



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2025

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Tommaso Miele

ROMA, 21 FEBBRAIO 2025



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2025

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Tommaso Miele

ROMA, 21 FEBBRAIO 2025

SALUTI

Buongiorno a tutti. Saluto le Signore e i Signori, e le Autorità civili e militari presenti in aula, e li ringrazio anche a nome dei colleghi per essere intervenuti a questa Cerimonia.

L'annuale cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, oltre a segnare formalmente l'avvio dell'attività della Sezione, rappresenta l'occasione per fare il punto sull'andamento della giustizia contabile nell'anno appena trascorso e sulle sue prospettive per l'anno giudiziario che oggi viene aperto.

Il ruolo di garanzia attribuito alla Corte dei conti dalla Costituzione è posto a tutela della legalità e del buon andamento della Pubblica amministrazione, nonché a presidio del pubblico erario e della buona amministrazione. Attraverso la duplicità delle funzioni giurisdizionali e di controllo, la Costituzione (artt. 100 e 103) affida infatti alla Corte dei conti un ruolo centrale nel sistema generale di controllo della spesa pubblica, a tutela della corretta gestione delle risorse pubbliche e degli equilibri dei conti pubblici.

In un momento come quello attuale, in cui la salvaguardia degli equilibri dei bilanci e dei conti pubblici e la corretta gestione delle risorse pubbliche sono di fondamentale importanza, soprattutto in relazione alle ingenti risorse finanziarie che l'Unione Europea sta trasferendo al nostro Paese nell'ambito del PNRR, il ruolo e le funzioni della Corte dei conti, assumono particolare rilievo. E noi magistrati abbiamo piena consapevolezza del ruolo e delle funzioni che la Costituzione assegna alla Corte dei conti, e vogliamo essere garanti di quei valori che, attraverso quel ruolo e quelle funzioni, la stessa Carta costituzionale intende assicurare e garantire a tutti i cittadini.

Per questo non si può assolutamente abbassare la guardia nel controllo della corretta gestione delle risorse pubbliche, né si possono creare sacche di impunità per chi è chiamato a gestire le risorse pubbliche alimentate con il sacrificio dei cittadini. Il ruolo e le funzioni della Corte dei conti, piuttosto che essere indeboliti, devono essere salvaguardati e valorizzati. Né può invocarsi l'efficienza dell'amministrazione e il rilancio dell'economia del Paese per introdurre sacche di impunità e una vera e propria irresponsabilità di quanti sono chiamati a gestire risorse pubbliche.

Come uomini delle istituzioni e come magistrati noi siamo consapevoli dei valori e delle garanzie che la Costituzione assicura a tutti noi, e dobbiamo impegnarci ad essere custodi ed

interpreti di quei valori e di quelle garanzie, a cominciare dai diritti inviolabili, dall'eguaglianza di tutti i cittadini, al diritto di difesa, al principio di stretta legalità, al diritto di non colpevolezza, al diritto alla tutela giurisdizionale, fino al diritto alla legalità, alla imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione.

Siamo pienamente consapevoli del ruolo e delle funzioni che la Costituzione assegna alla Corte dei conti, e per questo vogliamo, e dobbiamo, essere interpreti fedeli del diritto dei cittadini alla legalità, all'imparzialità e al buon andamento dell'azione della pubblica amministrazione e vogliamo dare il nostro contributo per il conseguimento di una amministrazione trasparente, equilibrata, giusta, avveduta, vicina al cittadino, che gestisca in maniera sana e corretta le risorse pubbliche e che tenga i conti in ordine.

Anche nel 2024 ritengo che questa Sezione sia riuscita ad assicurare una giustizia giusta, efficiente, tempestiva ed imparziale. Posso rassicurare tutti che, a prescindere dal risultato raggiunto, a questo obiettivo abbiamo indirizzato tutto il nostro impegno e ogni nostro sforzo.

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

* * * * *

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

Il carattere unitario delle funzioni svolte dai diversi uffici della Corte a livello regionale induce anche quest'anno a tenere nella massima considerazione, accanto alla attività svolta

dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti che ho l'onore di presiedere, l'attività svolta nell'anno 2024 dalla locale Sezione regionale di controllo.

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

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

Al riguardo mi sento di potere serenamente ribadire che lo sforzo di tutti i magistrati di questa Sezione è stato sempre finalizzato ad assicurare, oltre che una doverosa professionalità, assoluta neutralità e trasparenza, nella consapevolezza che le funzioni esercitate sono finalizzate non a salvaguardare gli interessi di questo o quel Governo locale, regionale o centrale, ma, nello spirito della nostra Carta costituzionale, solo ed esclusivamente la corretta gestione delle risorse pubbliche.

* * * * *

Quanto allo svolgimento di questa Cerimonia, nel corso del mio intervento riferirò brevemente, come di consueto, sulle innovazioni più rilevanti intervenute nel corso dell'anno appena trascorso, e sull'attività svolta dalla Sezione nel 2024, facendo comunque rinvio al testo scritto già distribuito.

Alla mia relazione farà seguito l'intervento del Procuratore regionale Paolo Luigi Rebecchi, a cui seguiranno quelli del Presidente del Consiglio dell'Ordine forense di Roma, Avv. Paolo Nesta, del Presidente della Sezione regionale di controllo per il Lazio, Presidente Stefano Siragusa, del Vice Presidente del Consiglio di Presidenza, Prof. Avv. Vito Mormando, e della Presidente dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti, Consigliere Paola Briguori. Al termine degli interventi, su richiesta del Procuratore regionale, dichiarerò aperto l'Anno giudiziario 2025.

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

1.1. Premessa

Anche nella presente relazione, come già fatto negli anni passati, si ritiene opportuno richiamare sinteticamente le innovazioni legislative più importanti e significative riguardanti gli aspetti organizzativi e funzionali della Corte dei conti intervenute nel corso del 2024. Si darà poi conto dell'attività svolta dalla Sezione nell'anno appena trascorso con riferimento ai giudizi di responsabilità, ai giudizi di conto e ai giudizi in materia pensionistica. Saranno ricordati, infine, i principali orientamenti giurisprudenziali affermati nelle decisioni assunte dalla Sezione nel corso del 2024.

1.2. Le innovazioni legislative

Nel corso del 2024, in disparte la proroga del c.d. "scudo erariale" - che prevede la limitazione della responsabilità per danno erariale di amministratori e dipendenti pubblici ai soli casi di dolo o di inescusabili condotte omissive, escludendo, quindi, le contestazioni per colpa grave per le condotte commissive - inizialmente previsto dal Governo Conte nel 2020, e successivamente rinnovato dai Governi Draghi e Meloni, e da ultimo ulteriormente prorogato con il c.d. Decreto Milleproroghe (decreto legge 27 dicembre 2024, n. 202) fino al 30 aprile 2025 con l'obiettivo di garantire il tempo necessario al Parlamento per completare la riforma organica della Corte dei conti, non sono state approvate disposizioni legislative che hanno riguardato la disciplina della responsabilità amministrativa di amministratori e dipendenti pubblici o l'organizzazione della Corte dei conti.

Alla fine del 2023 è stata, tuttavia, presentata la proposta di legge Foti (AC 1621), tuttora all'esame del Parlamento, recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al Codice di giustizia contabile, di cui all'Allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, e altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale" (presentata il 19 dicembre 2023).

Essendo la stessa tuttora all'esame del Parlamento, ritengo corretto non formulare osservazioni sul merito delle proposte previste dalla stessa, credendo fermamente nel principio affermato dalla nostra Carta costituzionale secondo cui la legge la fa il Parlamento e il giudice è chiamato solo ad applicarla. Le opportune e necessarie osservazioni al riguardo, in uno spirito di leale e costruttiva collaborazione, sono state fatte dai vertici della Corte, fra cui chi vi parla, e da autorevoli studiosi, nelle prescritte sedi istituzionali in occasione delle audizioni innanzi alle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia della Camera, oltre che dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in un apposito parere (Delibera n. 3/2024) reso sull'intero pacchetto delle proposte previste dall'AC 1621.

Al riguardo io non posso non ribadire, tuttavia, ciò che ho detto in occasione delle inaugurazioni degli anni passati e in numerosi convegni, oltre che in occasione della ricordata audizione parlamentare, e cioè, che nell'attuale contesto strutturale e funzionale della pubblica amministrazione, dopo il passaggio da una amministrazione fondata sulla mera legittimità formale, di stampo liberale, alla amministrazione di risultato, occorre maggiormente valorizzare le funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti, anche nelle sue articolazioni a livello regionale, piuttosto che preoccuparsi di superare la paura della firma limitando le funzioni giurisdizionali della Corte dei conti in materia di responsabilità per danno erariale mediante la previsione del c.d. scudo erariale. Io credo, infatti, che – come ha ricordato anche la Corte costituzionale nella sentenza n. 132/2024, oggi alla Corte si chiede un nuovo ruolo e nuove funzioni, nell'interesse del Paese, delle pubbliche amministrazioni pubbliche e dei cittadini.

Non dobbiamo dimenticare infatti che le funzioni giurisdizionali e di controllo che la Costituzione (artt. 100 e 103) affida alla Corte dei conti, sono state affidate alla Corte dal Costituente nell'interesse del Paese e dell'interesse pubblico e non nell'interesse della stessa Corte. In altre parole, oggi il Paese ha bisogno di una Corte che – come ho avuto modo di dire in altra occasione - faccia da volano e non da freno alla attività della pubblica amministrazione e al rilancio del Paese.

1.3. Le novità giurisprudenziali

Nel corso del 2024 vi sono state numerose pronunce della Corte costituzionale e delle Sezioni

unite della Corte di cassazione riguardanti la Corte dei conti, e segnatamente, la giurisdizione della Corte dei conti.

Pronunce della Corte costituzionale

Per ciò che riguarda la Corte costituzionale va ricordata una importante sentenza – la sentenza n. 132 del 16 luglio 2024 – che, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 21, comma 2, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, come convertito dalla legge di conversione, che ha circoscritto, salve le condotte omissive, la responsabilità erariale al solo dolo per i fatti posti in essere fino al 31 dicembre 2021, e il cui termine è stato prorogato più volte, e la cui scadenza è ora fissata al 30 aprile 2025 (c.d. scudo erariale), ha affermato principi particolarmente importanti in materia di responsabilità amministrativa.

