle previsioni di cui all'art. 85, comma 5, del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18, che ha disposto che le controversie pensionistiche fissate per la trattazione innanzi al giudice contabile in sede monocratica, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, possano essere decise solo sulla base degli atti depositati, con facoltà delle parti di presentare brevi note e documenti sino a cinque giorni liberi prima della data fissata per la trattazione, e fatta salva la possibilità, per una delle stesse parti, di richiedere espressamente la discussione orale, fatto verificatosi solo due volte nel corso dell'anno, ragione per cui i corrispondenti giudizi sono stati trattati in presenza nel settembre del 2021.

Solo nei mesi di settembre e di novembre 2021 le udienze, anche per la trattazione di giudizi in materia di responsabilità amministrativa e di conto, si sono infatti svolte in

presenza: come già precisato, il frequente ricorso al collegamento da remoto è stato imposto dalle, pur fluttuanti, recrudescenze della situazione emergenziale, e dai rischi derivanti dalla indisponibilità di un'aula udienze più capiente di quella a disposizione della Sezione Giurisdizionale Regionale.

\*\*\*\*\*

Nonostante la pandemia l'attività della Sezione non si è mai interrotta, grazie all'opera prestata dai magistrati e da tutto il personale di Segreteria con precipua dedizione e generosità, oltre che con infaticabile impegno posto in ogni circostanza.

Per quanto riguarda il personale di magistratura, nello scorso 2021 hanno prestato servizio presso la Sezione Giurisdizionale Regionale un Presidente, in quiescenza dal novembre 2021, due Consiglieri ed un Referendario, quest'ultimo cessato dal posto di funzione presso la Sezione già nel marzo dello stesso anno. Attualmente prestano servizio presso la Sezione Giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia un Presidente e due Consiglieri, ovvero il numero minimo indispensabile per garantire, in via ordinaria, il funzionamento del Collegio.

E', inoltre, veramente necessario in questa sede evidenziare, come peraltro già avvenuto in precedenti circostanze, il costante e preoccupante decremento del personale amministrativo assegnato a questa Sezione, flusso negativo proseguito anche durante l'anno appena trascorso, e dovuto, purtroppo, ad un decesso, ed a ben due pensionamenti di unità di personale, tutto addetto al settore "Conti giudiziari". A detti pensionamenti faranno seguito, nel corso del corrente anno, altre cessazioni dal servizio di due unità di personale impegnato, rispettivamente, nel settore "Giudizi" ed in quello "Conti giudiziari". Inoltre, sempre durante l'anno 2021 è stata disposta l'assegnazione al solo 50% dell'orario di lavoro di un funzionario adibito al settore "Conti giudiziari", che è andato a sostituire un altro dipendente di area seconda, già assegnato al medesimo settore al 50% del tempo lavorativo. La formula dell'assegnazione al 50% non ha purtroppo avuto successo, essendo ovvio, e prevedibile, che ciascuno dei due Uffici assegnatari della stessa professionalità, affetti dalla medesima carenza ormai cronica di personale, avrebbe cercato di trarne il massimo utile possibile, con le conseguenti difficoltà per il dipendente che si trova a dover sopperire contemporaneamente alle necessità di entrambi. Nonostante le

nuove assunzioni di due unità di personale, avvenute nel dicembre 2020 e nel gennaio 2021, e rispettivamente assegnate ai settori "Giudizi" e "Conti giudiziari", e l'assunzione in comando di una ulteriore unità dall'inizio del corrente anno, è di tutta evidenza l'insufficienza dell'attuale ed effettiva dotazione organica del personale amministrativo per far fronte a tutte le esigenze della Sezione Giurisdizionale, e comprova l'aggravamento della situazione più volte denunciata dal suo Presidente, da ultimo nella relazione resa in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021.

In tale contesto, l'eventuale perdita di altro personale assegnato a questa Sezione rappresenterebbe una gravissima emorragia, destinata a provocare la paralisi di interi settori.

Non posso, quindi, che associarmi all'auspicio espresso dal Presidente di questa Sezione Giurisdizionale anche in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, ovvero che vengano disposti reclutamenti di personale con concorsi dedicati esclusivamente alla copertura delle sedi di servizio delle regioni geograficamente più decentrate, in modo da incentivare la partecipazione di candidati residenti nelle regioni medesime, e garantire la probabile stabilizzazione lavorativa nella sede regionale, soluzione atta a risolvere i relativi problemi d'organico.

\*\*\*\*\*

Ciò premesso, anche quest'anno, come è consuetudine, la relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia intende illustrare, sinteticamente, l'attività svolta, nell'anno decorso, nel nome e nell'interesse dell'intera comunità, evidenziando le decisioni più rilevanti emesse dalla Sezione nei tre già ricordati settori in cui si articola l'attività della stessa: giudizi di responsabilità amministrativa, giudizi sui conti e giudizi pensionistici.

Per quanto riguarda i dati numerici rappresentativi del contenzioso, faccio rinvio alle tavole sinottiche allegate a questa relazione, limitandomi ad un commento esplicativo delle fattispecie ritenute più rilevanti, e, necessariamente, limitando l'illustrazione delle interessanti questioni trattate nel corso del 2021 in termini contenuti.

## GIUDIZI DI RESPONSABILITA'

Il giudizio di responsabilità si instaura, ad istanza della Procura, per i danni erariali causati con comportamenti dolosi o gravemente colposi da soggetti legati da un rapporto di servizio, di diritto o di fatto, con la pubblica amministrazione, e viene definito, salvo l'ipotesi di pronunce meramente processuali, con sentenze di condanna del convenuto al risarcimento del danno erariale e delle spese di giustizia, oppure di assoluzione con la rifusione delle spese di difesa al convenuto prosciolto, poste a carico dell'amministrazione di appartenenza.

Le regole processuali del giudizio di responsabilità amministrativa sono contenute nel codice della giustizia contabile (c.g.c.), approvato con decreto legislativo 26 agosto 2016 n. 174, successivamente modificato ed integrato, che ha introdotto una disciplina organica dei giudizi che si svolgono innanzi la Corte dei conti, disponendo solo un parziale rinvio ad alcune specifiche norme del codice di procedura civile e ad "altre disposizioni del medesimo codice, in quanto espressione di principi generali" (art. 7 c.g.c.).

Sotto il profilo processuale, nel corso dell'anno 2021 è stata fatta una relativa applicazione dello speciale rito abbreviato, introdotto dal codice della giustizia contabile (art. 130); si tratta di un rito alternativo a quello ordinario, dalla funzione deflattiva del contenzioso ed avente lo scopo di garantire l'incameramento certo ed immediato di somme risarcitorie all'erario, cui il convenuto può accedere anche in primo grado, acquisito il previo e concorde parere del P.M., senza limiti di importi risarcitori ma con la sola preclusione derivante dal "doloso arricchimento del danneggiante".

Nello scorso 2021 non si è invece fatto ricorso al rito monitorio (artt. 131 e ss. c.g.c.) applicabile nei giudizi di responsabilità e di conto nel corso dei quali emergano fatti dannosi di lieve entità patrimonialmente lesiva, ovvero addebiti d'importo non superiore a 10.000 euro (importo da aggiornarsi ogni tre anni in relazione alla variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati). In presenza di detti presupposti il Presidente della Sezione Giurisdizionale Regionale può, con decreto, determinare la somma da pagare all'erario, stabilendo un termine per l'accettazione della determinazione stessa e l'udienza di discussione del giudizio, in caso di mancata accettazione.

Durante l'anno 2021 la Procura contabile ha depositato 17 nuove citazioni in materia di responsabilità amministrativa, che si sono aggiunte ai 21 giudizi che risultavano già introdotti ed in trattazione innanzi alla Sezione al 1° gennaio 2021.

I dati consuntivi relativi ai giudizi di responsabilità decisi nell'anno trascorso, per una cui più compiuta disamina degli esiti rinvio alle allegate tabelle, indicano che le sentenze della Sezione sono state prevalentemente di condanna dei convenuti.

Le sentenze hanno stabilito l'obbligo dei responsabili di risarcire le amministrazioni danneggiate complessivamente per un importo di euro 3.000.230,55, cui si è aggiunta la condanna al pagamento, in favore dell'erario statale, delle spese processuali indicate nell'allegata tabella.

Nell'anno 2021 sono state, inoltre, proposte 6 istanze di definizione del giudizio con rito abbreviato ai sensi dell'art. 130 del citato decreto legislativo 26 agosto 2016 n. 174 e successive modifiche, delle quali 5 sfociate nella definizione dei relativi giudizi, ed una accolta nel gennaio 2022. Una istanza di definizione del giudizio con rito abbreviato presentata nel 2020 non è stata invece accolta per le ragioni riprese nella motivazione della **sentenza n. 147 del 17 maggio 2021**, riguardante una fattispecie di danno derivante dalla violazione, da parte di una pubblica dipendente, degli obblighi di servizio e dell'orario di lavoro, oggetto di vaglio anche in sede penale, e risiede nel fatto che il danno contestato - derivante, nella sua componente patrimoniale, in una retribuzione erogata dall'amministrazione in assenza della corrispondente prestazione lavorativa, e, nella sua componente non patrimoniale, nel danno all'immagine inferto all'ente per la condotta assenteistica del personale - era stato arrecato all'amministrazione con doloso arricchimento, circostanza preclusiva dell'accesso al rito abbreviato a norma del quarto comma dell'art. 130 del codice della giustizia contabile.

I giudizi definiti nel 2021 con rito abbreviato riguardano, per lo più, fattispecie di minore rilievo patrimoniale, nella maggior parte consistenti in domande azionate dalla Procura Regionale nei confronti di personale medico che aveva esercitato attività libero professionale in violazione delle disposizioni in materia di incompatibilità. La somma dei pagamenti immediati derivanti dalle definizioni dei giudizi in via abbreviata ammonta complessivamente ad euro 60.863,59, entità non rilevante ma senz'altro incrementata

rispetto al precedente anno 2020, e che comunque conferma come tale rito, per il cui accesso non sono peraltro stabiliti limiti di importi risarcitori, appaia conveniente, ai soggetti convenuti nel giudizio contabile, quando le vertenze riguardino questioni di importo contenuto.

