



Corte dei conti

Sezione giurisdizionale per la Puglia

Inaugurazione Anno Giudiziario 2014

Relazione del Presidente Eugenio Francesco Schlitser



Udienza del 21 febbraio 2014



Corte dei conti

Sezione giurisdizionale per la Puglia

Inaugurazione Anno Giudiziario 2014

Relazione del Presidente Eugenio Francesco Schlitter

Udienza del 21 febbraio 2014

1 Considerazioni generali

Prima di dare corso alla relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2014, anche a nome del colleghi della Sezione, desidero salutare e ringraziare, con gratitudine, le autorità politiche, i rappresentanti delle istituzioni amministrative, militari, accademiche, delle altre magistrature, dell'Avvocatura di Stato e del libero foro così come quelli del Consiglio di presidenza e dell'Associazione magistrati. Il medesimo grato saluto ai Giornalisti anche per il loro importante ruolo nell'informare l'opinione pubblica della complessa e difficile attività svolta dal nostro Istituto ed al Personale amministrativo per il loro insostituibile contributo allo svolgimento efficace delle funzioni della Corte.

Questa inaugurazione seguirà le indicazioni del Consiglio di presidenza della Corte dei conti¹. Perciò, dopo la relazione del Presidente, parleranno il Procuratore regionale ed il Presidente dell'Ordine forense. Seguiranno gli interventi di saluto del Presidente della Sezione regionale di Controllo, dei rappresentanti delle Istituzioni, del Consiglio di presidenza e dell'Associazione dei magistrati contabili.

La relazione sull'attività della Sezione, di cui sto per illustrare i punti più significativi, parte dalla considerazione che il graduale assestarsi di un efficiente e coerente modello di responsabilità per danno posto a garanzia della corretta ed efficace gestione delle risorse pubbliche (finanziarie e non) continua a scontare incertezze e criticità sia sul versante normativo che su quello della elaborazione giurisprudenziale.

Essa espone perciò le innovazioni legislative e le evoluzioni della giurisprudenza intervenute nel corso del 2013 e rilevanti per l'esercizio della giurisdizione contabile.

La relazione contiene quindi l'analisi della proficua attività della Sezione nell'anno ormai passato. Si dà conto innanzitutto delle linee complessive e generali di questa attività, si esaminano quindi specificamente le più significative fattispecie di illeciti erariali e di ricorsi pensionistici venute

¹ Delibera n. 425/2005

all'esame della Sezione stessa. Sono allegati le tabelle ed i dati statistici divenuti quest'anno ancora più significativi, specie per quanto attiene alle serie storiche.

Completa la relazione una sintesi dell'attività della Sezione di controllo.

2 Le più recenti innovazioni normative.

2.1 Il 2012 in breve

Come è noto nel 2012 al quadro normativo di riferimento delle funzioni intestate alla Corte dei conti, sono state apportate modifiche di rilievo di cui si è già detto nella precedente relazione.

Può essere utile ricordarle in breve di nuovo anche perché ad esse farò riferimento nel corso di questa relazione.

Già all'inizio del 2012, dunque, l'art. 1 del d.l. n. 5, disponeva la trasmissione alla Corte dei conti delle sentenze amministrative di accoglimento dei ricorsi contro il silenzio inadempienza dell'amministrazione passate in giudicato, così tipizzando un possibile danno erariale da ritardo procedimentale.

Nello stesso anno il comma 62 dell'art. 1 della legge anticorruzione, presumeva, nel doppio della tangente percepita il danno all'immagine da risarcirsi dal pubblico dipendente riconosciuto definitivamente colpevole di un reato contro la Pubblica Amministrazione.

Il maggior incremento alle attribuzioni della Corte dei Conti è tuttavia venuto dal d.l. n.174 volto al contenimento dei c.d. "costi della politica". In esso l'art. 3, comma 1, affida alle sezioni giurisdizionali contabili l'irrogazione della sanzione pecuniaria per omessa o inadeguata produzione degli strumenti necessari per il controllo semestrale sulla legittimità e regolarità delle gestioni degli enti locali, nonché l'accertamento delle condotte dolose o colpose che abbiano determinato il dissesto degli enti locali medesimi.

Inoltre, la legge di conversione del decreto ha inserito, nel corpo del T.U.E.L n. 267/2000, l'articolo 243-quater, il cui comma 5 dispone che le delibere della Sezione regionale di controllo di approvazione o di diniego del piano di riequilibrio finanziario, possano essere impugnati entro 30 giorni, ad istanza di parte, innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione

“che si pronunciano nell’esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica ai sensi dell’art. 103 secondo comma della Costituzione,”.

Lo stesso comma attribuisce poi alle SS.RR. la competenza a giudicare “in unico grado nell’esercizio della medesima giurisdizione esclusiva” i ricorsi avverso i provvedimenti² di ammissione al Fondo di rotazione a supporto delle procedure di riequilibrio. Il comma 169 dell’art. 1 della legge di stabilità n. 228 del 24 dicembre 2012, a sua volta, ha introdotto analogo ricorso avverso gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche, operata annualmente dall’ISTAT.

Si tratta di giudizi configurati in unico grado ed affidati direttamente all’apposito collegio delle Sezioni riunite, la cui “speciale composizione”, solo genericamente prevista dal legislatore ordinario, continua a destare perplessità ancora non fugate.

Come già osservavamo lo scorso anno, tutte quelle sopra esaminate sono fattispecie nelle quali il giudizio non è promosso dal P.M. contabile, il cui intervento rimane peraltro obbligatorio, ma è attivato ad istanza di parte e cioè, nella specie, dai soggetti portatori di diritti ed interessi che potrebbero essere lesi dai predetti atti che afferiscono, in tutta evidenza, alla contabilità pubblica. Di ciò ha coerentemente preso atto il legislatore ordinario esplicitando la relativa giurisdizione.

2.2 Gli interventi normativi del 2013

Alcuni interventi normativi, certo di minor rilievo di quelli appena sopra ricordati, hanno interessato la giurisdizione contabile anche lo scorso anno.

Il primo si inserisce nei provvedimenti per velocizzare il pagamento dei debiti scaduti contratti dalle P.A.

Gli altri due, di minor rilievo attengono l’uno ad una sostanziale riapertura del c.d. condono contabile per sanare alcune vertenze in corso con società concessionarie della gestione di apparecchi d’intrattenimento, l’altro ad una nuova competenza assegnata all’apposito collegio alle Sezioni riunite in

² Cfr. artt. 243 bis e ter del predetto T.U.E.L.

“speciale composizione”, di cui si è appena detto.

2.2.1 Il pagamento dei debiti delle P.A.

La norma è quella dell'art. 1, 4 comma del d.l. n. 35³. Essa, in sintesi, prevede che, ove i responsabili dei competenti servizi degli enti locali ed i soggetti con loro eventualmente corresponsabili abbiano omesso di richiedere o comunque di utilizzare le risorse finanziarie che l'art. 2 dello stesso articolo 1 del d.l. cit. rende disponibili (c.d. “spazi finanziari”) essi sono passibili di una sanzione pecuniaria di due mensilità del loro trattamento retributivo. La sanzione è irrogata dalla competente Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, dopo che la Procura regionale presso di essa, su segnalazione del collegio dei revisori, abbia esercitato l'azione.⁴

Un primo problema che si pone è quello della graduabilità della sanzione pecuniaria prevista che il tenore letterale della norma sembra escludere, ma che così intesa potrebbe evidenziare profili di problematicità specie sul piano della costituzionalità⁵.

Non appare chiaro però il rapporto tra segnalazione del collegio dei revisori ed esercizio dell'azione contabile, ed in particolare se tale azione debba necessariamente presupporre la segnalazione o possa esperirsi anche

³Decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

⁴Il testo è il seguente “Su segnalazione del collegio dei revisori dei singoli enti locali, la Procura regionale competente della Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili dei servizi interessati che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e secondo le modalità di cui al comma 2, ovvero non hanno effettuato, entro l'esercizio finanziario 2013, pagamenti per almeno il 90 per cento degli spazi concessi. Nei confronti dei soggetti di cui al periodo precedente e degli eventuali corresponsabili, per i quali risulta accertata la responsabilità ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari a due mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. Gli importi di cui al periodo precedente sono acquisiti al bilancio dell'ente. Sino a quando le sentenze di condanna emesse ai sensi della presente disposizione non siano state eseguite per l'intero importo, esse restano pubblicate, osservando le cautele previste dalla normativa in materia di tutela dei dati personali, sul sito istituzionale dell'ente, con l'indicazione degli estremi della decisione e della somma a credito.”

⁵Inoltre la formulazione finale della norma sembra risentire di successive elaborazioni tese forse ad evitare che le Sezioni potessero procedere anche solo (o solo) “ad istanza di parte”. E' evidente infatti la differente formulazione rispetto a quella dell'art. 30, comma 15, della 289/2002 relativo al divieto, sanzionato, di contrarre mutui per far fronte a spese correnti, in cui vi è solo l'intestazione di una nuova competenza sanzionatoria alle sezioni giurisdizionali senza l'indicazione del soggetto titolare dell'azione che venne, infatti, individuato nel P.M. contabile solo dopo qualche iniziale perplessità.

autonomamente o possa comunque (ed in che termini e limiti) ampliarne l'ambito.

Comunque l'applicazione della sanzione solo su impulso del PM, comporterà la concreta possibilità che molte segnalazioni non abbiano effettivo seguito o, in ogni caso, un rallentamento dell'ordinaria attività degli Uffici di Procura.

Sono questi quesiti ai quali in primo luogo dovrà dare risposta l'elaborazione giurisprudenziale delle Sezioni territoriali che non sembra abbiano già avuto occasione di conoscere tali recentissime nuove fattispecie sanzionatorie.

In ogni caso è evidente la controtendenza rispetto agli interventi normativi dell'anno precedente

Com'è noto l'intestazione dell'azione di responsabilità al pubblico ministero contabile, è stata fatta nella consapevolezza, rafforzata dalla pratica quotidiana che altrimenti, l'amministrazione non avrebbe agito per il risarcimento del danno erariale; si voleva cioè che venisse effettivamente attivata l'azione risarcitoria. A mio avviso, va visto con favore ogni ulteriore meccanismo che faciliti l'attivazione della giurisdizione contabile per conseguire effettivamente il risarcimento del danno erariale o anche pronunce, come quelle da ultimo introdotte dal legislatore, anche di solo accertamento, che comunque si inseriscano nell'ambito di quelle materie di contabilità pubblica che l'art. 103 della Costituzione esclusivamente affida a questo giudice.

La valorizzazione dei giudizi ad istanza di parte da un lato e delle fattispecie attivabili attraverso azioni popolari avrebbe il duplice positivo effetto di ampliare la possibilità di tutelare le risorse pubbliche anche verificando la congruità dei relativi atti di gestione e dall'altro di porre rimedio alla cronica inadeguatezza del numero dei magistrati destinati alle Procure regionali contabili.

Il necessario adeguamento delle attuali norme procedurali e processuali e la previsione di idonee cautele ad evitare l'esercizio meramente strumentale di azioni popolari od istanze di parte servirebbero a rendere concretamente

applicabile un simile ampliamento dell'ambito e dell'effettività della giurisdizione contabile.

Integra la normativa nella parte in cui vuol porre ordine nel meccanismo di pagamento dei debiti contratti dalle P.A., la previsione dell'art. 6 comma 8 del d.l. 35 cit. Si prevede così che qualora il dirigente responsabile non risponda adeguatamente alle osservazioni dell'ufficio di controllo sugli atti di pagamento da lui emessi, l'ufficio stesso sia tenuto a segnalare alla competente Procura Regionale della Corte dei conti eventuali ipotesi di danno erariale derivanti dal pagamento cui si è comunque dato corso.⁶

Appare così evidente da un lato come il legislatore attuale veda un maggiore più articolato ruolo della Corte dei conti nell'espletamento sia della funzione di controllo che in quella giurisdizionale, a complessiva tutela della corretta e proficua gestione della spesa pubblica, dando nuovo non solo alla funzione di controllo, ma soprattutto a quella giurisdizionale, sia pure nella recente veste di giurisdizione sanzionatoria. Dall'altro tuttavia mancano ogni organica ed armonica visione e delle possibili sinergie, ma anche delle differenze tra le due funzioni in una prospettiva non di contrapposizione o sovrapposizione né di mera cointestazione, ma di virtuosa complementarità.

⁶ Il testo è il seguente: "All'art. 8, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 sono apportate le seguenti modifiche:

a) alla fine del comma 1, è aggiunto il seguente periodo: «Per i pagamenti derivanti dalle transazioni commerciali di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, si applicano le disposizioni del comma 4-bis»;

b) al comma 3, dopo le parole «richiesta di chiarimenti» sono aggiunte le seguenti parole: «, salvo quanto previsto al comma 4-bis»;

c) dopo il comma 4, è aggiunto il seguente comma: «4-bis. Gli atti di pagamento emessi a titolo di corrispettivo nelle transazioni commerciali devono pervenire all'ufficio di controllo almeno 15 giorni prima della data di scadenza del termine di pagamento. L'ufficio di controllo espleta i riscontri di competenza e dà comunque corso al pagamento entro i 15 giorni successivi al ricevimento degli atti di pagamento, sia in caso di esito positivo, sia in caso di formulazione di osservazioni o richieste di integrazioni e chiarimenti. Qualora il dirigente responsabile non risponda alle osservazioni, ovvero i chiarimenti forniti non siano idonei a superare le osservazioni mosse, l'ufficio di controllo è tenuto a segnalare alla competente Procura Regionale della Corte dei conti eventuali ipotesi di danno erariale derivanti dal pagamento cui si è dato corso. Resta fermo il divieto di dare corso agli atti di spesa nelle ipotesi di cui all'articolo 6, comma 2, con riferimento ai quali comunque sussiste la responsabilità del dirigente che ha emanato l'atto.».

2.2.2 Altri interventi normativi

2.2.2.1 Definizione agevolata dei danni erariali accertati

Il riferimento è all'art. 14 del D. L. n. 102⁷ che in estrema sintesi non solo proroga la definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile introdotta dai commi da 231 a 233 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 estendendola anche ai "fatti avvenuti anche solo in parte anteriormente alla data di entrata in vigore della predetta legge, indipendentemente dalla data dell'evento dannoso", ma anche a quelli inerenti danni erariali verificatisi entro l'entrata in vigore decreto, con il solo limite che la definizione sia richiesta il 15 ottobre 2013 per un importo non inferiore al 25 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado.

Si tratta com'è noto di vicenda relativa al contenzioso contabile con alcune concessionarie per la gestione di apparecchi di intrattenimento.

E' appena il caso di notare che la proroga di tale possibilità di definizione agevolata potrebbe rivelarsi di durata più ampia di quanto previsto.

2.2.2.2 Sezioni Riunite in composizione speciale: una ulteriore competenza

Ancora più recentemente con l'art. 11 comma 19 del decreto legge n. 91 convertito dalla legge n. 112 del 2013 - e ciò spiega l'assenza a tutt'oggi di specifico contenzioso - è stata riconosciuta la suddetta competenza delle Sezioni Riunite in composizione speciale sui ricorsi avverso la certificazione dell'attendibilità dei costi quantificati nei contratti collettivi di lavoro presso le fondazioni lirico-sinfoniche.

3 L'evoluzione giurisprudenziale

Così esposte le novità normative, passo ora ad alcuni accenni alla giurisprudenza espressa nel 2013, dalla Corte di Cassazione come giudice regolatore della giurisdizione e dalle nostre Sezioni Riunite, accenni utili ad aggiornare il complessivo quadro di riferimento nel quale la Sezione è chiamata ad operare.

⁷ La legge di conversione è del 28 ottobre 2013, n. 124. Il d.l. reca "Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici".

Nulla dirò della giurisprudenza del giudice delle leggi la cui pronunce nell'anno in esame non hanno investito questioni significative ai fini dell'aggiornamento di detto ambito. Sono invece attese nell'anno in corso pronunce in merito a numerose questioni poste su diversi aspetti del d.l. 174 di cui si è già detto.

3.1 La giurisprudenza della Corte di Cassazione

La giurisprudenza della Corte di Cassazione in tema di giurisdizione sulla responsabilità degli amministratori degli organi delle società a partecipazione pubblica alle quali sia demandato lo svolgimento di pubblici servizi, anche nel 2013 si è orientata verso l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario. La soluzione data dal giudice regolatore, pur non convincente, appare ormai stabilizzata.

In diverse pronunce la Suprema Corte ha ritenuto che la scelta dell'amministrazione di avvalersi di uno strumento privatistico⁸ riporta necessariamente nell'ambito della giurisdizione ordinaria le relative controversie che abbiano ad oggetto il danno per *mala gestio* al patrimonio della società. Residuano alla giurisdizione contabile tanto le vertenze riguardanti i danni arrecati in via diretta al patrimonio dell'ente pubblico partecipante, quanto le azioni che la Procura contabile esperisce nei confronti dei dipendenti pubblici i quali, in rappresentanza del socio pubblico, abbiano omesso colpevolmente di assumere le iniziative che al socio competono nei confronti degli organi della società cui la *mala gestio* sia imputabile.

La giurisprudenza che precede non ha quindi ritenuto di valorizzare l'articolato recente quadro normativo da cui emerge che, a vario titolo ma costantemente, il legislatore nelle manovre di razionalizzazione della spesa pubblica e di rafforzamento della trasparenza amministrativa ha sempre preso in considerazione anche le società con partecipazione pubblica, totalitaria o maggioritaria. Del pari nessun rilievo è stato dato alla norma interpretativa e di

⁸ Qual è una società di capitali e fin quando questa natura non muti in conseguenza di eventuali disposizioni di carattere sociale applicabili in funzione della presenza del socio pubblico e dello svolgimento di un pubblico servizio

carattere generale, dell'art. 4, comma 12, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95⁹ che ha espressamente introdotto un'ipotesi di responsabilità contabile per gli amministratori esecutivi e i dirigenti responsabili della società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, in caso di assunzione ed erogazione di compensi in violazione delle disposizioni poste dal medesimo articolo.

