



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2016**

Presidente Alfredo Lener

TRIESTE, 26 FEBBRAIO 2016

A nome del Collegio e mio personale porgo un saluto ed un ringraziamento a tutti gli intervenuti a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Friuli Venezia Giulia. Avrei voluto estendere gli inviti non solo ad altre importanti rappresentanze istituzionali pubbliche e private, ma anche a quanti intravedono nella Corte dei conti un valido baluardo contro lo sperpero di denaro proveniente dai contribuenti. Purtroppo le ristrettezze logistiche di questa sala d'udienze non l'hanno consentito.

Colgo l'occasione per unirmi al cordoglio di questa Regione in particolare e dell'Italia tutta per l'orrendo omicidio in terra egiziana del giovane ricercatore friulano dottor Giulio Regeni. Alla sua famiglia rivolgo il mio addolorato pensiero di padre e di cittadino, consapevole del valore e dell'impegno sociale profuso in un paese amato e divenuto purtroppo a lui fatale.

Da quest'anno 2016 alle Procure ed alle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti è attribuita una nuova significativa competenza in materia di contabilità pubblica, connessa alla tutela dell'effettivo rispetto, da parte degli Enti territoriali, del principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio.

L'applicazione, nel comparto degli enti territoriali, delle disposizioni e dei principi dell'armonizzazione contabile introdotte dal D.Lgs. 118/2011 e dalle successive disposizioni integrative di tale fondamentale testo normativo, comporta oggi una maggiore qualità operativa e veridicità delle esposizioni di bilancio degli Enti pubblici.

Anche ciò ha consentito alla Legge di Stabilità per l'anno in corso, la

legge 28 dicembre 2015 n. 208, di prescrivere agli Enti il conseguimento di un saldo di bilancio conforme al principio del pareggio (saldo di competenza non negativo tra entrate e spese finali) e contemporaneamente di prevedere che dal 2016 cessino di avere applicazione tutte le norme concernenti la disciplina del patto di stabilità interno (art. 1, commi dal 707 in poi).

Non si può che valutare positivamente tale passaggio di sistema, che fornisce agli Enti una stabile indicazione dell'obiettivo finanziario da raggiungere, entro il quale collocare programmaticamente, ove consentito dai propri equilibri di bilancio, un auspicabile ampliamento degli spazi di spesa soprattutto per investimenti e questo anche per essere la spesa non più perimetrata dagli esterni e mutevoli obiettivi di risparmio imposti dal patto di stabilità.

Osservo quindi che la Legge di Stabilità per il 2016 prevede che quando l'equilibrio di bilancio sarà ottenuto artificialmente attraverso una non corretta applicazione delle disposizioni o dei principi dell'armonizzazione contabile o con altre forme elusive, sarà applicata dalle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti una sanzione personale ai responsabili degli atti elusivi, pari ad un multiplo dell'indennità di carica per gli Amministratori e sino a tre mensilità dello stipendio per i Responsabili amministrativi.

La denuncia di tali elusioni deriverà di regola - anche se non solo - dalle analisi condotte dalle Sezioni di controllo della Corte, cui il D.L. 174/2012 ha attribuito significative competenze di verifica dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle regioni, degli Enti locali e degli Enti che compongono il Servizio Sanitario Nazionale.

Continua in tal modo quella sempre maggiore incisività ed estensione

dell'intervento della Corte dei conti a tutela dell'integrità della finanza pubblica, ruolo cui la Corte è costituzionalmente deputata in termini sinergicamente intestati alle Sezioni di controllo ed alle Sezioni giurisdizionali.

Ancora una volta va quindi sottolineata l'anima unitaria della Corte.

Controllo e giurisdizione come due aspetti di una medesima funzione di garanzia obiettiva della corretta gestione del pubblico denaro.

La giurisdizione interviene quando il danno erariale è già avvenuto, ma fondamentale è prevenirlo, indicare le misure e i rimedi idonei a rimuovere negative pratiche gestionali, come fa la Corte nelle funzioni di controllo e di orientamento che sempre più estesamente le vengono affidate dalle leggi.

Fatte queste premesse, non posso esimermi dal rilevare la sempre più pressante necessità che vengano attribuiti alla Corte, oltre che compiti molteplici e quantitativamente e tecnicamente impegnativi, anche risorse adeguate per il loro svolgimento.

In tal senso - in relazione alla gravissima scopertura dell'organico di magistratura, le cui presenze di fatto si ridurranno, a metà dell'anno in corso, a meno di 400 unità rispetto alle 611 previste nella dotazione organica - devo segnalare positivamente che con decreto dell'inizio di questo mese il Governo ha autorizzato l'assunzione di 27 referendari, portando così a 35, in aggiunta a precedenti autorizzazioni per 3 e 5 unità, le possibili (anche se evidentemente non risolutive) prossime immissioni in ruolo di personale di magistratura, peraltro da effettuarsi con tempistica concorsuale il più possibile sollecita.

Questa Sezione giurisdizionale opera - ed ha operato nell'anno 2015 - con

3 magistrati, compreso il Presidente, ma a breve termine vi sarà una scopertura d'organico che porterà la dotazione di fatto sotto la soglia minima necessaria per la costituzione di un collegio giudicante.

Vengo quindi a qualche considerazione generale sulla giurisdizione della Corte dei conti, senza tuttavia addentrarmi nelle molteplici questioni che l'impegnano e nelle novità legislative che sono in previsione per l'istruttoria ed il processo contabile, trattandosi di questioni tecniche che qui sarebbero fuori luogo.

Mi sia solo consentito esprimere preoccupazione per l'orientamento che sembra manifestarsi, in tema di giurisdizione di responsabilità, in sede di attuazione della delega in materia di società a partecipazione pubblica prevista dall'art. 18 della legge n. 124 del 2015, legge destinata - come è noto - ad una radicale riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche.