Nel merito, le sentenze emesse in materia di responsabilità amministrativa hanno riguardato fattispecie varie e spesso complesse.

Le importanti decisioni adottate, nei vari ambiti della pubblica amministrazione, hanno impegnato il Collegio nell'esame di interessanti ed attuali questioni ed argomenti di spiccato interesse giuridico, tanto processuale quanto sostanziale.

Anche durante lo scorso 2021 le pronunce di questa Sezione Giurisdizionale Regionale si sono spesso concentrate su controversie riguardanti illecite percezioni di finanziamenti pubblici attuate da privati in danno di vari soggetti erogatori, ovvero la Regione Friuli Venezia Giulia, lo Stato, l'Unione Europea; non mancano, tuttavia, altre vertenze aventi ugualmente ad oggetto fatti integranti gli estremi di diversi reati (quali peculato o corruzione), sottoposti al contestuale vaglio del giudice penale, in giudizi in relazione ai quali si deve riaffermare l'autonomia del processo contabile anche quando investa lo stesso fatto materiale, in quanto rivolto a tutelare valori differenti, e ferma rimanendo l'utilizzabilità delle prove ivi raccolte.

Sempre in linea generale, e rinviando a quanto ampiamente argomentato dal Presidente di questa Sezione Giurisdizionale Regionale nella relazione resa in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, ritengo interessante segnalare l'orientamento interpretativo adottato dalla Sezione stessa durante il trascorso anno sulla applicabilità temporale del disposto dell'art. 21 del decreto legge n. 76 del 2020, convertito con legge 11 settembre 2020, n. 120 (D. L. "semplificazioni"), che ha circoscritto alle condotte dolose "intenzionali", ed a quelle gravemente colpose unicamente allorché omissive, la perseguibilità di fatti dannosi commessi dalla data della propria entrata in vigore e fino al 31 dicembre 2021, termine poi prorogato al 30 giugno 2023 dall'art. 51, comma 1, lett. h), del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con legge 29 luglio 2021, n. 108.

La giurisprudenza di questa Sezione, disattendendo corrispondenti richieste difensive,

con la **sentenza n. 112 del 30 marzo 2021** ha ritenuto inapplicabile il citato disposto normativo alle fattispecie di responsabilità amministrativa per fatti commessi antecedentemente al 17 luglio 2020, data di entrata in vigore del citato decreto legge, affermando come non sia consentito importare nel giudizio di responsabilità amministrativa il principio cristallizzato, per la sola responsabilità penale, nell'art. 2, secondo comma, prima parte, c.p., secondo cui "Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato". In tale contesto, la Sezione ha indicato che lo stesso legislatore d'urgenza - nel dare atto della straordinaria necessità e urgenza di introdurre interventi di semplificazione in materia di responsabilità del personale delle amministrazioni al fine di fronteggiare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza epidemiologica da Covid-19 - ha reso evidente, "ove mai ve ne fosse stato bisogno, che, con la temporanea limitazione di responsabilità di cui al citato articolo 21, comma 2, non si è in alcun modo inteso riconoscere minor disvalore nei confronti di chi fa molto male il proprio dovere, ma, in nome di esigenze economiche, si è semplicemente trasferito sulla collettività il peso economico delle conseguenze dannose dell'operato di questo, seppur rimproverabile, appunto, a titolo di colpa grave".

Si soggiunge che si dibatte oggi sulla compatibilità del sistema congegnato dal citato art. 21 del decreto legge n. 76 del 2020 con fonti europee, nella parte in cui intendono perseguire la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione Europea, imponendo la conformità al diritto dell'Unione e nazionale, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi (Regolamento UE 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza; v. anche art. 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea): il che è stato segnalato in più occasioni dal Procuratore Generale di questa Corte dei conti. Sempre al proposito meritano, inoltre, un approfondimento interpretativo le recentissime disposizioni di cui all'art. 46 della legge 23 dicembre 2021, n. 238 (Legge europea 2019-2020), nella parte in cui viene stabilito che "È esclusa, in ogni caso, la gravità della colpa qualora l'azione amministrativa si sia conformata ai pareri resi dalla Corte dei conti", così effettuando uno specifico riferimento a condotte gravemente colpose attive e non solo omissive.

\*\*\*\*\*

Per quanto riguarda altre fattispecie di responsabilità amministrativa trattate da questa Sezione, ritengo di notevole interesse quelle di seguito elencate, estrapolate dalla rassegna giurisprudenziale del 2021 e descritte con metodo di necessaria sintesi.

Sotto il profilo processuale, deve essere segnalata la sentenza **n. 115 del 19 aprile 2021**, nella quale si è affermato che, a fronte della previsione dell'art. 51 del codice di giustizia contabile (c.g.c.), la notizia di danno va ritenuta specifica e concreta quando fornisca sufficienti elementi per eventuali successive indagini non casuali, non essendo richiesto, pur potendo accadere, che la stessa rechi una prospettazione accusatoria già completa e pronta per la contestazione preliminare di responsabilità, la cui conformazione strutturale è, ovviamente, stabilita, nel rispetto dell'art. 67, c. 1 c.g.c., dal pubblico ministero.

Trattando di questioni rilevanti sotto il profilo sostanziale, anche per l'attualità dell'argomento trattato, merita particolare attenzione la **sentenza n. 213 del 28 ottobre 2021**, nella quale si è affermata la sussistenza del nesso di causalità tra la condotta di una infermiera convenuta in giudizio - che, avendo solo apparentemente inoculato vaccini destinati a piccoli pazienti, aveva escluso la risposta immunitaria attesa ponendo, così, l'amministrazione nella condizione di dover rimediare, attraverso una onerosa campagna di richiami strutturata sulla base del principio di massima precauzione, per non mancare l'originario obiettivo di politica sanitaria di una adeguata protezione individuale e collettiva - e il danno corrispondente ai pertinenti costi che sono stati sostenuti dall'amministrazione stessa e che, per il raggiungimento del medesimo obiettivo, non sarebbero stati sostenuti in assenza della condotta dolosa in parola; condotta, peraltro, oggetto di contestuale valutazione da parte del giudice penale, in un processo nel cui ambito le Aziende Sanitarie lese dal comportamento della convenuta si erano costituite parte civile. A tale proposito, la Sezione ha valutato l'ininfluenza del parallelo processo penale su quello contabile, richiamando i principi espressi dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 272 del 13 luglio 2007, che, in tema di raccordo tra la giurisdizione ordinaria e quella contabile, ha chiarito che l'art. 538, comma 2 c.p.p. limita la giurisdizione del giudice penale in sede di pronuncia sul risarcimento del danno alla sola condanna generica dell'imputato (appartenendo la competenza sulla relativa domanda ad altro giudice, nella

specie, quello contabile) e quelli enunciati dalla Cassazione Civile, Sez. I, con sentenza n. 5252 del 16 marzo 2016, secondo cui la pronuncia di condanna generica al risarcimento presuppone soltanto l'accertamento di un fatto potenzialmente produttivo del danno, rimanendo il riscontro della concreta esistenza dello stesso riservato alla successiva fase, demandata al giudice della liquidazione.

E' inoltre da segnalare, per la innovatività e la particolare rilevanza della questione, la sentenza **n. 1 del 12 gennaio 2021**, con la quale - dopo avere premesso che per il conseguimento dei contributi europei erogati dall'AGEA la "disponibilità" dei terreni va fondata sui titoli civilistici della proprietà, dell'affitto o del comodato e che, dunque, l'erogazione dei contributi è subordinata alla sussistenza di un titolo giuridicamente idoneo e debitamente documentabile che attribuisca al coltivatore/allevatore la disponibilità della superficie - il Collegio, disattendendo la tesi difensiva circa la interpretazione dell'articolo 48 della legge 3 maggio 1982, n. 203, ha affermato che tale qualificata disponibilità in capo a uno dei componenti della famiglia coltivatrice non giova ad altro componente della stessa famiglia che intenda accedere agli aiuti di cui si tratta in qualità di "nuovo agricoltore".

Al riguardo è stato infatti osservato che la disciplina in parola appare essenzialmente finalizzata ad offrire, ai familiari che forniscono effettiva "forza lavorativa" nell'esercizio dell'impresa familiare coltivatrice, uno strumento di tutela nei confronti del concedente, nella prospettiva della continuità imprenditoriale in agricoltura.

Diversamente, la tesi difensiva, invocando tale disciplina nel dichiarato intento di dimostrare la "regolare disponibilità" dei terreni controversi da parte di un agricoltore componente di famiglia coltivatrice, ad avviso della Sezione aveva, per un verso, condotto quello strumento di tutela in un'area estranea all'intenzione del legislatore, atteso che, nel caso di specie, la controversia non riguardava il rapporto contrattuale con il concedente bensì il presupposto per acquisire benefici pubblici, e, per altro verso, sostanzialmente negato che questi fosse "nuovo agricoltore".

Sullo stesso argomento, si deve richiamare la sentenza **n. 74 dell'8 marzo 2021**, sempre riguardante una ipotesi di illecito accesso ai contributi del fondo FEAGA (Fondo europeo agricolo di garanzia) erogati dall'AGEA, con la quale la Sezione ha condannato gli

imprenditori agricoli convenuti riscontrando gli estremi di una operazione fraudolenta realizzata mediante l'apertura e la successiva chiusura di una nuova impresa agricola fittiziamente intestata ad un familiare.

In particolare, è stata affermata l'illiceità della creazione di una nuova impresa agricola che, avendo avuto accesso ai titoli della Riserva nazionale in forma gratuita (ai sensi dell'art. 41 del Reg. (CE) n. 73/2009), ne aveva poi formalizzato la cessione, per un importo irrisorio, alla società agricola di famiglia con contestuale cessazione dell'attività dopo neppure un anno dall'avvio.