Da ultimo l'ord. SS.UU. n. 3201/2014, ha negato la giurisdizione contabile sulla Società Autostrade del Brennero S.p.a. non avendo essa una conformazione giuridica significativamente diversa da quella di altre società a partecipazione pubblica cui siano stati affidati in concessione pubblici servizi, né presentando le caratteristiche della società in *house*. Mancava, in particolare, una previsione statutaria che escludesse il concorso dell'azionariato privato (essendo anzi una quota del capitale sociale effettivamente in mano a soci privati), né l'obbligo di esplicitare la propria attività prevalentemente in favore degli enti pubblici ad essa partecipanti, e neppure si configura il requisito del cosiddetto "controllo analogo".

Tuttavia pur nel contesto giurisprudenziale che precede, va sottolineato che con la sentenza n. 26283, il giudice regolatore ha escluso che i principi sopra richiamati, e in particolare quello che fa leva sull'autonomia patrimoniale della società partecipata rispetto all'ente pubblico partecipante, siano applicabili anche nel caso delle c.d. "società in *house*", dovendosi intendere per tali quelle costituite da uno o più enti pubblici per l'esercizio di servizi pubblici, di cui solo ed esclusivamente questi enti possono essere soci, e che esplichino statutariamente la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e la cui gestione sia per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici.

Con questa pronuncia il Giudice regolatore si allinea alla giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, della Corte costituzionale e del Consiglio di

⁹ (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Stato, oltre che a quella contabile. Il principio giurisprudenziale che appare ormai univoco è quello della non configurabilità di un rapporto di alterità tra la pubblica amministrazione e la società che di essa si serve, per cui non si giustificerebbe che gli organi di quest'ultima, funzionalmente legati alla pubblica amministrazione da un vincolo gerarchico, siano sottoposti a un regime di responsabilità diversa da quello vigente per i dipendenti pubblici e si sottraggano, di conseguenza, alla giurisdizione contabile.

Da ultimo non si può sottacere che l'oscillante pendolo della giurisprudenza, in questo caso quella della Corte regolatrice, non è insensibile alla considerazione che la soluzione ora accolta ha la conseguenza pratica di rendere sicuramente applicabile la procedura fallimentare (a miglior tutela dei creditori privati) e quindi la configurabilità del reato di bancarotta fraudolenta per i loro amministratori.

3.2. La giurisprudenza delle Sezioni Riunite

Non particolarmente rilevante ai limitati fini della presente relazione la giurisprudenza delle Sezioni Riunite.

Esse hanno risolto alcuni contrasti giurisprudenziali emersi, in punto di diritto processuale nell'ambito di giudizi pensionistici. E' stato così precisato¹⁰ che il rinnovo della notificazione dell'appello, ordinato dal giudice in applicazione degli articoli 291, 350 comma 2 e 359 del codice di procedura civile, ha efficacia ex nunc, di tal che la nullità stessa (a differenza della notifica omessa ovvero inesistente) ne resta sanata, anche se eseguita oltre il termine d'impugnazione, e che ai fini della riassunzione di un processo interrotto è sufficiente che, nei termini di legge, la parte interessata depositi nella segreteria del giudice il ricorso in riassunzione, in calce al quale il giudice adito fissa l'udienza di trattazione in modo che la parte interessata ne possa poi curare la notificazione congiunta alla controparte¹¹.

¹⁰ (cfr. sent. n. 1/2013)

¹¹ (cfr. al riguardo le sent. nn. 4/QM, 8/QM del 2013)

4 Per concludere

In conclusione la già più volte rimarcata effervescenza della legislazione e della giurisprudenza sui temi della giurisdizione contabile e di quella pensionistica, che si ripropone nelle considerazioni svolte in questa relazione, postula la necessità di una risposta, forse anche a livello costituzionale, organica e sistematica del legislatore e per esso della politica.

Si accentua, anche alla luce delle più recenti pronunce della Cassazione, la necessità di una chiara definizione dell'ambito della giurisdizione contabile, non più dipendente esclusivamente dalla spesso oscillante attività ripartitrice del giudice regolatore della giurisdizione. Del pari non più dilazionabile, direi ormai essenziale è una più chiara ed aggiornata configurazione tanto del processo contabile quanto di quello pensionistico, e delle relative regole e procedure. Questo ed altro ancora potrebbe trovare sistemazione organica in un codice dei processi innanzi alla Corte dei conti da realizzare al pari di quello del processo amministrativo con il modello del decreto delegato.

Più in generale deve dirsi che forte e pressante appare la necessità di un ripensamento dell'assetto ordinamentale dell'Istituto, della ridefinizione del suo quadro di comando, oggi molto incentrato sulla figura monocratica del Presidente della Corte stessa ed una nuova conformazione dell'organo di autogoverno. Tale conformazione, in linea con quella delle altre magistrature, dovrebbe tenere nel debito conto, a mente dell'art. 104, comma 4 Cost., il principio della prevalenza della componente togata elettiva rispetto a quella di designazione parlamentare. Su quest'ultimo punto continuiamo ad attendere con serena fiducia la pronuncia del Giudice delle leggi annunciata come imminente già lo scorso anno, e che ora dovrebbe seguire l'udienza già calendarizzata per il prossimo 25 marzo.

Fermo rimane, in ogni caso, che la radice costituzionale della Corte dei conti riposa sulla cointestazione in essa di queste due funzioni di controllo e di giurisdizione con la precisazione che non di formale compresenza si tratta, ma di sostanziale attribuzione di effettivi compiti. Ove, su un versante o sull'altro, vi dovesse essere una drastica contrazione dell'attuazione effettiva del dettato

costituzionale, ciò comporterebbe un esiziale *vulnus* all'intero Istituto che si regge solo sul coordinato e non di rado complementare esercizio delle due funzioni.

La stagione di riforme e di semplificazione che sembra profilarsi all'orizzonte potrebbe essere utile occasione anche per una ridefinizione ed un aggiornamento della *mission* dell'Istituto. Un più efficace sistema di garanzia della regolare ed utile gestione delle risorse pubbliche, nella tutela degli interessi collettivi od anche adespoti, sistema reso magari più articolato coniugando gli antichi giudizi ad istanza di parte¹² con le più aggiornate forme di azione popolare, potrebbe dare un utile contributo al superamento della crisi in cui versa il Paese, che non è solo e non è tanto un problema di scarsità di risorse, ma anche e soprattutto di cattiva gestione di quelle pur disponibili.

Inutile dire che nessuna riforma possibile è destinata ad avere successo senza che venga rimarcato il carattere magistratuale della Corte e che vengano prevenute inammissibili confusioni e/o sovrapposizioni di ruoli tra l'esercizio delle relative funzioni e quello di funzioni "altre".

5 Attività della Sezione giurisdizionale nell'anno 2013

5.1 In generale

Nel corso del 2013 l'attività della Sezione ha mostrato di valorizzare alcuni aspetti caratteristici, antichi e recenti, del processo contabile.

Di qui un'articolata giurisprudenza sul ruolo dell'invito a dedurre, che pur non potendo essere inteso come analitico momento di esplicita valutazione di ogni allegazione deduttiva dell'incolpato, neppure può essere dequotato a momento meramente formale e quasi pleonastico della fase preprocessuale.

Di qui ancora una valorizzazione del procedimento monitorio, ritenuto attivabile dal Presidente, in conformità del resto con la pur esigua giurisprudenza sul punto¹³, anche in assenza di conforme richiesta o parere del P.M. contabile.

¹² Sul punto si veda retro par. 2.2.

¹³ Corte dei conti Sent. I App. 116/2009/A.

Particolare attenzione hanno avuto poi i tempi dei processi contabili a volte eccessivamente lunghi perchè condizionati da sospensioni ritenute necessarie per pendenza di giudizi specie penali, da accertamenti istruttori quando non da rinvii richiesti dalle parti. Nell'incertezza giurisprudenziale sulla necessità di applicare anche per le notifiche delle udienze successive alla prima il termine di questa, si è quindi provveduto, in alcuni casi, a ridurlo utilizzando il rimedio offerto dal combinato disposto degli artt. 17 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 e 163bis c.p.c..

5.2 L'analisi dei dati statistici

La produttività della Sezione sconta gli effetti della diminuzione di tre unità del personale di magistratura di cui una già dal primo semestre dello scorso anno, diminuzione ridottasi a due solo a partire da quest'anno.

Malgrado ciò, la Sezione ha continuato a conseguire risultati assai significativi sui diversi fronti della sua attività.

In primo luogo si è finalmente avviato decisamente a soluzione, anche con la fattiva collaborazione della Commissione scarto atti d'archivio, che voglio qui ringraziare, il problema delle enormi giacenze di conti giudiziali, spesso già estinti, con annessa documentazione cartacea; conti spesso indiscriminatamente allocati e non acquisiti al sistema informatico, per un'inadeguata gestione burocratica degli anni precedenti al 2011.

Si è quindi avviato un esame massiccio dei conti previamente ricollocati. Solo nell'anno in corso il Presidente della Sezione ha provveduto direttamente all'estinzione, con relativo decreto di quasi ottocento conti, mentre circa un migliaio è stato acquisito al sistema informatico. Allo stato quindi i dati disponibili per valutare la giacenza dei conti e l'omissione dei nuovi depositi da parte di tesoriери e contabili a ciò tenuti, sono solo approssimativi e parziali, e comunque non indicano l'effettiva consistenza dell'arretrato. L'impegno è di regolarizzare il settore, almeno in massima parte nell'anno in corso.

Sul versante pensionistico si è riusciti a mantenere, pur con il ricordato decremento del personale di magistratura, un livello di produttività

paragonabile a quello dello scorso anno che esponeva, peraltro, risultati assolutamente incrementali rispetto agli anni precedenti e per certi versi a migliorarlo.

Lo stesso è a dirsi per la produttività nel settore dei giudizi di responsabilità amministrativa e contabile dove la produttività è stata quantitativamente e qualitativamente di notevole livello. Sono stati affrontati e risolti spesso giudizi onerosi e questioni complesse, affermando non di rado principi giurisprudenziali di notevole rilievo. L'analisi di molte delle pronunce nei successivi capitoli permetterà di riscontrare queste affermazioni.

Il carico la produttività della Sezione, nei diversi settori, sono comunque analiticamente illustrati nelle tabelle e nei grafici allegati alla presente relazione.

Il breve commento che segue ne semplificherà la lettura.

5.2.1 Giudizi di responsabilità

Il settore dei giudizi di responsabilità espone dati che dimostrano un andamento positivo anche nel corso nel 2013. Infatti rispetto all'anno precedente risultano in lieve aumento i giudizi discussi in udienza, che passano da 99 a 102. In sensibile significativa riduzione risulta il numero dei giudizi rinviati che si riducono del 30% rispetto all'anno precedente. Sono quindi in aumento i giudizi definiti che passano da 68 a 87 (+20%). Il numero delle sentenze emesse rimane stazionario, con la precisazione che, a tutt'oggi, sono state pubblicate oltre 12 sentenze relative a giudizi discussi nell'anno 2013.

Le sentenze appellate crescono invece da 25 a 34.

Altalenante nel triennio, il dato dei giudizi conclusi in via monitoria.

L'importo delle condanne che aveva raggiunto nel 2012 la somma di oltre euro 17.917.130,46, nel 2013 è stato, per sola sorte capitale, di euro 15.199.251,99.

Tra le fattispecie dannose oggetto dei giudizi le controversie in merito all'indebita percezione dei contributi comunitari sono quelle più rilevanti.

Stazionarie le fattispecie relative ai danni al patrimonio (8), vengono per la

prima volta attivate fattispecie relative al mancato riversamento di tasse (6) ed alla legge Pinto (3), mentre in diminuzione appaiono le controversie relative al conferimento di incarichi e consulenze che diminuiscono da 9 a 5.

Vengono quest'anno di nuovo enucleate anche le fattispecie relative al danno all'immagine e quelle per il danno da disservizio (a volte attivate congiuntamente) che risultano rispettivamente in 7 e 8 casi (rispettivamente 5 e 6 nel 2012).

5.2.2 Giudizi pensionistici

Anche il settore pensionistico espone dati di assoluto rilievo.

Le udienze dei giudici unici pensionistici sono cresciute da 111 a 129, incrementandosi quindi di 18. Ugualmente cresciuti di 264 i giudizi iscritti a ruolo (2734 rispetto a 2470) e le ordinanze che subiscono un incremento di 436, passando da 642 a 1078. Al sensibile incremento delle ordinanze, aumentate di oltre due terzi (+68%), fa simmetrico riscontro un peraltro lieve decremento delle sentenze, che passano da 1757 a 1584 (-12%). Analogo lieve decremento nella definizione dei giudizi, che si riducono da 1828 a 1688 (-8%). Gli appelli privati passano da 55 a 22 e quelli di parte pubblica da 44 a 29.

5.2.3 I Conti giudiziari

Il settore dei conti giudiziari è gravato da enormi criticità, come già anticipato sopra.

In questo caso il dato statistico, dopo un assai parziale assestamento di una caotica giacenza di conti e della loro immissione nel sistema informatico e nel relativo archivio, espone risultati ripartiti per anni, ma che sono in realtà in massima parte dovuti a dati immessi tutti nel corso del triennio 2011/2013, sia pure con riferimento agli anni di origine di ciascun conto. Malgrado ciò emerge comunque il dato di un ulteriore sensibile incremento dei conti scaricati che passano da 421 a 788.

6 Giurisprudenza in materia di responsabilità amministrativa e contabile

6.1 Giurisdizione contabile

6.1.1 Ambito

Ai fini del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti, nelle precedenti relazioni si ricordava come la Cassazione abbia ormai chiarito che “lo sviluppo dell'interpretazione giurisprudenziale nella materia, maturato in relazione al progressivo operare dell'Amministrazione tramite soggetti non organicamente inseriti nella stessa e del sempre più frequente operare di questa al di fuori degli schemi del - per molti versi superato - regolamento di contabilità di Stato” e che sia quindi indifferente il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro è svolta, potendo consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, ma anche in una concessione amministrativa od in un contratto privato. In più pronunce la Sezione, essenzialmente in tema di illecita percezione di contributi pubblici, ha affermato quindi, che ove il privato, incida negativamente sull'attuazione del programma della Pubblica Amministrazione, alla cui realizzazione egli è chiamato a partecipare con l'atto di concessione del contributo, e la incidenza sia tale da poter determinare uno sviamento dalle finalità perseguite, egli realizza un danno per l'ente pubblico (anche sotto il mero profilo di sottrarre ad altre imprese il finanziamento che avrebbe potuto portare alla realizzazione del piano così come concretizzato ed approvato dall'ente pubblico con il concorso dello stesso imprenditore), di cui deve rispondere dinanzi al Giudice contabile. (Sent. nn. 34, 150, 496, 736, 944, 1381, 1536, 1538 tutte del 2013)

6.1.2 Rapporto di servizio

Anche quest'anno la Sezione ha ribadito che è configurabile un rapporto di servizio con l'amministrazione pubblica non solo nei confronti degli amministratori legali e dei componenti dell'organo di controllo (sindaci) delle società beneficiarie di finanziamenti pubblici, bensì anche nei confronti dei soggetti ritenuti gestori occulti. Invero, il diretto coinvolgimento del gestore

occulto, nell'ambito del procedimento teso al conseguimento delle provvidenze economiche pubbliche, non può che comportare la sussistenza nei confronti di costui di un rapporto di servizio fattuale, di per sé sufficiente a radicare la giurisdizione della Corte dei Conti sull'azione risarcitoria intrapresa dalla Procura regionale.

La prospettata veste di *dominus* di fatto della società beneficiaria del finanziamento pubblico comporta la legittimazione processuale passiva nel giudizio di responsabilità amministrativa e la valutazione circa l'effettiva titolarità passiva del rapporto controverso, è questione che concerne il merito della causa.

La Sezione ha poi avuto modo di affermare in questo contesto, che il direttore amministrativo di una Azienda sanitaria è sicuramente inquadrabile nella categoria dei dipendenti pubblici, cui rinvia l'art. 7 della legge 97/2001. (Sent. n.1709/2013).

6.1.3 Rapporti tra giurisdizioni

6.1.3.1 Giudice penale

Unitamente a quelli offerti dalle parti nel processo contabile, anche gli elementi probatori raccolti in un processo penale conclusosi con sentenza di prescrizione, possono essere valutati in sede contabile specie considerato che, ex art. 129 c.p.p., mancava per il giudice penale l'evidenza dei presupposti per un proscioglimento nel merito. (Sent. n. 1192/2013).

Al contrario l'archiviazione di un procedimento penale, avviato a carico del convenuto per il reato di abuso d'ufficio non può vincolare il giudice contabile, essendo diverso la configurazione dell'elemento soggettivo necessario ad integrare il reato di abuso d'ufficio rispetto a quello sufficiente a configurare una ipotesi di responsabilità amministrativa, per mera violazione di obblighi di servizio (Sent. n. 1547/2013).