In particolare, con la sentenza n. 132 del 2024 la Corte costituzionale era stata chiamata a decidere, su sollecitazione della sezione giurisdizionale per la Regione Campania della Corte dei conti, sulla legittimità costituzionale del sopra citato art. 21, comma 2, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, come convertito dalla legge di conversione. Previsione che – come si è detto – aveva originariamente circoscritto, salve le condotte omissive, la responsabilità erariale al solo dolo per i fatti posti in essere fino al 31 dicembre 2021 e il cui termine è stato prorogato più volte e la cui scadenza è ora fissata al 30 aprile 2025. Si trattava di una questione più volte discussa in dottrina, ravvisandovi in essa un'eccessiva compressione dei poteri del giudice contabile. Non a caso nell'ordinanza di remissione il giudice a quo aveva ipotizzato una molteplicità di dubbi di costituzionalità in relazione ad altrettanto numerosi parametri normativi: gli artt. 28, 81, 97 e 103, in quanto il sistema della responsabilità nel nostro ordinamento si baserebbe sul binomio colpa e dolo e la disposizione apparirebbe irragionevole e sproporzionata; nonché l'art. 3, in quanto la disposizione risulterebbe troppo ampia e creerebbe un'evidente discriminazione tra coloro che hanno obblighi di controllo e vigilanza, che potrebbero essere perseguiti per omissione, e coloro che hanno la gestione attiva, che invece rimarrebbero esenti da responsabilità per colpa.

Ebbene, nel pronunciarsi sui vari profili di illegittimità costituzionale sollevati dalla sezione giurisdizionale per la Regione Campania della Corte dei conti il Giudice delle leggi ha avuto modo di affermare che *“la responsabilità amministrativa dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti ha un carattere composito in ragione del concorrere delle funzioni di prevenzione, risarcitoria e sanzionatoria. Pur combinando tali elementi, e nonostante in più aspetti si discosti dall'archetipo della comune disciplina civilistica, essa tuttavia non smarrisce la sua natura risarcitoria di fondo, essendo ancorata al danno subito. (Precedenti: S. 123/2023 - mass. 45678; S. 203/2022 - mass. 45142; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 453 del 1998 - mass. 24378; S. 371/1998 - mass. 24247). Nel passaggio*

da un'amministrazione che, secondo il modello dello Stato di diritto liberale, doveva dare semplicemente esecuzione alla legge all'amministrazione di risultato, - ha affermato ancora la Corte costituzionale - l'ampia discrezionalità diventa una componente essenziale: il che, in un ambiente in cui la complessità istituzionale, sociale e giuridica è andata progressivamente crescendo, accresce la possibilità di errori da parte dell'agente pubblico, ingenerando il rischio della sua inazione (c.d. burocrazia difensiva). La disciplina della responsabilità amministrativa e, in particolare, del suo elemento soggettivo - limitato ai soli casi di dolo o colpa grave - si sostanzia nella scelta della ripartizione del rischio dell'attività tra l'apparato e l'agente pubblico, al fine di trovare un punto di equilibrio tale da rendere, per dipendenti ed amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilità ragione di stimolo, e non di disincentivo. Tale punto di equilibrio non può essere fissato una volta per tutte ma deve essere modulato in funzione del contesto istituzionale, giuridico e storico in cui opera l'agente pubblico e del bilanciamento che il legislatore, nel rispetto del limite della ragionevolezza, intende effettuare. (Precedenti: S. 203/2022 - mass. 45142; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 371/1998 - mass. 24247). La concreta configurazione della responsabilità amministrativa e la definizione del margine di discostamento dai principi comuni della materia - ha affermato ancora la Corte costituzionale - sono rimessi alla discrezionalità del legislatore con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta. (Precedenti: S. 123/2023 - mass. 45679; S. 203/2022 - mass. 45141; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 371/1998 - mass. 24247; S. (Nel caso di specie, sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per la Regione Campania, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 21, c. 2, del d.l. n. 76 del 2020, come conv., che ha introdotto una disciplina provvisoria, prorogata con successivi decreti-legge fino al 31 dicembre 2024, che, quanto alle condotte attive, limita la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti alle sole ipotesi dolose. La disposizione censurata - pur modificando, in via temporanea, la disciplina dell'elemento soggettivo della responsabilità amministrativa, ancorata a regime, al dolo e alla colpa grave - non è irragionevole: essa trova, infatti, idonea giustificazione sia in ragione del peculiarissimo contesto economico e sociale dovuto all'emergenza pandemica da COVID-19 - del quale intende fronteggiare le ricadute economiche - sia per la provvisorietà della disciplina posta. Il legislatore ha ritenuto indispensabile che l'amministrazione pubblica non fosse, a causa della sua inerzia, di ostacolo alla ripresa economica; ciò a tutela di interessi vitali della società italiana, di rilevanza costituzionale, quali l'eguaglianza, il diritto al lavoro, l'effettività dei diritti sociali e la libertà di iniziativa economica. Le proroghe della disposizione censurata trovano, invece, giustificazione nel peculiare contesto di attuazione del PNRR,

ove ogni ritardo delle amministrazioni può compromettere il rispetto del cronoprogramma, potendo pregiudicare interessi di rilevanza costituzionale, quali il rispetto degli obblighi assunti in sede UE, la tutela dell'ambiente, la realizzazione di un'economia sostenibile, l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, gli interessi delle future generazioni, l'eguaglianza, anche di genere e, infine, la coesione territoriale. La scelta di combattere la burocrazia difensiva su "grande scala" non è nemmeno manifestamente incongrua, in ragione del contesto citato e della difficoltà di individuare ex ante e in maniera esaustiva le attività rispondenti al bisogno di favorire la ripresa economica. Né sussiste una disparità di trattamento dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, trattandosi di categorie non omogenee, soggette a statuti diversi anche in punto di responsabilità. In assenza di nuovi punti di equilibrio nella ripartizione del rischio dell'attività tra l'amministrazione e l'agente pubblico, alla scadenza della disposizione censurata il fenomeno della "burocrazia difensiva" sarebbe destinato a riespandersi per cui è richiesta una complessiva riforma della responsabilità amministrativa per ristabilire una coerenza tra la sua disciplina e le trasformazioni dell'amministrazione e del contesto in cui essa opera). (Precedenti: S. 8/2022; S. 178/2015 - mass. 38537; S. 120/2012 - mass. 36320; S. 146/2008 - mass. 32424)" (Corte cost., 16/07/2024, n. 132).

Pronunce della Corte di cassazione

In proposito va rilevato che la giurisprudenza delle Sezioni unite della Suprema Corte di cassazione relativamente alla giurisdizione in materia di responsabilità amministrativa e contabile, ha sostanzialmente confermato gli indirizzi da tempo assunti.

In particolare, con riferimento al sindacato della Cassazione sulle sentenze della Corte dei conti, vanno ricordate le pronunce qui di seguito riportate:

Spese giudiziali.

Con riferimento al rimborso delle spese legali a favore dei soggetti sottoposti al giudizio di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei conti, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti conclusi con il proscioglimento nel merito del pubblico dipendente convenuto, il giudice contabile deve provvedere alla liquidazione delle spese legali, da porre a carico dell'amministrazione di appartenenza, mediante una statuizione di condanna ex art. 91 c.p.c., ma il dipendente prosciolto ha diritto di chiedere a tale amministrazione - ai sensi degli artt. 3, c. 2-bis, d.l. n. 543 del 1996, conv. con modif. in l. n. 639 del 1996, e 18, c. 1, del d.l. n. 67 del 1997, conv. nella l. n. 135 del 1997, come interpretati dall'art. 10-*

bis, c. 10, d.l. n. 203 del 2005, conv. con modif. nella l. n. 248 del 2005 - il rimborso dell'eventuale maggior importo delle spese defensionali sostenute, il quale attiene al rapporto sostanziale fra amministrazione e dipendente e appartiene alla giurisdizione del giudice del rapporto di lavoro e, quindi, di regola, del giudice ordinario" (Cass. civ., Sez. Unite, Sentenza, 05/12/2024, nn. 31137 e 31138).

Elenco Istat - Riparto giurisdizione

Con riferimento al riparto di giurisdizione riguardante le amministrazioni ricomprese nel c.d. Elenco Istat, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"in tema di impugnazione dell'elenco annuale ISTAT delle pubbliche amministrazioni predisposto ai sensi del SEC 2010, la giurisdizione della Corte dei conti - sezioni riunite è limitata, ai sensi dell'art. 23-quater d.l. n. 137/2020, alla sola applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica. Ogni ulteriore ambito, inclusa l'applicazione della normativa europea, resta attribuito al giudice amministrativo. (..) In tema di giudizio di impugnazione dell'elenco annuale ISTAT delle pubbliche amministrazioni predisposto ai sensi del Regolamento (UE) n. 594/2013 (SEC 2010), la delimitazione della giurisdizione delle sezioni riunite della Corte dei conti alla sola applicazione della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica, operata dall'art. 23-quater del d.l. n. 137 del 2020, conv., con modif., dalla l. n. 176/2020, non pregiudica l'effetto utile della disciplina unionale, secondo la lettura di essa fornita dalla Corte di giustizia UE nella sentenza del 13 luglio 2023, né determina un vuoto di tutela, restando attribuita la giurisdizione, per ogni ulteriore ambito, al giudice amministrativo. (Principio enunciato nell'interesse della legge ex art. 363, c. 3, c.p.c.). (Dichiara inammissibile, Corte conti, Sez. giur. Lazio 19/10/2023)"* (Cass. civ., Sez. Unite, 25/11/2024, n. 30220).

Competenza e giurisdizione

In altra occasione le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato la giurisdizione della Corte dei conti su una fattispecie di responsabilità amministrativa connessa al finanziamento pubblico ottenuto sulla base di dichiarazioni non veritiere, affermando che *"spetta alla Corte dei conti la giurisdizione sulla domanda di risarcimento del danno erariale proposta nei confronti del percettore di un finanziamento pubblico ottenuto sulla base di dichiarazioni non veritiere, perché essa si fonda sulla deduzione del pregiudizio conseguente alla distrazione delle risorse pubbliche dalle finalità a cui erano preordinate. (Principio affermato dalla S.C. in una fattispecie di danno erariale*

contestato al legale rappresentante di una società agricola semplice e al funzionario responsabile di un centro di assistenza agricola, per l'illecita percezione, da parte del primo, di finanziamenti comunitari sulla base di dichiarazioni mendaci)" (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza 28/12/2024, n. 34775).