In tale operazione la Sezione ha riscontrato un'ipotesi di illecito erariale, atteso che la società agricola, beneficiaria finale dei titoli della Riserva nazionale, sommando tali diritti all'aiuto (cd. "titoli tossici") a quelli già in suo possesso, aveva fruito di una contribuzione a carico del FEAGA ben più elevata di quella spettante. Si era così realizzata la frustrazione del fine pubblico perseguito dalla Politica agricola comune che, attraverso la concessione gratuita di diritti all'aiuto, intende favorire la nascita di nuove imprese agricole, offrendo a soggetti economicamente svantaggiati l'opportunità di inserirsi nel mercato agricolo; nel caso esaminato, tale agevolazione aveva invece illecitamente sostenuto un operatore economico attivo da anni, che avrebbe dovuto acquisire i nuovi titoli acquistandoli a prezzi di mercato.

Avuto riguardo alla quantificazione del danno, la Sezione ha affermato che il relativo computo deve comprendere l'intera contribuzione percepita dalla "nuova azienda" e la parte dei sussidi conseguiti dalla società agricola di famiglia con il contributo dei cd. "titoli tossici".

Con sentenza **n. 73 del 1° marzo 2021**, la Sezione ha affermato che, in tema di risorse pubbliche destinate al finanziamento di iniziative imprenditoriali, va considerato che l'interesse pubblico perseguito (scopo-fine) si sostanzia nello sviluppo economico e dell'occupazione che l'esercizio dell'attività finanziata può stimolare - rispetto alla quale la realizzazione degli investimenti previsti (scopo-mezzo) costituisce un fine strumentale - e che, dunque, il programma che la pubblica amministrazione intende realizzare, erogando al privato, funzionalmente collegato alla prima quale compartecipe fattivo dello stesso (rapporto di servizio), risorse finanziarie pubbliche finalizzate, include sia la

predetta realizzazione degli investimenti (anch'essi recanti, comunque, proprie ricadute positive sul piano economico), sia il predetto esercizio dell'attività economica; ha, poi, soggiunto che questi interventi pubblici nell'economia si sostanziano in un cofinanziamento che, secondo una determinata ripartizione del peso economico dell'operazione, affianca risorse private per la realizzazione di determinati investimenti. In sostanza, il contributo pubblico mira, così, a stimolare l'immissione di ricchezza privata nel circuito economico, in modo da convergere con essa verso la realizzazione di una spesa per investimento, a sua volta motrice di un processo virtuoso per l'economia, sia della singola attività produttiva interessata, sia complessivamente considerata, avuto riguardo al contesto territoriale e sociale di riferimento.

In questo caso, la erogazione pubblica non è, dunque, semplicemente finalizzata alla realizzazione della spesa per investimenti ammessa, ma, finanziandola solo in parte, ha l'obiettivo di vederla realizzata col concorso di risorse private, per i consequenziali effetti favorevoli sull'economia: in sostanza, si tratta di una operazione di politica economica.

In termini generali è, quindi evidente che si ha sviamento - e, conseguentemente, danno erariale - anzitutto se gli investimenti non vengono realizzati o, tenendo conto degli scostamenti eventualmente ammessi, vengono realizzati solo in parte o, comunque, non come programmato; e, sempre in termini generali, si ha sviamento - e, dunque, danno erariale - anche se, pur in presenza di completa realizzazione degli investimenti programmati, il finanziamento di questi è avvenuto solo con le risorse pubbliche ovvero col concorso di queste in misura maggiore rispetto a quella dovuta secondo la ripartizione del sacrificio economico tra pubblico e privato stabilita in occasione della concessione del beneficio, mancando, in questa ipotesi, in tutto o in parte, la prevista immissione di ricchezza privata, chiamata a concorrere alla realizzazione del predetto obiettivo di politica economica.

Pertanto, l'effettivo cofinanziamento a opera del soggetto privato è parte irrinunciabile e sostanziale del programma che la pubblica amministrazione intende realizzare, sicché, indipendentemente dal raggiungimento dell'obiettivo di spesa fissato, la sua parziale o totale mancanza (resa possibile, ad esempio, da false fatturazioni o da sovrappatture) ne frustra le finalità, rendendo sostanzialmente inutile, e dunque dannosa, l'intera spesa

pubblica a ciò destinata.

Con la già menzionata sentenza **n. 112 del 30 marzo 2021** è stato indicato che gli interessi che stanno sullo sfondo delle norme, anche regolamentari, che, in via generale, disciplinano la scelta del contraente per la conclusione di contratti pubblici sono, sostanzialmente, quello, posto in capo alla pubblica amministrazione, ad acquistare il bene economico alle migliori condizioni e quello, posto in capo agli imprenditori, a poter profittare, mettendo in gioco i propri punti di forza in un contesto concorrenziale, delle opportunità offerte dalla spesa pubblica, sicché la violazione di tali norme, ove sussistente ed effettivamente lesiva, può sortire l'effetto di vulnerare l'uno o l'altro interesse o entrambi. Sulla base della disciplina (art. 27 del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; art. 204, c. 4 d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163; art. 176 del d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207) prevista per fronteggiare casi di somma urgenza determinata da situazioni di pregiudizio per la pubblica incolumità o per la tutela del bene, e per effetto della connessa necessaria semplificazione e accelerazione procedimentale, i predetti interessi vengono, però, collocati in una posizione postergata rispetto a quello relativo alla immediata salvaguardia della pubblica incolumità o del bene. In nome di tale superiore esigenza di salvaguardia, allorquando il caso di somma urgenza sia determinato da una causa fortuita, l'eventuale peso economico derivante dalla postergazione degli interessi in parola resterà a carico, rispettivamente, degli aggregati economici "pubblica amministrazione" (che potrebbe non aver acquistato alle migliori condizioni) e "imprese" (potendo non essere risultata affidataria quella più meritevole nel contesto concorrenziale). Nel caso in cui, invece, il caso di somma urgenza non sia determinato da una causa fortuita, ma tragga origine da una rimproverabile azione o omissione, ciò che viene meno non è l'applicabilità della richiamata disciplina speciale, atteso che questa è funzionale alla superiore e privilegiata esigenza di assicurare comunque la salvaguardia immediata della pubblica incolumità o del bene, ma il solo accollo, da parte della pubblica amministrazione, dell'eventuale peso economico derivante dalla postergazione dell'interesse ad acquistare il bene economico alle migliori condizioni, dovendo, in tal caso, il peso in parola gravare, ove sussistenti gli elementi strutturali dell'illecito amministrativo, sul soggetto alla cui gravemente colposa azione o omissione è dovuta la condizione di somma urgenza in cui la situazione è venuta

a trovarsi in concreto.

Con sentenza **n. 113 del 31 marzo 2021** la Sezione ha condannato una società, esercente l'attività di progettazione, allestimento e manutenzione di imbarcazioni da diporto, ed il suo legale rappresentante, al risarcimento del danno procurato alla Regione Friuli Venezia Giulia in dipendenza dell'illecito ottenimento, nel corso di sette anni, di diversi finanziamenti pubblici di significativo importo, concessi in applicazione dell'art. 53 *bis* della l. reg. 22 aprile 2002, n. 12 (recante la "Disciplina organica dell'artigianato") nonché a valere sulle risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale. Detta disposizione prevedeva infatti l'erogazione di agevolazioni a favore delle piccole e medie imprese artigiane per la realizzazione di progetti di ricerca industriale connotati da elementi di novità ed originalità, allo scopo di favorire il trasferimento delle conoscenze derivanti dall'attività di ricerca e dell'innovazione tecnologica al sistema produttivo regionale. Le prove offerte dall'accusa erariale hanno permesso di accertare che tali agevolazioni erano state conseguite mediante la rendicontazione di spese in realtà non sostenute ovvero producendo fatture per attività di consulenza, studio e progettazione emesse a fronte di operazioni totalmente o parzialmente inesistenti, in quanto frutto di illecite compensazioni e triangolazioni realizzate per il tramite di ditte compiacenti, alcune delle quali peraltro soggettivamente riferibili allo stesso convenuto. Per altre contribuzioni è stata invece riscontrata l'assenza del richiesto carattere di innovatività, atteso l'avvenuto acquisto del progetto da altra azienda "già confezionato". Alla luce di tali accertamenti, la Sezione ha ritenuto imputabile alla dolosa condotta dei convenuti il danno subito dall'amministrazione erogatrice con frustrazione della finalità pubblica perseguita dalle agevolazioni incamerate, destinate alla ricerca ed all'innovazione tecnologica nel settore della nautica da diporto, rilevando che tali risorse sono state in tal modo sottratte alle imprese concorrenti che ne avrebbero fatto un uso conforme alla normativa ed agli obiettivi della politica pubblica sussidiata.

Con sentenza **n. 114 del 12 aprile 2021** la Sezione ha condannato un notaio al risarcimento del danno patito dall'Agenzia delle entrate, essendosi costui appropriato di somme consegnate dalle parti acquirenti e destinate al pagamento di tributi per gli atti da lui rogati.

Affermata la giurisdizione, attesa la funzione di responsabile d'imposta attribuita *ex lege* al notaio con conseguente piena sussistenza del rapporto di servizio, la Sezione ha accertato il mancato riversamento da parte del convenuto delle imposte costituenti *pecunia publica*, attingendo anche alle prove raccolte nel parallelo processo penale in cui il convenuto era stato condannato (con sentenza non ancora irrevocabile) per i delitti di falso ideologico e di peculato.

Dal riconosciuto danno patrimoniale, in sede di quantificazione delle somme dovute, il Collegio ha espunto le sanzioni tributarie, estranee alla cognizione del giudice contabile ed attribuite, per legge, alla giurisdizione delle Commissioni tributarie (art. 2, c.1., D.Lgs. n. 546/1992). Sono state altresì escluse dal computo le somme riferite agli interessi di mora ed ai diritti di notifica attinenti alla fase esecutiva intrapresa dall'amministrazione, repute non strettamente attinenti alla violazione del rapporto di servizio intercorrente tra il notaio e l'Agenzia delle entrate.