6.1.3.2 Giudice amministrativo

Considerata l'autonomia del giudizio contabile anche rispetto al giudizio amministrativo, il giudice contabile nell'esame di un'ipotesi di danno erariale

indiretto, non incontra preclusioni dal contenuto nel giudicato amministrativo formatosi fra il terzo danneggiato e la P. A., ovviamente, a termini dell'art. 2909 cod.civ., che non fa stato nei confronti dei convenuti nel processo contabile che, tra l'altro, non sono stati parti in quello amministrativo.(Sent. n. 441/2013).

La giurisdizione del Giudice Ordinario, quella del Giudice Amministrativo e quella del Giudice della Corte dei Conti sono reciprocamente indipendenti ed autonome nei rispettivi profili istituzionali, anche quando investono lo stesso fatto materiale. Quindi, la legittimità del provvedimento di revoca di finanziamento confermato dal Giudice Amministrativo non rende, di per sé, inammissibile o improcedibile l'azione promossa innanzi alla Corte dei Conti per l'accertamento del danno erariale derivato dalla indebita attribuzione e conservazione del predetto finanziamento. (Sent. n. 35/2013)

6.1.3.3 Giudice civile

In ordine al problema della proponibilità dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile, quando sia stata esercitata l'azione civile di danno in sede penale, la giurisprudenza contabile rileva che non vi è sovrapposizione né preclusione tra l'azione pubblica e l'azione civile, essendo diversi i presupposti, gli effetti e le discipline delle stesse con diversa area di tutela data da ciascuna delle due azioni al soggetto leso e che, pertanto, il rapporto tra le due azioni può essere solo di preclusione o meglio di improcedibilità dell'altra, quando con l'una si sia ottenuto l'integrale ristoro del danno. (ad es. Sent. n. 1567/2013)

6.2 Competenza territoriale

In tema di competenza territoriale, nel solco di precedente giurisprudenza in tema di fondi comunitari, già ricordata negli scorsi anni, la Sezione, in numerose pronunce, ha ritenuto di nuovo infondata l'eccezione di incompetenza territoriale di questa Sezione in base alla localizzazione dell'attività generatrice del danno e del verificarsi del fatto dannoso.

Con le pronunce ora ricordate appare quindi consolidato il parametro che, nel caso di pluralità di condotte generatrici di danno, suddivise tra differenti

regioni, occorre fare riferimento a quella parte di essa che ha rivestito un ruolo prevalente, non dal punto di vista amministrativo, bensì quello della produzione del danno stesso. In concreto è stata considerata prevalente la condotta del percettore di contributi Agea, che li abbia illecitamente ricevuti o utilizzati. (Sent. nn. 1403, 1446, 1537, 1538 tutte del 2013)

6.3 Fase cautelare

6.3.1 Sequestro conservativo e fallimento

La Sezione in alcune ordinanze cautelari (ord. n. 157, 172 e 204 tutte del 2013) ha affermato giurisdizione in proposito, sulla base della considerazione che la materia trattata attiene al risarcimento di un danno all'erario, e che la normativa attribuisce chiaramente alla Procura tutte le azioni a difesa del credito. Ne deriva da ciò che anche il sequestro conservativo attiene alla giurisdizione della Corte de Conti se a tutela di una pretesa appartenente alla giurisdizione contabile.

Tuttavia, ferma la giurisdizione contabile, va considerato che in base all'art. 51 della legge fallimentare, una volta intervenuta la dichiarazione di fallimento, non può essere esperito, innanzi al giudice ordinario il ricorso per sequestro conservativo dei beni del soggetto fallito. In assenza di una deroga di legge a favore del pubblico ministero contabile o del credito erariale derivante da condanna del giudice contabile analogo divieto non può che applicarsi innanzi al giudice contabile per i casi di sua "competenza".

A ciò si aggiunga che il vincolo di indisponibilità sui beni del potenziale debitore è già assicurato nell'ambito della procedura fallimentare dall'art. 42 L.F. cui si collega anche la legittimazione processuale del curatore fallimentare nelle controversie concernenti rapporti di diritto patrimoniale del fallito (art. 53 L.F.). Posto, poi, che dal sequestro conservativo deriva l'inefficacia degli atti di disposizione effettuati dal sequestrato in pregiudizio del creditore sequestrante ma non consegue alcun diritto di prelazione nel soddisfacimento del credito, alcuna utilità effettiva sarebbe ravvisabile nell'ammettere, mediante una forzatura interpretativa, la deroga al divieto di azioni cautelare in pendenza di

fallimento.

Del resto, in caso contrario la pretesa della Procura avrebbe un notevole vantaggio rispetto alle altre pretese creditorie nei confronti del fallito, alterando *la par condicio creditorum* (la Procura potrebbe proporre azione cautelare, mentre gli altri creditori no). La disparità di trattamento sarebbe resa ancora più evidente dalla previsione normativa della trasformazione del sequestro conservativo *ante causam* in pignoramento a seguito dell'eventuale sentenza di accoglimento.

Non appare poi sostenibile l'assunto secondo cui il sequestro conservativo chiesto dal Pubblico Ministero contabile, in pendenza del fallimento, rafforzi la garanzia patrimoniale di tutti i creditori. Invero, il credito risarcitorio derivante dalla sentenza di condanna della Corte dei Conti è pur sempre un credito individuale di cui è titolare esclusivamente l'amministrazione danneggiata, a favore della quale il Procuratore regionale ha agito in giudizio nei confronti del responsabile.

6.3.2 Sequestro conservativo e mancata dichiarazione di terzo,

Anche nel processo contabile si applica l'art. 678 c.p.c., ed il sequestro conservativo sui crediti si esegue secondo le norme stabilite per il pignoramento presso terzi. Con l'atto di sequestro quindi va citato il terzo per rendere la dichiarazione di cui all'art. 547 c.p.c. Il mancato rilievo, da parte del pubblico ministero procedente, nell'udienza di comparizione, della omessa dichiarazione di terzo, circa la disponibilità sui conti correnti bancari indicati nell'atto di sequestro, di crediti di natura diversa da quelli previsti dall'art. 545 c.p.c., terzo e quarto comma, deve interpretarsi nel senso della mancanza di interesse del Procuratore regionale a coltivare il sequestro delle somme disponibili su tali conti. (Ord. n. 40/2013)

6.4 Ricusazione

Per ciò che attiene alla ricusazione di membri del Collegio che si erano già pronunciato nella fase cautelare, si è osservato che la concessione della misura

"*ante causam*" si fonda solo sui presupposti del pregiudizio irreparabile e del "*fumus boni iuris*". Ora, ferma l'estraneità del primo alla presente questione, il secondo deve risultare da un semplice giudizio di verosimiglianza, concretizzantesi in una valutazione probabilistica circa le buone ragioni dell'attore, le quali vanno preservate dal rischio di restare irreversibilmente compromesse durante il tempo necessario a farle valere in via ordinaria. Di qui il carattere strumentale (rispetto - va sottolineato - non al merito della causa, bensì alla realizzazione del diritto da accertare in tale sede) assunto dal provvedimento cautelare, e la connessa struttura sommaria della cognizione. Quest'ultima, si configura semplicemente come assunzione, "nel modo che (il giudice) ritiene più opportuno", degli atti istruttori "indispensabili in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento richiesto". Essa, quindi, non porta ad esprimere una "valutazione contenutistica" su fatti che hanno rilevanza rispetto alla causa di merito, ma è, al contrario, finalizzata alla semplice verifica dei presupposti anzidetti e non può, per definizione, interferire con la cognizione piena, al cui esito soltanto matura la decisione del merito. Sicché è la stessa dinamica del procedimento a garantire l'imparzialità del giudice, in conseguenza della diversa ottica in cui egli necessariamente si pone. La cognizione che il codice di procedura civile attribuisce al giudice in sede di provvedimenti cautelari "*ante causam*" lascia dunque assolutamente irrisolto il quesito circa l'esito finale del giudizio e non "anticipa" la decisione del merito, mirando solo a tutelare temporaneamente un preteso diritto da un eventuale pregiudizio grave e irreparabile, ravvisato sulla base di una valutazione provvisoria e di semplice verosimiglianza.

6.5 L'azione contabile

6.5.1 Nullità della citazione

La nullità della citazione per indeterminatezza della domanda è rilevabile anche d'ufficio, pure nell'ipotesi di avvenuta costituzione del convenuto. Ricorre la nullità dell'atto di citazione quando, ai sensi degli artt. 1 e 3 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, 163 n. 3 e n. 4, e 164, n. 4, c.p.c., vi sia assoluta

incertezza od omissione in ordine alla determinazione della cosa oggetto della domanda e all'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della stessa. Il relativo accertamento implica una valutazione da compiersi caso per caso, tenendo conto, da un lato, che l'identificazione dell'oggetto della domanda va operata avendo riguardo all'insieme delle indicazioni contenute nell'atto di citazione e dei documenti ad esso allegati, e, dall'altro, che l'oggetto deve risultare appunto "assolutamente" incerto. In particolare, quest'ultimo elemento deve essere vagliato alla luce della ragione ispiratrice della norma, che risiede nell'esigenza di porre il convenuto nelle condizioni di apprestare adeguate e puntuali difese e di offrire al giudice l'immediata contezza del *thema decidendum*. Ciò a maggior ragione, nei casi in cui il danno si assume derivato da una serie non omogenea di atti, alcuni individuali e altri collegiali, posti in essere, in tempi diversi, da soggetti diversi, con competenze diverse.

Se l'atto di citazione enuncia genericamente alcuni dei caratteri del danno da disservizio, specificando che nella fattispecie in esame ci si troverebbe di fronte ad un "disservizio da pubbliche funzioni" che determinerebbe una "mancata connessione tra il potere esercitato ed il fine istituzionale attribuito ad esso dall'ordinamento", è inammissibile la domanda risarcitoria per nullità dell'atto di citazione.

La mancata specificazione delle quote di danno attribuibili a ciascuno dei convenuti, infatti, può essere tollerata nei casi in cui il danno erariale dipenda da un unico atto assunto da un solo organo collegiale, perché la responsabilità dell'atto che ha determinato il danno, di cui è evidente il rapporto tra fatto ed evento, può essere graduata all'interno in maniera ragionevolmente prevedibile. Lo stesso non può ammettersi, tuttavia, nel caso di diverse poste di danno asseritamente derivate da un coacervo di atti e comportamenti non omogenei, ascrivibili a soggetti diversi, operanti in vesti e funzioni differenti. Di talché, in questo caso, risulta inammissibilmente rimessa al Collegio non tanto la mera quantificazione del danno, ma la intera ricostruzione del fatto produttivo del danno e degli elementi costitutivi della responsabilità.

Anche se eccezione formulata solo da taluni dei resistenti, la questione assume carattere assorbente e riguarda tutti i convenuti atteso che l'indeterminatezza dell'oggetto della domanda è un profilo di nullità rilevabile anche d'ufficio pure nell'ipotesi di avvenuta costituzione del convenuto. (Sent. nn. 595, 1373 entrambe del 2013)

La nullità della citazione per mancanza dell'avvertenza di cui all'art. 163, terzo comma, n°7 c.p.c., è sanata con effetto ex tunc, ai sensi dell'art.164, terzo comma, c.p.c., per effetto della fissazione di nuova udienza per la discussione della causa e della notifica alla parte convenuta, di "atto integrativo di precedente citazione", recante la suddetta avvertenza. (Sent. n. 1624/2013)

6.5.2 Invito a dedurre

La Sezione ha affermato la nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 5, comma 1, della Legge 19/1994, perché assente nella stessa citazione alcun riferimento a quanto indicato nell'invito a dedurre notificato ai convenuti e alle deduzioni collaborative da costoro depositate.

Infatti funzione dell'invito a dedurre, che prevede anche le controdeduzioni dell'invitato, è quella di consentire, per un verso, l'anticipata difesa del medesimo rispetto al giudizio, per l'altro, di contribuire ad una più ampia ricostruzione della fattispecie sotto il profilo fattuale e giuridico ampliando, così, il raggio di conoscenza e, conseguentemente, di azione, della Parte pubblica che, resa edotta di ulteriori circostanze di fatto, potrebbe essere indotta a confermare o modificare il suo precedente orientamento, circa la qualificazione giuridica di una fattispecie. Atteso, quindi, che tale strumento procedurale non può costituire una anomala anticipazione del contraddittorio processuale, il pubblico ministero contabile non è obbligato a confutare le argomentazioni difensive offerte dall'intimato fermo rimanendo che, ove dall'esame del contenuto dell'atto introduttivo e dagli atti prodotti in giudizio emerga che il Procuratore regionale non abbia considerato le deduzioni dell'intimato si determina un effetto invalidante a carico dell'atto di citazione stesso. (Sent. nn. 1194, 1547 entrambe del 2013)

6.5.3 Inammissibilità

E' ammissibile la domanda risarcitoria formulata dalla Procura regionale nei confronti del legale rappresentante di una società beneficiaria di contributi pubblici in quanto il fatto specifico contestato nell'atto di citazione a carico di questi rende evidente che nella prospettazione accusatoria la chiamata in giudizio si innesca su una condotta che, seppure collegata alla carica di legale rappresentante della società, per il suo carattere essenzialmente illecito e quindi estraneo agli scopi sociali, comporta il superamento della immedesimazione organica con la società stessa, e può essere valutata nella sua autonoma incidenza circa il verificarsi del danno erariale fatto valere nel giudizio di responsabilità amministrativa. (Sent. 1625/2013)

Non ammissibilità della citazione in giudizio, ancorché dichiarata nei confronti dell'unico deducente, è da ritenersi estensibile agli altri convenuti - litisconsorti necessari - perché, opinando diversamente, non si garantirebbe la partecipazione in giudizio di tutti coloro che hanno preso parte al rapporto sostanziale unitario oggetto del giudizio. (Sent. n. 1194/2013)

6.5.4 Improponibilità

In presenza di un titolo esecutivo da parte dell'amministrazione nei confronti del convenuto, è infondata l'eccezione di improponibilità della domanda per carenza di interesse nell'ipotesi in cui non sia ancora avvenuto il recupero delle somme ingiunte ed il convenuto eccipiente sia soggetto diverso dal destinatario della cartella di pagamento - emessa soltanto nei confronti della società beneficiaria dei contributi pubblici e non anche nei confronti del legale rappresentante pro-tempore. (Sent. n. 1625/2013)

6.5.5 Obbligatorietà

I caratteri dell'obbligatorietà e dell'irretrattabilità dell'azione di responsabilità escludono che il Pubblico Ministero, nel proporre domanda di risarcimento dei danni nei confronti di soggetti che in relazione al titolo della dedotta responsabilità dovrebbero risponderne solidalmente, abbia facoltà di rinunciare alla solidarietà chiedendone la condanna in via parziaria.

In ipotesi di decesso di corresponsabile in via solidale, la relativa quota di danno, in difetto dei presupposti per la sua trasmissibilità agli eredi, deve essere scorporata dal danno solidalmente addebitabile, ai sensi dell'art. 1301, 1 comma, c.c., considerato che l'intrasmissibilità agli eredi comporta la remissione *ope legis* della (sola) quota dell'obbligazione solidale facente capo al *de cuius*. (Sent. n. 1488/2013)

6.6 Prescrizione

6.6.1 Decorrenza dal fatto dannoso

Il "fatto dannoso" rilevante ai detti fini (art. 1, comma 3, l. 14.1.1994, n. 20) è da identificarsi nella attribuzione, da parte dell'Amministrazione, al dipendente del diritto al compenso, rispetto al quale i successivi atti di pagamento si pongono quali atti meramente esecutivi, consequenziali e ineludibili, dal momento che, a fronte del mancato pagamento, l'avente diritto può agire, in via esecutiva innanzi al Giudice ordinario, nei riguardi dell'Amministrazione resasi inadempiente rispetto a un diritto soggettivo di credito che ha già compiutamente riconosciuto. E' pertanto in tali determinazioni che il fatto dannoso si radica in tutta la sua potenzialità lesiva, racchiudendo esse tutte le necessarie e ineludibili premesse dell'intera serie di eventi dannosi rappresentati dai successivi esborsi, che si situano a valle del fatto dannoso. A fronte di determinazioni attributive di compensi indebiti, pertanto, a nulla rileva, ai fini del decorso della prescrizione, che i relativi pagamenti siano avvenuti solo in momenti successivi. (Sent. n. 950/2013). Se poi il fatto dannoso si concretizza in una fattispecie a formazione progressiva attuata attraverso condotte interattive di più soggetti, detta fattispecie deve ritenersi integrata con l'ultimo atto della serie delittuosa, manifestatosi con l'acquisizione degli illeciti benefici da parte del percipiente i contributi.

6.6.2 Il doloso occultamento del danno

L'occultamento doloso del danno si configura nell'ipotesi in cui viene posta in essere una condotta che impedisce, adoperando la normale attività di controllo prevista per la specifica fattispecie, l'emersione dell'illecito contabile.

(Sent. n.1625/2013)

Tuttavia nelle ipotesi in cui la condotta causativa del danno erariale integri anche gli estremi di un reato, il doloso occultamento del danno è *in re ipsa* la prescrizione decorre in genere dal rinvio a giudizio del convenuto poiché solo da tale momento il danno è disvelato. (Sent. nn. 496, 941/2013)

Peraltro, ove sia stata adottata precedentemente un'ordinanza di custodia cautelare, è in essa che deve ravvisarsi il *dies a quo* poiché è in tale momento, che il fatto dannoso viene precisamente identificato nei suoi aspetti fattuali e, cioè, scoperto (Sent. n. 1624/2013)¹⁴

In ogni caso l'*exordium praescriptionis* non si identifica nel momento della acquisizione della *notitia criminis* da parte del Pubblico Ministero penale. Il rapporto tra la *notitia criminis* pervenuta al PM penale e l'*exordium praescriptionis* relativo all'azione di responsabilità erariale è infatti governato dall'art. 129 c.p.p. 1536/2013

Tali parametri sono invocabili, però, solo quando non risulti che l'Organo requirente o l'Amministrazione danneggiata ne abbiano avuto anteriore conoscenza e non quando ad esempio emerga, al contrario, che l'Amministrazione sia stata perfettamente al corrente della sussistenza del danno, delle cause che lo avevano determinato (pressoché coincidenti con quelle rilevate dalla Procura agente) e della sua esatta consistenza. Al fine della individuazione del *dies a quo* della prescrizione, non è necessaria l'acquisizione di analoga conoscenza da parte della Procura contabile atteso che l'Amministrazione, in quanto titolare del diritto sostanziale leso, è certamente legittimata ad assumere iniziative per preservarlo o per farlo valere secondo le modalità previste dall'ordinamento. (Sent. nn. 35, 1539/2013. Una tesi opposta sarebbe del resto in contrasto con il principio di autonomia del processo di responsabilità amministrativa da quello penale.