La Sezione Lavoro della Corte di cassazione, nel pronunciarsi su una controversia funzionale e connessa al diritto alla pensione dei pubblici dipendenti e nel pronunciarsi in ordine al criterio di riparto di giurisdizione fra giudice del rapporto di lavoro e giudice del rapporto pensionistico ha affermato che *"le controversie funzionali al diritto alla pensione dei pubblici dipendenti - o relative a problemi connessi - spettano alla giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, salvo che venga in rilievo, ancorché relativamente ad obblighi di lavoro a contenuto, connotazione o funzione lato sensu previdenziale (tra cui quelli contributivi), un effetto diretto ed immediato nei confronti del datore di lavoro, incidente solo in via mediata sulla misura del trattamento pensionistico, perché, in tal caso, la controversia è devoluta alla giurisdizione del giudice del rapporto di lavoro e, cioè, al giudice ordinario o a quello amministrativo sulla base del riparto di giurisdizione ex artt. 63 e 69 del d.lgs. n. 165 del 2001"* (Cass. Sez. L., Ordinanza 22/07/2024, n. 20134).

Sempre in materia di competenza e giurisdizione relativa all'azione di responsabilità nei confronti di soggetto privato, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"l'azione di responsabilità nei confronti di un soggetto privato è devoluta alla giurisdizione della Corte dei conti ove sussista un rapporto di servizio, in virtù del quale il primo sia stato temporaneamente inserito nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione per lo svolgimento di un'attività o un servizio di interesse pubblico, configurandosi, invece, la giurisdizione ordinaria nel diverso caso in cui si assuma che il danno derivi dall'inadempimento delle obbligazioni poste a carico del privato, quale controparte contrattuale della pubblica amministrazione (Nella specie, la S.C. ha ricondotto alla giurisdizione ordinaria la domanda risarcitoria nei confronti di una società titolare di una concessione di cava e del suo legale rappresentante, in relazione all'omesso versamento del canone comunale e della tassa sul trasporto dei marmi, sul presupposto della qualificazione di questi ultimi alla stregua di obbligazioni contrattuali estranee a un rapporto di servizio, siccome tendenti a indennizzare il mancato sfruttamento del bene pubblico da parte della pubblica amministrazione)"* (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 15/07/2024, n. 19452).

Sempre in materia di competenza e giurisdizione relativa all'esecuzione forzata della sentenza di condanna per responsabilità contabile le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"il giudizio di opposizione all'esecuzione forzata, anche se intrapresa in forza di sentenza di condanna emessa dalla Corte dei conti all'esito di un giudizio di responsabilità contabile,*

spetta alla giurisdizione ordinaria, perché non involge profili di cognizione relativi all'accertamento dei presupposti della responsabilità erariale, ma unicamente il diritto soggettivo a procedere in executivis. (Nella specie, la S.C. ha escluso che sull'opposizione ad un'esecuzione forzata, condotta in forza di una sentenza della Corte dei conti e con le forme dell'iscrizione a ruolo ex art. 2 d.p.r. n. 260 del 1998, potesse configurarsi la giurisdizione tributaria o contabile e ha affermato quella del giudice ordinario)" (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 08/07/2024, n. 18635).

Ancora in materia di responsabilità contabile nei confronti dei sanitari di una azienda sanitaria, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"l'azione di responsabilità contabile nei confronti dei sanitari, ammissibile anche nel regime antecedente all'entrata in vigore della l. n. 24 del 2017, non esclude che l'amministrazione possa esperire le ordinarie azioni civilistiche di responsabilità, in quanto si tratta di azioni distinte, autonome e volte alla tutela di differenti interessi, i quali, nel primo caso, sono di carattere pubblico e generale, perché attinenti buon andamento della pubblica amministrazione e al corretto impiego delle risorse, e, nel secondo caso, restano circoscritti all'Amministrazione attrice, che agisce con finalità non sanzionatorie, bensì al solo scopo di ottenere il pieno ristoro del danno subito; tali azioni, se cumulativamente esercitate, incontrano il limite del divieto di duplicazione delle pretese risarcitorie, dovendosi tener conto, con effetto decurtante, di quanto già liquidato in altra sede "* **(Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 26/06/2024, n. 17634).**

Nel pronunciarsi in merito ad una controversia concernente la domanda di condanna dell'ente previdenziale al rilascio dell'estratto conto contributivo, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"la controversia concernente la domanda di condanna dell'ente previdenziale al rilascio dell'estratto conto contributivo, richiesto ai sensi dell'art. 54 della l. n. 88 del 1989, rientra nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214/1934, in quanto connessa all'ottenimento ed alla misura della pensione, poiché funzionale alla verifica della corretta gestione del rapporto assicurativo e pensionistico"* **(Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 06/06/2024, n. 15848).**

In materia di imposta di soggiorno e di rapporto di servizio tra il gestore della struttura ricettiva e il Comune ex art. 4 d.lgs. n. 23/2011, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"in tema di imposta di soggiorno, tra il gestore della struttura ricettiva ed il Comune si instaura, ex art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2011, un rapporto di servizio comportante maneggio di denaro a destinazione pubblica, sul quale sussiste la giurisdizione della Corte dei conti; il c. 1-ter dello stesso art. 4, introdotto dall'art. 180, c. 3, d.l. n. 34 del 2020 - intervenuto ad individuare il gestore quale*

responsabile del pagamento dell'imposta, con efficacia estesa, ex art. 5-quinquies d.l. n. 146 del 2021, anche ai casi verificatisi prima del 19 maggio 2020 - detta norme di natura sostanziale con ricadute indirette sulla giurisdizione, attratta così al giudice tributario a far tempo dalla loro entrata in vigore. (Fattispecie in cui la S.C., in applicazione dell'art. 5 c.p.c., ha confermato la giurisdizione del giudice contabile sussistente al momento della proposizione della domanda, essendo la disciplina innovativa entrata in vigore quando il giudizio era già pendente)" (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 21/05/2024 n. 14028).

Nel decidere in ordine ad una controversia inerente la spettanza e la liquidazione del trattamento pensionistico in favore dei dipendenti del Banco di Sicilia, le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che *"le controversie inerenti alla spettanza ed alla liquidazione del trattamento pensionistico in favore dei dipendenti del Banco di Sicilia sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario, a norma degli artt. 409 e 442 c.p.c., a seguito della sentenza della Corte cost. n. 26 del 23 gennaio 1986, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2 dell'allegato T all'art. 39 della l. 8 agosto 1895 n. 486, nella parte in cui prevedeva la giurisdizione della Corte dei conti"* (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 05/02/2024, n. 3298).

Con riferimento al sindacato sugli strumenti utilizzati dai pubblici amministratori in relazione alle finalità perseguite le Sezioni unite hanno affermato che *"in tema di giudizi di responsabilità amministrativa, la Corte dei conti può valutare se gli strumenti scelti dagli amministratori pubblici siano adeguati oppure esorbitanti ed estranei rispetto al fine pubblico da perseguire, poiché la verifica della legittimità dell'attività amministrativa non può prescindere dalla valutazione del rapporto tra gli obiettivi conseguiti e i costi sostenuti, secondo i criteri di efficacia ed economicità di cui all'art. 1 della l. n. 241 del 1990, senza che ciò implichi un sindacato sul merito delle scelte discrezionali dell'amministrazione e, dunque, una violazione dei limiti esterni della giurisdizione ovvero della riserva di amministrazione"* (Nel caso di specie, la S.C. ha confermato la decisione della Corte dei conti che, con riferimento a mutui stipulati da una società in house costituita da un Comune, ha ritenuto responsabili gli amministratori dell'ente locale per il danno cagionato dal rilascio di lettere di patronage in favore delle banche mutuanti, nonostante il successivo avallo del Consiglio comunale, trattandosi di una indebita attività prestata da parte di organi pubblici privi di competenza) (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 23/01/2024, n. 2290).

Ne bis in idem

Con riferimento alla violazione del *ne bis in idem* - le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che “non sussiste violazione del principio del *ne bis in idem* tra il giudizio civile introdotto dalla pubblica amministrazione, avente ad oggetto l'accertamento del danno derivante dalla lesione di un suo diritto soggettivo conseguente alla violazione di un'obbligazione civile, contrattuale o legale, o della clausola generale di danno aquiliano, da parte di soggetto investito di rapporto di servizio con essa, ed il giudizio promosso per i medesimi fatti innanzi alla Corte dei conti dal Procuratore contabile, nell'esercizio dell'azione obbligatoria che gli compete, poiché la prima causa è finalizzata al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della singola Amministrazione attrice, mentre l'altra, invece, è volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della pubblica amministrazione e al corretto impiego delle risorse, con funzione essenzialmente o prevalentemente sanzionatoria” (Cass., Sez. I civile, Ordinanza del 05/09/2024, n. 23833).

Sanzioni interdittive per i pubblici amministratori

In ordine alle sanzioni interdittive per i pubblici amministratori ex art. 248 Tuel a seguito della dichiarazione di dissesto del Comune le Sezioni unite della Cassazione hanno affermato che “in tema di enti locali, in caso di dichiarazione di dissesto del Comune, le sanzioni interdittive per gli amministratori, previste ex art. 248 Tuel, conseguono di diritto all'accertamento dei relativi presupposti da parte del giudice contabile, senza che quest'ultimo possa procedere alla loro applicazione diretta, riservata all'autorità amministrativa competente, determinandosi altrimenti un eccesso di potere giurisdizionale” (Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 14/05/2024, n. 13205).