Lo schema del decreto attuativo di cui si ha conoscenza, risulta apportare nel complesso una più che positiva razionalizzazione del sistema della partecipate pubbliche, ma sembra tuttavia prefigurare la sottrazione alla Corte dei conti della giurisdizione di responsabilità, per atti produttivi di danno patrimoniale, anche con riguardo ai comportamenti degli amministratori e dei controllori delle società pubbliche *in house*. Preciso che la Corte di Cassazione ritiene attualmente che la cognizione di responsabilità spetti alla Corte dei conti, per essere le società *in house* assimilabili agli organismi pubblici.

Auspico una rimediazione, perché trattasi di un settore delicato, dove si possono annidare sprechi e corruzione, e che merita quindi una incisiva attenzione di deterrenza e di repressione.

Solo l'azione del Pubblico Ministero contabile, tenuto obbligatoriamente

all'azione di responsabilità, può fornire effettive garanzie del corretto uso del pubblico denaro in tali società, visto che è noto che l'azione civile di responsabilità non viene di fatto mai o quasi mai esercitata dai competenti organi sociali, avanti alla Giurisdizione ordinaria, nei confronti degli Amministratori ritenuti responsabili di atti gestori gravemente lesivi dell'integrità patrimoniale della società partecipata.

Forse ci si preoccupa di improprie interferenze del Pubblico Ministero contabile nella valutazione dell'attività imprenditoriale delle società *in house*. Occorrerebbe tuttavia ponderare, in termini di costi-benefici, se - a fronte di eventuali, sicuramente non accettabili e peraltro debitamente opponibili ingerenze - convenga rinunciare alla forza di deterrenza e di repressione che assicura la Giurisdizione contabile nella miriade di società privatistiche costituite dagli Enti pubblici anche per lo svolgimento di attività sostanzialmente estranee alle loro missioni istituzionali.

Desto perplessità anche il recente disegno di legge approvato dalla Camera dei Deputati in materia di responsabilità professionale del personale sanitario (c.d. D.D.L. Gelli), che all'art. 9 esclude la giurisdizione della Corte dei conti per la rivalsa degli Enti sanitari nei confronti del responsabile in caso di ipotesi di malasanità causate da condotte dolose o gravemente colpose.

Vengo quindi a riferire sinteticamente dell'attività della Sezione nell'anno 2015.

Per il settore dei giudizi di responsabilità amministrativa, preciso che delle sentenze pronunciate dalla Sezione nell'anno 2015, 24 sono state di condanna ed una di assoluzione.

Le pronunce di condanna hanno stabilito l'obbligo di risarcire le Amministrazioni danneggiate complessivamente per un importo di 1.525.207,59 euro; il conto a parte delle spese di giustizia da versare all'erario statale è assommato ad euro 15.577,24.

Rinvio per i dettagli alle tabelle allegata alla relazione.

Per quanto riguarda le vicende pervenute nell'anno 2015 all'esame di questa Sezione, mi limito a segnalare come continuino ad emergere vicende, collegate a contributi erogati a soggetti privati per incentivare iniziative di interesse pubblico, nelle quali si finisce per riscontrare una distorsione delle finalità pubbliche della sovvenzione o persino una truffa nell'utilizzo di quanto percepito.

Sembra di dover rilevare che le modalità di accesso alle pubbliche contribuzioni, che si sono fatte più semplificate rispetto al passato, si prestano di fatto alla agevole commissione di illeciti, in quanto non sono accompagnate da controlli sufficientemente adeguati da parte delle Amministrazioni concedenti la sovvenzione.

Ad esempio, alle norme regionali che consentono ai beneficiari un ampio utilizzo di autoattestazioni a fini rendicontativi, va accompagnato un controllo, sulla veridicità delle autoattestazioni e sulle relative documentazioni, effettuato anche a campione, ma in modo molto più frequente di quanto avvenga attualmente.

E tale controllo deve essere in qualche caso anche qualitativamente adeguato; ad esempio (prendo lo spunto da una vicenda esaminata quest'anno dalla Sezione e decisa con la sentenza n. 30/2015), l'accertamento dell'effettiva realizzazione di un progetto di ricerca applicata sostenuto con pubblico denaro, dovrebbe avvenire non semplicemente

attraverso la presa d'atto della documentazione di spesa, ma anche con una verifica - non sempre agevole, ma non impossibile, poiché vi sono delle fattispecie palesemente truffaldine - che non si tratti di una ricerca meramente compilativa di dati comunemente disponibili e sostanzialmente simulata.

E' ancora da segnalare - perché è una pronuncia ove ancora si conferma l'unitarietà delle funzioni di giurisdizione e controllo della Corte dei conti -, la sentenza n. 52 del 2015, che si è occupata di una vicenda nella quale la Sezione regionale di controllo della Corte di Trieste aveva dichiarato l'irregolarità di alcune spese di funzionamento rendicontate da un Gruppo politico del Consiglio Regionale con una deliberazione, resa nel procedimento di controllo previsto dall'art. 1 del D.L. 174/2012, che era divenuta definitiva a seguito della tardività dell'impugnazione proposta dal Presidente del Gruppo consiliare avanti alle Sezioni Unite della Corte "in speciale composizione".

La sentenza, emanata a seguito di azione della Pubblico Ministero contabile che aveva rilevato non ottemperato l'obbligo di restituire al Consiglio Regionale l'importo delle spese ritenute irregolari, ha dichiarato il carattere definitivo e irretrattabile che viene ad assumere la deliberazione della Sezione regionale di controllo con la consumazione del termine di trenta giorni previsto per la sua impugnativa. Tale definitività - è stato precisato - non consente l'esercizio di un qualsivoglia sindacato, da parte della Sezione giurisdizionale, sulle declaratorie di irregolarità di spesa contenute nella deliberazione della Sezione di controllo.