E' stata, inoltre, ravvisata la fondatezza della pretesa azionata dalla Procura erariale a titolo di danno da disservizio per il pregiudizio causato al corretto funzionamento dell'apparato pubblico, dato il dispendio di risorse umane e strumentali sottratte alla loro finalità pubblica, per essere state impiegate nella lunga e faticosa attività di indagine volta alla corretta quantificazione degli omessi riversamenti ed alla emissione dei necessari avvisi di liquidazione per recuperare le entrate tributarie dovute nei confronti dei coobbligati in solido.

Con la già ricordata sentenza **n. 147 del 2021**, pronunciata in un giudizio relativo ad un caso di falsa attestazione della presenza sul luogo di lavoro da parte di una dipendente comunale - attivato dalla Procura regionale per la rifusione del danno subito dall'amministrazione locale per aver erogato la retribuzione in corrispondenza di ore in realtà non lavorate, nonché per il danno all'immagine procurato all'ente, atteso il risalto mediatico avuto dalla vicenda a livello locale - il Collegio, dopo averle negato l'accesso al rito abbreviato, ha condannato la convenuta al risarcimento tanto del danno patrimoniale quanto del danno all'immagine sofferto dal comune (art. 55 - quinquies del D.Lgs. n. 165/2001), posto che la sua condotta aveva compromesso sia la reputazione esterna che quella interna dell'ente, creando disagio tra il personale comunale.

Relativamente alla quantificazione del danno all'immagine, il Collegio ha operato una valutazione equitativa ex art. 1226 c.c. secondo i parametri individuati dalla giurisprudenza contabile (Corte dei conti, SS.RR. sentenze nn. 1/QM/2011 e 10/QM/2003), tenendo conto dei gravi e ripetuti episodi di assenteismo della convenuta e della rilevanza mediatica che tali fatti hanno avuto presso la collettività amministrata.

Nella sentenza **n. 165 del 15 giugno 2021**, pronunciata su una fattispecie di danno indiretto, la Sezione ha affermato che dalla soccombenza datoriale determinatasi nel giudizio lavoristico non si può far automaticamente discendere la responsabilità amministrativa di chi, agendo per l'amministrazione, ha deliberato il licenziamento controverso, considerando l'alea che ordinariamente e fisiologicamente può accompagnare il processo poi concluso con la soccombenza dell'ente.

Si è ritenuto che andasse quindi accertato se l'iniziativa disciplinare che aveva condotto al licenziamento in questione fosse stata particolarmente avventata o mossa da fini persecutori o, comunque, tale da collocarsi fuori dell'area della ragionevolezza che deve sempre accompagnare la gestione del rapporto di lavoro secondo correttezza e buona fede, tanto che l'esito del giudizio del lavoro, infausto per l'amministrazione, potesse, già sulla base degli elementi disponibili *ex ante*, ragionevolmente considerarsi una verosimile conseguenza della condotta ascritta ai convenuti.

Con sentenza **n. 179 del 5 luglio 2021** la Sezione ha dichiarato che per aversi "occultamento doloso del danno", e, dunque, lo scorrimento in avanti del termine iniziale della prescrizione di cui all'articolo 1, comma 2 della legge n. 20 del 1994, è necessario che il danno sia stato "dolosamente nascosto", non essendo evidentemente sufficiente che il soggetto danneggiato "non sia stato in grado di vederlo"; ha soggiunto che, secondo la giurisprudenza, in ipotesi di reato, è dalla conclusione delle indagini preliminari che si riesce ad avere una conoscenza affidabile dei fatti emersi nel corso dell'indagine stessa, con conseguente riconducibilità della decorrenza del termine iniziale della prescrizione all'atto che li rappresenti, a meno che non risulti una qualificata conoscenza, da parte dell'amministrazione danneggiata o della Procura della Corte dei conti, del disvelato fatto dannoso antecedente a detto momento.

Si è quindi affermato che, in assenza di riscontro documentale di una conoscenza

qualificata antecedente, ai fini dell'individuazione in via presuntiva del termine iniziale della prescrizione soccorre il disposto dell'articolo 419, commi 1 e 4 c.p.p., secondo cui, a valle del deposito della richiesta di rinvio a giudizio (articolo 416, comma 1 c.p.p.) e della consequenziale fissazione dell'udienza camerale (articolo 418, comma 1 c.p.p.), il giudice fa notificare all'imputato e alla persona offesa, almeno dieci giorni prima della data dell'udienza, l'avviso del giorno, dell'ora e del luogo della stessa, con la richiesta di rinvio a giudizio formulata dal pubblico ministero, in modo che il decimo giorno che precede l'udienza può essere presuntivamente considerato la data in cui la "scoperta" in parola è avvenuta e da cui far, dunque, decorrere la prescrizione.

Con sentenza **n. 193 del 29 luglio 2021** il Collegio ha escluso che, in sede di accordo individuale di lavoro, chi agisce per la parte datoriale – ente pubblico economico – possa ricoprire la posizione di contraente esercitando le relative prerogative con la libertà che caratterizza chi conduce le trattative nell'interesse proprio, facendo, così, assumere indebitamente all'ente obbligazioni oltre il perimetro consentito (nel caso di specie, si trattava di benefici a favore del lavoratore non previsti dalla disciplina generale).

In termini generali, va, infatti, sottolineato che, nella gestione della cosa pubblica, e, dunque, del pubblico denaro, al *munus publicum* non accedono situazioni giuridiche di diritto soggettivo bensì di potestà e, dunque, l'esercizio della posizione di potere non è associato a una posizione di libertà (come accade quando si agisce nell'interesse proprio), ma è vincolato al perseguimento dell'interesse della collettività di cui l'ente è esponente (vale a dire, di un interesse altrui).

Nella sentenza **n. 194 del 25 agosto 2021**, pronunciata su una complessa fattispecie riguardante l'illecita esecuzione di numerosi procedimenti amministrativi finalizzati alla conclusione di contratti pubblici sia attivi che passivi, in relazione alla quale la Procura aveva contestato al soggetto convenuto in giudizio il danno da mancata entrata, quello cd. "da tangente", e quello all'immagine, la Sezione ha osservato che il danno da mancata entrata (che, nel caso concreto, era un danno da mancata riscossione dell'importo dovuto da una impresa privata all'amministrazione) è cosa diversa dal danno da mancata fruttuosa attivazione dei rimedi disponibili per far fronte alla mancata entrata (la cui responsabilità potrebbe anche essere imputata, per competenza, a soggetti diversi) e che,

avuto riguardo al caso di specie, mentre era quest'ultimo quello legato alla definitiva inesigibilità della prestazione, il primo era diventato concreto e attuale già nel momento in cui la mera apparenza della riscossione – in realtà falsa e, dunque, insussistente – sortiva gli effetti che avrebbe sortito la riscossione effettiva, vale a dire la prosecuzione del procedimento amministrativo e la consegna dei materiali oggetto della vendita; l'evento dannoso non era quindi costituito dalla sola omessa riscossione, ma dall'avvenuta soddisfazione della pretesa del soggetto che avrebbe dovuto pagare e che non aveva pagato.

Con sentenza **n. 221 del 2 dicembre 2021**, resa in un giudizio avviato nei confronti di un dirigente regionale per il pregiudizio patrimoniale subito dalla Regione Friuli Venezia Giulia per l'impossibilità di escutere una garanzia fideiussoria posta a copertura di un contratto di sponsorizzazione per il finanziamento e l'esecuzione di opere di riduzione del rischio idraulico, nel quale sia il contraente privato sia il fideiussore si erano resi inadempienti, la Sezione ha condannato il convenuto a risarcire l'amministrazione danneggiata, atteso che la fideiussione acquisita, emessa da un consorzio fidi, non poteva essere accettata per legge a garanzia del contratto. Dopo avere analizzato le caratteristiche del contratto di sponsor, per come disegnate dalla disciplina all'epoca vigente dettata dall'art. 26 del d. lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (e le norme applicabili ai cd. "settori esclusi") nonché la disciplina regionale applicabile *ratione temporis* (art. 30, c. 2, della l. reg. 31 maggio 2002, n. 14 in materia di lavori pubblici), la Sezione ha affermato che il dirigente avrebbe potuto accettare in garanzia unicamente fideiussioni bancarie o assicurative e che quindi la polizza resa da un consorzio fidi, autorizzato per legge ad esercitare funzioni di garanzia collettiva dei fidi (art. 112 del T. u. delle leggi in materia bancaria e creditizia, d.lgs. 1 settembre 1993, n. 385), non avrebbe in alcun modo potuto assistere il contratto di sponsor stipulato in favore di una pubblica amministrazione. Il convenuto è stato riconosciuto responsabile della perdita subita dall'amministrazione regionale a titolo di colpa grave, per non avere svolto le dovute verifiche circa la compatibilità della fideiussione del consorzio fidi proposta dallo sponsor con le norme di legge richiamate nello stesso contratto. È stato, tuttavia, considerato il ruolo concausale avuto nella vicenda da altri soggetti dell'amministrazione, non convenuti nel giudizio, ed è stato altresì

esercitato il potere riduttivo in considerazione degli elementi di valutazione offerti dal convenuto.

Per quanto riguarda i procedimenti cautelari, si deve richiamare la **ordinanza n. 30 del 2 agosto 2021**, nella quale è stato affermato che l'istanza formulata ai sensi dell'art. 81 c.g.c. - tendente a ottenere che il vincolo imposto con il sequestro conservativo sia sostituito da idonea garanzia fideiussoria - impone di affrontare la relativa questione prima di ogni altra, atteso che l'eventuale accoglimento della stessa, seguito dalla corretta e tempestiva esecuzione dei relativi adempimenti, renderebbe priva di utilità pratica ogni altra valutazione sulla sussistenza del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*. Dalla disciplina recata dal predetto articolo emerge, infatti, che, allorquando il sequestro conservativo sia stato già disposto (nel caso di specie con decreto presidenziale adottato *inaudita altera parte*), l'interessato può chiedere la definizione alternativa del giudizio cautelare - consistente nella temporanea sospensione dell'efficacia del sequestro stesso - mediante il versamento di una cauzione in denaro ovvero l'offerta di una fideiussione bancaria.