Ricorso per cassazione - Limiti

Nell'affermare l'inammissibilità dell'appello per difetto di giurisdizione del giudice contabile, le Sezioni unite hanno ritenuto che “nel caso in cui il giudice contabile d'appello respinga l'impugnazione sulla base di due concorrenti rationes decidendi - l'una di inammissibilità, per l'inconfigurabilità di alcuna delle ipotesi di cui all'art. 172 d.lgs. n. 174/2016 (codice della giustizia contabile) o di danno erariale o di giudizio di conto, e l'altra di rigetto nel merito, per infondatezza delle ragioni poste a fondamento della domanda -, l'omessa impugnazione di quest'ultima statuizione determina l'inammissibilità del ricorso per cassazione ex art. 111, c. 8, Cost., non potendosi configurare una carenza d'interesse della parte alla sua proposizione in ragione della preventiva

dismissione della potestas iudicandi da parte della Corte dei conti, trattandosi pur sempre della violazione dei limiti interni della giurisdizione, estranea al perimetro del controllo di legittimità di cui al citato art. 111, c. 8, Cost.” **(Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 22/07/2024, n. 20107).**

Sempre su questione di giurisdizione, e con riferimento particolare al potere delle Sezioni unite di esaminare l’atto negoziale quale giudice del fatto, le Sezioni unite hanno affermato che *“in ordine alle questioni di giurisdizione, le Sezioni Unite sono anche giudice del fatto, sicché possono e devono esaminare l’atto negoziale la cui valutazione incida sulla determinazione della giurisdizione, anche quando tale titolo sia già stato apprezzato col provvedimento impugnato, perché la decisione sulla corretta individuazione del giudice munito di competenza giurisdizionale dipende da quella circostanza fattuale. (In applicazione del principio, al fine di verificare la sussistenza del requisito necessario per configurazione di una società “in house”, assoggettata a controllo analogo a quello sui servizi di diretta gestione dell’ente pubblico, la S.C. ha riesaminato lo statuto - già oggetto del precedente apprezzamento della Corte dei conti - di una società interamente partecipata da una Asl, rilevando che l’ente pubblico partecipante aveva il potere di dettare le linee strategiche e le scelte operative della società, di decidere le strategie aziendali in relazione alle operazioni necessarie o utili al raggiungimento dell’oggetto sociale, nonché specifici poteri di ingerenza nella pianificazione, programmazione e controllo dell’attività aziendale, e concludendo così per la giurisdizione del giudice contabile)”* **(Cass. civ., Sez. Unite, Ordinanza del 08/01/2024, n. 567).**

2. L'ATTIVITA' DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE DEL LAZIO NEL CORSO DEL 2024

2.1. Aspetti generali

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

Assai raramente nel corso del 2024 sono state adottate dai Giudici unici delle pensioni di questa Sezione decisioni in forma semplificata in materia pensionistica come strumento di deflazione dell'arretrato dei giudizi giacenti e di snellimento del lavoro; e ciò in considerazione del minore grado di garanzia che esse offrono, soprattutto con riferimento alla motivazione, importante strumento di tutela del diritto di difesa.

Sempre con riferimento ai tempi di durata dei giudizi, e al principio di durata ragionevole dei processi, va detto che nel corso del 2024 non risulta presentata alcuna domanda di equa riparazione ai sensi della legge n. 89/2001 (c.d. "legge Pinto") in ordine a giudizi trattati da questa Sezione.

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

responsabilità, di giudizi pensionistici e di giudizi di conto, sia nello svolgimento delle udienze, assicurando tutte le garanzie previste a tutela delle parti, che nella redazione e nel deposito delle sentenze.

Alla riduzione della durata dei giudizi sarà dedicato ogni nostro ulteriore sforzo, consapevoli del fatto che già l'essere sottoposti ad un giudizio di responsabilità rappresenta per il cittadino quasi una pena anticipata ed accessoria rispetto a quella che potrebbe poi essere irrogata all'esito del giudizio stesso.

Si continuerà ad indirizzare il massimo sforzo a soddisfare in tempi rapidi la domanda di giustizia e l'esercizio della funzione giurisdizionale. Una giustizia lenta non solo aggrava la pena di chi è sottoposto ad un giudizio, ma perde anche l'effetto di deterrenza o di indirizzo correttivo e maieutico per la corretta ed efficace gestione delle pubbliche risorse che generalmente la giurisprudenza dispiega su chi è chiamato ad amministrare e a gestire pubbliche risorse.

2.2. I giudizi di responsabilità

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

Nell'esercizio della funzione giurisdizionale in materia di responsabilità amministrativa (demandata alla Corte dei conti dall'art. 103, comma 2, della Costituzione), numerosa e diversa è stata la casistica dei giudizi di responsabilità trattati dalla Sezione nel corso del 2024.

Fra le fattispecie dannose che sono state trattate nei giudizi definiti dalla Sezione meritano di essere segnalate, fra le altre, le fattispecie aventi ad oggetto: a) la concessione di finanziamenti o di contributi pubblici da parte delle amministrazioni pubbliche in assenza dei presupposti previsti dalla legge o la mancata utilizzazione degli stessi per le finalità per le quali gli stessi vengono erogati; b) la stipula di contratti, attivi o passivi, a prezzi diversi da quelli di mercato; c) fattispecie di danno relative alla erogazione di contributi pubblici per

l'efficientamento energetico relative a condotte di illecita percezione, da parte di società, assai spesso fallite, di titoli di pubblica incentivazione per progetti di efficientamento energetico (c.d. certificati bianchi), negoziabili nel rispettivo mercato elettronico, nonché convertibili in denaro pubblico presso la Cassa Servizi Energetici e Ambientali; d) fattispecie di danno relative all'affidamento di appalti, a margine dei quali si sono spesso registrati episodi di corruzione o di concussione; e) l'affidamento di incarichi di consulenza esterni da parte delle amministrazioni pubbliche in assenza dei presupposti previsti dalla legge; f) l'illegittima erogazione di finanziamenti europei; g) casi di assenteismo da parte di dipendenti pubblici; h) fattispecie di danno relative all'espletamento di incarichi professionali da parte di professori universitari in posizione di tempo pieno, o in assenza di autorizzazione; i) fattispecie di danno relative al mancato riversamento di una quota dei compensi in caso di espletamento di incarichi professionali esterni da parte di dipendenti pubblici; l) fattispecie di danno da disservizio; m) fattispecie di danno all'immagine, assai spesso a margine di episodi di corruzione o concussione da parte di amministratori e dipendenti pubblici.

Anche nel corso del 2024 vi sono stati una serie di giudizi definiti mediante il c.d. rito abbreviato di cui agli artt. 131 e 132 del Codice di giustizia contabile. In particolare, alcuni di questi hanno riguardato ipotesi di responsabilità amministrativa del sanitario per danno indiretto da *malpractice* sanitaria cagionato alla struttura ospedaliera di appartenenza.

Nel corso del 2024 la Sezione giurisdizionale per il Lazio ha tenuto 73 udienze (udienze collegiali e udienze monocratiche per le convalide dei sequestri conservativi); le udienze camerale per le istanze di rito abbreviato ex articolo 130 del Codice di giustizia contabile sono state 20 e le udienze monocratiche dei giudici monocratici delle pensioni sono state 36.

Con specifico riguardo alla responsabilità amministrativa, nel corso del 2024 sono stati definiti n. 134 giudizi e sono state emesse n. 101 sentenze e n. 23 ordinanze istruttorie.

Sempre nel corso del 2024 la Sezione è stata chiamata ad emettere ordinanze di conferma di sequestri conservativi, a fronte di altrettante istanze di sequestro avanzate dalla Procura regionale.

A fronte di 79 giudizi di responsabilità pendenti al 1° gennaio 2024, ne sono pervenuti, nel corso dell'anno 2024 n. 143. Al 31 dicembre 2024 ne risultavano pendenti n. 68, considerati quelli introdotti e definiti nel corso dell'anno.

Per quanto riguarda le condanne, l'ammontare complessivo è pari alla somma di

86.025.360,82 euro, mentre per quanto riguarda le parti nel processo, n. 110 di esse hanno riportato una condanna e n. 73 sono andate assolte.

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

Volendo, a titolo esemplificativo, ricordare **le fattispecie dannose più significative sottoposte al giudizio della Sezione nel corso del 2024**, meritano di essere segnalate le sentenze qui di seguito esposte.

2.2.1. I giudizi di responsabilità: questioni processuali

Il rito ordinario

La Sezione ha avuto modo di affermare che *“La sentenza penale di patteggiamento non ha il valore di prova nel giudizio contabile, ferma restando la valutazione, da parte del giudice contabile, del materiale del procedimento penale depositato nel giudizio, ma costituisce una condizione dell'azione ai fini della perseguibilità del danno all'immagine della pubblica amministrazione, essendo equiparata a sentenza di condanna (d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, art. 25, c. 1). La transazione produce eventuali effetti processuali solo per le parti che hanno sottoscritto l'atto ma non preclude l'azione di responsabilità per danno erariale promossa dalla procura contabile che agisce a tutela dell'erario e come tale non può essere condizionata, in senso positivo o negativo, dalle scelte delle singole amministrazioni danneggiate” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 32 del 25 gennaio 2024).*

In altra occasione la Sezione, con riferimento al *dies a quo* del termine prescrizione ha affermato che *“l'occultamento doloso del danno può realizzarsi anche mediante un comportamento semplicemente omissivo del debitore, avente ad oggetto un atto dovuto, cioè la comunicazione e richiesta di autorizzazione, atto cui il debitore sia tenuto per legge (nella specie, relativo a incarichi, svolti da un docente universitario, non autorizzati e risalenti nel tempo, il collegio ha ritenuto che la prescrizione debba computarsi a decorrere dalla comunicazione dell'esito delle indagini della GdF alla procura regionale, in quanto nell'omessa comunicazione degli incarichi all'amministrazione di appartenenza è ravvisabile il requisito dell'occultamento doloso del danno)” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 48 del 31 gennaio 2024).*

Con riferimento alla valenza nel giudizio contabile della sentenza di patteggiamento in sede

penale la Sezione ha affermato che *“la ratio della novella di cui all’art. 445, c. 1-bis, c.p.p. è quella di vietare che la sentenza di patteggiamento valga come automatica prova di un illecito amministrativo-contabile, ma ciò non impedisce al giudice contabile di effettuare un autonomo accertamento e valutare, al fine di verificare la sussistenza di una responsabilità amministrativa, tutti i fatti allegati e le prove prodotte con la citazione, compresi quelli del procedimento penale (nella specie, si trattava di responsabilità erariale per danno all’immagine e da disservizio a seguito di accertamento di sviamento di attività giudiziaria dalle finalità istituzionali da parte dei convenuti, condannati con sentenza penale di patteggiamento per corruzione in atti giudiziari)”* (Sez. giur. Lazio, sent. n. 108 del 14 marzo 2024).

In materia di giurisdizione la Sezione ha affermato che *“sussiste il difetto di giurisdizione del giudice contabile ai sensi dell’art. 17 c.g.c. in favore di quello ordinario, quale giudice dell’esecuzione ex art. 484 c.p.c., competente a dichiarare la cancellazione della trascrizione del pignoramento a seguito di soddisfazione dell’amministrazione creditrice danneggiata. Fermo il presupposto della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, l’interessato, ove ne ricorrano i presupposti, può perseguire la cancellazione della trascrizione mediante opposizione all’esecuzione ovvero, quale extrema ratio, mediante ordinario giudizio di cognizione”* (Sez. giur. Lazio, sent. n. 391 del 1° agosto 2024).