La sentenza ha stabilito inoltre che - cessato con la scadenza della X Legislatura il Gruppo consiliare interessato nella vicenda - risulta

impegnato dall'obbligo di restituzione direttamente e personalmente l'allora Presidente del Gruppo consiliare.

In materia pensionistica il dato relativo ai nuovi ricorsi pensionistici ha registrato un lieve decremento rispetto a quello del 2014.

I 59 ricorsi introdotti nel corso dell'anno hanno avuto ad oggetto, in prevalenza, la materia delle pensioni civili e militari; si conferma la trattazione ormai residuale dei ricorsi in materia di pensioni di guerra, introdotti, in qualche sporadico caso, solo per controversie riguardanti il diritto alla reversibilità del trattamento dopo il decesso del diretto titolare.

Nel corso dell'anno sono state pronunciate, in giudizio monocratico, 78 sentenze e 7 ordinanze.

La definizione dei giudizi è avvenuta entro pochi mesi dal deposito del ricorso, salvo che in materia di riconoscimento dei benefici previsti per l'esposizione lavorativa all'amianto, poiché in tali casi si richiede l'acquisizione di prove testimoniali e, ove necessario, di consulenze tecniche ambientali.

Di regola – con eccezione di alcune fattispecie più complesse – la pubblicazione della sentenza (dispositivo e motivazione) è avvenuta nello stesso giorno in cui è stata discussa la causa.

Per quanto riguarda i dettagli numerici e le pronunce di maggiore interesse in materia pensionistica dell'anno 2015, faccio senz'altro rinvio agli allegati alla presente relazione.

Per quanto concerne il settore dei conti giudiziali, al quale la Sezione ha dedicato, negli ultimi anni, un particolare impegno, rilevo che nell'anno 2015 la Sezione ha esaminato 1.319 conti, per 524 dei quali si è pervenuti a decisione di discarico contabile con decreto e, in 16 casi, con sentenza pronunciata in udienza collegiale; per 779 conti è stata dichiarata l'estinzione del giudizio.

Le rendicontazioni degli agenti contabili del Friuli Venezia Giulia sono risultate, dall'esame documentale, nel complesso regolari.

Molte irregolarità o carenze nella tenuta dei conti sono state rettificate in sede istruttoria, a seguito dei rilievi formulati dai 2 magistrati istruttori; in un caso vi è stata una pronuncia di irregolarità contabile produttiva di danno erariale, 2 sono state le segnalazioni alla Procura.

Per quanto concerne i conti iscritti a ruolo di udienza, va osservato come la Sezione abbia confermato, sulla base di una ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, che per la gestione dei beni immobili degli enti locali non sussiste l'obbligo del consegnatario di presentare il conto giudiziale.

Nell'anno 2015 è stata avviata la procedura di trasmissione dei conti giudiziali in via informatica e dematerializzata da parte degli Enti, tramite il sistema SIRECO predisposto dalla Corte dei conti.

Sussistono ancora delle difficoltà - in parte derivanti da carenze conoscitive nel personale degli Enti interessati ed in parte da problemi di dialogo tra sistemi informatici - che si dovranno superare, per rendere ordinaria tale modalità di presentazione dei conti, la quale consente un buon risparmio di spesa relativamente ad oneri di trasmissione, movimentazione ed archiviazione di documentazione cartacea.

A conclusione di questo intervento, rivolgo un sentito ringraziamento al personale amministrativo, che con impegno e disponibilità non comuni ha assicurato il buon funzionamento della Sezione.

Un riconoscimento particolare va anche all'operosa ed efficace attività istruttoria svolta dal corpo della Guardia di Finanza con il suo Nucleo per l'accertamento dei danni erariali e un ringraziamento alle forze dell'ordine rappresentate dall'Arma dei Carabinieri e dalla Polizia di Stato.

Ringrazio infine gli avvocati per aver svolto con correttezza e professionalità le difese presso la nostra Corte ed i rappresentanti della stampa e della televisione per aver seguito puntualmente e con interesse l'attività giurisdizionale della Sezione.

In ultimo consentitemi di rivolgere un saluto di benvenuto al neoprefetto di Trieste dottoressa Annapaola Porzio.

Grazie per l'attenzione.

Invito il Procuratore Regionale, dott.ssa Tiziana Spedicato, a svolgere la propria relazione.

ALLEGATI

ATTIVITA' GIUDIZIALE IN MATERIA DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA

Nella **sentenza n. 5 del 22 gennaio 2015** la Sezione ha affermato che non sussiste la giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti nei confronti di un libero professionista che, Assessore comunale, abbia concordato con un dipendente dell'ente la prestazione di attività professionali retribuite a favore del proprio studio professionale, attività poi svolte dal dipendente pubblico durante l'orario di servizio.

Ferme restando le responsabilità erariali (nonché penali e disciplinari) del funzionario pubblico, per quanto riguarda il professionista non è infatti sostenibile che vi sia un rapporto tra le funzioni pubblicistiche da questi svolte quale Assessore comunale ed il suo concordare con il funzionario, nella sua veste di libero professionista, le indebite prestazioni extralavorative del medesimo, né può radicare la giurisdizione contabile – a fini di declaratoria di una responsabilità solidale - l'essere stato il professionista, in ragione della carica, regolarmente presente negli uffici comunali o, in via di ipotesi, più autorevole presso il funzionario comunale, trattandosi di occasionalità esterne alla configurazione giuridica dell'illecito addebitato al funzionario, irrilevanti ai fini del radicamento della giurisdizione contabile.