Ritengo, infine, meritevole di segnalazione, per la particolarità della questione trattata, una decisione pubblicata all'inizio del corrente anno, ma relativa ad una questione discussa e decisa alla fine del 2021, ovvero la sentenza **n. 2 del 12 gennaio 2022**, pronunciata su due giudizi riuniti promossi nei confronti di un dirigente per una ipotesi di danno indiretto subito dall'ente di appartenenza, destinatario di una sanzione irrogata dall'Autorità garante della privacy per una ipotesi di trattamento illecito dei dati personali e successivamente condannato, in sede civile, a risarcire il soggetto danneggiato.

Il Collegio ha riconosciuto la responsabilità del convenuto a titolo di colpa grave, ritenendo che egli, nella qualità rivestita, non avesse adottato i necessari accorgimenti organizzativi atti ad impedire la diffusione impropria dei dati personali del denunciante, avvenuta mediante la prolungata pubblicazione sul sito internet dell'ente di un provvedimento che lo riguardava. Nel richiamare i principi di liceità, correttezza, pertinenza e non eccedenza espressi dal "Codice della privacy" all'epoca vigente (D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196) e le linee guida diramate dall'Autorità garante per la pubblicazione e diffusione sul web dei documenti contenenti dati personali, la Sezione ha affermato che il danno procurato alle casse dell'amministrazione fosse prevedibile e prevenibile sulla

base di una semplice valutazione *ex ante*.

Quanto al secondo profilo di ordine risarcitorio, la responsabilità dello stesso dirigente è stata ritenuta speculare alla prima, traendo origine dalla contestata pubblicazione dei dati personali da cui deriva altresì, per effetto dell'art. 15 del Codice della privacy, l'obbligo di risarcire il danno causato al danneggiato.

Il Collegio ha ritenuto sussistente il pregiudizio erariale nonostante l'esborso dell'amministrazione fosse stato ripianato da un apposito fondo regionale, istituito per tenere indenni gli enti quale quello di appartenenza del convenuto in caso di risarcimento dei sinistri ricadenti entro l'importo della franchigia della polizza assicurativa. È stata infatti riconosciuta la lesione causata alla finanza regionale, unitariamente intesa, reputando ininfluenza, a tal fine, la previsione di una regolazione interna dei rapporti finanziari tra amministrazione danneggiata e fondo regionale successiva al pagamento in favore di terzi.

La Sezione ha tuttavia riconosciuto l'apporto causale, nella produzione di entrambe le voci di danno, di soggetti dell'amministrazione non chiamati in giudizio ed ha provveduto a decurtare, in sede di condanna, l'importo della pretesa azionata dalla Procura regionale.

## GIUDIZI SUI CONTI

Occorre ricordare che l'esame dei conti giudiziali rappresenta un ineludibile strumento giudiziale di garanzia di una più efficace difesa della finanza pubblica.

Il giudizio sui conti risulta indispensabile, oltre che per l'obbligatorietà e l'ufficialità dei giudizi di conto, anche al fine di una verifica della regolarità e correttezza del maneggio del denaro e dei valori pubblici e per così meglio ovviare alle conseguenze lesive di possibili ammanchi e/o deficienze.

Infatti, gli agenti contabili si distinguono, rispetto agli altri soggetti sottoposti alla generale responsabilità amministrativa, per avere "un potere materiale sui beni o valori pubblici"; ed il discrimine fra responsabilità amministrativa e contabile è individuato in ragione del contenuto dell'attività svolta dall'agente, secondo la peculiare disciplina di cui all'art. 194 del R.D. n. 827/1924, che delinea rigorose obbligazioni di custodia e di restituzione.

I conti giudiziali devono quindi essere presentati alla Sezione da parte di tutti i soggetti che maneggiano denaro o valori pubblici o che abbiano in consegna beni pubblici. Tali soggetti, siano essi funzionari pubblici, o privati appositamente incaricati dalle pubbliche amministrazioni, oppure anche agenti operanti in via di mero fatto e quindi senza alcuna formale attribuzione dell'incarico, rivestono la qualifica di agente contabile per la disponibilità materiale, concreta ed effettiva, di denaro, beni mobili, valori e materie di pertinenza pubblica, e l'attuato maneggio genera *ex se* l'imprescindibile obbligo dell'agente di rendere documentale e giudiziale ragione della gestione.

Qualora le irregolarità riscontrate in sede di esame monocratico del conto non consentano il discarico dell'agente contabile, la questione deve essere deferita all'esame collegiale e viene definita con sentenza.

Per quanto riguarda l'attività svolta nel settore in questione nello scorso anno 2021, si premette che con decreto presidenziale n. 24 del 22 marzo 2021 sono stati stabiliti i criteri oggettivi di ripartizione dei conti giudiziali fra i soli due Consiglieri al tempo in servizio presso la Sezione, attesa la cessazione di un terzo magistrato dal posto di funzione presso la stessa.

Nell'anno 2021 gli agenti contabili della Regione Friuli Venezia Giulia hanno presentato alla Sezione giurisdizionale, tramite le Amministrazioni di appartenenza, 2.541 conti giudiziali (111 di Amministrazioni statali con sede nella regione, 2.138 complessivamente della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e degli enti locali regionali, 292 di altri enti, in particolare Camere di commercio, Aziende Sanitarie e Università della Regione).

Il deposito dei conti presso la Segreteria della Sezione con modalità informatica tramite il sistema SIRECO, predisposto qualche anno or sono dalla Corte dei conti al fine di superare i tradizionali depositi cartacei o gli invii tramite posta elettronica certificata, nell'anno 2021 ha funzionato a pieno regime, dopo che l'applicazione ha ricevuto un'importante modifica evolutiva nella seconda metà del 2019.

I conti depositati nell'anno 2021 si sono sommati al carico di n. 10.547 conti trasmessi negli anni precedenti e che non è stato ancora possibile portare a definizione.

In questo settore incide infatti pesantemente la ricordata, grave carenza di personale amministrativo da destinare alla revisione delle contabilità, preparatoria alla verifica dei

magistrati istruttori. Sono stati, comunque lavorati 1625 conti, e sono state accertate irregolarità che hanno portato a 2 decisioni di condanna di agenti contabili, alle quali si aggiunge la dichiarazione di discarico di un altro agente.

Nel corso dell'anno 2021 sono state appunto depositate tre sentenze (**n. 203 del 27 settembre 2021, n. 212 del 21 ottobre 2021 e n. 220 del 17 novembre 2021**), tutte aventi ad oggetto l'esame dei conti resi da economi operanti presso vari Enti.

Si tratta, in linea generale, di gestioni di cassa in regime di anticipazione, per cui l'economista è personalmente responsabile delle somme ricevute a tale titolo, e nel conto giudiziale deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni stesse.

L'economista è quindi assoggettato alla rigorosa responsabilità contabile, e nel procedere all'effettuazione delle spese, di non rilevante ammontare e destinate a sopperire alle urgenti necessità dell'amministrazione, deve verificare l'ammissibilità delle stesse riscontrando la loro conformità alle previsioni di legge e regolamentari.

In tale contesto, si deve segnalare, in quanto di particolare interesse, la **sentenza n. 212 del 21 ottobre 2021**, con la quale, nei giudizi riuniti riguardanti la gestione economale di un comune friulano per due annualità, questa Sezione ha dichiarato l'irregolarità dei relativi conti giudiziali, essendo stata riscontrata la violazione delle disposizioni del regolamento economale, l'incongruenza, in taluni casi, tra la documentazione giustificativa e gli ordinativi nonché l'improprio utilizzo da parte dell'agente contabile delle giacenze del fondo economale della precedente annualità.

In ordine a quest'ultimo profilo, è stato osservato che, secondo il chiarissimo dettato dell'art. 153, comma 7, del TUEL (D.Lgs. n. 267/2000), il servizio economale è una gestione di sola cassa e non può in alcun modo generare poste in conto residui. È stato quindi rilevato che l'impiego, per più annualità, delle somme residue a fine anno e non restituite ha determinato una inammissibile commistione tra le gestioni relative ad esercizi diversi, in violazione dei principi di trasparenza e tracciabilità delle movimentazioni contabili.

Sotto altro profilo, si è riscontrata l'assunzione da parte del Sindaco delle competenze spettanti al responsabile dei servizi finanziari, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 107, 1° comma, TUEL, che attribuisce la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica degli

enti locali unicamente ai dirigenti e/o responsabili dei servizi dell'ente, in applicazione del fondamentale principio di separazione tra l'attività politica e di indirizzo e quella di gestione. Sul punto, tuttavia, trattandosi di un ente locale di piccole dimensioni, il Collegio ha preso atto dell'intervento del legislatore che, al fine di conseguire dei risparmi di spesa, ha consentito, nei piccoli comuni, ai componenti dell'organo esecutivo di intestarsi la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale (art. 53, comma 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 successivamente modificato dall'art. 29, comma 4, della legge 28 dicembre 2001, n. 448).

In tale peculiare contesto operativo, in cui il Sindaco aveva svolto compiti gestori dell'ente (peraltro in assenza di adeguati controlli da parte dell'organo di revisione), la Sezione ha ritenuto che l'agente contabile fosse divenuto un mero esecutore delle disposizioni del Sindaco, il quale non si limitava a richiedere l'effettuazione di una spesa ma ne era al tempo stesso il controllore. È stata pertanto dichiarata la non imputabilità all'economista degli esborsi disposti in violazione del regolamento interno, mentre le spese non documentate o con giustificativi di spesa non congruenti, rientranti nel pieno dominio dell'agente contabile, sono state addebitate all'economista in quanto esborsi irregolari, frutto di operazioni materiali personalmente curate dall'agente contabile.