2.2.2. I giudizi di responsabilità: questioni sostanziali

Elemento soggettivo e nesso di causalità

Con riferimento all’elemento soggettivo la Sezione ha affermato che *“è improcedibile l’azione contabile per difetto dell’elemento soggettivo in applicazione, ratione temporis, dell’art. 21 D.L. n. 76/2020, conv. L. n. 120/2020, prorogato al 31/12/2024 dall’art. 51, c.1 lett. H d. l. n. 77/2021 (c.d. scudo erariale). La norma, limitatamente al contesto emergenziale, ha innalzato la soglia di responsabilità per le fattispecie commissive richiedendo l’espressa volontà dell’evento dannoso o pericoloso - come dall’art. 43 c.p. - con eccezione della colpa grave per quelle omissive. Nella specie, è stato escluso il comportamento doloso o anche omissivo dei convenuti citati per danno erariale derivante ad una Asl dalla sottoscrizione di un accordo di mediazione adottato in vigenza della citata disposizione di legge, al solo fine di riconoscere un credito di emolumenti aziendali per compensare un debito derivante da condanna erariale”* (Sez. giur. Lazio, sent. n. 274 del 31 maggio 2024).

In altra occasione ha affermato che *“in caso di accesso al pubblico impiego mediante l’attestazione di titoli falsi, non opera la tutela del lavoratore nel caso di rapporto di fatto, attesa la nullità del contratto per l’illiceità della causa e dell’oggetto per violazione di norme imperative e in assenza, in capo al lavoratore dei requisiti previsti per l’espletamento dei compiti specifici attribuiti all’insegnante di sostegno, figura introdotta per*

garantire il diritto all'istruzione degli allievi diversamente abili (nella specie, l'insegnante condannato, non era qualificato per svolgere le funzioni dell'insegnante di sostegno che, oltre alla conoscenza delle materie, deve assolvere ad attività ulteriori, quali progetti specifici e garantire il meccanismo dell'inclusione del disabile nella classe e l'instaurazione di un clima di serena collaborazione tra gli studenti). Può essere riconosciuta una marginale utilità per l'amministrazione a seguito dello svolgimento del rapporto di lavoro di fatto di un insegnante che ha ottenuto l'incarico in virtù di false attestazioni, da liquidarsi in via equitativa" (Sez. giur. Lazio, sent. n. 447 del 23 settembre 2024).

Ed ancora la Sezione ha affermato che *"sussiste la responsabilità amministrativo contabile, nei confronti del Ministero dell'istruzione, del docente che abbia svolto incarichi quale insegnante di sostegno in mancanza dei requisiti specialistici utilizzando certificazioni false. In assenza di prova contraria da parte del requirente, devono riconoscersi (in applicazione del combinato disposto dell'art. 1 L. n 20/1994 e dell'art. 1226 c.c.) dei vantaggi conseguiti all'amministrazione danneggiata nell'interesse degli studenti disabili, in quanto la convenuta era dotata di un titolo di base utile per l'esercizio della professione, anche se non specialistico" (Sez. giur. Lazio, sent. n. 576 del 19 dicembre 2024).*

In altra occasione ha affermato che *"non sussiste responsabilità erariale, per mancanza del nesso di causalità e dell'elemento soggettivo, di alcuni dirigenti comunali, convenuti per il danno derivato a Roma Capitale dal mancato pagamento dei canoni di locazione di un immobile di proprietà di terzi e dalla mancata opposizione al conseguente decreto ingiuntivo di pagamento" (Sez. giur Lazio, sent. n. 516 del 20 novembre 2024).*

Danno all'immagine

In materia di danno all'immagine la Sezione ha affermato che *"il danno all'immagine della pubblica amministrazione è intrinsecamente connesso, quale requisito di diritto, alla condanna dell'imputato in via definitiva, e non alla prescrizione del reato, pur accertato in primo grado; pertanto, la pronuncia di estinzione del reato – a differenza di quella di proscioglimento – presuppone la mancanza di cause evidenti per pronunciare la formula di merito, ma risulta del tutto priva di un accertamento della effettiva colpevolezza dell'imputato; non risulta, dunque, idonea a superare la presunzione di innocenza dalla quale quegli è assistito" (Sez. giur. Lazio, n. 1 del 3 gennaio 2024, condanna: quasi un milione e 110 mila euro).*

Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma

Con riferimento al danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma la Sezione ha avuto modo di affermare che *"sussiste la responsabilità amministrativo contabile per danno*

da “violazione del sinallagma contrattuale” del professore universitario che abbia svolto, senza alcuna comunicazione o autorizzazione da parte dell’ateneo, attività in via continuativa extraistituzionale, quale l’esercizio dell’attività di impresa, in quanto assolutamente incompatibile con l’impiego pubblico ed il regime a tempo pieno (nella specie, il collegio ha fatto riferimento agli utili di partecipazione societaria cui parametrare l’apporto professionale svolto dal convenuto in seno alle commesse svolte dalle società). Dallo svolgimento di incarichi esterni incompatibili o non autorizzati non può desumersi, in mancanza di specifica prova da parte della procura, la sussistenza dell’ulteriore voce di danno erariale – in termini di distrazioni di energie in pregiudizio all’attività istituzionale – tale da giustificare un minor trattamento stipendiale, ma vanno considerate quale quota parte indebitamente percepita solo le indennità di esclusiva” (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 48 del 31 gennaio 2024**).

Sempre in materia di danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma la Sezione ha affermato che “sussiste la responsabilità amministrativo contabile del medico dipendente del Servizio sanitario nazionale per danno erariale cagionato alla regione Lazio derivante dallo svolgimento di attività libero professionale assolutamente incompatibile e non autorizzabile per violazione del sinallagma contrattuale in virtù del principio di esclusività del rapporto di lavoro (art. 98 Cost., art. 60 e segg. D.P.R. n. 3/1957, art. 4 L. n. 412/1991)” (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 534 del 22 novembre 2024, condanna: 220milaquattrocento euro**).

Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei

In materia di danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali ed europei la Sezione ha affermato che “sussiste, in virtù dei ruoli svolti, la responsabilità del presidente e del consulente, di società in house percettrici di fondi che avrebbero dovuto avere una specifica destinazione (riqualificazione dei lavoratori socialmente utili) e sono stati invece impiegati per l’ordinaria attività delle società” (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 121 del 19 marzo 2024; condanna: 400mila euro**).

In altra occasione ha affermato che “sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti dei soggetti privati ai quali sia stato erogato denaro pubblico finalizzato al perseguimento di un interesse pubblico (nella specie, nei confronti di un Comitato - e dei suoi organi - costituito da un Comune che partecipa alla organizzazione ed alla realizzazione della Coppa del mondo di canottaggio). Non sussiste la responsabilità erariale, per insussistenza del danno al patrimonio comunale, degli amministratori di un Comitato costituito da un Comune che, in formale violazione delle disposizioni dello statuto e nelle more del riconoscimento della personalità giuridica, per evitare danni al perseguimento del fine di interesse pubblico hanno assunto obbligazioni di cui risponde il fondo stesso (art. 39 c.c.)” (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 180 del 24 aprile**

2024).

In altra occasione ha affermato che *“in mancanza della legittima disponibilità del terreno quale requisito essenziale per la spettanza dei contributi agricoli, sussiste la responsabilità erariale nei confronti dell’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (A.G.E.A.) di due convenuti per l’illecita percezione di fondi stanziati dall’U.E. nell’ambito dell’attuazione della Politica agricola Comunitaria., non essendo sufficiente la mera occupazione senza un valido titolo giuridico o la materiale disponibilità del terreno (D.P.R. n. 503/1999, d.lgs. n. 99/2004 e reg. Ce n. 396/2004). Nella specie, il collegio ha attribuito la responsabilità a titolo di colpa grave, e non di dolo, riconoscendo ai convenuti il ragionevole affidamento sulla sussistenza del diritto di proprietà in capo locatore del terreno e l’ignoranza dell’intervenuta risoluzione giudiziale del contratto di affitto”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 547 del 5 dicembre 2024, condanna: quasi 150mila 600 euro).**

Ed ancora è stato affermato che *“sussiste la responsabilità erariale nei confronti del Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E. s.p.a.) in solido del curatore fallimentare e degli amministratori di una società in fallimento, illecita beneficiaria delle contribuzioni statali di incentivazione all’efficienza energetica sotto forma di titoli negoziabili (art. 42, c.3, D. Lgs. n. 28/2011 e dell’art. 12, c.14, D. Min. dello Sviluppo economico 11.1.2017)”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 556 dell’11 dicembre 2024, condanna: quasi quarantottomilioni500mila euro. Analogamente, sent. n. 587 del 20 dicembre 2024, condanna: quasi tredicimilioni650mila euro e Sent. n. 393 del 6 agosto 2024, condanna: oltre 62mila600 euro. Per un totale di circa 62milioni158mila euro).**

È stato affermato ancora che *“sussiste la responsabilità erariale per indebita percezione di finanziamenti pubblici della regione Lazio e della Commissione Europea, erogati nell’ambito di un progetto finalizzato alla promozione delle politiche attive del lavoro, a carico degli amministratori, anche di fatto, di alcune società riconducibili ad un gruppo imprenditoriale ed altri convenuti, tutti coinvolti in un articolato sistema fraudolento”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 575 del 17 dicembre 2024, condanna: oltre 340mila euro).**

Danno alla concorrenza e danno da affidamento di incarichi esterni

Con riferimento al c.d. *“danno alla concorrenza”* la Sezione ha affermato che *“dallo svolgimento di incarichi esterni incompatibili o non autorizzati non può desumersi, in mancanza di specifica prova da parte della procura, la sussistenza dell’ulteriore voce di danno erariale – in termini di distrazioni di energie in pregiudizio all’attività istituzionale – tale da giustificare un minor trattamento stipendiale, ma vanno considerate quale quota parte indebitamente percepita solo le indennità di esclusiva”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 48 del 31 gennaio 2024).**

In altra occasione è stato affermato che *“la tipicità dell’incarico difensivo non vanifica i presidi di legalità*

posti a garanzia del principio della “autosufficienza organizzativa”, quale declinazione del principio costituzionale del buon andamento finalizzato anche ad assicurare l’economicità dell’azione pubblica; pertanto, il conferimento degli incarichi a legali esterni rappresenta una scelta praticabile solo in presenza di specifiche condizioni, da indicarsi espressamente nella motivazione del provvedimento, quali: l’assenza di una apposita struttura organizzativa ovvero una carenza organica che impedisca o renda oggettivamente difficoltoso l’esercizio di una determinata funzione, da accertare per mezzo di una reale e rigorosa ricognizione; la complessità dei problemi da risolvere; l’indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell’incarico; l’indicazione della durata dell’incarico; la proporzione fra il compenso corrisposto all’incaricato e l’utilità conseguita dall’amministrazione. Le regole del patrocinio autorizzato, in base alla disciplina per gli enti autonomi, tra cui le regioni, prevedono due sistemi di difesa, ex artt. 107 d.p.r. n. 616/1977 e 10 l. n. 103/1979, in virtù dei quali il patrocinio legale dell’avvocatura erariale non è obbligatorio, come per le amministrazioni statali, ma una facoltà, da esercitarsi mediante una deliberazione del consiglio regionale e salva in ogni caso la facoltà, per le regioni che abbiano adottato la deliberazione, di avvalersi di avvocati del libero foro, in particolari casi e con provvedimento motivato (se non vi è attribuzione consiliare in via organica ed esclusiva all’Avvocatura generale dello Stato, la regione può chiedere saltuariamente la rappresentanza e la difesa in giudizio all’avvocatura erariale, in relazione a singoli casi, senza necessità di una delibera di carattere generale)” (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 104 del 4 marzo 2024**).