Nell'ambito di tale decisione è stato altresì affermato che la costituzione di parte civile della Pubblica Amministrazione nel processo penale in corso nei confronti di un funzionario imputato di un reato avente anche conseguenze di danno erariale, rientra fra gli atti interruttivi della prescrizione del diritto al risarcimento del danno considerati dall'art. 2943 del codice civile. Tale

costituzione produce un effetto interruttivo permanente della prescrizione per tutta la durata del processo, ai sensi dell'art. 2945, comma 2, del codice civile, sino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio, con la conseguenza che deve ritenersi tempestiva l'azione della Procura contabile, avviata prima del decorso del termine quinquennale di prescrizione dell'azione erariale decorrente dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna. E' stato, altresì, precisato che l'effetto interruttivo della costituzione di parte civile dell'Ente danneggiato giova anche all'azione del Pubblico Ministero contabile, in quanto il danno erariale e la relativa pretesa risarcitoria della Pubblica Amministrazione sono unici, sia che si attivi per il risarcimento l'Amministrazione danneggiata, con la costituzione di parte civile nel giudizio penale, sia che si attivi, con propria azione *ex officio*, la Magistratura contabile.

Con la sentenza **n. 6 del 30 gennaio 2015** è stata affermata la responsabilità per danno erariale di un ex direttore generale di un ente locale che aveva attribuito, al responsabile del servizio amministrativo, una retribuzione di posizione determinata in misura superiore ai limiti previsti dalla contrattazione collettiva. Nella motivazione è stato evidenziato come il riconoscimento di una retribuzione indebita, oltre ad integrare una violazione dell'obbligo di attenersi ai parametri dettati dalla contrattazione collettiva, sia sintomatico di un uso distorto della discrezionalità dirigenziale, da ritenersi lesivo del principio di economicità dell'azione amministrativa e causativo di danno per le finanze dell'ente amministrato. Ai fini della quantificazione del danno la Sezione ha tenuto conto anche delle ritenute fiscali effettuate dall'Amministrazione datrice di lavoro sulle retribuzioni indebitamente corrisposte, escludendo che vi fossero i presupposti per l'applicazione della c.d. *compensatio lucri cum damno*.

Decisiva, in tal senso, è stata la considerazione che il “vantaggio” per l’Amministrazione finanziaria derivante dall’incameramento degli oneri fiscali non fosse riconducibile alla medesima condotta generatrice del danno, bensì all’adempimento di un obbligo di legge gravante sulla P.A. quale sostituto d’imposta.

Nella sentenza **n. 7 del 17 febbraio 2015** è stato affermato dalla Sezione che sussiste la giurisdizione di responsabilità della Corte dei Conti in ordine alla domanda proposta dal Pubblico Ministero contabile nei confronti di un soggetto che non era, al tempo degli illeciti, un dipendente pubblico, bensì socio lavoratore di una Cooperativa affidataria di un appalto di servizi aventi natura pubblicistica, con compiti disciplinati da norme di diritto pubblico riferibili alle attribuzioni della P.A. Il dipendente della Cooperativa, per le mansioni svolte nell’ambito dell’appalto, è da ritenersi infatti inserito in un rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione che lo sottopone, per i danni erariali eventualmente provocati, alla giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti.

Nella sentenza **n. 21 del 1 aprile 2015** è stata esclusa la responsabilità amministrativa di un dirigente medico INAIL ipotizzata dalla Procura Regionale con riferimento al danno derivante dal riconoscimento di prestazioni, asseritamente esorbitanti, in favore di alcuni assicurati. Nella decisione è stata evidenziata non solo l’inadeguatezza del metodo di indagine adottato dall’INAIL in sede di revisione delle valutazioni medico legali rese dal dirigente medico, ma anche la necessità di tener conto dei contenuti di discrezionalità tecnica propri dell’esercizio della professione medica, considerato che gli elementi probatori acquisiti agli atti di causa non offrivano l’evidenza di situazioni di grave negligenza o di marchiana trascuratezza nell’esercizio della professione medica.

Nella sentenza **n. 30 del 12 maggio 2015** la Sezione ha affermato che la percezione di un contributo pubblico per l'esecuzione di una ricerca applicata determina un rapporto di servizio tra la società beneficiaria dell'erogazione e la P.A., da ritenersi funzionalizzato alla corretta destinazione della sovvenzione pubblica alle finalità di legge (quali specificate negli atti che disciplinano il rapporto contributivo). Tale rapporto determina la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti della società, ancorché la stessa abbia una soggettività di diritto privato, quando emergano ipotesi di responsabilità erariali da mala gestione o da sviamento della destinazione della pubblica sovvenzione.

Con la sentenza **n. 35 del 9 giugno 2015** la Sezione ha stabilito che sono da risarcire da parte del militare della Guardia di Finanza, responsabile di un danno erariale, anche le spese che l'Amministrazione di appartenenza ha dovuto sostenere per le indagini che hanno portato alla scoperta dell'illecito e per le successive attività conseguenti e connesse con l'illecito stesso. Nella fattispecie – ha osservato la Sezione - l'Amministrazione aveva dovuto destinare in parte i propri dipendenti non ad ordinari compiti d'istituto bensì ad attività estranee a tali compiti, causate dal doloso comportamento del responsabile del danno erariale.