## GIUDIZI PENSIONISTICI

Per quanto riguarda il contenzioso pensionistico, i ricorsi sono stati assegnati ai singoli giudici nel rigoroso rispetto dell'ordine cronologico del loro arrivo, applicando il disposto di cui all'art. 154, comma 4, del d. lgs. n. 174 del 2016 (codice di giustizia contabile), come successivamente modificato ed integrato, e confermando il criterio di rotazione automatica delle assegnazioni in ragione della cronologia di deposito dei ricorsi.

A ciascun giudice monocratico, assegnatario dei ricorsi in materia pensionistica, ai sensi dell'art. 155 del menzionato codice della giustizia contabile è stata demandata la formazione dei ruoli d'udienza nonché la calendarizzazione delle medesime, nel rispetto dei termini indicati dal citato codice.

Sono stati presentati, presso questa Sezione giurisdizionale, 66 nuovi ricorsi pensionistici;

17 in materia di pensioni civili, 49 di pensioni militari, nessuno di residuali pensioni di guerra.

Sono stati definiti con sentenza 199 giudizi, con 162 accoglimenti o parziali accoglimenti dei ricorsi e pronunce di rigetto di altri 10; per altri 27 giudizi la pronuncia ha avuto altro contenuto.

Le fattispecie più numerose sono rappresentate da ricorsi presentati da *ex* militari in merito all'applicabilità dell'art. 54 del d.p.r. n. 1092 del 1973, nell'ipotesi in cui il ricorrente abbia maturato un'anzianità in attività di servizio utile di più di 15 anni e meno di 20 anni alla data del 31 dicembre 1995, sia destinatario del sistema di calcolo pensionistico c.d. "misto", e sia stato collocato a riposo allorché vantava più di 20 anni di servizio utile. L'orientamento della Sezione è stato favorevole ai ricorrenti, alla stregua del pronunciamento delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, reso con la sentenza n. 1/2021/QM/PRES-SEZ, depositata il 4 gennaio 2021 sulle tre questioni di massima aventi tutte ad oggetto l'esegesi della norma in questione, e segnatamente la questione di massima n. 710/SR/QM/PRES, deferita dal Presidente della Corte dei conti con ordinanza n. 12 del 12 ottobre 2020, e le questioni di massima n. 711/SR/QM/SEZ e 712/SR/SEZ, sollevate dal Presidente della Sezione I<sup>a</sup> giurisdizionale centrale d'appello con ordinanze n. 26/2020 e n. 27/2020 del 14 ottobre 2020.

Sull'argomento, si sono nuovamente pronunciate le stesse Sezioni Riunite con sentenza n. 12 del 9 settembre 2021, che ha confermato, sostanzialmente, la lettura data da una parte della giurisprudenza – tra cui quella di questa stessa Sezione giurisdizionale, consolidatasi con **sentenze n. 4 del 1° febbraio 2021 e n. 163 del 19 maggio 2021**, nelle quali sono stati ricostruiti gli snodi del percorso argomentativo della sentenza n. 1/QM/2021 - alla testé citata, precedente sentenza n. 1 del 4 gennaio 2021, enunciando il seguente principio di diritto: "La quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità inferiore a 15 anni, va calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati alla predetta data, con applicazione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile".

\*\*\*\*\*

Numerose sono le altre pronunce in materia pensionistica emesse da questa Sezione Giurisdizionale Regionale e che trovo di particolare interesse, fra le quali ho dovuto, tuttavia, necessariamente effettuare una scelta, limitandomi in questa sede ad una sintetica descrizione delle fattispecie che ho ritenuto più significative per la novità e la varietà degli argomenti trattati.

Nella **sentenza n. 11 del 1° febbraio 2021** è stata esaminata la questione di diritto relativa all'applicabilità, alla fattispecie riguardante un ricorrente maggiore di anni 18 ma minore di anni 21 alla data del 13 settembre 2013, giorno in cui si era verificato l'evento lesivo, della "presunzione assoluta di dipendenza da fatto di guerra" stabilita in favore dei minorenni ed invocata dalla sua difesa sulla base del combinato disposto della prima parte del 4° comma dell'art. 8 e dell'art. 132 del d.p.r. 23 dicembre 1978, n. 915. Si è ritenuto che al citato art. 132 dovesse essere riconosciuta la stessa portata propria dell'art. 23 della legge dell'8 marzo 1975 n. 39, con consequenziale esclusione della sua rilevanza per la posizione dell'autore della condotta lesiva, il quale avrebbe dovuto, dunque, essere considerato minorenne o maggiorenne secondo la disciplina dell'ordinaria capacità di agire (che all'epoca dei fatti di causa, e già da decenni, si acquistava al compimento del diciottesimo anno di età). Conseguentemente, il ricorrente è stato ritenuto maggiorenne per gli effetti dell'art. 8, c. 4 del d.p.r. n. 915/1978, avendo egli compiuto venti anni alla data del 13 settembre 2013.

Nella vertenza decisa con sentenza **n. 12 del 1° febbraio 2021** si è rilevato che la mancata notificazione dell'atto introduttivo e del decreto con cui era stata fissata la trattazione della domanda di tutela interinale, che, singolarmente considerata, avrebbe comportato una mera pronuncia di non luogo a provvedere sulla stessa e la fissazione dell'udienza per la trattazione del merito, era stata accompagnata da una espressa rinuncia "agli atti del giudizio", sicché - esclusa, ovviamente, la necessità della relativa accettazione delle controparti prevista dall'art. 110, c. 3 c.g.c., non essendo stato instaurato il contraddittorio nei confronti delle stesse, e trattandosi, in sostanza, di rinuncia a instaurare il contraddittorio medesimo - si è ritenuto che il giudizio potesse essere definito nella sede cautelare, pronunciando, ai sensi dell'art. 167, c. 4 e 5 dello stesso codice, sentenza in forma

semplificata, proprio sulla base di tale rinuncia. È apparso, infatti, ragionevole ritenere che la prevista possibilità di adottare una decisione in forma semplificata nella sede cautelare in presenza di una ragione particolarmente “liquida” tra quelle espressamente contemplate dalla norma, e “nel rispetto della completezza del contraddittorio”, includa, per ovvia continenza, anche il caso della presenza della ragione, “ancor più liquida”, della rinuncia a instaurare il contraddittorio medesimo.

Con **sentenza n. 126 del 30 aprile 2021** è stato stabilito che l’avvenuta presentazione della dichiarazione di rinuncia agli atti del giudizio da parte del ricorrente comporta la necessità di verificare gli effetti di tale rinuncia sul processo, alla luce della mancanza di espressa accettazione da parte delle amministrazioni resistenti. Nel caso di specie, è stato, in particolare, considerato che la necessaria attività funzionale alla soddisfazione della pretesa del ricorrente da parte dell’Inps era stata eseguita dall’Arma dei Carabinieri solo dopo la notificazione alla stessa del ricorso, sicché era, di fatto, intervenuta la cessazione della materia del contendere. Si è, quindi, ritenuto che il silenzio delle stesse amministrazioni resistenti sulla dichiarazione di rinuncia agli atti del giudizio non potesse ostacolare la prevista pronuncia di estinzione del processo (peraltro espressamente chiesta dal ricorrente), atteso che non poteva, comunque, ritenersi sussistente, in capo a queste, alcun interesse alla prosecuzione del processo medesimo (art. 306, c. 1 c.p.c.). Al riguardo è stato, infatti, reputato sufficiente osservare, da un lato, che le prestazioni oggetto della pretesa attorea erano già state eseguite, secondo le rispettive competenze, dalle amministrazioni in parola e, dall’altro, che una eventuale pronuncia di intervenuta cessazione della materia del contendere avrebbe esposto le amministrazioni medesime all’applicazione del principio della cd. soccombenza virtuale, mentre la pronuncia di estinzione del processo – che sarebbe conseguita, pur senza espressa accettazione, all’intervenuta rinuncia agli atti da parte del ricorrente – avrebbe inibito la pronuncia sulle spese.

Con **sentenza n. 129 del 30 aprile 2021** non è stata ritenuta suscettibile di accoglimento la pretesa azionata dal ricorrente, ex militare, di supervalutazione dei periodi di svolgimento del servizio in missioni per conto dell’O.N.U.; infatti, sulla questione, le Sezioni riunite di questa Corte dei conti, con sentenza n. 21 del 2018, fondandosi sulla ricostruzione della

normativa specifica di settore e di quella generale, disegnata dall'articolo unico della legge n. 1746 dell'11 dicembre del 1962, che estende al personale militare che abbia prestato servizio nelle zone di intervento indicate con apposite disposizioni dello Stato Maggiore della Difesa i benefici “previsti dalla norme in favore dei combattenti”, hanno escluso che i servizi prestati per conto dell'ONU nelle zone di intervento siano qualificabili come “campagne di guerra”, essendo queste individuate come un numero chiuso (art. 3 della legge n. 390 del 1950, nonché disposizioni più risalenti che hanno circoscritto il concetto di campagna di guerra esclusivamente agli interventi bellici che hanno coinvolto l'Italia nel secolo scorso).