E' evidente, infatti, che subordinare, in ipotesi di occultamento doloso del danno, il decorso del termine di prescrizione dell'azione di responsabilità

¹⁴ In tal senso, Sez. Giur. A3, 17 maggio 2006, n. 213 e 18 febbraio 2009, n. 1)

amministrativa all'esercizio dell'azione penale per i medesimi fatti specie quando, il Procuratore regionale ne abbia avuto anteriore puntuale conoscenza si risolverebbe in un immotivato differimento dell'esordio della decorrenza della prescrizione rispetto al *dies a quo* stabilito dal legislatore, coincidente con la scoperta dell'illecito, in violazione del principio di cui all'art. 2935 c.c., secondo il quale la prescrizione comincia a decorrere appunto dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere dal titolare. (Sent. nn 709, 1446, 1403, 1381 tutte del 2013)

In caso di occultamento doloso, non è invece sufficiente, a fare decorrere la prescrizione, una informativa di reato diretta dalla Polizia Giudiziaria alla sola Procura della Repubblica. (Sent. n. 1628/2013) L'interruzione della prescrizione non può, inoltre, connettersi al deposito presso la cancelleria del G.O. del ricorso finalizzato alla instaurazione di una controversia in materia di lavoro.¹⁵

6.6.3 Atti interruttivi della prescrizione

La Sezione, con pronuncia ancora isolata, ha affermato che quando vi sia il dolo solo di alcuni dei concorrenti il soggetto a tale titolo chiamato ne risponda solidamente anche per la quota dei soggetti concorrenti a titolo di colpa grave. Ricorre, in relazione alla quota parte di danno loro imputabile, un vincolo di solidarietà, con l'ulteriore conseguenza che gli atti interruttivi del corso della prescrizione compiuto nei confronti di uno dei soggetti condebitori producono, a termini dell'art. 1310 cod.civ., effetto anche nei confronti dei concorrenti dolosi. (Sent. n. 1488/2013)

Peraltro, in una particolare fattispecie di cui si reputa opportuno dar conto, la Sezione ha escluso, stante la diversità di *petitum* e di *causa petendi*, che il provvedimento ministeriale di revoca del decreto di concessione provvisoria del

¹⁵ Ed infatti, secondo il prevalente orientamento della Cassazione «l'effetto interruttivo della prescrizione esige, per la propria produzione, che il debitore abbia conoscenza (legale, non necessariamente effettiva) dell'atto giudiziale o stragiudiziale del creditore; esso, pertanto, in ipotesi di domanda proposta nelle forme del processo del lavoro, non si produce con il deposito del ricorso presso la cancelleria del giudice adito, ma con la notificazione dell'atto al convenuto» (cfr. Cass., sentenza n. 14862 del 24/06/2009, n. 3373 del 06/03/2003).

contributo in c/ impianti e di recupero del contributo erogato possa considerarsi valido atto interruttivo della prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale subito dall' amministrazione in relazione alla percezione di finanziamento indebitamente ottenuto mediante presentazione di fatture per operazioni inesistenti. (Sent. n. 1635/2013)

7 Profili sostanziali

7.1 Danno da disservizio

Il danno da disservizio per l'amministrazione pubblica è stato oggetto di numerose pronunce della sezione (ad es. Sent. nn 245, 952 entrambe del 2013). In questo contesto la Sezione ha chiarito che sussiste il danno da disservizio quando le condotte illegali poste in essere dai convenuti abbiano comportato non soltanto l'illecita appropriazione di somme non spettanti, ma anche la significativa alterazione delle fisiologiche dinamiche operative dell'ente, con un conseguente pregiudizio all'apparato burocratico ed all'assetto degli uffici e servizi dell'Ente, cioè quando il distorto esercizio delle prerogative connesse agli uffici ricoperti determini anche la compromissione del buon andamento dell'azione amministrativa. (Sent. n. 497/2013) La Sezione ha conseguentemente escluso che una mera illiceità della condotta possa integrare tale figura di danno. Ciò meno che mai, se essa sia stata contestata anche sotto forma di danno all'immagine, con una sostanziale duplicazione delle poste di danno (Sent. n. 769/2013) In fattispecie non dissimile la mancata connessione tra il potere esercitato ed il fine istituzionale attribuito ad esso dall'ordinamento, contestata come "disservizio da pubbliche funzioni" è stata ritenuta una sola generica enunciazione di alcuni dei caratteri del danno da disservizio, inammissibile come valida domanda risarcitoria. (Sent. n. 595/2013)

7.2 Legge Pinto

Il protrarsi irragionevole e ingiustificato nella conclusione di alcuni processi, che ha determinato condanne del Ministero della Giustizia al ristoro dei danni alle parti, costituisce danno erariale esigibile dai giudici cui siano ascrivibili ritardi di circa quattro anni del tutto anomali ed immotivati nel deposito delle

sentenze successivamente al passaggio della causa in decisione. Quanto all'illiceità della condotta, è manifesto che essa abbia violato un obbligo primario del Giudice, di deposito tempestivo dei propri provvedimenti, che costituisce regola essenziale per l'effettiva attuazione del principio costituzionale, del "giusto processo" (art. 111), la cui reale osservanza non può prescindere dalla "ragionevole durata" dello stesso che non può venir meno per il carico di lavoro, le disfunzioni organizzative, o temporaneo smarrimento di fascicoli. (Sent. nn. 251, 252, 1191 tutte del 2013)

7.3 Fondi comunitari

Numerose anche quest'anno le pronunce in tema di frodi comunitarie¹⁶ e da violazione delle disposizioni della legge n. 488/1992 specie in tema di corretta erogazione e regolare rendicontazione delle relative risorse finanziarie.

Nella giurisprudenza della Sezione si è ormai consolidato il principio secondo il quale l'agevolazione è un contributo di scopo, nel suo intero ammontare funzionalizzato alla realizzazione di precise iniziative di impresa a costi prefissati, in previsione di un determinato impatto economico – produttivo dell'investimento globale. Sussiste, quindi un danno erariale, non solo laddove questi vengano utilizzati per fini diversi da quelli prefissati normativamente, ma anche laddove il finanziamento venga concesso ad un'impresa priva dei requisiti di legge, anziché ad altra impresa avente detti requisiti.

In questa ottica, come ha osservato nello scorso anno la Sezione, (Sent. n. 736/2013), quindi è ancor più evidente come il mancato aumento del capitale sociale alteri il predeterminato rapporto percentuale tra capitale privato e capitale pubblico, vanificando l'obiettivo di pubblico interesse perseguito dal programma di agevolazioni: quello alla erogazione di un contributo, sollecitato e conseguito dall'impresa, che sia speculare all'apporto economico del soggetto finanziato e con esso rapportato e coordinato, in quanto mirante ad attivare il previsto ed approvato quantum di investimenti. Di qui la configurazione del

¹⁶ Oltre quelle già indicate al par. 6.1.1 si vedano anche le sent. nn. 35,261,659,767,1193,1403 e 1537 tutte del 2013.

contributo pubblico così concesso come danno per l'erario.

7.4 La discrezionalità amministrativa: fattispecie

La valutazione in ordine all'impugnazione di una sentenza, costituisce solitamente esercizio di discrezionalità amministrativa, considerato che, l'esito del giudizio presenta sempre profili di aleatorietà che valgono a ricondurre la decisione di impugnare una pronuncia, all'esercizio di una facoltà ampiamente discrezionale. La Sezione ha avuto modo di chiarire, tuttavia che vi sono casi in cui deve escludersi la sussistenza di profili di discrezionalità in materia di impugnazione di pronunce sfavorevoli: l'impugnazione di una pronuncia giurisdizionale si palesa, invero, doverosa allorquando, in presenza di circostanze di fatto incontrovertibilmente provate e/o pacifiche in causa, la pronuncia abbia disatteso principi giurisprudenziali consolidati, l'impugnazione sia ammissibile e si abbia, pertanto, ragione di confidare in un'alta probabilità di esito favorevole del gravame in casi di tal fatta, la mancata proposizione dell'impugnazione comporta la riconducibilità del pregiudizio conseguente alla pronuncia erronea, al comportamento omissivo di quanti, nell'interesse dell'Amministrazione, avrebbero dovuto provvedervi. In termini speculari, deve escludersi che sia possibile una valutazione discrezionale in ordine alla proposizione dell'impugnazione quando la stessa sarebbe evidentemente e palesemente inammissibile sicché la sua proposizione potrebbe esporre l'Amministrazione a pregiudizi, specie finanziari. (Sent. n.516/2013)

7.5 Danno all'immagine: configurazione e quantificazione

Indefettibile presupposto della responsabilità amministrativa, nell'ipotesi del danno all'immagine, è che la condotta illecita sia posta in essere nell'ambito dell'attività funzionalmente connessa all'ufficio pubblico ricoperto o che in questo trovi l'occasionale ma necessario collegamento. Nel caso di specie non è stato riscontrato un danno all'immagine dell'Amministrazione scolastica a carico di un docente, a fronte di una condotta da costui posta in essere, quale consulente commercialista di società privata, che seppure delittuosa, era del

tutto svincolata dalle funzioni pubbliche esercitate. (Sent. n. 766/2013)

Dalla sentenza costituzionale n. 355 del 15.12.2010 relativa all'art. 17, comma 30 ter del D.L. n. 78/2009, si ricava che non solo i pubblici dipendenti ma anche gli amministratori pubblici soggiacciono alla responsabilità amministrativa per danno all'immagine. Sia gli uni che gli altri, infatti, contribuiscono con il proprio agire, per quanto di propria competenza, al radicarsi nella collettività dell'immagine della propria amministrazione sicché attività illecite, lesive dell'apprezzamento che l'opinione pubblica ha della amministrazione stessa, meritano adeguata sanzione non solo quando provengano da dipendenti ma anche e soprattutto quando siano poste in essere dagli amministratori, incombendo specie su questi ultimi il dovere di contribuire al corretto agire amministrativo. (Sent. n. 709/2013)

E' stato altresì chiarito che il fatto che il funzionario colluso non compaia come diretto percettore di denaro non ne fa venire meno, in caso di sodalizio penalmente rilevante, il coinvolgimento nell'attività illecita come *l'utilitas indebita* non necessariamente deve essere conseguita con la diretta acquisizione di una somma di denaro, rilevando anche ove conseguita da un terzo ovvero attraverso altre forme di vantaggio patrimoniale o personale comunque apprezzabili (Sent. n. 769/2013)

Quanto alla sua quantificazione, la norma di cui all'art. 1, comma 1-sexies, della L. 20/1994 aggiunto dall'art. 1, sessantaduesimo comma, della L. 190/2012, prevede una presunzione *iuris tantum* destinata a cedere di fronte alla prova che l'entità effettiva dei danni all'immagine subiti dall'Amministrazione sia, nella singola fattispecie, diversa rispetto all'importo presunto pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.¹⁷ La nuova norma è stata dalla giurisprudenza della Sezione a volte direttamente applicata anche ai

¹⁷ nell'art. 1 della legge n. 20/1994 il nuovo comma 1-sexies, in base al quale "Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente".

giudizi pendenti e, pertanto, anche agli illeciti consumatisi anteriormente alla sua entrata in vigore ed ancora *sub iudice*, in quanto ritenuta di natura processuale (Sent. n. 1488/2013), a volte utilizzata, in questi casi, solo come valido parametro di quantificazione essendo sembrata piuttosto di natura sostanziale. (In quest'ultimo senso Sent. n. 769 /2013)

7.6 Onnicomprensività del trattamento retributivo

Con diverse pronunce la Sezione ha ribadito la propria giurisprudenza, già diffusamente illustrata nella precedente relazione in materia di onnicomprensività del trattamento retributivo (Sent. n. 950/2013) Ad esempio si è chiarito che l'attività di verifica ulteriore e più approfondita della situazione dei residui dell'ente rappresenta, in ogni caso, l'espletamento di un compito gestionale dell'ente locale e rientra negli ordinari doveri d'ufficio del dipendente. Compensi aggiuntivi per dette verifiche sono quindi indebiti e dannosi. (Sent. n. 762/2013)

La sentenza n. 1558/2013 ha riaffermato l'applicazione del principio di onnicomprensività della retribuzione dei dipendenti pubblici in ambito regionale, anche a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, modificato dalla Legge costituzionale 18.10.2001, n. 3, pur in assenza di specifiche previsioni nella legislazione regionale.

Inoltre si è riaffermato che le attività ulteriori svolte dai dirigenti e dai dipendenti pubblici devono essere remunerate esclusivamente attraverso la erogazione dei compensi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro e non è possibile provvedere con la corresponsione di forme atipiche. Ed ancora che la loro erogazione determina il maturare di responsabilità amministrativa, in quanto siamo in presenza di una colpa grave. Il carattere non ordinario dell'attività svolta dal dipendente e/o dal dirigente non legittima la corresponsione di compensi al di fuori del fondo. Questo principio si deve applicare a "qualsivoglia risorsa finanziaria che, una volta acquisita al bilancio dell'ente beneficiario del provento, è conseguentemente, disciplinata secondo le regole proprie dell'amministrazione destinataria della provvista. E ciò anche

quale riflesso dei principi della universalità e della integrità del bilancio di previsione". (Sent. n. 1547,1549 entrambe del 2013)

7.7 Fattispecie diverse

7.7.1 La fruizione dei diritti dal rapporto di lavoro

E' stato ricondotto sotto il profilo causale al comportamento dei convenuti, la responsabilità per danno erariale derivante dal furto di alcune autoambulanze, per avere gli stessi abbandonato contemporaneamente l'autoparco lasciandolo incustodito. La fruizione da parte del lavoratore dipendente in generale e del dipendente pubblico in particolare dei diritti previsti nell'ambito del rapporto di lavoro deve infatti avvenire, a termini del comb. disp. di cui agli artt. 1175 e 1375 cod.civ., con modalità tali da evitare, anche in adempimento degli "obblighi di protezione", che gli interessi ed il patrimonio del datore di lavoro possano risultare esposti ad eventuali pregiudizi, anche per effetto di comportamenti illeciti di terzi, soprattutto, quando le modalità all'uso richieste non siano di nessun aggravio per il lavoratore e realizzino l'equo contemperamento degli interessi delle parti del rapporto di lavoro.(Nella specie il rispetto delle più elementari cautele avrebbe dovuto imporre ai convenuti l'esercizio non contemporaneo dell'asserito diritto alla pausa pranzo, in disparte l' effettiva spettanza. (Sent. n.516/2013)

7.7.2 Auto di servizio

Una fattispecie di danno ha riguardato, nel quadro di più addebiti, anche costi sostenuti da una ASL per pedaggi autostradali e carburante relativi all'utilizzo di un'autovettura di proprietà dell'amministrazione e di cui il convenuto aveva la disponibilità per ragioni d'ufficio ma di cui si è indebitamente appropriato per un apprezzabile periodo di tempo per spostamenti quotidiani dal luogo di residenza alla sede di servizio. (Sent. n. 709/2013)

8 Responsabilità contabile

La preposizione di un soggetto alla riscossione e al versamento di tasse automobilistiche la fattispecie oggetto della presente decisione integra nel caso

di violazione dannosa dei relativi compiti una responsabilità propria degli agenti contabili di cui al R.D. 23 maggio 1924, n.827, per la specificità dei compiti stessi (Sent. n. 628/2013).

Al contrario i consegnatari per debito di vigilanza, non rivestono la qualifica di agente contabile per cui non devono rendere il conto giudiziale (cfr. art. 32, cpv. D.P.R. 827/1924 e 12 D.P.R. 254/2002) e sono, pertanto, soggetti, in relazione ai beni ricevuti in consegna, a responsabilità amministrativa e non a responsabilità contabile.