Nella sentenza **n. 36 del 9 giugno 2015** è stato affermato dalla Sezione, in una vicenda che aveva ad oggetto rilevanti ammanchi di denaro emersi in un'Azienda della CCIAA di Trieste, che il dipendente affidatario delle operazioni di acquisizione giornaliera degli incassi dagli sportellisti dell'Azienda e di riversamento degli stessi presso l'Istituto di credito cassiere, riveste qualifica di agente contabile nei termini di cui alle vigenti norme di contabilità pubblica e che come tale è tenuto a custodire diligentemente il denaro di cui ha ricevuto la materiale disponibilità e a dar

conto della gestione del medesimo, con personale responsabilità per ogni eventuale ammanco, fatta salva solo la prova, a suo esclusivo carico, della non imputabilità dello stesso ad un fatto proprio (es. perdita per caso fortuito o forza maggiore). Tale onere probatorio a carico dell'agente contabile – ha precisato la Sezione – non dà luogo ad un'inversione dell'onere della prova, rappresentando la mera trasposizione contabile del generale obbligo del depositario di dimostrare la non imputabilità a sé della perdita della cosa ricevuta in detenzione (art. 1780 c.c.).

Con la sentenza **n. 39 del 11 giugno 2015**, il dirigente medico di una struttura sanitaria convenzionata è stato condannato al risarcimento del danno all'immagine cagionato all'Azienda per i servizi sanitari di riferimento per aver ricevuto, da un paziente, una somma di denaro in cambio della promessa di abbreviare i tempi di attesa per un intervento chirurgico. Nella decisione è stata evidenziata l'idoneità della condotta illecita del dirigente medico - resa di dominio pubblico dagli organi di stampa - a ledere l'immagine dell'Azienda per i servizi sanitari, con particolare riferimento alla capacità della stessa di garantire il rispetto dei canoni di legalità, trasparenza e imparzialità da parte di strutture private operanti, in regime di accreditamento, nell'ambito del sistema sanitario pubblico.

Con la sentenza **n. 40 del 15 giugno 2015** è stata disposta la condanna di alcuni consiglieri regionali per *mala gestio* dei contributi pubblici percepiti a titolo di rimborso spese per il funzionamento del gruppo consiliare. Nell'ambito di tale pronuncia è stato escluso che le spese effettuate dai consiglieri regionali fossero riconducibili a quel nucleo ristretto di funzioni intestate al Consiglio regionale (funzione legislativa, di indirizzo politico e di controllo, funzione di autorganizzazione interna) che beneficia

dell'immunità prevista dagli artt. 122 Cost. e 16 dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia. Nel merito è stato osservato come l'utilizzo dei contributi erogati dal Consiglio regionale non potesse prescindere da un'adeguata giustificazione tesa a dimostrare la coerenza dell'impiego delle risorse pubbliche con le finalità alle stesse assegnate. Quanto alla mancata conservazione di idonee pezze giustificative, si è evidenziato come la cogenza degli obblighi afferenti alla corretta rendicontazione dell'utilizzo del denaro pubblico non consentisse deroghe dettate da prassi difformi.

Con la sentenza **n. 51 del 9 luglio 2015** è stata disposta la condanna al danno patrimoniale ed all'immagine arrecati ad una P.A. da un dipendente che aveva attestato falsamente la presenza in servizio attraverso la manipolazione del programma di gestione delle timbrature in entrata e in uscita dal luogo di lavoro. Nell'ambito di tale decisione è stato sottolineato il carattere di specialità dell'art. 55 quinquies del D.Lgs. n. 165/2001 - norma che ha tipizzato la responsabilità del dipendente per il danno all'immagine della P.A. -, evidenziandosi, nel contempo, come la suddetta previsione normativa faccia eccezione al regime generale previsto dall'art. 17, co. 30-ter, del D.L. n. 78/2009, convertito in legge n. 102/2009 in materia di azionabilità del danno all'immagine da parte del P.M. contabile.

Nella sentenza **n. 52 del 9 luglio 2015** è stato osservato che la deliberazione con la quale la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti accerti l'irregolare gestione dei contributi pubblici erogati in favore di un Gruppo politico costituito presso il Consiglio regionale, diviene irretrattabile a seguito della consumazione del termine di trenta giorni previsto dall'art. 33, c. 2, lett. a), n. 3, d.l. n. 91/2014 (convertito con modificazioni dalla l. n. 116/2014) per la sua impugnazione innanzi alle

Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione. Nella fattispecie in esame la Sezione ha ravvisato la responsabilità amministrativo – contabile dell'ex presidente di un Gruppo consiliare regionale per aver omesso la restituzione, in favore del Consiglio regionale, di contributi che la Sezione regionale di controllo aveva ritenuto non correttamente rendicontati con deliberazione divenuta irretrattabile a seguito della sua tardiva impugnazione.

Nella sentenza **n. 64 del 22 settembre 2015** la Sezione ha affermato che gli Amministratori di un Comune sono responsabili del danno erariale costituito dal pagamento, da parte dell'ente locale, delle spese di lite conseguenti ad una azione giudiziaria intrapresa e perduta, che venne da loro decisa oltre che con grave imprudenza, per carenza di adeguate prove a sostegno dell'azione, anche in assenza di un qualsiasi interesse pubblico.

Si trattava della incomprensibile rivendicazione della proprietà di un relitto viario che come strada non esisteva più da decenni, era ormai occupato da anni da coltivazioni agricole e non rivestiva alcun interesse pubblico.

Nella sentenza **n. 73 del 20 ottobre 2015** la Sezione ha ribadito il principio che sussiste la giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti nei confronti del libero professionista che, progettista di un'opera pubblica, sia stato nominato, nella realizzazione dell'opera, anche Direttore dei Lavori. Infatti il professionista, in considerazione delle funzioni e dei compiti che gli sono devoluti quale Direttore dei Lavori, che comportano l'esercizio di poteri autoritativi nei confronti dell'appaltatore, assume la veste di agente pubblico temporaneamente inserito nell'apparato organizzativo della Pubblica Amministrazione che gli ha conferito l'incarico, quale organo tecnico straordinario della stessa.