In tale contesto, e sulla scorta della pronuncia della Corte costituzionale n. 240 del 2016, il Giudice di nomofilachia ha escluso che le campagne svolte per conto dell'ONU siano assimilabili alle campagne belliche, mentre è stato salvaguardato, per i militari che hanno prestato servizio per tale organo internazionale, un trattamento complessivamente di favore che tiene conto dell'indubbia rischiosità del servizio rispetto a quello ordinario prestato nel territorio nazionale. I suddetti militari, oltre ad essere destinatari delle provvidenze in materia di pensioni di guerra ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.P.R. n. 915 del 1978, godono infatti di un trattamento retributivo assai superiore a quello dei colleghi, con ciò rimanendo esclusa ogni possibile disparità di trattamento tra situazioni omogenee. Nella **sentenza n. 156 del 19 maggio 2021** è stata scrutinata la domanda di un ricorrente volta ad ottenere il riconoscimento del diritto a fruire del trattamento pensionistico di reversibilità quale orfano maggiorenni inabile alla luce delle previsioni recate dagli artt. 82, 85, 86 e 194 del d.p.r. 29 dicembre 1973 n. 1092, a tenore delle quali, all'orfano maggiorenni del dipendente civile o militare dello Stato, spetta la pensione di reversibilità ove sussistano, al momento della morte del dipendente o del pensionato, i requisiti dell'inabilità a qualsiasi proficuo lavoro, della nullatenenza e della convivenza a carico del genitore. La valutazione della sussistenza del requisito dell'inabilità a proficuo lavoro, rinvenibile in capo a coloro che “a causa di infermità o difetto fisico o mentale, si trovino nell'assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa” (art. 8, c. 1, l. 12 giugno 1984, n. 222), ha comportato l'espletamento di apposita CTU ai sensi degli artt. 97 e 166 c.g.c. mentre, in ordine all'ulteriore condizione della non autosufficienza

economica, è stato osservato che parte ricorrente, nell'anno in cui era deceduto il genitore, non prestava attività lavorativa e non era titolare di redditi assoggettati ad Irpef. Relativamente al requisito della vivenza a carico, in mancanza della condizione della convivenza, doveva essere accertato l'effettivo mantenimento abituale a carico del genitore defunto, il cui contributo economico doveva essere tale da concorrere in maniera rilevante, decisiva e comunque prevalente rispetto alle risorse proprie del soggetto richiedente. Nel caso esaminato, parte ricorrente aveva fornito la prova di essere fiscalmente a carico del genitore defunto e di avere regolarmente ricevuto da costui, per diversi anni, dei bonifici mensili di significativo importo.

Con sentenza **n. 180 del 12 luglio 2021**, argomentando sulla base del disposto dei commi 2 e 2 *bis* dell'articolo 4 della legge n. 206 del 3 agosto 2004, si è rilevato che il sistema di tutele predisposto a favore delle vittime del terrorismo contempla, sussistendo i presupposti previsti, o "il diritto immediato alla pensione diretta", in misura pari all'ultima retribuzione (articolo 4, comma 2), o, "per i soggetti che abbiano proseguito l'attività lavorativa", un più favorevole criterio di determinazione della "misura del trattamento di quiescenza" al "raggiungimento del periodo massimo pensionabile" (articolo 4, comma 2 *bis*).

Si è quindi riscontrato che il ricorrente - in occasione del collocamento in congedo assoluto con decorrenza 6 febbraio 1996, inizialmente assistito da pensione privilegiata - aveva già avuto accesso alla prima delle due indicate tutele e si è quindi ritenuto che non residuasse spazio alcuno per accedere, una volta terminato il periodo che va dalla riammissione in servizio alla cessazione definitiva dal servizio stesso, alla seconda delle tutele descritte, avendo il collocamento in quiescenza (per di più ai sensi dell'articolo 4, comma 2) del 1996 interrotto, per circa due anni, la continuità del servizio prevista dallo stesso comma 2 *bis* per accedere al più favorevole criterio di determinazione della "misura del trattamento di quiescenza" al "raggiungimento del periodo massimo pensionabile": questo è, infatti, espressamente riferito ai soli "soggetti che abbiano proseguito l'attività lavorativa".

Si è quindi affermato che, diversamente argomentando, si giungerebbe al discutibile risultato di ritenere applicabile il più favorevole criterio di determinazione della pensione di cui al comma 2 *bis* anche all'ipotetico caso del pensionato posto in quiescenza ai sensi

dell'articolo 4, comma 2, rimasto effettivamente a riposo per molti anni e rientrato in servizio solo nell'ultimo periodo che precede il "raggiungimento del periodo massimo pensionabile".

Nella **sentenza n. 182 del 13 luglio 2021**, pronunciata su un ricorso collettivo proposto da titolari di pensione a carico della gestione pubblica che avevano lamentato l'insufficienza dell'adeguamento dei rispettivi trattamenti pensionistici, come disciplinato dall'art. 1, c. 477 della l. 27 dicembre 2019, n. 160, facendone rilevare profili di illegittimità costituzionale, si è osservato che, nell'eventuale caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale del citato articolo, la disciplina della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici per il periodo 2020-2021 troverebbe nuovamente la sua fonte nell'art. 1, c. 260 della l. 31 dicembre 2018, n. 145, al cui proposito la Corte costituzionale, con sentenza n. 234 del 9 novembre 2020, ha dichiarato "non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 260, della l. n. 145 del 2018, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 Cost.". Considerando che l'art. 1, c. 260 della l. n. 145/2018 e l'art. 1, c. 477 della l. n. 160/2019 regolano in maniera differente la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici per il periodo 2020-2021, si è evidenziato che la mancata documentata indicazione, per ciascun ricorrente, dell'effetto economico derivante dall'applicazione della prima o della seconda delle citate norme impedisce di valutare la sussistenza, o meno, della convenienza connessa all'auspicata dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 477 della l. n. 160/2019, e se ne è desunta - in disparte ogni possibile considerazione sulla trattazione collettiva di situazioni giuridiche soggettive potenzialmente diverse tra loro - la mancanza della prova dell'interesse ad agire.

Con **sentenza/ordinanza n. 190 del 14 luglio 2021**, in conformità a numerosi precedenti giurisprudenziali anche di appello, è stato dichiarato che nei giudizi proposti dal personale già appartenente al Corpo dei Vigili del fuoco per l'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. 29 dicembre 1973, n. 1092 alla quota di pensione calcolata con il metodo retributivo, in forza del comma 3 dell'art. 61 del d.p.r. n. 1092/1973, disposizione non abrogata (neppure implicitamente) dal Codice dell'ordinamento militare (d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66), il più favorevole trattamento pensionistico di cui all'art. 54, riservato al personale

militare, deve essere esteso al personale che ha prestato servizio nei Vigili del Fuoco. Nel caso di specie, poiché il ricorrente era cessato dal servizio con la qualifica di Capo reparto, è stato ritenuto sussistente il requisito di natura soggettiva che consentiva di applicare la più favorevole disposizione di cui all'art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973.

Nella vertenza decisa con sentenza **n. 201 del 17 settembre 2021**, pronunciata in un giudizio proposto per il riesame - a fini di pensione privilegiata - del giudizio negativo espresso dall'amministrazione sulla dipendenza dal servizio delle infermità di cui il ricorrente era affetto, il gravame è stato ritenuto sfornito di prova quanto allo specifico requisito della dipendenza da causa di servizio.

E' stata, infatti, ravvisata la mancanza di un principio di prova (art. 2697 c.c.) da cui potesse ragionevolmente dedursi il nesso di causalità o concausalità delle lamentate patologie con il servizio reso; la documentazione medica versata in atti da parte ricorrente si limitava infatti ad affermare il rapporto di causalità col servizio prestato senza in alcun modo spiegarne le ragioni, né le relazioni di servizio presenti al fascicolo avevano attestato l'esistenza di traumi o modalità di svolgimento del servizio particolarmente usuranti, che avessero comportato l'insorgenza delle infermità oggetto di controversia.

In assenza di elementi atti a dimostrare l'esistenza di un rapporto di causalità tra le infermità ed il servizio svolto, si è quindi ritenuto che il ricorso proposto non potesse essere favorevolmente scrutinato, né che potesse essere accolta l'istanza di consulenza tecnica di ufficio, non potendo tale strumento sopperire alle lacune probatorie della parte.

Nella sentenza **n. 215 del 10 novembre 2021** è stato esaminato un ricorso collettivo diretto ad ottenere il diritto di ciascuno dei ricorrenti al riscatto "gratuito", per scopi pensionistici, del periodo corrispondente alla durata del corso legale di studio universitario relativo al conseguimento del diploma di laurea richiesto ai fini dell'accesso alle rispettive carriere dei Funzionari della Polizia di Stato, ai sensi degli articoli 13 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, la cui disciplina è riferita ai soli ufficiali dei corpi militari, ragione per cui gli interessati avevano dubitato, sollevando la relativa questione incidentale, della legittimità costituzionale delle invocate norme.

Si è osservato che la valida instaurazione di un procedimento giudiziale innanzi alla Corte dei conti presuppone, a norma dell'articolo 153, comma 1, lettera "b" del codice di giustizia

contabile, un'espressa pronunzia preventiva dell'amministrazione o l'inutile esperimento della procedura per la formazione del silenzio rifiuto, in ossequio al principio della previa azione amministrativa, ed al fine di evitare che il giudice contabile, pronunciandosi in assenza di una controversia in senso tecnico, eserciti una funzione sostanzialmente amministrativa, essendo invece deputato a porre rimedio giudiziale al mancato ottenimento del bene della vita richiesto; che, nel caso di specie, non si poteva, tuttavia, ritenere che gli interessati (oltre ottocento, di cui diciassette avevano, poi, introdotto il processo innanzi a questa Sezione giurisdizionale) si fossero correttamente rivolti all'Ente previdenziale per ottenere in via amministrativa il provvedimento favorevole, atteso che gli stessi avevano seguito un procedimento difforme rispetto alla relativa disciplina, rivolgendosi agli Uffici centrali dell'Ente previdenziale e non, come avrebbe dovuto essere, agli Uffici periferici dell'I.N.P.S. competenti per territorio.

Si è, quindi, rilevato che l'iniziativa amministrativa collettivamente adottata dagli oltre ottocento interessati si presentava funzionale solo allo strumentale ottenimento di un unico atto riguardante gli stessi e sostanzialmente finalizzato ad aprire la porta che conduce al giudizio pensionistico innanzi alla Corte dei conti, ponendosi, così, in frontale contrasto con la *ratio* che sta sullo sfondo del principio della previa azione amministrativa, che, a sua volta, risultava, quindi, rispettato solo formalmente.

In altri termini, si è indicato che il principio della previa azione amministrativa - di cui all'articolo 153, comma 1, lettera "b" c.g.c. - non si può ritenere rispettato ove la corrispondente iniziativa amministrativa risulti, da un esame oggettivo della sua caratterizzazione strutturale, finalizzata non a ottenere il bene della vita desiderato ma solo ad acquisire, sotto il profilo formale, il presupposto necessario per adire il giudice contabile.