Danno da mancata entrata

Pronunciandosi su una fattispecie di danno da mancata acquisizione di entrate, la Sezione ha affermato che “non sussiste la responsabilità erariale da mancata entrata con predeterminazione legale del danno per omesso riversamento dei compensi percepiti da parte di un professore universitario in regime a tempo pieno, che abbia svolto attività extraistituzionali, consistenti in incarichi occasionali di consulenza in favore di privati o enti pubblici, ovvero resi per motivi di giustizia (perizie giudiziarie), alla luce della normativa di settore (D.P.R. n. 382/1980, art. 11; L. n. 240/2018, art. 6, cc. 9 e 10; D.L. n. 44/2023, art. 9, c. 2 ter)” (**Sez. giur Lazio, sent. n. 48 del 31 gennaio 2024**).

Sempre su questa tipologia di danno la Sezione ha affermato, in altra occasione, che “sussiste la responsabilità amministrativo contabile, a titolo di dolo, del gestore di strutture ricettive per il danno erariale derivato dall’omesso riversamento al Comune di Roma Capitale delle somme riscosse a titolo d’imposta di soggiorno in annualità anteriori al 19 maggio 2020, data di entrata in vigore dell’art. 180 d. l. n. 34/2020 conv. in L. n. 77/2020, in quanto il gestore è pur sempre tenuto per il passato alla resa del conto giudiziale e l’omissione in parola integra gli estremi del reato di peculato (art. 314, c. 1 c.p.; Cass. pen., sez. VI n.

30227/2020, secondo cui la norma introdotta dal c.d. decreto rilancio, che qualifica l'albergatore come "responsabile del pagamento dell'imposta" in solido con il cliente, non comporta una abolitio criminis, ma una "mera modifica di norme extra-penali non integratrici"). Dopo le modifiche apportate dalla disposizione di interpretazione autentica di cui all'art. 5 quinquies del d. l. n. 146/2021, inserito dalla L. di conv. n. 215/2021, è stato escluso l'obbligo della resa del conto giudiziale anche per il suddetto periodo antecedente, ma secondo il collegio "ciò non comporta un mutamento della giurisdizione della C.d.c. nei confronti del gestore delle strutture ricettive che, anche sulla scorta delle previsioni del regolamento comunale, è chiamato a svolgere una funzione strumentale ai fini della riscossione dell'imposta, che comporta il maneggio di denaro a destinazione pubblica; ne consegue che si instaura un rapporto di servizio, che prevede obblighi di contabilizzazione, rendicontazione e riversamento delle somme introitate" (ex multis, Sez. I App. n. 387/2023; Sez. II App. n. 275/22)" **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 162 del 16 aprile 2024).**

Ed ancora è stato affermato che "sussiste la responsabilità amministrativo contabile del gestore di struttura recettiva per omesso riversamento dell'imposta di soggiorno al Comune di Roma nel periodo antecedente all'entrata in vigore della novella del 2020, stante l'applicazione ratione temporis della norma di cui all'art. 14, c. 16 lett. e) D.L. n. 78/10 introduttiva dell'imposta di soggiorno ed in virtù delle disposizioni dei Reg. comunali successivi disciplinanti le attività obbligatorie e funzionali alla realizzazione della potestà impositiva dell'ente locale. Per quanto riguarda la sussistenza della giurisdizione, il collegio nel caso di specie ha accolto la domanda "alla stregua della sent. n. 34/24 della II Sez. appello che ha riformato la sent. n. 80/23 della Sez. giur. Lazio, rimettendo il giudizio al giudice di primo grado, in continuità con un orientamento giurisprudenziale ormai consolidatosi in appello, alla cui stregua i mutamenti normativi, recati dall'art. 180, c. 3 D.L. n. 34/2020, art. 5-quinquies D.L. n.146/2021, non hanno intaccato il rapporto di servizio intercorrente tra gestore e Comune che discende dai compiti previsti dall'art. 4 c. 1-ter d. lgs. n. 23/2011, così permanendo la qualifica di agente contabile in capo al gestore e la giurisdizione della Corte dei conti a conoscere della responsabilità amministrativo-contabile dello stesso" (ex multis, C.d.c. App. Sez. II, n. 275/22 cit.; Sez. I, n 107/2023; Sez. III, nn. 247/21 e 68/23)". Nella sentenza si fa riferimento anche all'intervento della Cassazione sopra cit. che ha affermato, la natura sostanziale del nuovo regime di natura tributaria, introdotto dalla novella del 2020 e ne ha escluso l'applicazione retroattiva ai casi verificatesi prima della sua entrata in vigore (19/09/2020) che perciò continuano ad essere regolati dalla disciplina previgente in base al principio della perpetuatio iurisdictionis (art. 6 c.p.). Per il difetto di giurisdizione, oltre Cass. pen., sez. VI, sent. nn. 9213 e 12516/22; Sez. giur. Lazio, sent. nn. 31, 66, 137, 138, 143, 163, 397, 466 e 542/2024 **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 430 del 12 settembre 2024, condanna: 564mila euro).**

Danno da disservizio

In materia di danno da disservizio la Sezione ha affermato *“sussiste il danno diretto, all’immagine e da disservizio cagionato all’amministrazione di appartenenza nel caso di sussistenza di un vasto sistema corruttivo che – mediante turbative d’asta, esborsi indebiti per procedure espropriative, indebita riduzione di penali – ha favorito la posizione di alcune ditte aggiudicatrici di appalti”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 32 del 25 gennaio 2024, condanna di quasi un milione 800 mila euro).**

E sempre con riferimento a tale tipologia di danno la Sezione ha affermato che *“sussiste la responsabilità amministrativa contabile per l’enorme danno patrimoniale e danno da disservizio causati dal Presidente federale della Federazione Pentathlon Moderno (F.I.P.M.) mediante maggiori esborsi per spese non dovute”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 276 del 4 giugno 2024; condanna: quasi due milioni 500 mila euro).**

Danno indiretto

In materia di danno indiretto la Sezione ha affermato che *“sussiste la giurisdizione contabile, nei confronti del sanitario titolare di un contratto di collaborazione professionale con una Asl, che si è inserito nell’attività clinica firmando la prescrizione medica. È correttamente esercitata l’azione erariale per fatti avvenuti antecedentemente alla legge “Gelli Bianco” (L. n. 24/2017, art. 8), che prescrive la decadenza dall’azione erariale non esercitata entro un anno dall’avvenuto risarcimento a seguito di giudizio civile nei confronti del medico che non vi ha partecipato. Sono responsabili a titolo di colpa grave per danno indiretto da malpractice sanitaria derivato alla Asl d’appartenenza sia il medico con contratto di collaborazione, che ha sottoscritto la prescrizione medica (e che, quindi, ha eseguito la visita) assumendosi la responsabilità di individuare gli esami successivi non adeguati al caso specifico, sia il responsabile del reparto per omesso controllo”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 122 del 21 marzo 2024).**

È stato affermato ancora che *“sussiste la responsabilità amministrativa contabile, a titolo di colpa grave, di un direttore generale per danno erariale indiretto derivato alla ASL d’appartenenza dall’esecuzione di condanna al risarcimento danni, a titolo di responsabilità precontrattuale, a seguito del recesso dalle trattative per la stipula di un contratto di locazione”* **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 396 dell’8 agosto 2024, condanna oltre 290 mila euro)**

Ed è stato ancora affermato che *“sussiste la responsabilità amministrativa contabile per danno indiretto derivato ad una Azienda ospedaliera dalla condanna al risarcimento civile per attività di mobbing “orizzontale” di un medico nei confronti di una collega dello stesso ambulatorio. Ai fini della configurabilità*

del “mobbing orizzontale”, è necessario che il datore di lavoro abbia avuto conoscenza dell’attività persecutoria dolosa, posta in essere dai propri dipendenti nel contesto dell’ordinaria attività di lavoro. (Cass. civ. sez. lav., n. 1109/2020). Nel caso di specie, il collegio ha ridotto l’importo del danno contestato al convenuto in ragione del comportamento omissivo, tenuto dalla stessa Azienda sanitaria in violazione del generale obbligo di sicurezza posto a carico del datore di lavoro (art. 2087 c.c.)” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 509 del 12 novembre 2024).

Altre fattispecie di danno

Danno da omessa indizione di gara pubblica

Con riferimento ad una fattispecie di danno da omessa indizione di gara pubblica la Sezione ha affermato che “non costituisce danno al patrimonio della regione l’acquisto al valore di mercato di un immobile, da tempo occupato abusivamente da un’associazione che gestisce l’accoglienza di donne e minori vittime di violenza, con l’intenzione di conservarne la destinazione come “centro antiviolenza” di fatto assunta, a specifiche finalità socioassistenziali attraverso un’operazione consentita da una precisa disposizione regionale; in tal caso non è ravvisabile la violazione delle procedure di evidenza pubblica né l’antigiuridicità della condotta dei dirigenti che hanno dato attuazione a precise scelte politiche finalizzate al raggiungimento di un fine di interesse pubblico tutelato dalla legge (nella specie, la lotta alla violenza sulle donne, L. n. 4/2014, art. 4; L. reg. n. 28 /2019, art. 7, c. 60)” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 136 del 27 marzo 2024).