Nella sentenza n. 83 del 16 novembre 2015, riguardante la illegittima percezione di contributi pubblici da parte di una Associazione sportiva, la Sezione ha precisato che le iniziative proposte da un'Associazione privata ad una Pubblica Amministrazione affinché siano sostenute con il denaro dei contribuenti per le asserite positive ricadute di interesse pubblico che le stesse possono determinare per la comunità amministrata, divengono, quando ammesse a sostegno, parte sostanziale del programma istituzionale dell'Amministrazione concedente il contributo. Pertanto, poiché le contribuzioni affluiscono per finalità pubblicistiche all'Associazione privata, tra l'Ente erogatore e l'Associazione stessa - ed i soggetti responsabili della gestione della medesima - si costituisce un rapporto di servizio, ovvero quella relazione non organica, ma funzionale, con l'Ente erogatore del pubblico denaro, che inserisce il soggetto giuridico esterno nell'attività dell'Ente e comporta, quando emergano ipotesi di danno erariale, la giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti. Nella medesima decisione la Sezione ha affermato che nel giudizio di responsabilità amministrativa, in assenza di una normativa specifica, occorre riferirsi, per il nesso di causalità, alle norme del diritto penale, ivi compreso l'art 40, secondo comma, del codice penale, che stabilisce che "non impedire l'evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo". L'obbligo giuridico richiamato nella disposizione, che conferisce all'obligato la titolarità di una posizione di garanzia, può derivare - ha precisato la Sezione - non solo da una norma di legge o di regolamento, ma anche da una fonte contrattuale, ovvero da un atto associativo (che rientra nel novero dei contratti). E' stato pertanto dichiarato responsabile per il risarcimento di un danno erariale a titolo di dolo ed in solido, il Presidente di un'Associazione privata che aveva abbandonato la gestione della stessa, completamente disinteressandosene, in favore di un altro soggetto, il quale,

nella percezione e destinazione di pubbliche contribuzioni, aveva posto in essere molteplici illeciti causativi di danno erariale alla Pubblica Amministrazione

La sentenza **n. 108 del 17 dicembre 2015** ha avuto ad oggetto una fattispecie di *mala gestio* di contributi erogati dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per la realizzazione di alcuni spazi espositivi museali cui non aveva fatto seguito l'esecuzione dell'intervento programmato. In tale pronuncia è stato evidenziato come ai fini dell'azione di danno erariale l'esordio del termine prescrizione dovesse individuarsi allo spirare della data programmata per l'ultimazione dell'opera finanziata con il contributo pubblico. Di rilievo è da ritenersi, altresì, l'affermazione secondo cui la notifica di un atto interruttivo della prescrizione indirizzato ad un'associazione non riconosciuta produce i medesimi effetti anche nei confronti del suo legale rappresentante, e ciò non solo in virtù del rapporto di immedesimazione organica che viene ad instaurarsi tra l'ente associativo ed il suo amministratore, ma anche perché, ai sensi dell'art. 38 c.c., i soggetti che abbiano agito in nome e per conto dell'associazione non riconosciuta rispondono, in via personale e solidale, delle obbligazioni assunte dalla stessa.

ATTIVITA' GIUDIZIALE IN MATERIA PENSIONISTICA

Nella sentenza **n. 3 del 20 gennaio 2015** è stato osservato che le pensioni di reversibilità vanno mantenute nel tempo, ai sensi dell'art. 1, c. 41, della L. 335/1995, nei limiti delle percentuali di cumulabilità con i redditi del beneficiario previste dalla Tab. F allegata a tale legge. A tal fine trova applicazione l'art. 86, comma 4, del D.P.R. 1092/1973, come sostituito

dall'art. 30 della L. 177/1976, che fa obbligo agli interessati di comunicare all'Amministrazione previdenziale il verificarsi di qualsiasi evento che comporti una variazione della pensione. Tale obbligo, se inottemperato, non può dar luogo ad una percezione in buona fede di somme pensionistiche in eccedenza al dovuto, che vanno pertanto poste a recupero dall'Amministrazione previdenziale senza che alla stessa possano essere opposte dagli interessati eccezioni di irripetibilità derivanti dal perdurare nel tempo dell'indebita percezione.

Nella sentenza **n. 4 del 20 gennaio 2015** è stato affermato, in materia di pensioni di guerra, che le pronunce della Consulta con le quali viene dichiarata l'illegittimità costituzionale di una norma di legge, hanno efficacia "retroattiva" con il limite dei rapporti già "esauriti" al momento della pubblicazione della decisione, intendendosi per tali non solo quelli che a tale data hanno trovato una definizione in sede giudiziale con sentenza passata in giudicato, ma anche quelli rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o di decadenza per l'esercizio dei diritti ad essi relativi.

Con la sentenza **n. 49 del 8 luglio 2015**, resa in un giudizio promosso dall'I.N.P.S. al fine di conseguire la restituzione, da parte dell'erede di un pensionato, delle somme pagate in favore del dante causa in esecuzione di una sentenza di primo grado riformata dal Giudice d'Appello, si è affermata la legittimità del recupero di tali importi al lordo delle ritenute fiscali, evidenziandosi come non sia configurabile un obbligo dell'Ente erogatore della pensione di curare, nell'interesse del pensionato o del suo avente causa, la domanda di rimborso delle ritenute fiscali afferenti alle somme indebitamente corrisposte. Nell'ambito di tale decisione è stata affermata l'inapplicabilità della sanatoria prevista dall'art. 1, comma 263, della legge n. 662/1996, in quanto beneficio di carattere speciale, applicabile

limitatamente alle situazioni debitorie maturate antecedentemente al 01.01.1996.