## CONCLUSIONI E RINGRAZIAMENTI FINALI

Nell'anno giudiziario appena trascorso è stato richiesto un grande impegno ai magistrati ed al personale amministrativo operante in Sezione per garantire il funzionamento del servizio che tutti noi rendiamo alla Collettività, nonostante le difficoltà collegate alle

circostanze emergenziali: impegno costante e che ci proponiamo di rinnovare nel corrente anno.

Voglio rivolgere il mio ringraziamento a tutti i Presidenti della Sezione Giurisdizionale Regionale alla quale oggi appartengo, ed a tutti i colleghi che si sono succeduti in essa, ciascuno imprimendo una traccia fondamentale nell'attività istituzionale che ancora oggi stiamo svolgendo.

In particolare, il mio ringraziamento va al Presidente Paolo Simeon che ha presieduto con grandissima professionalità questa Sezione Giurisdizionale fino al 17 novembre 2021: devo, al proposito, ricordare che l'anno giudiziario del quale sto riferendo, è stato, in realtà, il "suo".

Esprimo, quindi, la mia gratitudine ai colleghi Consiglieri Giuseppa Cernigliaro e Paolo Gargiulo, oltre che per la loro preziosa collaborazione, per il fatto di avere svolto con impegno e grande capacità l'attività istituzionale di magistrati nella Sezione Giurisdizionale.

Rinnovo poi la mia più sincera riconoscenza a tutto il personale amministrativo che ha prestato e che presta ad oggi servizio presso questa Sezione Giurisdizionale Regionale. Tutti loro hanno svolto e stanno svolgendo, nonostante le difficoltà descritte, un indispensabile e più che apprezzato lavoro di supporto e di assistenza all'attività dei magistrati, senza il quale non sarebbe stato possibile conseguire alcun risultato.

Un sentito ringraziamento va anche al Procuratore Regionale ed ai magistrati assegnati alla Procura da lei diretta, per avere attivato ed arricchito la giurisprudenza di questa Sezione Giurisdizionale, nonché al personale amministrativo tutto che ha operato, nell'anno 2021, nel loro Ufficio.

Rivolgo un cordiale saluto alla Presidente della Sezione Regionale di Controllo per il Friuli Venezia Giulia, ed ai colleghi ed al personale ad essa assegnati, e che stanno svolgendo una funzione importantissima e "qualificante" l'attività della Corte dei conti.

Ritengo, inoltre, doveroso esprimere riconoscenza alla collega Tamara Lollis, in servizio presso la stessa Sezione di Controllo, per avere, all'occorrenza, integrato i Collegi di questa Sezione Giurisdizionale Regionale, consentendone così il regolare funzionamento in uno spirito di serena e leale collaborazione tra i due Uffici.

Il mio ringraziamento va, poi, all'Avvocatura pubblica ed a quella del libero Foro, per l'importante contributo dato all'amministrazione della giustizia contabile e per la sempre leale collaborazione, anche nelle avverse circostanze dovute alla situazione emergenziale. Un significativo ringraziamento va anche agli organi di informazione, che fanno conoscere alla collettività l'attività svolta dalla Sezione Giurisdizionale, nonché al Corpo della Guardia di Finanza, all'Arma dei Carabinieri ed alla Polizia di Stato, per la fattiva collaborazione, ed a tutti coloro che concorrono nei compiti di questa Sezione, tra i quali, non certamente ultimi, il dirigente ed il personale dell'ufficio SAUR di Trieste, per la concreta cooperazione ad essa prestata.

Infine, ringrazio tutti per l'attenzione prestata a questa relazione.

## **PROSPETTI E TABELLE**

PROSPETTO CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO CONTABILE

PROSPETTO CONTENZIOSO PENSIONISTICO

TABELLA DI COMPARAZIONE GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ

TABELLA DI COMPARAZIONE RICORSI PENSIONISTICI

TABELLA DI COMPARAZIONE CONTI GIUDIZIALI

## PROSPETTO CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO CONTABILE

GIUDIZI DI RESPONSABILITA'								
	pendenti iniziali	introdotti dalla Procura	totale carico	trattati	definiti con		totale definiti	pendenti finali
					sentenza	ordinanza o decreto		
	21	17	37	25	23	0	23	14

GIUDIZI DI CONTO								
	pendenti iniziali	introdotti	totale carico	trattati	definiti con		totale definiti	pendenti finali
					discarico	estinzione/ altro		
	10547	2541	13088	1625	53	1572	1625	11463

SENTENZE di responsabilità e di conto				ORDINANZE			
sentenze di assoluzione	sentenze di condanna	altra decisione	<b>totale sentenze</b>	ordinanze istruttorie	ordinanze su istanza di proroga	altre ordinanze	<b>totale ordinanze</b>
1	17	8	26	1	2	2	5

Ammontare Risarcimenti	
sentenze di responsabilità e di conto	spese di giustizia
3.001.791,94	9.445,23

sentenze rito abbreviato	spese di giustizia
60.863,59	1.925,27

**PROSPETTO CONTENZIOSO PENSIONISTICO**

<b>GIUDIZI</b>								
					definiti con			
	<b>pendenti iniziali</b>	introdotti	<b>totale carico</b>	trattati	sentenza	altro provvedimento	<b>totale definiti</b>	<b>pendenti finali</b>
civili	<b>25</b>	17	<b>42</b>	46	22	0	<b>22</b>	<b>20</b>
militari	<b>145</b>	49	<b>194</b>	207	173	3	<b>176</b>	<b>18</b>
guerra	<b>1</b>	0	<b>1</b>	1	1	0	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>totali</b>	<b>171</b>	66	<b>237</b>	254	196	3	<b>199</b>	<b>38</b>

<b>SENTENZE</b>					<b>ORDINANZE</b>			
	sentenze di accoglimento	sentenze di rigetto	altra decisione	<b>totale sentenze</b>	ordinanze cautelari	ordinanze istruttorie	altre ordinanze	<b>totale ordinanze</b>
civili	4	5	14	<b>23</b>	2	11	5	<b>18</b>
militari	158	4	13	<b>175</b>	0	10	19	<b>29</b>
guerra	0	1	0	<b>1</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>totali</b>	162	10	27	<b>199</b>	2	21	24	<b>47</b>

**TABELLA DI COMPARAZIONE  
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'**

	2018	2019	2020	2021
<b>pendenti iniziali</b>	<b>32</b>	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>21</b>
<b>introdotti</b>				
	<b>51</b>	<b>48</b>	<b>15</b>	<b>16</b>
<b>trattati</b>				
	<b>58</b>	<b>37</b>	<b>36</b>	<b>25</b>
<b>definiti</b>				
	<b>61</b>	<b>35</b>	<b>29</b>	<b>23</b>
assoluzioni	0	4	0	1
condanne	53	23	26	15
altro	2	3	2	7
<b>pendenti finali</b>				
	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>21</b>	<b>14</b>

<b>riti speciali</b>				
rito monitorio	1	0	0	0
rito abbreviato		3	5	5

**TABELLA DI COMPARAZIONE  
RICORSI PENSIONISTICI**

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>pendenti iniziali</b>	<b>24</b>	<b>44</b>	<b>87</b>	<b>171</b>
civili	18	42	74	25
militari	4	2	13	145
guerra	2	0	0	1
<b>introdotti</b>				
<b>introdotti</b>	<b>89</b>	<b>187</b>	<b>236</b>	<b>66</b>
civili	81	174	62	17
militari	7	13	171	49
guerra	1	0	3	0
<b>trattati</b>				
<b>trattati</b>	<b>72</b>	<b>147</b>	<b>202</b>	<b>254</b>
civili	60	145	114	46
militari	9	2	86	207
guerra	3	0	2	1
<b>definiti</b>				
<b>definiti</b>	<b>69</b>	<b>144</b>	<b>152</b>	<b>199</b>
<b>accolti</b>	<b>26</b>	<b>126</b>	<b>134</b>	<b>162</b>
civili	19	125	93	4
militari	4	1	39	158
guerra	3	0	2	0
<b>respinti</b>	<b>30</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>10</b>
civili	25	10	5	5
militari	5	1	0	4
guerra	0	0	0	1
<b>altra decisione</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>27</b>
<b>pendenti finali</b>				
<b>pendenti finali</b>	<b>44</b>	<b>87</b>	<b>171</b>	<b>38</b>
civili	42	74	25	20
militari	2	13	145	18
guerra	0	0	1	0

**TABELLA DI COMPARAZIONE  
CONTI GIUDIZIALI**

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>pendenti iniziali</b>	<b>8903</b>	<b>9419</b>	<b>10790</b>	<b>10547</b>
stato	193	215	213	293
enti locali	8415	8683	9776	9838
altri enti	295	521	801	416
<b>pervenuti</b>				
<b>pervenuti</b>	<b>2251</b>	<b>2369</b>	<b>1637</b>	<b>2541</b>
stato	133	168	127	111
enti locali	1871	1916	1310	2138
altri enti	247	285	200	292
<b>definiti con decreto o con sentenza</b>				
<b>definiti con decreto o con sentenza</b>	<b>1735</b>	<b>998</b>	<b>1880</b>	<b>1625</b>
<b>approvati</b>	<b>566</b>	<b>479</b>	<b>96</b>	<b>53</b>
stato	111	170	47	25
enti locali	443	304	49	26
altri enti	12	5	0	0
<b>estinti</b>	<b>1169</b>	<b>519</b>	<b>1784</b>	<b>1569</b>
stato	0	0	0	67
enti locali	1160	519	1762	1494
altri enti	9	0	22	8
<b>altra decisione</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<b>pendenti finali</b>				
<b>pendenti finali</b>	<b>9419</b>	<b>10790</b>	<b>10547</b>	<b>11463</b>
stato	215	213	293	312
enti locali	8683	9776	9838	10453
altri enti	521	801	416	698

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