Per la configurazione della qualità soggettiva di agente contabile e della conseguente responsabilità contabile, occorre che sia rinvenibile, nell'ambito del rapporto di servizio che lega un soggetto alla pubblica amministrazione, un'obbligazione il cui contenuto specifico consista nella gestione o nella custodia di beni di pertinenza pubblica, ossia l'esistenza di un potere - dovere di gestione e del conseguente obbligo di rendiconto, dovendosi escludere tale configurazione per i dipendenti ai quali, per lo svolgimento dei compiti del proprio ufficio, vengano affidati beni necessari all'attività, di cui debba farsi uso strumentale in adempimento di obblighi di servizio diversi dalla gestione e conservazione dei beni stessi. La fattispecie concerneva "autisti soccorritori" i quali come tutti i consegnatari per debito di vigilanza, cui sono dati in consegna beni mobili e materiali d'uso, d'impiego e di consumo, necessari per il funzionamento di "...enti, distaccamenti, reparti, officine, laboratori o uffici" (cfr. art. 290 del D.P.R. 1076/1976), non rivestono la qualifica di agente contabili (Sent. n.516/2013)

In diversa fattispecie è stata ritenuta condotta connotata da particolare e grave negligenza, malgrado, la peculiare qualificazione professionale del concessionario agente, quella dell'omessa notifica nei termini decadenziali da parte di una concessionaria di una cartella di pagamento pur avendo a disposizione oltre quattro mesi di tempo per adempiere. (Sent. n.124/2013)

9 Potere riduttivo

Con una peculiare sentenza la Sezione ha ritenuto che ricorrono i

presupposti per l'esercizio del potere riduttivo di cui al comb. disp. degli artt. 83, primo comma, R.D. 2440/1923, 52, cpv. R.D. 1214/1934 e 1, comma 1-bis, della L.20/1994, quando i comportamenti omissivi e commissivi causativi di danno erariale, per quanto evidentemente *non iure* e connotati da colpa grave (siccome tenuti in contrasto con l'obbligo di conformarsi a provvedimenti giurisdizionali), appaiono nondimeno ispirati da motivazioni di particolare valore morale e sociale (arg. ex art. 61 n°1 c.p.), quale, nella specie, quella di evitare l'ulteriore cementificazione di un'area di particolare pregio paesaggistico. (Sent. n.1626/2013)

10 Giudizi a istanza di parte

Ha precisata la Sezione in tema di giudizi ad istanza di parte che, ove il Comune ricorrente faccia formalmente valere innanzi al giudice contabile una responsabilità da inadempimento contrattuale degli obblighi derivanti dal regime normativo e pattizio della riscossione ma, nella sostanza, faccia questione di mancato riversamento all'ente impositore di somme riscosse dal concessionario della riscossione, si controverte in effetti sull'accertamento dei rapporti di dare ed avere tra l'ente impositore e la società concessionaria, nonché sul risultato contabile finale di detti rapporti.

Essendosi quindi al di fuori dell'azione risarcitoria di responsabilità, tale azione di accertamento è ammissibile anche ove proposta direttamente dall'ente impositore e non dal Procuratore contabile. Invero, l'art. 58 R.D. n. 1038/1933 consente di introdurre dinnanzi al Giudice contabile ogni controversia che insorga tra qualunque soggetto purché relativa a materie attribuite alla Corte dei conti. (Sent. n.805/2013)

11 Giurisprudenza pensionistica

11.1 In generale

La giurisprudenza pensionistica della Sezione è stata per più versi esposta nelle relazioni precedenti.

Quella maturata nell'anno di riferimento di questa relazione non presenta rispetto ai principi ed alla casistica ivi affrontati, particolari novità.

Quelle che comunque ci sono vengono qui di seguito illustrate.

11.2 Giurisdizione

Alcune sentenze hanno definito l'ambito della giurisdizione in riferimento a fattispecie particolari.

E' stato così ribadito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti nel caso in cui venga impugnato il diniego di collocamento a riposo anticipato, in quanto la pretesa attorea, pur avendo riflessi sul trattamento pensionistico, investe in via principale questioni attinenti allo " status " dell'impiegato ed alla durata del rapporto di pubblico impiego, che rientrano nella giurisdizione del giudice amministrativo. (Sent. n. 698/2013)

Nella stessa linea sono sottratte alla cognizione della Corte dei conti e rientrano in quella del giudice del rapporto (normalmente il giudice del lavoro) tutte le controversie inerenti le situazioni giuridiche connesse al rapporto di impiego, ove venga dedotta come *res controversa* la configurabilità di un rapporto di impiego. (Sent. n.290/2013)

Anche una controversia in tema di indennità integrativa speciale afferente ad un trattamento pensionistico della gestione previdenza marinara rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, esulando dalla giurisdizione della Corte dei conti, data la natura privatistica dell'Ente. (Sent. n.1354/2013)

Al contrario è stata affermata la giurisdizione pensionistica della Corte dei conti sulla azione di rivalsa proposta, ai sensi dell'art. 8, comma 2, d.p.r. n° 1092/1973, dall'Ente pubblico datoriale nei confronti del pensionato per il recupero delle somme indebitamente percepite e risultanti dal conguaglio tra trattamento provvisorio e definitivo. (Sent. n.1/2014)

In tema di interruzione del processo un giudice monocratico ha ritenuto che essa investa in maniera indivisibile l'intero processo e tutte le parti, anche nelle ipotesi di litisconsorzio facoltativo o di riunione di cause pur non escludendosene la riassunzione parziale e, cioè, che la parte abbia facoltà di riassumere il processo limitatamente alla sola causa o alle sole cause che abbia interesse a proseguire. (Sent. n.1515/2013)

11.3 Successione ex lege tra Inps e Inpdap

In merito alla successione ex lege tra Inps e Inpdap, vi è difformità tra i giudici della Sezione, anche se nella maggior parte dei casi è stata assunta la tesi dell'assenza di un fenomeno interruttivo in considerazione della esplicita previsione legislativa di una successione "in tutti i rapporti attivi e passivi degli enti soppressi". Tale espressione è stata ritenuta ricomprendere anche i rapporti processuali, in considerazione anche della disciplina generale della fusione per incorporazione all'art. 2504-bis cod. civ. che prevede: "la società che risulta dalla fusione o quella incorporante assumono i diritti e gli obblighi delle società partecipanti alla fusione, proseguendo in tutti i loro rapporti, anche processuali, anteriori alla fusione". La similarità della successione ex lege tra Inps e Inpdap ad una fusione per incorporazione tra Inps e Inpdap risulta evidente dalla complessiva disciplina dell'art. 21 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 che prevede il trasferimento di tutte le strutture organizzative, oltre che delle funzioni svolte al fine di realizzare una completa compenetrazione tra i due enti previdenziali.

Nel senso della non interruzione si vedano, per tutte le seguenti pronunce.

A seguito della soppressione, ai sensi dell'art. 21 della L. 214/2011, dell'I.N.P.D.A.P. a cui l'I.N.P.S. è subentrato, non si è verificata l'interruzione dei giudizi pendenti alla data del 1^a gennaio 2012, dovendosi ragionare analogamente a quanto avviene con il più generale fenomeno della estinzione delle persone giuridiche e sulla scorta dei principi introdotti dalla riforma del diritto societario del 2003 (v. art. 2504bis, c.p.c.), avendo avuto cura di precisare la Cass. civ., a Sezioni Unite, con la sentenza n. 2637/2006, che non trova più applicazione l'art. 300 c.p.c.. (Sent. n.1470/2013)

Va respinta l'eccezione di estinzione del giudizio sollevata dall'INPS in ragione della mancata notifica all'Istituto, ad opera di parte ricorrente, di atto di riassunzione del giudizio originariamente incardinato nei riguardi dell'INPDAP, successivamente soppresso, dal 1° gennaio 2012, dall'art. 21, comma 1, del d.l. 6 dicembre 2011 n. 201 convertito dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214. Invero detta norma ha altresì disposto l'attribuzione delle funzioni

del soppresso INPDAP all'INPS, con relativa successione in tutti i rapporti attivi e passivi, sia sostanziali che processuali, rendendo inutile e ingiustificata l'applicazione dell'istituto della riassunzione che, nel caso della morte della persona fisica, trova la sua ragion d'essere nella eventualità della successione - il cui perfezionamento necessita dell'accettazione dell'eredità da parte del chiamato - e nella eventualità che gli eredi non siano a conoscenza del giudizio instaurato nei riguardi del dante causa, nell'ambito del quale, ove non venisse ad essi notificata la riassunzione, gli stessi non verrebbero posti in condizione di esercitare il proprio diritto costituzionale di difesa. Tale eventualità non sussiste, invece, nel caso di successione ex lege, in cui l'INPS non può sottrarsi in alcun modo al subentro immediato nella complessiva situazione sostanziale e processuale facente capo al soppresso INPDAP. (Sent. n.1418/2013)

Altre pronunce della sezione, pur non prevalenti, sono tuttavia nel senso dell'interruzione

11.4 Profili sostanziali: alcune fattispecie

In ipotesi di **riunione di servizi**, anche il trattamento privilegiato deve essere liquidato "secondo le norme applicabili in relazione alla definitiva cessazione del servizio" e, pertanto, in ipotesi di transito di militare nei ruoli civili, secondo la disciplina prevista per i dipendenti civili dello Stato. (Sent. n.1512/2013)

Alla **indennità di amministrazione** deve riconoscersi natura di compenso fisso retributivo, con carattere di generalità e continuità ai sensi del combinato disposto dell'art. 29 e dell'art. 34, comma 2, lett. a), CCNL 1944/1997. Il trattamento pensionistico va riliquidato, pertanto, con l'inclusione dell'indennità di amministrazione, corrisposta ai dipendenti ministeriali ai sensi dell'art. 34, comma 2, del CCNL 1994/1997 comparto Ministeri, nella quota " A " di pensione di cui all'art. 13, comma 1, lett. a) del D.lgs. 30.12.1992, n. 503. (Sent. n.383/2013)

La **maggiorazione dell'orario** di insegnamento oltre le diciotto ore settimanali costituenti l'orario di cattedra della scuola secondaria (ai sensi del

d.p.r. n. 477/1974) deve essere computata ai fini pensionistici ai sensi dell'art. 43 del d.p.r. n. 1092/1973, in considerazione del carattere retributivo del compenso per le ore eccedenti, ai sensi dell'art. 88, comma 4°, del d.p.r. 417/1974. (Sent. n.701/2013)

In applicazione dell'art. 96, comma 3, c.p.c. ("In ogni caso, quando **pronuncia sulle spese** ai sensi dell'articolo 91, il giudice, anche d'ufficio, può altresì condannare la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma equitativamente determinata"), ove ne sussistano i presupposti, anche a prescindere da un danno risarcibile, in considerazione del fatto che la parte pubblica soccombente ha tenuto una condotta processuale improntata a mala fede o quanto meno a colpa lieve. (Sent. n.1064/2013)

La riduzione percentuale (o penalizzazione) di cui al comma 16 dell'art. 11 della legge n.537/93, prevista in caso di cessazione dal servizio con anzianità contributiva inferiore a trentacinque anni, è applicabile al personale militare. (Sent. n.1461/2013)

12 Lo smaltimento dei conti giudiziali

Nell'anno 2013 si è proseguito nel riordino delle giacenze d'archivio dei conti giudiziali.

Preliminarmente si è proceduto al completamento della fase di restituzione dei conti estinti alle amministrazioni e contestualmente si è data continuità sia all'attività di estinzione e/o scarico che all'attività di introduzione dei conti pervenuti.

Nell'anno in esame, pertanto, risultano estinti e/o scaricati n. 788 conti di cui n. 630 erariali e n. 158 degli enti locali.

Complessivamente, nel triennio 2011-2013, l'attività, previo il riordino delle indistinte giacenze in archivio, è consistita nel:

- a) reperimento dei conti in archivio
- b) esame del conto
- c) immissione e integrazione dati nel sistema informativo

- d) elaborazione della relazione e del decreto di estinzione e/o scarico
- e) restituzione e/o smaltimento alla C.R.I., mediante procedura di scarto d'archivio.

Tale complessa attività, ha consentito nel triennio l'estinzione di n. 1700 conti giudiziali, di cui circa la metà nel solo 2013.

13 L'attuazione del "processo informatico"

Meritano menzione gli ulteriori progressi organizzativi compiuti nella direzione della informatizzazione dell'attività giurisdizionale.

La Sezione si è preparata con ampio anticipo all'applicazione di novelle legislative¹⁸ che hanno profondamente innovato il settore. Così, all'utilizzo già da tempo, del protocollo informatico, si è affiancata la digitalizzazione dei fascicoli processuali, attraverso l'inserimento nel SISP (la base dati dell'area giurisdizionale) di tutti gli atti presenti nei fascicoli.

A perfezionamento dell'attività di digitalizzazione già intrapresa nel 2012, la Sezione nel corso del 2013, ha rafforzato sempre più il progetto di sviluppo del cosiddetto "processo telematico" o meglio "digitalizzazione del processo", attraverso l'utilizzo di tecnologie finalizzate a creare fascicoli informatici costituiti da atti redatti in forma digitale e dall'utilizzo della pec come mezzo di effettuazione delle comunicazioni ex art. 136 c.p.c..

L'attività delle Sezione sinora svolta ha soprattutto incrementato:

- 1) la digitalizzazione della documentazione processuale prodotta o depositata in formato cartaceo, per avviarsi verso la creazione di un unico

¹⁸ Tale percorso è stato da ultimo disciplinato per la Corte dei conti dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, di conversione del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 (recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), il cui art. 20-bis demanda a un d del Presidente della Corte dei conti di stabilire le regole tecniche per l'adozione delle tecnologie dell'informatizzazione e della comunicazione nelle attività di controllo e nei giudizi che si svolgono innanzi alla Corte dei conti, in attuazione dei principi previsti dal "Codice dell'Amministrazione Digitale" di cui al d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82. Ancora, con più generale riferimento al processo civile l'art.16, novellando diversi articoli del codice di rito, ha disposto, in sintesi, la digitalizzazione dei biglietti di cancelleria/segreteria e la telematizzazione delle relative comunicazioni e notificazioni. Inoltre, l'art.16 bis, introdotto dall'art. 1, comma 19, della legge di stabilità n. 228 del 24 dicembre 2012 ha previsto l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali a partire dal 30 giugno 2014 per i Tribunali della Repubblica, mentre per gli altri Uffici la loro applicazione è stata differita a partire dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione in gazzetta ufficiale dei rispettivi decreti del Ministero della Giustizia accertanti la funzionalità dei servizi di comunicazione.

archivio informatico;

2) la delocalizzazione di alcune attività processuali, quali il deposito di atti di parte, la trasmissione di documentazione e le comunicazioni di cancelleria. Permane, comunque, vigente con il cd. sistema del "doppio binario", ossia il deposito degli atti in formato cartaceo (per la validità legale) congiunto al deposito degli stessi in formato digitale;

3) la razionalizzazione dei servizi di segreteria con la conseguente riduzione dei tempi e dei costi per la trasmissione degli atti da un ufficio all'altro, per le trasmissioni delle comunicazioni/notificazioni di cancelleria (basti pensare che almeno un 90% delle comunicazioni ex art.136 cpc avviene ormai a mezzo pec!).

Iniziato con una fase sperimentale, il progetto di digitalizzazione degli atti va tracciando un nuovo modello processuale dove le norme del codice di rito vengono integrate da un insieme di nuove regole operative, di nuove disposizioni legislative in materia di anticorruzione, di trasparenza e di semplificazione, tutte dettate dalla necessità di trovare soluzioni in grado di eliminare le disfunzioni del sistema anche mediante una gestione informatizzata dell'attività del giudice, degli avvocati, e del personale delle segreterie. Possono, finalmente, innescarsi finalmente dinamiche di gestione del processo e degli uffici alimentate dalla affidabilità e reperibilità dei dati prodotti in sintonia a quanto stabilito nel Piano Triennale Anticorruzione 2013 - 2016 della Corte emanato il 28 gennaio u.s..

Va segnalato che in questi giorni è stato siglato anche un protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia, il MEF, il Consiglio di Stato - Tar, la Corte dei conti e l'Avvocatura dello Stato, volto alla realizzazione di un coordinamento permanente in tema di informatizzazione della Giustizia ordinaria, amministrativa, contabile e tributaria. L'obiettivo dichiarato delle amministrazioni firmatarie è di contribuire al miglioramento della funzionalità complessiva degli uffici giudiziari, nell'ottica della riduzione dei costi e dell'accrescimento dell'efficacia della loro azione, attraverso la dematerializzazione dei flussi documentali e l'interconnessione tra i vari plessi

giurisdizionali.

A regime tutte le componenti del processo digitale, che in questa fase ancora in larga parte soltanto sperimentale non sono tra loro pienamente comunicanti, verranno a funzionare in modo integrato, cosicché, in sintesi, sarà possibile con pochi passaggi informatici e riducendo - se non eliminando completamente l'utilizzo della carta - introitare atti, protocollarli ed effettuare le inerenti comunicazioni ai destinatari.

Tali iniziative sono volte a rendere possibile, in tempi relativamente brevi, non appena sarà consentito dai supporti informatici forniti dalle Strutture centrali, l'apertura anche al Foro della consultazione del fascicolo informatico.

Per concludere l'introduzione normativa del processo telematico oltre a rappresentare un passaggio essenziale nell'uscita della organizzazione della giustizia dal regime di isolamento culturale rispetto alle altre Pubbliche amministrazioni costituisce un vero e proprio passaggio epocale: l'informatica stravolge un sistema ed un'organizzazione che hanno sempre vissuto intorno alla carta ed agli archivi cartacei per dirigersi verso un nuovo disegno organizzativo caratterizzato proprio da una diversa allocazione delle risorse umane e delle competenze professionali.

14 La funzione giurisdizionale e quelle di controllo e consulenza

Già nelle relazioni dello scorso biennio abbiamo sottolineato un'evoluzione in corso di una funzione di controllo che, accanto a quello tradizionale previo di legittimità, sviluppa ora modelli di controlli non su soli atti ma su complessive gestioni, non solo di mera legalità ma anche di sostanziale efficacia. Attività quest'ultima in regresso a fronte di nuovi compiti di controllo di regolarità affidati alla Corte.

Il processo di adeguamento normativo è proseguito come si è visto anche nel 2013 con interventi di particolare rilievo che, innovativamente per certi versi, hanno ulteriormente evidenziato due aspetti.

Il primo rimane quello delle speciali sinergie tra la funzione di analisi e

valutazione del controllo e quella della giurisdizione contabile specie sul versante sanzionatorio, il secondo è quello dell'individuazione di significativi ambiti di accesso diretto al giudice contabile del soggetto che si ritiene leso quanto si verta in materie di contabilità pubblica.