Tale inapplicabilità è stata ribadita nella sentenza **n. 63 del 22 settembre 2015**, rilevando una non risolta situazione di contrasto giurisprudenziale. L'irripetibilità nei confronti degli eredi del pensionato prevista dall'art. 1, comma 263, della L. 662/1996, degli eccedenti pagamenti pensionistici erroneamente effettuati dall'Amministrazione previdenziale – è stato osservato - non è applicabile agli indebiti maturati successivamente all'01.01.1996 poiché tale disposizione pone una regola di irripetibilità, derogatoria del regime di diritto comune per cui gli eredi succedono nei rapporti e nelle condizioni patrimoniali sia attive che passive del *de cuius*, la quale si riferisce, per collocazione sia testuale che sistematica, esclusivamente agli indebiti di cui al precedente comma 260, vale a dire agli indebiti testualmente maturati in “periodi anteriori al 1° gennaio 1996”. L'applicazione di una disposizione speciale e derogatoria di una regola generale, non può essere estesa analogicamente oltre i casi e tempi in essa considerati (art. 14 prel.). E' stato tra l'altro rilevato che la disposizione in esame era inserita nella Legge finanziaria per l'anno 2007, che conteneva la previsione del minore gettito che avrebbe determinato, nei bilanci degli enti previdenziali, il “condono”, limitato ai debiti *ante* 1996, di cui ai commi 260 e segg. dell'art. 1 e che una norma a regime, di abbuono dei debiti pensionistici a favore degli eredi, ragionevolmente richiederebbe anche l'espressa considerazione delle complessive poste patrimoniali confluite nell'eredità, non solo passive, ma anche attive, in modo da realizzare un giusto temperamento della regola in presenza di eredità adeguatamente o persino considerevolmente attive.

Nella sentenza **n. 72 del 23 settembre 2015** si è affermato che il diritto al

trattamento pensionistico di reversibilità in favore dei figli superstiti, studenti universitari che risultino a carico dei genitori al momento del decesso di uno di questi, deve essere riconosciuto, ai sensi degli artt. 22 della legge n. 603/1965 e 82 del D.P.R. n. 1092/1973, per tutta la durata del corso legale degli studi e sino a ricomprendere la sessione straordinaria di esami che segue all'ultimo anno di corso, ma solo a condizione che il diploma di laurea sia stato conseguito entro la sessione straordinaria e non vi sia stata iscrizione all'anno accademico successivo.

Nella sentenza **n. 76 del 20 ottobre 2015** è stato affermato che la provvisoria esecutività delle sentenze di primo grado della Corte dei conti deriva dall'applicazione nei giudizi pensionistici avanti alla Corte, ex art. 5, comma 2, della legge n. 205/2000, dell'art. 431 del codice di procedura civile, che conferisce provvisoria esecutività alle sentenze di primo grado del Giudice del Lavoro che pronunciano condanna "a favore del lavoratore" per i crediti derivanti dal rapporto lavorativo. Ne consegue che una sentenza che condanni un pensionato a restituire all'Amministrazione previdenziale delle somme indebitamente percepite, non può ritenersi provvisoriamente esecutiva ex 431 c.p.c. e che trova invece applicazione la regola generale dell'art. 1, comma 5 *ter*, del D.L. n. 453/1993, convertito nella legge n. 19/1994, per la quale il ricorso in appello alle Sezioni Centrali della Corte dei conti "sospende l'esecuzione della sentenza impugnata".

Nell'ambito della stessa decisione è stato osservato che - poiché l'art. 464 del codice di procedura civile dispone che l'esecuzione forzata "non può avere luogo che in virtù di un titolo esecutivo per un diritto certo, liquido ed esigibile" - quando una sentenza della Corte dei conti non contiene alcuna statuizione di "condanna" alla restituzione delle somme percepite in eccedenza al dovuto nei confronti del pensionato soccombente, poiché

circostritta al solo “accertamento” che al medesimo “non spetta l’indennità integrativa speciale nella misura intera sui plurimi trattamenti di pensione, ma soltanto l’importo eventualmente necessario per raggiungere il trattamento minimo previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti (c.d. minimo INPS)”, non può costituire titolo utilizzabile dall’Amministrazione previdenziale per agire in esecuzione forzata ordinaria (ovvero diversa dal recupero con le particolari modalità di cui all’art. 3 del R.D.L. n. 295/1939) al fine di ripetere dal percipiente le somme allo stesso indebitamente erogate. Per tale finalità va proposta al Giudice pensionistico una separata domanda, avente ad oggetto la condanna del percipiente alla restituzione delle somme, quantificate, che questi risulta aver indebitamente percepito.

Nella sentenza **n. 88 del 17 novembre 2015** è stato ribadito che la presunzione di non inabilità a qualsiasi proficuo lavoro al compimento del 65° anno di età, di cui all’art. 45, comma 2, del D.P.R. 915/1978, è da ritenersi abrogata dall’art. 6, comma 1, della legge 656/1986, per cui la condizione d’inabilità deve essere sempre accertata nel concreto dagli organi sanitari, anche per i richiedenti la reversibilità che abbiano superato i 65 anni di età.

Nella sentenza **n. 106 del 16 dicembre 2015** è stato chiarito che il ricorso alla Corte dei conti in materia pensionistica deve essere necessariamente preceduto dalla domanda amministrativa, anche nei casi in cui la controversia abbia ad oggetto una controversia che faccia ritenere prevedibile la posizione dell’Ente previdenziale. In proposito è stato osservato come l’esperienza della fase amministrativa integri un “presupposto processuale” la cui sussistenza va accertata alla data di presentazione del ricorso e non già una “condizione dell’azione” che può

sopravvenire anche in corso di causa, ancorché prima della decisione. Nella motivazione si è avuto modo di osservare che una diversa interpretazione comporterebbe non solo la rinuncia ad uno strumento di economia processuale, ma anche un'ingiustificata disapplicazione dell'art. 71, lett. b) del R.D. n. 1038/1933, norma alla stregua della quale i ricorsi in materia di pensioni, assegni e indennità non sono ammessi se si propongono domande sulle quali non si sia provveduto in via amministrativa.