Danno commesso da amministratori, dirigenti e funzionari pubblici

In una fattispecie di danno commesso da amministratori, dirigenti e funzionari pubblici la Sezione ha affermato che “sussiste la responsabilità amministrativo contabile per un danno erariale di elevato importo (condanna: quasi 338mila euro) conseguente all’indebita percezione di trattamenti di missione da parte di dipendenti della Polizia di Stato” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 49 del 6 febbraio 2024).

In altra analoga fattispecie di danno ha affermato invece che “sono esenti da responsabilità amministrativo contabile alcuni dirigenti per ipotizzato danno patrimoniale causato all’A.M.A. s.p.a., società in house di Roma Capitale, derivante dalla liquidazione di compensi per incarichi professionali affidati in via diretta e continuativa a consulenti esterni, in quanto rientranti negli appalti d’opera esclusi dall’ambito di applicazione del d. lgs. n. 163/2006 (SS.RR. in sede di controllo, delib. n. 61/2005) e disciplinati da “accordi quadro”, nonché conferiti nel rispetto dei presupposti di legge e da normativa dell’ente locale in vigore (delib. Giunta Comunale n. 130/2009 e n. 70/2012). La sospensione dei termini prescrizione nel periodo correlato

all'emergenza epidemiologica da Covid-19 opera per i diritti esercitabili solo a mezzo di attività processuali ovviamente precluse cioè a mezzo della proposizione di una domanda giudiziale (art. 85 d. l. n. 18/2020), restano invece esclusi i termini stragiudiziali esercitabili dall'amministrazione nei confronti dei presunti responsabili; nel caso de quo, l'atto stragiudiziale della messa in mora (come anche l'intimazione e la diffida) è idoneo ad interrompere i termini prescrizionali per l'esercizio dell'azione erariale in quanto non correlato al coinvolgimento di alcun soggetto della giurisdizione (D. Pres. Cdc n. 176/2020, C. Cass. SS.UU. sent. n. 5292/2021)" (Sez. giur. Lazio, sent. n. 120 del 19 marzo 2024).

Sempre con riferimento a questa tipologia di danno è stato affermato ancora che *"nel caso di ipotizzata responsabilità amministrativo-contabile di amministratori e dirigenti comunali in relazione al danno patrimoniale conseguente alle spese derivate da un atto transattivo, concluso con il legale affidatario del servizio di assistenza giuridica (e successiva soccombenza nel procedimento di opposizione all'esecuzione), occorre, innanzitutto, verificare le rispondenze ai criteri di ragionevole proporzionalità tra costi e benefici; in secondo luogo, è necessario valutare la sussistenza della c.d. esimente politica" (Sez. giur. Lazio, sent. n. 225 del 17 maggio 2024).*

2.2.3. Il rito abbreviato – questioni processuali e sostanziali

Con riferimento alla questione di giurisdizione la Sezione ha affermato che *"la questione di giurisdizione costituisce una questione pregiudiziale che deve essere esaminata dal giudice in via prioritaria, non potendo altrimenti accedersi all'esame della controversia; pertanto, la questione di giurisdizione deve essere deliberata pregiudizialmente anche nel rito abbreviato (nella specie, il collegio ha esaminato anche in tale sede la questione della natura del rapporto tra gestore alberghiero e comune nell'ambito dell'imposta di soggiorno)" (Sez. giur. Lazio, decreto n. 2 del 15 gennaio 2024).*

Con riferimento al rito abbreviato, è stato, infine, definito con rito abbreviato ai sensi dell'art. 130 c.g.c. il giudizio relativo ad una fattispecie di appropriazione indebita nei confronti del Ministero della Difesa, con una condanna di notevole importo. **(Sez. giur. Lazio, sent. n. 209, quasi 500mila euro).**

2.2.4. Le azioni a tutela delle ragioni del credito erariale

Relativamente alle azioni a tutela delle ragioni del credito erariale la Sezione ha affermato che *"qualora la cognizione di un rapporto obbligatorio appartenga alla giurisdizione della Corte dei conti, questa permane anche in caso di fallimento del debitore, sicché il giudice contabile, davanti al quale sia dichiarato l'intervenuto fallimento, può pronunciare la sentenza, i cui effetti confluiranno nella procedura concorsuale*

(Cass., SS.UU. n. 11073/2013). Nel merito, sono responsabili a titolo di dolo ed in solido, in qualità di agenti contabili di fatto per maneggio di denaro pubblico in senso lato, la società in fallimento ed il suo rappresentante legale per il danno derivato alla Presidenza del Consiglio dei ministri da gravi inadempimenti nel rapporto contrattuale da affidamento di commesse per la fornitura di mascherine chirurgiche (omessa revoca di pagamenti erronei e gestione irregolare di somme di denaro)” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 485 del 23 ottobre 2024; condanna: novemilioni200mila euro).

La Sezione ha affermato ancora che “l’accertamento dell’esistenza di un credito erariale e la condanna del soggetto danneggiante, con eventuale adozione di misure cautelari, sono legittimi nei limiti entro cui non travalichino i loro effetti. Perciò, una volta che il credito erariale venga riconosciuto e soddisfatto in sede esecutiva, non c’è più alcuna ragione giuridica idonea a giustificare un vincolo cautelare (anche se trasformatosi in pignoramento per effetto delle previsioni di legge). Sussiste, quindi, il pieno diritto del convenuto condannato ad ottenere una pronuncia che dichiari la sopravvenuta inefficacia della misura cautelare e dei conseguenziali effetti di trasformazione in pignoramento” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 537 del 27 novembre 2024).

2.2.5. I giudizi a istanza di parte – questioni processuali e sostanziali

Con riferimento, infine, ai giudizi ad istanza di parte la Sezione ha affermato che “la pretesa dell’ente regionale, volta ad ottenere l’accertamento dell’obbligo restitutorio di somme di danaro da parte di un gruppo consiliare, può essere azionata nelle forme del giudizio ad istanza di parte ai sensi dell’art. 172, lett. d), C.g.c., stante la sua natura residuale e aperta, oltre alla riconducibilità alla materia della contabilità pubblica. Nella specie, deve rigettarsi il ricorso ex art. 172, lett. d) C.g.c. proposto dalla regione Lazio per la restituzione dei fondi trasferiti dalla regione al gruppo consiliare, tenuto conto della clausola di esclusione dell’obbligo di restituzione previsto dall’art. 15 L. r. n. 16/2022” (Sez. giur. Lazio, sent. n. 58 del 13 febbraio 2024).

2.3. I giudizi di conto

Come noto, ogni agente contabile, la cui qualificazione si correla al maneggio – sulla base di formale incarico (agente contabile di diritto) o in via di fatto - di danaro pubblico o altri valori spettanti allo Stato e agli enti pubblici, non rilevando il titolo giuridico in base al quale il soggetto, pubblico o privato disponga dei detti beni, ha un obbligo di rendere il conto giudiziale relativo alla propria gestione alla rispettiva Amministrazione. L’obbligo di

rendicontazione, volta a garantire la correttezza della gestione di denaro o di beni pubblici, avente carattere necessario, in quanto applicazione del principio di indisponibilità delle pubbliche risorse, si fonda sugli artt. 81, comma 4, e 100, comma 2, Cost. ed è finalizzato ad assicurare il rispetto del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. e l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza di cui all'art. 117, comma 2, Cost.

Garante, in base al richiamato quadro costituzionale, della correttezza dell'impiego delle risorse pubbliche è questa Corte, attraverso le funzioni giurisdizionali e di controllo e, in particolare, attraverso il giudizio di conto, che, come chiaramente affermato già nella pronuncia n. 114/1975 della Corte costituzionale, risulta connotato dal carattere della "necessarietà in virtù del quale a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi" al "fondamentale dovere" della rendicontazione giudiziale della gestione posta in essere. Tale obbligo - unitamente a quello della custodia e a quello della restituzione dei valori e dei beni pubblici ricevuti - è ciò che connota la figura dell'agente contabile e sul quale si fonda la responsabilità contabile. Quest'ultima, come noto, si differenzia dalla responsabilità amministrativa, sia dal punto di vista dei presupposti sostanziali che di quello inerente il regime processuale.

Come di recente ben evidenziato in dottrina (Police - Fratto Rosi Grippaudo¹), la giurisdizione sul conto della Corte dei conti è mutata dall'essere una giurisdizione "sull'atto" a una giurisdizione "sull'atto e sul rapporto", in quanto volta ad accertare la regolarità della gestione complessivamente intesa e non soltanto l'esistenza di un debito dell'agente contabile nei confronti dell'Amministrazione. In quest'ottica ha, senza dubbio, militato la novella del 2012, con l'introduzione del pareggio di bilancio nella carta costituzionale e che ha, altresì, portato ad una lettura necessariamente dinamica della nozione di maneggio di denaro o valori pubblici. Riprendendo le parole della prof.ssa Colombini², il giudizio di conto "in cui incorre l'agente contabile, più di altri istituti, rappresenta il nesso funzionale tra dimensione amministrativa e dimensione finanziaria degli interessi della amministrazione".

In stretta connessione, dunque, con le funzioni di controllo intestate a questa Corte, il

¹ *Agenti contabili e giudizi di conto: riflessioni sul rapporto fra responsabilità amministrativa e responsabilità contabile, in I conti giudiziali. Analisi, riflessioni e prospettive, Quaderno n. 3/2023 Riv. Corte dei conti, 37 ss.*

² *L'agente contabile nel processo evolutivo delle materie di contabilità pubblica, in I conti giudiziali, cit., 65.*

giudizio di conto appare strumento essenziale a tutela del “diritto del bilancio” (Corte cost. n. 184/2022) e a tutela del bilancio come “bene pubblico” (Corte cost. n. 184/2016), in quanto – se adeguatamente rivitalizzato – risulta essere efficace strumento al fine di assicurare effettività alle risultanze delle stesse funzioni di controllo, concorrendo in modo sinergico alla tutela dei diritti fondamentali, la cui concreta attuazione non può prescindere dall’equilibrio del bilancio e dal buon andamento dell’amministrazione (art. 97 Cost.).