La funzione giurisdizionale attribuita alla Corte ritrova quindi un rinnovato ruolo come rimedio posto a chiusura del circuito disegnato dall'Ordinamento.

Rimane, come è noto, escluso l'esercizio dell'azione contabile nel caso di un atto che abbia superato il vaglio del controllo preventivo di legittimità, limitatamente ai profili presi in considerazione nel controllo stesso con una presunzione *juris et de jure* di assenza di colpa grave. Peraltro il limite è coerente con un modello di responsabilità amministrativa come l'attuale circoscritto ai comportamenti gravemente colposi che ben difficilmente potrebbero rinvenirsi nella mera attuazione di un atto ritenuto legittimo in sede di controllo.¹⁹

Rimane tuttavia la palese irrazionale disparità di trattamento tra amministratori e dipendenti pubblici derivante dalla inapplicabilità dell'estensione dei controlli preventivi di legittimità agli atti delle Regioni e degli enti locali.²⁰

Quanto alla funzione consultiva²¹ delle sezioni regionali di controllo, che non potrà ovviamente essere relativi a casi concreti od a fattispecie specifiche, essa è inevitabilmente destinata a rifluire su (o a condizionare) atti e provvedimenti dell'amministrazione o a prevenire il rischio di comportamenti illeciti.²²

¹⁹ Non potranno invocarsi come esimenti profili astrattamente rilevabili nell'esercizio del controllo preventivo ma dovranno allegarsi e provarsi profili effettivamente valutati prima di pervenire all'ammissione dell'atto al visto ed alla registrazione. Ne deriva che tutte le fattispecie in cui l'ammissione avvenga per il mero decorso del termine la norma non potrà operare.

²⁰ Osservavamo lo scorso anno come "atti di uguale natura e contenuto, ad esempio contratti consenziali od incarichi privati, adottati da amministratori e dipendenti del governo centrale, essendo sottoposti a controllo, consentiranno ai loro autori, ai fini della responsabilità di avvalersi della ridetta clausola di salvaguardia; adottati da amministratori e dipendenti dei governi regionali o locali e quindi non sottoposti a detto controllo non daranno la stessa possibilità. Le stesse considerazioni possono farsi per i provvedimenti di conferimento di incarichi di consulenza e ricerca emessi da università ed enti di ricerca che sembrano anch'essi esclusi dalla previsione dell'art. 17 commi 30 e 30 bis e quindi da quella del comma 30 quater. Analoghe considerazioni anche in tutte le fattispecie in cui essendosi fatto ricorso alla gestione attraverso la costituzione di S.p. A. a partecipazione pubblica, non si porrà problema né di atto amministrativo né dei relativi controlli."

²¹ Come è noto l'art. 7, comma 8°, della legge n. 131/2003, ha intestato, tra l'altro, alla Corte dei conti e segnatamente alle sue Sezioni regionali di controllo, una funzione consultiva, a favore di regioni ed enti locali territoriali, nella materia della contabilità pubblica.

²² Trattandosi, peraltro, di un atto di giudizio, rivolto ad illuminare l'amministrazione nell'esercizio dell'attività amministrativa, la pronuncia della Sezione regionale di controllo non può che essere prodromica rispetto all'attività dell'ente. I caratteri generali, astratti e quindi previ, propri dell'attività consultiva in esame, l'esigenza di un ausilio collaborativo in sinergia con l'attività di programmazione ed

Se nell'interpretazione di una norma o nell'applicazione di una procedura l'operatore pubblico, pur seguendo il parere dato in proposito dalla Corte determini comunque un danno, sarà molto ragionevole ipotizzare quanto meno l'assenza di gravità della colpa che, al contrario, sarà palese proprio per non aver seguito queste indicazioni.

Il capitolo che segue, coerentemente con queste premesse darà quindi conto dell'attività svolta in Puglia sul versante delle attività di controllo e consultive.

15 La Sezione Regionale di controllo nell'anno 2013

Nell'anno 2013, particolare rilevanza hanno assunto le nuove funzioni attribuite alle Sezioni regionali di controllo per effetto dell'entrata in vigore del D. L. 10/10/2012 n. 174 convertito, con modificazioni, nella L. 7/12/2012, n. 213.

Ciò emerge anche dai dati statistici che raffrontano l'attività della Sezione negli anni 2012 e 2013. Nel 2013, infatti, le pronunce sono state 89 a fronte delle 50 dell'anno precedente. In aumento anche i pareri resi passati da 68 a 91 e le Deliberazioni passate da 6 a 15. Pertanto, nel complesso, i provvedimenti crescono da 124 a 195.

15.1 Giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione Puglia

Per la prima volta con deliberazione n. 124/PARI/2013 del 12/07/2013, la Sezione ha pronunciato la decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio 2012 ed ha approvato la relativa relazione²³.

indirizzo dell'ente interessato, a monte della sua gestione amministrativa e non di un soccorso in corso d'opera sono stati giustamente ed opportunamente sottolineati dalla "giurisprudenza" delle Sezioni regionali di controllo.

²³ *Elaborata ai sensi dell'art. 41 del T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, di cui al Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e dell'art. 1, c. 5, del D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in L. 7 dicembre 2012, n. 213.*

15.1.1 Pronuncia sul bilancio di previsione 2013 della regione Puglia

Con deliberazione n. 112/PRSP/2013 dell'11/06/2013, la Sezione, ha valutato nel complesso positivamente il bilancio di previsione regionale 2013, adottando per la prima volta specifica pronuncia²⁴.

15.2 Coperture finanziarie e tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali dalla regione Puglia (I^a semestre 2013).

Con deliberazione n. 169/RQ /2013 del 14/11/2013, la Sezione ha approvato la relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel I^a semestre 2013 dalla Regione Puglia e sulle tecniche di quantificazione degli oneri ed ha, in particolare, segnalato che nel primo semestre del 2013 sono state pubblicate 17 leggi regionali, di cui 3 produttive di effetti finanziari mentre le restanti 14 leggi riguardano modifiche o integrazioni di altre precedenti leggi regionali e non comportano effetti finanziari.

15.2.1 Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari dell'esercizio 2012

Con le deliberazioni da n. 128/FRG/2013 a n. 137/FRG/2013 del 23/07/2013, la Sezione ha svolto il controllo, previsto dall'art. 1, commi 9 e seguenti del D. L. n. 174/2012, sui rendiconti dei dieci gruppi consiliari presenti nel Consiglio regionale della Puglia rilevando la parziale irregolarità di nove rendiconti e la regolarità di un rendiconto.

15.2.2 Controllo sulla gestione

Con deliberazione n. 80/FRG/2013 del 27/03/2013, la Sezione ha approvato la relazione sulla gestione finanziaria e l'attuazione delle politiche regionali in Puglia nell'esercizio 2011 incentrata sull'analisi del rendiconto generale dell'esercizio 2011 approvato con la L. R. del 3/07/2012, n. 17.

²⁴ Ai sensi degli articoli 1, comma 3 della L. 7/12/2012 n. 213 di conversione del D. L. 10/10/2012 n. 174 e dell'art. 1, comma 166 e ss. della L. n. 266/2005

15.3 Controllo su enti locali

Con l'art. 13 della legge 6 luglio 2012, n. 96 veniva attribuita alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti la verifica della conformità a legge delle spese sostenute da partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati nelle campagne elettorali nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Nella Regione Puglia, nella primavera 2013 si sono tenute le elezioni per il rinnovo dei Consigli comunali di 13 Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. La Sezione ha dato attuazione a tale normativa con l'istituzione dell'apposito Collegio e dando inizio all'attività istruttoria.

La Sezione ha poi svolto la precedente attività nel modo che segue.

15.3.1 Pronunce su bilanci di previsione e rendiconti degli Enti locali

Nell'anno 2013, la Sezione ha emesso numerose pronunce in seguito all'esame di bilanci di previsione e rendiconti degli Enti locali²⁵. La Sezione si è poi pronunciata su due piani di riequilibrio finanziario pluriennale.

Pronuncia n. 79/PRSP/2013 del 28/03/2013 inerente la verifica del piano di rientro adottato dal Comune di Melissano (LE) successivamente alla pronuncia della Sezione n. 108/PRSP/2012 con la quale si disponeva l'avvio della procedura di cui all'art. 6, comma 2, del citato D. Lgs. n. 149/2011. La Sezione, esaminato il piano di risanamento approvato dall'Ente con la deliberazione consiliare n. 20 del 20/03/2013, ha rilevato la non completa ed adeguata attuazione delle misure correttive richieste. Il Collegio ha ravvisato il permanere di violazioni di legge, gravi irregolarità contabili, comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria e la violazione degli obiettivi della finanza pubblica allargata il cui protrarsi ha generato uno squilibrio strutturale di bilancio ed una costante erosione della liquidità dell'Ente in grado di provocarne il dissesto finanziario, ed ai sensi e per gli effetti dell'art. 6, comma 2, del D. Lgs. 6/09/2011 n. 149 ed ha accertato l'inadempimento da parte dell'Ente

²⁵ Ai sensi dell'art. 1 comma 166 e seguenti della L. n. 266/2005 e dell'art. 148 bis, 243 bis e quater del Tuel.

dell'adozione di misure correttive adeguate e di un piano di rientro contabilmente plausibile. Tale procedura è stata successivamente sospesa, con deliberazione n. 103/PRSP/2013 del 28/05/2013, per effetto del ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale disciplinata dagli articoli 243 bis e ss. del Tuel. La Sezione a seguito delle camere di consiglio del 18 e 19 dicembre 2013 con pronuncia 01/PRSP/2014 ha deliberato di non approvare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune

Pronuncia n. 103/PRSP/2013 del 24/09/2013 inerente l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Casarano (LE) con la quale la Sezione ha approvato il piano presentato dall'Ente ed ha evidenziato che, nell'ambito della procedura di approvazione o di diniego del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, la deliberazione della Sezione regionale di controllo di cui all'art. 243-quater, c. 3 del Tuel deve essere preceduta da una valutazione di congruità che richiede un apprezzamento in termini di adeguatezza delle misure di riequilibrio programmate rispetto alle condizioni di squilibrio rilevate nel piano. Tale valutazione deve essere effettuata non soltanto sulla base dei principi formali del pareggio e degli equilibri interni del bilancio di cui all'art. 162 TUEL ma anche sulla base dei principi di attendibilità e di veridicità. Il piano pluriennale deve essere valutato positivamente allorché tutte le previsioni di entrata e di spesa che consentono di raggiungere il riequilibrio finanziario siano scevre da errori e distorsioni rilevanti e siano fondate su parametri di riferimento obiettivi e concrete aspettative di realizzazione.

15.3.2 Pronunce ai sensi dell'art. 1, comma 170, della L. n. 266/2005

La Sezione, con deliberazioni del 30/10/2013, n.183/PRSS/2013, n. 184/PRSS/2013, n. 185/PRSS/2013, n. 186/PRSS/2013, n. 187/PRSS/2013 e n. 188/PRSS/2013, ha emesso le pronunce inerenti rispettivamente i seguenti sei enti del Servizio Sanitario della Regione Puglia: ASL di Brindisi, ASL di Bari, ASL di Lecce, ASL di Foggia, ASL di Taranto e ASL BAT.

Le criticità più ricorrenti riscontrate nell'esame dei predetti enti del servizio sanitario regionale sono le seguenti: risultato economico in perdita e mancanza di idonee misure di copertura; assenza di inventario fisico dei beni mobili ed immobili; mancata attivazione di una contabilità separata per l'attività intramoenia; mancato raggiungimento degli obiettivi relativi alla spesa farmaceutica; notevole ammontare di sopravvenienze passive; trend in crescita dei debiti verso i fornitori e degli interessi moratori.

15.4 Attività consultiva

Riguardo all'attività consultiva svolta ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 si evidenziano i seguenti pareri:

Deliberazione n. 89/PAR/2013 del 3/05/2013 (Comune di Sannicola (LE) con la quale la Sezione ha fornito l'interpretazione della norma dettata dall'art. 1, comma 138, della L. 24/12/2012 (legge di stabilità per il 2013), in materia di divieto di acquisto di beni immobili a titolo oneroso per gli enti locali ed ha specificato che l'eventuale accoglimento di una tesi estensiva dell'applicabilità del divieto per l'anno 2013 e delle limitazioni all'acquisto di beni immobili per l'anno 2014 anche alle procedure espropriative si tradurrebbe nel divieto di avviare o proseguire procedimenti di espropriazione per pubblica utilità in assenza di un'espressa disposizione legislativa ed in contrasto con l'art. 42, comma 3, della Costituzione recante, invece, il fondamento della potestà espropriativa della pubblica amministrazione. La Sezione ha ritenuto che, alla luce del dettato costituzionale e della riserva di legge in esso contenuta, eventuali divieti o vincoli alla potestà espropriativa delle amministrazioni pubbliche avrebbero dovuto essere espressamente definiti dal legislatore anche con eventuali modifiche al D.P.R. 8/06/2001 n. 327 recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità.

Peraltro, l'espresso riferimento agli acquisti di immobili a titolo oneroso e l'accostamento di tali contratti a quelli di locazione passivi contenuto nell'art. 12, comma 1 quater, del D. L. n. 98/2011 inserito dal comma 138 della L. n.

228/2012 sembra deporre verso un'applicabilità della norma soltanto ai casi in cui le amministrazioni pubbliche agiscano *iure privatorum* al pari dei soggetti privati, mentre è evidente che l'attività espropriativa comporta un sacrificio dei diritti reali ove il proprietario non agisce in posizione paritaria con l'amministrazione e vanta esclusivamente l'interesse legittimo a che il procedimento espropriativo sia esercitato in modo conforme a legge.

Deliberazione n. 42/PAR/2013 del 26/02/2013 (Comune di Santeramo in colle (BA) con la quale la Sezione ha chiarito che l'espressione "*non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione*", contenuta nell'art. 19 del D. Lgs. n. 165/2001, è da intendersi circoscritta all'ipotesi di assenza di professionalità adeguate nei ruoli dirigenziali dell'amministrazione conferente l'incarico. A tale conclusione si giunge attraverso un'interpretazione sistematica della norma del comma sesto dell'art. 19 che, nel primo capoverso, fa riferimento ai ruoli dirigenziali ed è collocata successivamente ai commi che, nel prevedere il conferimento di uffici dirigenziali a dirigenti di prima fascia o di funzioni dirigenziali di livello generale, effettuano un espresso richiamo ai ruoli dirigenziali di cui all'art. 23 del D. Lgs. n. 165/2001.

Deliberazione n. 161/PAR/2013 del 31/10/2013 (Comune di Arnesano (LE), con la quale la Sezione ha evidenziato che per valutare un intervento di partenariato pubblico-privato, anche ai fini di contabilità pubblica, è necessario procedere ad un esame della ripartizione dei rischi tra soggetto pubblico e soggetto privato e che tale esame non può non fare riferimento ai criteri contenuti nelle decisioni Eurostat, richiamati dalla norma dettata dal comma 15 ter dell'art. 3 del D. Lgs. n. 163/2006 ed in particolare, alla decisione "*Treatment of public-private partnerships*" dell'11 febbraio 2004.

Deliberazione n. 164/PAR/2013 del 18/10/2013 (Comune di Palo del Colle BA) con la quale la Sezione ha affermato che il corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà sulle aree inserite nei piani di zona di cui alla L. 18/04/1962, n. 167 ovvero delimitate ai sensi dell'art. 51 della L. 22/10/1971, n. 865 deve essere calcolato facendo riferimento alle vigenti norme in materia di determinazione di indennità di

esproprio per le aree edificabili attualmente contenute nell'art. 37 del D.P.R. 327/01, così come novellato dall'art. 2, c. 89 della Legge 244/07, senza poter operare l'ulteriore detrazione del venticinque per cento prevista per la realizzazione di interventi di riforma economico e sociale.

Deliberazione n.171/PAR/2013 del 31/10/2013 (Comune di Acquaviva delle Fonti (BA) con la quale la Sezione ha precisato che il divieto di procedere a nuove assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale nell'anno successivo a quello del mancato rispetto del patto di stabilità interno stabilito dall'art. 31, comma 26 lett. d) della L. 12/11/2011, n. 183 si estende anche all'utilizzo di personale comandato proveniente da altra amministrazione locale in considerazione della sostanziale equivalenza (funzionale e finanziaria) tra l'istituto del comando ed una nuova assunzione.

Deliberazione n. 170/PAR/2013 del 14/11/2013 (Comune di Mesagne (BR) con la quale la Sezione ha chiarito che l'eventuale scelta di disporre di un bene pubblico ad un canone di importo diverso da quello corrispondente al suo valore di mercato, non può prescindere da un'attenta ponderazione comparativa tra gli interessi pubblici in gioco, in cui dovrà tenersi nella massima considerazione l'interesse alla conservazione ed alla corretta gestione del patrimonio pubblico, in ragione della tutela costituzionale di cui questo gode (art. 119, comma 6, Cost.). Conseguentemente la scelta del contraente, in assenza di elementi che giustifichino la deroga ai principi generali, deve necessariamente avvenire attraverso procedure che garantiscano il sostanziale rispetto dei principi fondamentali di efficacia, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa; il concetto di "vantaggiosità economica" per l'Ente concedente dovrà, quanto meno, comportare l'esenzione, per l'Ente medesimo, da *qualunque* onere di manutenzione, nessuno escluso.