Nella sentenza n. **109 del 17 dicembre 2015** è stato dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in ordine alla domanda di un ex dipendente regionale tesa al ripristino, previo incidente di costituzionalità, di un assegno pensionistico integrativo percepito a carico dall'Ente regione e successivamente abrogato con legge regionale. Nella decisione si è rilevato, innanzi tutto, come la prestazione controversa gravasse sul bilancio regionale, sì da non potersi ritenere integrato il presupposto legittimante la devoluzione della controversia alla Corte dei conti dato dal ricorrere di una controversia avente ad oggetto la materia delle pensioni a carico totale o parziale dello Stato. Nel contempo è stato osservato come nell'ordinamento statale non vi sia alcuna norma che attribuisca al Giudice contabile una specifica competenza a pronunciarsi sulle controversie aventi ad oggetto i trattamenti di pensione erogati dall'Ente regione. Ad ulteriore conferma del difetto di giurisdizione del Giudice adito sono state rilevate le analogie tra la prestazione economica dedotta in causa e le pensioni integrative poste a carico di fondi aziendali, le cui controversie, per pacifici orientamenti della Corte di Cassazione, rientrano nella giurisdizione del Giudice Ordinario.

PROSPETTI E TABELLE

PROSPETTO CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO-CONTABILE

PROSPETTO CONTENZIOSO PENSIONISTICO

TABELLA DI COMPARAZIONE GIUDIZI DI RESPONSABILITA'

TABELLA DI COMPARAZIONE CONTI GIUDIZIALI

TABELLA DI COMPARAZIONE RICORSI PENSIONISTICI

PROSPETTO CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO-CONTABILE

GIUDIZI									
	pendenti iniziali	introdotti dalla Procura	totale carico	trattati	definiti			totale definiti	pendenti finali
					assoluzione	condanna	altra decisione		
responsabilità	27	21	48	29	1	24	1	26	22

GIUDIZI									
	pendenti iniziali	introdotti	totale carico	trattati	definiti			totale definiti	pendenti finali
					discarico	estinzione	altra decisione		
conto	6872	2616	9488	1359	524	779	16	1319	8169

Ammontare condanne	
risarcimento danno erariale	spese di giustizia
1.525.207,59	15.577,24

PROSPETTO CONTENZIOSO PENSIONISTICO

RICORSI										
					definiti con sentenza					
	pendenti iniziali	introdotti	totale carico	trattati	accoglimento	rigetto	altra decisione	definiti con altro provvedimento	totale definiti	pendenti finali
civili	43	33	76	58	39	6	13	0	58	18
militari	7	23	30	28	12	3	7	4	26	4
guerra	1	3	4	2	1	1	0	0	2	2
totali	51	59	110	88	52	10	20	4	86	24

SENTENZE					ORDINANZE			
	sentenze di accoglimento	sentenze di rigetto	altra decisione	totale sentenze	ordinanze cautelari	ordinanze istruttorie	altre ordinanze	totale ordinanze
civili	38	4	11	54	0	0	1	1
militari	12	3	7	22	4	1	0	5
guerra	1	1	0	2	0	1	0	1
totali	51	9	18	78	4	2	1	7

**TABELLA DI COMPARAZIONE
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'**

	2012	2013	2014	2015
pendenti iniziali	35	24	36	27
introdotti	21	41	26	21
trattati	33	32	41	29
definiti	32	29	35	26
assoluzioni	7	3	2	1
condanne	18	21	27	24
procedimento monitorio	0	0	0	0
convalida sequestro	0	0	0	0
altro	6	5	6	1
pendenti finali	24	36	27	22

TABELLA DI COMPARAZIONE
CONTI GIUDIZIALI

	2012	2013	2014	2015
pendenti iniziali	6466	7052	6379	6872
stato	961	964	377	275
enti locali	5282	5276	5936	6524
altri enti	223	212	66	73
pervenuti				
	1899	2220	1934	2616
stato	401	160	125	128
enti locali	1486	2051	1796	2476
altri enti	12	9	13	12
definiti con decreto o con sentenza				
	1313	2893	1441	1319
approvati	541	585	539	524
stato	312	213	180	154
enti locali	229	372	359	370
altri enti	0	0	0	0
estinti	770	2308	857	779
stato	84	538	47	20
enti locali	663	1615	804	742
altri enti	23	155	6	17
altra decisione	2	0	45	16
pendenti finali				
	7052	6379	6872	8169
stato	964	377	275	229
enti locali	5876	5936	6524	7872
altri enti	212	66	73	68

TABELLA DI COMPARAZIONE
RICORSI PENSIONISTICI

	2012	2013	2014	2015
pendenti iniziali	76	45	45	51
civili	52	32	31	43
militari	22	11	11	7
guerra	2	2	3	1
introdotti				
	88	94	85	59
civili	53	54	55	33
militari	33	37	27	23
guerra	2	3	3	3
trattati				
	129	130	93	88
civili	78	88	57	58
militari	47	39	32	28
guerra	4	3	4	2
definiti				
	119	94	79	86
accolti	72	56	52	52
civili	36	27	31	39
militari	34	27	20	12
guerra	2	2	1	1
respinti	34	11	13	10
civili	26	9	5	6
militari	8	2	6	3
guerra	0	0	2	1
altra decisione	13	27	9	24
pendenti finali				
	45	45	51	24
civili	32	31	43	18
militari	11	11	7	4
guerra	2	3	1	2