15.5 Controllo preventivo di legittimità

L'attività della Sezione in materia di controllo preventivo di legittimità è stata nell'anno 2013 particolarmente rilevante soprattutto per effetto della L. 26/02/2011, n. 10 che, all'art. 1, comma 3, della L. 14/01/1994, n. 20 ha

introdotto la lettera c bis) che include tra gli atti assoggettati a tale controllo i provvedimenti commissariali adottati in attuazione delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri emanate ai sensi dell'art. 5, comma 2, della L. 24/02/1992, n. 225.

Tale normativa è stata abrogata con la L. 15/10/2013 n. 119, ma sino a tale data il controllo preventivo di legittimità ha richiesto un notevole impegno rilevato che l'art. 1, comma 7, del D. L. 7/08/2012 n. 129 recante disposizioni urgenti per il risanamento ambientale e la riqualificazione del territorio della città di Taranto estendeva il controllo preventivo di legittimità anche ai provvedimenti adottati dal commissario straordinario nominato con DPCM.

ALLEGATI

GIUDIZI IN MATERIA DI RESPONSABILITA'

UDIENZE	2013	2012	2011	2010
Pubbliche	23	23	24	24
Collegiali in camera di consiglio	3	7	6	2
Monocratiche di comparizione	6	4	3	8

GIUDIZI	2013	2012	2011	2010
Pendenti anni precedenti ad istanza della Procura regionale	92	72	82	64
Pendenti anni precedenti ad istanza di parte	3	2	0	6
Introdotti ad istanza della Procura regionale e iscritti a ruolo	61	79	47	53
Introdotti ad istanza di parte e iscritti a ruolo	1	1	5	5
Assegnati alle Udienze	102	99	84	85
Procedimenti monitori	6	5	8	6
Definiti	87	68	62	46
Rinviati	17	31	22	39
- attività istruttoria	10	13	9	19
- motivi processuali	4	15	6	16
- sospesi	3	3	7	4

PROVVEDIMENTI GIURISDIZIONALI	2013	2012	2011	2010
Sentenze su questioni pregiudiziali o preliminari	12	6	nd	nd
Sentenze di condanna	45	44	42	32
Sentenze di assoluzione	4	18	7	9
Sentenze con dispositivi plurimi	10	4	nd	nd
TOTALE	71	72	49	41
Provvedimenti monitori	2	6	8	8
Ordinanze istruttorie	11	13	10	14
Altre ordinanze	30	31	13	4
TOTALE	43	50	31	26
TOTALE PROVVEDIMENTI	114	122	80	67

SENTENZE APPELLATE	2013	2012	2011	2010
Procura Regionale	4	6	2	6
Convenuti	30	19	12	18
TOTALE APPELLI	34	25	14	24

SOGGETTI TRATTATI	2013	2012	2011	2010
Amministratori e dipendenti dello Stato	15	16	34	21
Amministratori e dipendenti della Regione	8	21	10	13
Amministratori e dipendenti e amministratori provinciali	12	1	2	16
Amministratori e dipendenti e amministratori comunali	54	54	17	38
Amministratori e dipendenti Asl	8	8	9	3
Amministratori e dipendenti Enti altri pubblici	79	4	20	7
Concessionari	9	5	9	10
Percettori finanziamenti comunitari	70	74	67	52
TOTALE	255	183	168	160

GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

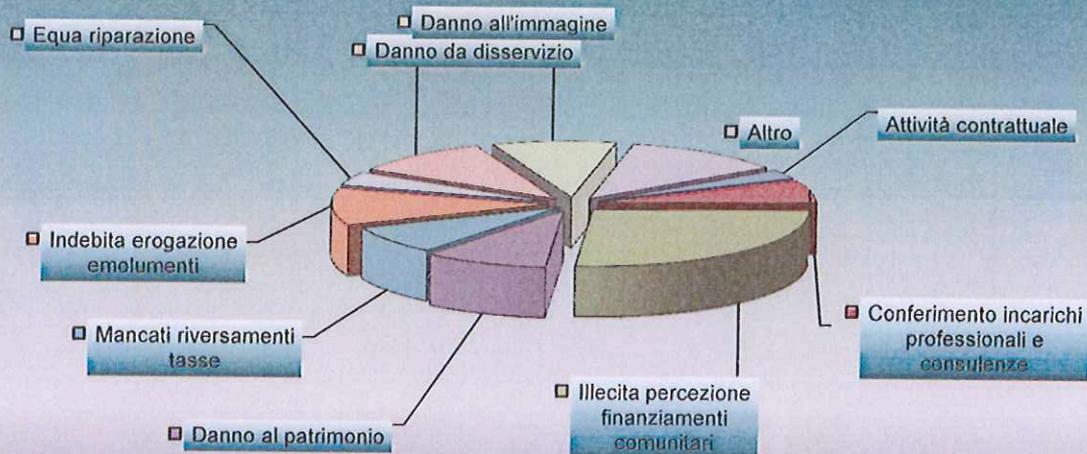
FATTISPECIE DANNOSE	
Attività contrattuale	2
Conferimento incarichi professionali e consulenze	5
Illecita percezione finanziamenti comunitari	20
Danno al patrimonio	8
Mancati riversamenti tasse	6
Indebita erogazione emolumenti	8
Equa riparazione	3
Danno da disservizio	8
Danno all'immagine	7
Altre	9

AMMINISTRAZIONI DANNEGGIATE	IMPORTI ACCERTATI			
	2013	2012	2011	2010
Stato	€ 11.091.039,10	€ 16.949.942,29	€ 23.870.160,38	€ 177.774,93
Regione	€ 182.412,87	€ 231.708,50	€ 1.804.075,65	€ 768.514,37
Province	€ 54.200,00	€ 10.584,00	€ 6.934,86	€ 187.601,63
Comuni	€ 1.784.296,39	€ 302.686,82	€ 1.545.811,03	€ 638.790,51
Enti Previdenziali	€ 754.559,20	€ 104.502,96	nd	€ 55.138,56
IPAB	nd	€ 30.000,00	€ 132.102,74	€ 375.776,53
ASL	€ 78.379,20	€ 151.527,21	€ 567.248,00	€ 109.273,00
Altri Enti	€ 1.254.365,23	€ 136.178,68	€ 1.161.482,91	€ 122.372,01
TOTALE	€ 15.199.251,99	€ 17.917.130,46	€ 29.087.815,57	€ 2.435.241,54
Oneri per rimborso spese legali nei casi di proscioglimento	€ 100.443,95	€ 31.753,36	€ 42.086,50	€ 44.723,29

SENTENZE IN MATERIA DI RESPONSABILITA'

Attività contrattuale	2
Conferimento incarichi professionali e consulenze	5
Illecita percezione finanziamenti comunitari	20
Danno al patrimonio	7
Mancati riversamenti tasse	6
Indebita erogazione emolumenti	8
Equa riparazione	3
Danno da disservizio	8
Danno all'immagine	7
Altro	9

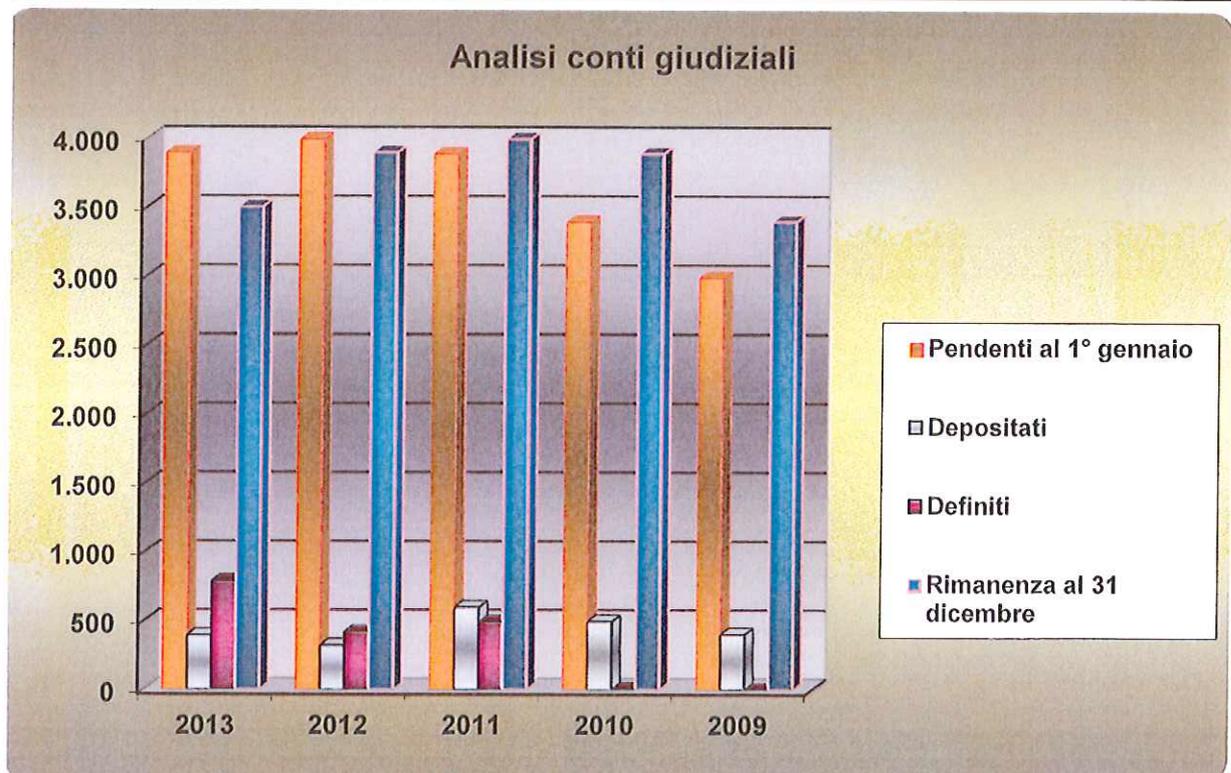
ANNO 2013



GIUDIZI IN MATERIA DI CONTO

CONTI GIUDIZIALI	2013	2012	2011	2010	2009
PENDENTI AL 1° GENNAIO	3897	3995	3889	3396	2993
ERARIALI DELLO STATO	364	278	229	317	313
ALTRI ENTI	30	45	369	179	90
TOTALE INTRODOTTI	394	323	598	496	403
CARICO ANNUALE	4291	4318	4487	3892	3396
TESORIERE	158	421	488	2	0
ERARIALI	630	0	4	1	0
TOTALE DEFINITI	788	421	492	3	0
GIACENZA AL 31 DICEMBRE	3503	3897	3995	3889	3396

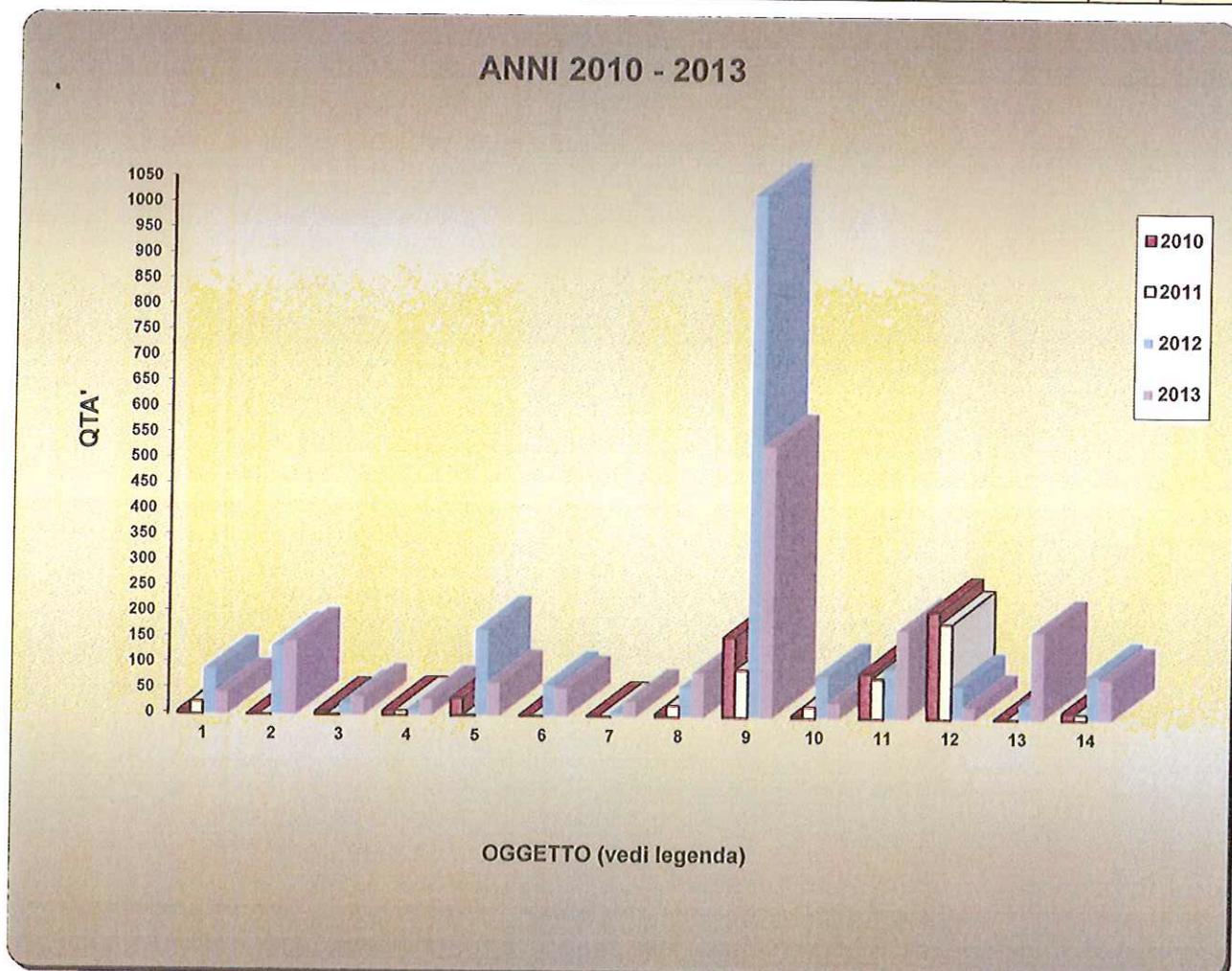
Sezione PUGLIA	ANNO	Pendenti al 1° gennaio	Depositati	Definiti	Rimanenza al 31 dicembre
	2013	3.897	394	788	3.503
	2012	3.995	323	421	3.897
	2011	3.889	598	492	3.995
	2010	3.396	496	3	3.889
	2009	2.993	403	0	3.396



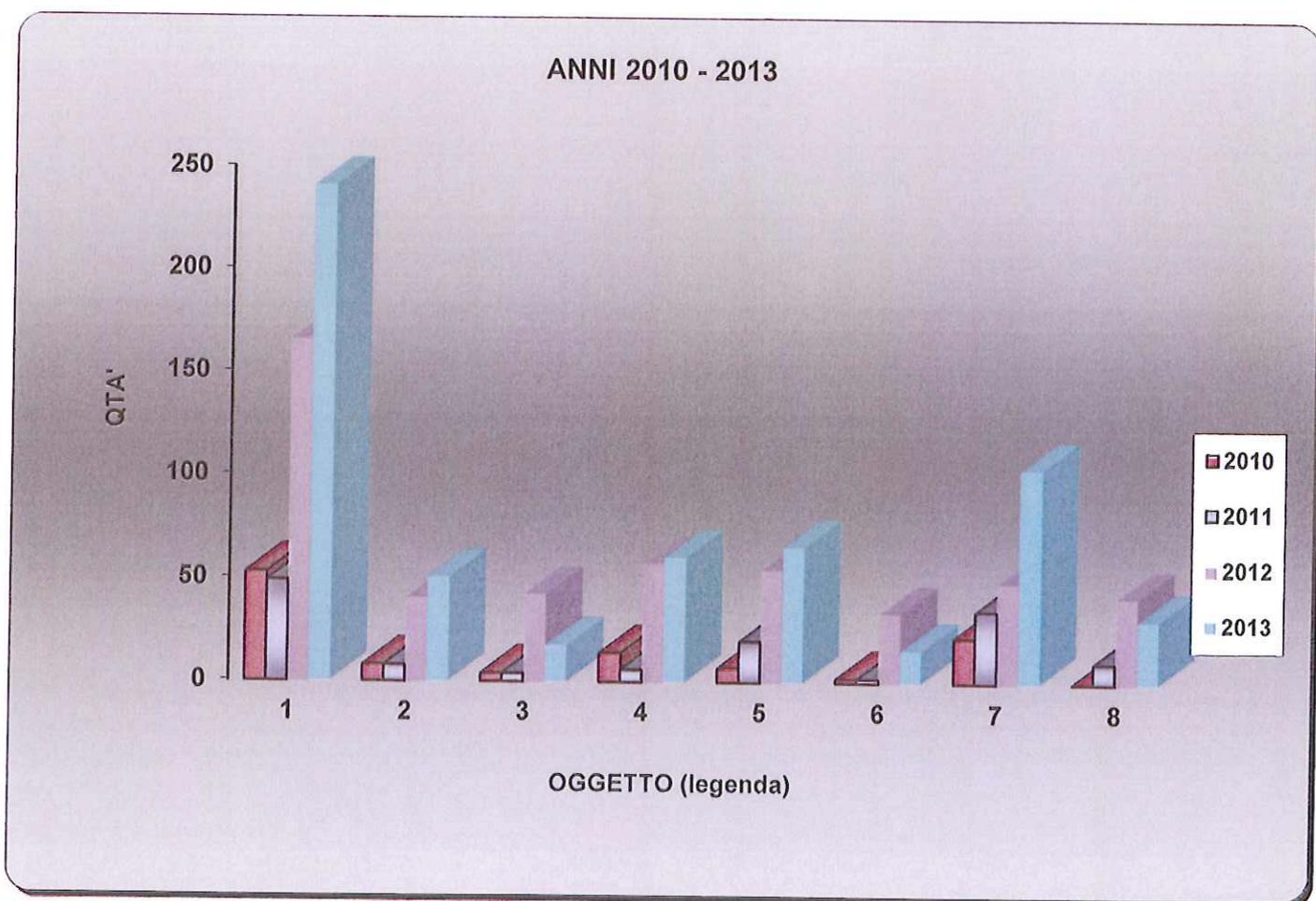
GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA

ANNO		2013	2012	2011	2010	
SITUAZIONE RICORSI						
Pendenti al 1° gennaio		2456	3919	5650	6717	
Introitati		501	365	596	722	
Definiti		1688	1828	1533	1789	
Situazione al 31 dicembre		1269	2456	4713	5650	
Assegnati alle udienze		2734	2470	2473	1924	
Definiti		1688	1828	1533	1789	
In trattazione		1046	642	940	135	
Dettaglio Giudizi definiti	PENSIONI CIVILI	1184	1466	924	885	
	PENSIONI MILITARI	470	331	576	741	
	PENSIONI GUERRA	34	31	33	163	
	Totale	1688	1828	1533	1789	
Saldo positivo smaltimento (Definiti - Introitati)		1187	1463	937	1067	
UDIENZE						
Pubbliche monocratiche		129	111	116	89	
Collegiali in camera di consiglio		1	0	1	4	
Monocratiche in camera di consiglio		19	23	35	33	
TOTALI		149	134	152	126	
PROVVEDIMENTI						
SENTENZE	PROCESSUALI		617	465	605	320
	MERITO	Accoglimento	248	252	166	120
		Rigetto	574	974	467	352
		cessata materia	51	29	44	55
		dispositivo plurimo	94	37	30	35
	Totale		1584	1757	1312	882
ORDINANZE	Istruttorie		654	424	513	442
	Processuali		424	218	146	56
	Totale		1078	642	659	498
PROVVEDIMENTI APPELLATI						
Ad istanza di parte		22	55	55	3	
Ad istanza dell'amministrazione		29	44	51	51	

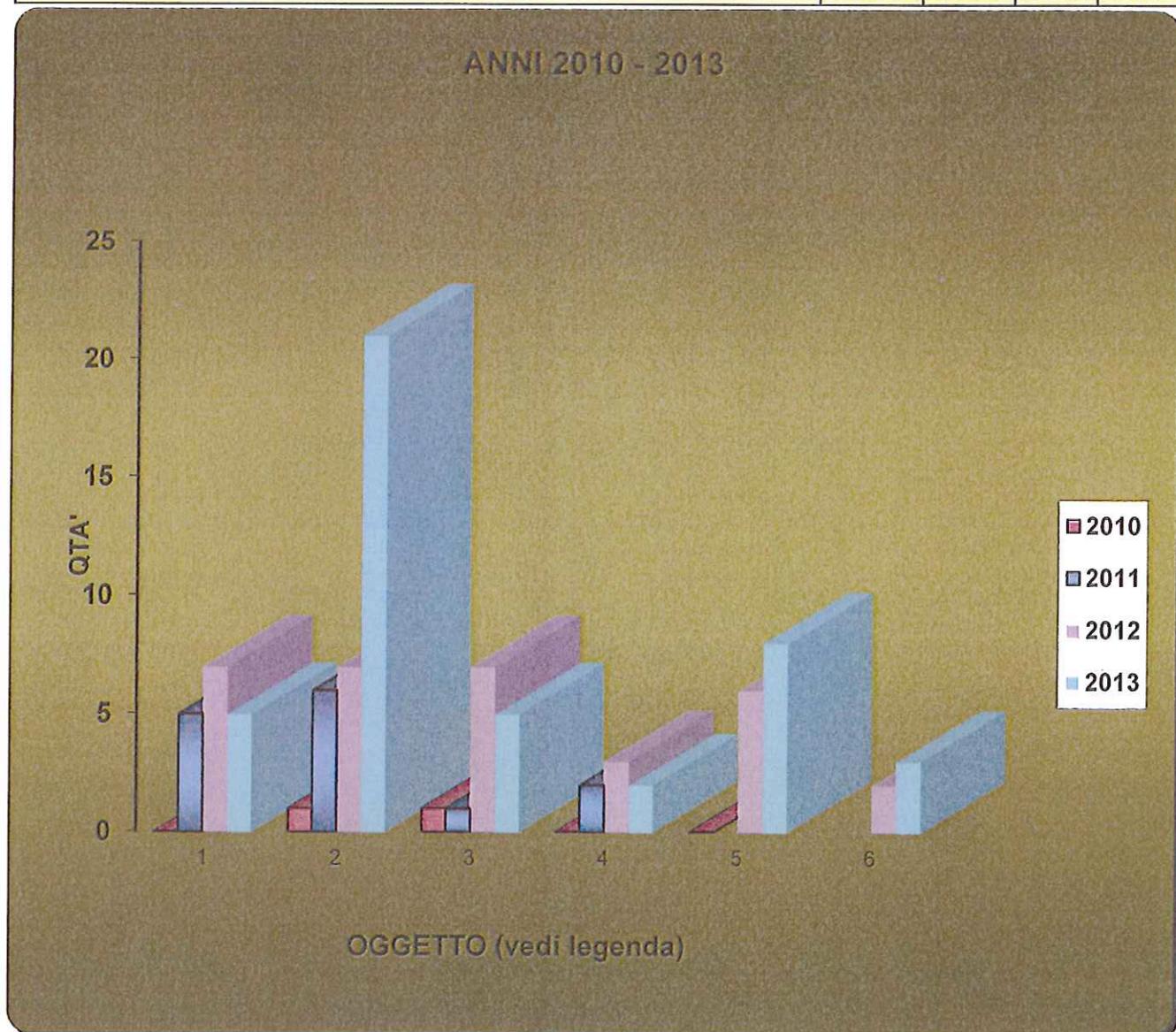
PENSIONISTICA CIVILE		QUANTITA'			
N.	OGGETTO	2013	2012	2011	2010
1	DETERMINAZIONE TRATTAMENTO PENSIONISTICO	43	88	24	6
2	RICONOSCIMENTO PENSIONE PRIVILEGIATA	144	134	nd	nd
3	RICONOSCIMENTO PENSIONE DI REVERSIBILITA'	36	23	1	6
4	RICONOSCIMENTO PENSIONE DI INABILITA'	32	12	9	9
5	RILIQUIDAZIONE TRATTAMENTO PENSIONISTICO	64	169	1	34
6	F.F.S.S./RILIQUIDAZIONE TRATTAMENTO PENSIONISTICO	54	61	nd	nd
7	ASSEGNO DI CURA	29	8	nd	nd
8	BENEFICI L. 257/92 AMIANTO	87	58	22	5
9	RICONOSCIMENTI I.I.S.	531	1021	93	157
10	MANCATA APPLICAZIONE BENEFICI ECONOMICI	30	83	22	4
11	RECUPERO CREDITO ERARIALE SULLA PENSIONE	173	97	78	88
12	RIDETERMINAZIONE PENS.CON MAGG.18% SU IND. E/O ASSEGNI	24	64	186	210
13	RICH. ASS. FUNZ. IN BASE PENS. CON AUMENTO DEL 18% -L.177/76	171	30	nd	nd
14	ALTRO	79	87	11	15
TOTALI		1497	1935	447	534



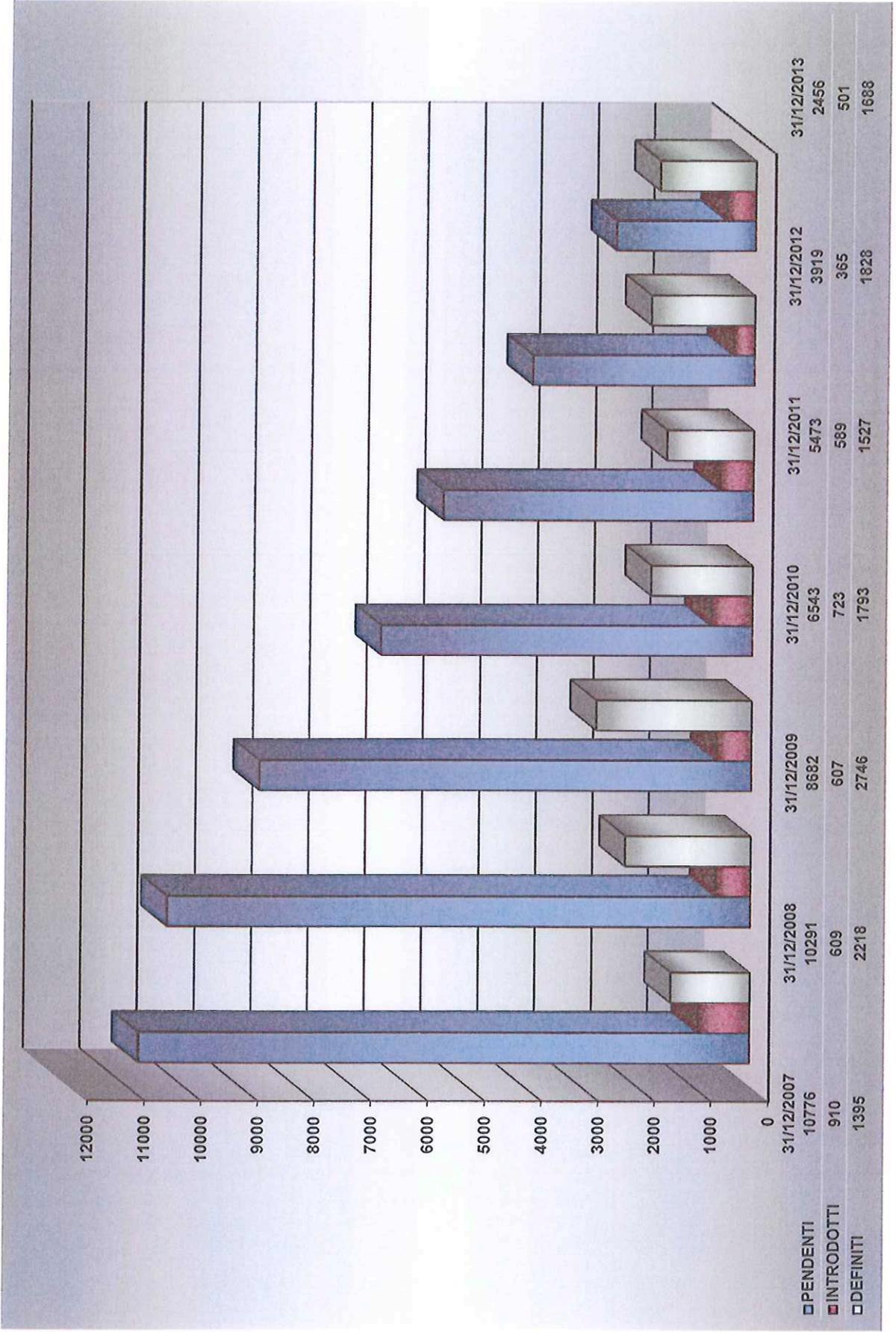
PENSIONISTICA MILITARE		QUANTITA'			
N.	OGGETTO	2013	2012	2011	2010
1	RICONOSCIMENTO PENSIONE PRIVILEGIATA	241	166	49	53
2	RILIQUIDAZIONE TRATTAMENTO PENSIONISTICO	51	41	8	8
3	RIDETERMINAZIONE PENSIONE CON MAGGIORAZIONE 18% L. 177/76	18	43	4	4
4	RICONOSCIMENTO INDENNITA' INTEGRATIVA SPECIALE	61	58	6	14
5	RICONOSCIMENTO INDENNITA' VARIE	66	55	20	7
6	RICONOSCIMENTO BENEFICI ECONOMICI VARI	16	34	2	2
7	RECUPERO CREDITO ERARIALE	104	49	35	22
8	ALTRO	31	42	10	0
TOTALI		588	488	134	110



PENSIONISTICA GUERRA		QUANTITA'			
N.	OGGETTO	2013	2012	2011	2010
1	RICONOSCIMENTO PENSIONE DI GUERRA	5	7	5	nd
2	PENSIONE REVERSIBILITA'	21	7	6	1
3	AGGRAVAMENTO INFERMITA'	5	7	1	1
4	INDENN. INTEGR. SPECIALE PER INTERO	2	3	2	nd
5	INTERESSI RIVALUTAZIONE SU ARRETRATI PER RILIQUIDAZ. PENSIONE	8	6	nd	nd
6	ALTRO	3	2	nd	nd
TOTALI		44	32	14	2



GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA (2007 - 2013)



INDICE

1	CONSIDERAZIONI GENERALI -----	1
2	LE PIÙ RECENTI INNOVAZIONI NORMATIVE -----	2
2.1	IL 2012 IN BREVE-----	2
2.2	GLI INTERVENTI NORMATIVI DEL 2013-----	3
2.2.1	<i>Il pagamento dei debiti delle P.A.</i> -----	4
2.2.2	<i>Altri interventi normativi</i> -----	7
2.2.2.1	Definizione agevolata dei danni erariali accertati-----	7
2.2.2.2	Sezioni Riunite in composizione speciale: una ulteriore competenza-----	7
3	L'EVOLUZIONE GIURISPRUDENZIALE -----	7
3.1	LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE-----	8
3.2	LA GIURISPRUDENZA DELLE SEZIONI RIUNITE-----	10
4	PER CONCLUDERE -----	11
5	ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE NELL'ANNO 2013 -----	12
5.1	IN GENERALE-----	12
5.2	L'ANALISI DEI DATI STATISTICI-----	13
5.2.1	<i>Giudizi di responsabilità</i> -----	14
5.2.2	<i>Giudizi pensionistici</i> -----	15
5.2.3	<i>I Conti giudiziali</i> -----	15
6	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE -----	16
6.1	GIURISDIZIONE CONTABILE-----	16
6.1.1	<i>Ambito</i> -----	16
6.1.2	<i>Rapporto di servizio</i> -----	16
6.1.3	<i>Rapporti tra giurisdizioni</i> -----	17
6.1.3.1	Giudice penale-----	17
6.1.3.2	Giudice amministrativo-----	17
6.1.3.3	Giudice civile-----	18
6.2	COMPETENZA TERRITORIALE-----	18
6.3	FASE CAUTELARE-----	19
6.3.1	<i>Sequestro conservativo e fallimento</i> -----	19
6.3.2	<i>Sequestro conservativo e mancata dichiarazione di terzo</i> -----	20
6.4	RICUSAZIONE-----	20
6.5	L'AZIONE CONTABILE-----	21
6.5.1	<i>Nullità della citazione</i> -----	21
6.5.2	<i>Invito a dedurre</i> -----	23
6.5.3	<i>Inammissibilità</i> -----	24
6.5.4	<i>Improponibilità</i> -----	24
6.5.5	<i>Obbligatorietà</i> -----	24
6.6	PRESCRIZIONE-----	25
6.6.1	<i>Decorrenza dal fatto dannoso</i> -----	25
6.6.2	<i>Il doloso occultamento del danno</i> -----	25
6.6.3	<i>Atti interruttivi della prescrizione</i> -----	27
7	PROFILI SOSTANZIALI -----	28
7.1	DANNO DA DISSERVIZIO-----	28
7.2	LEGGE PINTO-----	28
7.3	FONDI COMUNITARI-----	29
7.4	LA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA: FATTISPECIE-----	30
7.5	DANNO ALL'IMMAGINE: CONFIGURAZIONE E QUANTIFICAZIONE-----	30
7.6	ONNICOMPRESIVITÀ DEL TRATTAMENTO RETRIBUTIVO-----	32
7.7	FATTISPECIE DIVERSE-----	33
7.7.1	<i>La fruizione dei diritti dal rapporto di lavoro</i> -----	33
7.7.2	<i>Auto di servizio</i> -----	33
8	RESPONSABILITÀ CONTABILE -----	34

9	POTERE RIDUTTIVO	35
10	GIUDIZI A ISTANZA DI PARTE	35
11	GIURISPRUDENZA PENSIONISTICA	35
11.1	IN GENERALE	35
11.2	GIURISDIZIONE	36
11.3	SUCCESSIONE EX LEGE TRA INPS E INPDAP	37
11.4	PROFILI SOSTANZIALI: ALCUNE FATTISPECIE	38
12	LO SMALTIMENTO DEI CONTI GIUDIZIALI	39
13	L'ATTUAZIONE DEL "PROCESSO INFORMATICO"	40
14	LA FUNZIONE GIURISDIZIONALE E QUELLE DI CONTROLLO E CONSULENZA	42
15	LA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO NELL'ANNO 2013	44
15.1	GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE PUGLIA	44
15.1.1	<i>Pronuncia sul bilancio di previsione 2013 della regione Puglia</i>	45
15.2	COPERTURE FINANZIARIE E TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE LEGGI REGIONALI DALLA REGIONE PUGLIA (I ^A SEMESTRE 2013).	45
15.2.1	<i>Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari dell'esercizio 2012</i>	45
15.2.2	<i>Controllo sulla gestione</i>	45
15.3	CONTROLLO SU ENTI LOCALI	46
15.3.1	<i>Pronunce su bilanci di previsione e rendiconti degli Enti locali</i>	46
15.3.2	<i>Pronunce ai sensi dell'art. 1, comma 170, della L. n. 266/2005</i>	47
15.4	ATTIVITÀ CONSULTIVA	48
15.5	CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITÀ	50
16	ALLEGATI	53