In tale ottica, come icasticamente evidenziato dal Presidente Angelo Buscema³ “i conti giudiziali rappresentano uno strumento chiave per la tutela dell’equità finanziaria nell’utilizzo delle risorse pubbliche”. Tuttavia, non può al riguardo non rilevarsi che, al fine di mantenere e rafforzare l’efficacia di tale strumento, l’interprete e, in particolare, la giurisprudenza contabile non possono mancare di considerare le nuove esigenze di tutela emergenti dalla nuova articolazione della struttura amministrativa – in cui un ruolo sempre più centrale svolgono le società pubbliche – e del nuovo contesto economico e finanziario.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il conto giudiziale appare essere strumento idoneo non soltanto alla verifica dell’attività posta in essere dalle società pubbliche e dalle eventuali partecipate di secondo o terzo livello e del grado di efficienza nell’utilizzo delle risorse pubbliche alle stesse demandate, ma anche – attraverso il conto del consegnatario di azioni – per verificare le modalità di gestione delle relative partecipazioni e la finalizzazione delle stesse alla realizzazione di un effettivo interesse pubblico.

In merito al secondo profilo, la digitalizzazione della contabilità pubblica e la rilevante evoluzione in corso degli strumenti informatici di analisi (data analytics, sistemi di *machine learning* e intelligenza artificiale) richiedono, a livello giurisprudenziale, l’avvio di una profonda riflessione, in chiave prospettica, sulle ricadute che si determineranno anche in materia di conti giudiziali, a partire dalla necessità di una nuova perimetrazione della nozione di “maneggio” rilevante, indirizzando il controllo ancor di più sulla legittimità della gestione e sul momento della decisione e della programmazione, piuttosto che limitare l’analisi al dato meramente esecutivo e strettamente computistico.

Tali valutazioni trovano ulteriore conforto in quanto di recente nuovamente statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 59/2024, ove icasticamente si afferma che: “L’agente contabile ha rappresentato fin dalla nascita dello Stato unitario una figura chiave nella

³ *La resa del conto, valori etici e costituzionali nella dinamica della evoluzione della organizzazione della pubblica amministrazione, in I conti giudiziali, cit., 9.*

cosiddetta gestione contabile delle pubbliche amministrazioni e, cioè, in quella fase della gestione operativa che segue quella amministrativa o volitiva condotta dall'apparato dirigenziale e direttivo e che è essenziale per mettere in atto le decisioni amministrative già prese in merito alla raccolta delle entrate, al pagamento delle spese e alla custodia dei beni precedentemente acquisiti dall'ente. La descrizione dei soggetti incaricati della riscossione delle entrate e dell'esecuzione dei pagamenti o di quelli che ricevono somme dovute allo Stato o altre delle quali lo Stato stesso ne diventa debitore, unitamente a quei soggetti che maneggiano denaro pubblico o che si ingeriscono negli incarichi attribuiti ai detti agenti, è fornita dall'art. 74 del r.d. n. 2440 del 1923, di contabilità generale dello Stato. Più precisamente, sono qualificati agenti contabili: gli agenti della riscossione o esattori, il cui compito risulta essere quello di riscuotere le entrate e di versarne il relativo ammontare; gli agenti pagatori o tesorieri, incaricati della custodia del denaro e dell'esecuzione dei pagamenti; gli agenti consegnatari, addetti alla conservazione di generi, oggetti e materie di pertinenza della pubblica amministrazione; nonché tutti coloro che, senza legale autorizzazione, si ingeriscono negli incarichi attribuiti agli agenti anzidetti e riscuotono somme di spettanza dello Stato, ex art. 178 del regolamento di contabilità (r.d. n. 827 del 1924). ... Un nuovo impulso al giudizio di conto è conseguente alle norme del codice di giustizia contabile, contenute negli articoli da 137 a 150 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 174 del 2016, che integrano le varie disposizioni già presenti in normative specifiche di settore. Le richiamate disposizioni hanno riportato all'attenzione delle amministrazioni le attività relative al deposito e alla parifica del conto giudiziale da parte dei soggetti interni ed esterni tenuti a detto adempimento. È, anzitutto, opportuno richiamare i contenuti dell'art. 137 cod. giust. contabile circa la competenza della Corte dei conti a giudicare sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, secondo quanto previsto a termini di legge. Si tratta, dunque, di un'ampia platea che vede interessati tutte le amministrazioni dello Stato, compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi, le case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le agenzie di cui al

decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59). ... Gli articoli da 137 a 150 cod. giust. contabile, afferenti all'ambito di operatività del giudizio di conto, devono essere letti in stretta connessione con i principi generali della giurisdizione contabile: di effettività e di concentrazione (artt. 2 e 3 cod. giust. contabile); del giusto processo (art. 4 cod. giust. contabile), dell'obbligo di motivazione e di sinteticità degli atti (art. 5 cod. giust. contabile). Il principio di effettività di cui all'art. 2 cod. giust. contabile deve essere correlato al principio di concentrazione al fine di assicurare una tutela piena ed effettiva degli interessi e dei diritti soggettivi. L'intendimento del giudizio di conto è difatti quello di garantire la corretta gestione del pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni".

Alla luce dei principi ora richiamati, assoluta centralità ha, dunque, rivestito l'attività della Sezione nel settore dei conti giudiziali degli agenti contabili dello Stato e degli enti territoriali, nella convinzione che la salvaguardia delle finanze pubbliche debba essere assicurata dal costante e rigoroso controllo del conto, quale documento rappresentativo dell'entità delle risorse di cui l'agente contabile ha avuto la gestione. Dal punto di vista quantitativo merita sin da subito evidenziare come continui il *trend* di incremento del numero dei conti giudiziali definiti, pari a 1.854, , con un aumento del 3% rispetto all'esercizio precedente. Rimanendo sul piano quantitativo, l'attività istruttoria si è concentrata prevalentemente all'esame di gestioni di rilevante valore: complessivamente sono stati adottati decreti di discarico per conti giudiziali relativi a gestioni di importo pari a più di 20 miliardi di euro, escludendo gli importi relativi alla gestione, operata dalla Banca d'Italia, della Tesoreria dello Stato.

Meritano di essere evidenziate - per la centralità nella valutazione dell'efficienza e correttezza dell'*agere* amministrativo - le attività istruttorie che hanno preso in esame la gestione dei tesorieri (importo dei pagamenti verificati pari a circa 18 miliardi di euro), l'attività di riscossione posta in essere dalle amministrazioni esaminate per gestioni pari a quasi 500 milioni di euro, nonché l'esame delle gestioni economiche, che hanno movimentato circa due milioni di euro e che appaiono costituire un indice significativo per la verifica della correttezza dell'operare delle amministrazioni controllate e delle conseguenti modalità di tenuta delle scritture contabili.

Questi primi dati quantitativi possono essere meglio inquadrati, richiamando per sommi

capi la disciplina recata in materia dal Codice di giustizia contabile (contenuta nella parte III del codice, vale a dire agli articoli da 137 a 150), che ha previsto, in primo luogo, la formalizzazione della “anagrafe degli agenti contabili”, cui fa riferimento l’art. 138 del codice⁴. Dalle indicazioni contenute nel citato articolo è possibile desumere che si tratta di una “banca dati”: a) contenente i dati identificativi di tutti i “*soggetti nominati agenti contabili e tenuti alla resa di conto giudiziale*”; b) “*tenuta in apposito sistema informativo*”; c) aggiornata “*costantemente*” anche in relazione alle “*variazioni*” intervenute; d) alimentata dalle “*amministrazioni*”; e) basata su “*comunicazioni*” di dati (evidentemente telematiche); f) strutturata su base territoriale, essendo competente a ricevere dette comunicazioni, in prima battuta, ciascuna Sezione giurisdizionale regionale.

Merita, altresì, evidenziare che, anche nella materia dei conti giudiziali, il legislatore ha profilato le moderne tecnologie come ordinarie modalità ai fini dell’inserimento, della consultazione, della elaborazione e in generale della gestione dei dati contabili.

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

In proposito, deve ricordarsi che è stato già da tempo messo in esercizio, da parte della Corte dei conti, il SIRECO (sistema informativo per la resa elettronica dei conti) che rappresenta la soluzione *web* di immediata applicazione per l’acquisizione e la gestione dei conti giudiziali, dovendo le amministrazioni tenute al deposito dei conti giudiziali utilizzarlo ormai a regime come unico strumento per provvedere a tale deposito.

Per la navigazione dei Servizi Online della Giurisdizione è stato istituito il DAeD “Deposito Atti e Documenti” funzionalità dedicate al deposito di documentazione associata a istruttorie, giudizi o conti giudiziali, nonché alla visualizzazione dei documenti inviati o lavorati in precedenza.

Tornando alle novità normative in materia di giudizi di conto, è stato anche introdotto un formale obbligo, per le segreterie delle Sezioni giurisdizionali, di operare la verifica annuale del tempestivo deposito dei conti giudiziali. Quest’ultimo adempimento, non espressamente previsto in precedenza, è evidentemente volto a garantire l’effettività del giudizio di conto,

⁴ Le modalità applicative di accesso per via telematica all’anagrafe saranno definite con appositi decreti del Presidente della Corte dei conti, così come le altre “regole tecniche ed operative” che disciplinano l’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione nell’ambito dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti.

a partire dal profilo originario della resa dei conti. Il codice prevede, infatti, che le eventuali omissioni rilevate in sede di ricognizione annuale siano comunicate alla Procura regionale, mediante un elenco “anche riepilogativo”.

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

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

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

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

Tanto chiarito in ordine al rafforzamento delle garanzie di presentazione e di effettivo deposito dei conti giudiziali, il codice consacra e consolida, sotto un complementare profilo, le indicazioni giurisprudenziali relative alla centrale importanza della “parificazione” dei conti stessi. Questo adempimento è infatti espressamente menzionato in ben tre disposizioni, configurandosi come presupposto indispensabile per la corretta introduzione del giudizio sul conto.

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

La Sezione ha avuto modo, al riguardo, di chiarire come esigenze di alterità e di

indipendenza tra controllore e controllato impongano che non vi possa essere coincidenza tra agente contabile e responsabile del procedimento o responsabile del Servizio finanziario; in pratica, l'agente contabile non può apporre il visto di conformità sul conto che egli stesso ha redatto; qualora l'agente contabile sia l'unico dipendente in forza del servizio finanziario o addirittura l'unico dipendente amministrativo dell'ente locale, la competenza a parificare il conto spetta al segretario comunale, salve specifiche norme emanate dall'ente nella propria sfera di autonomia (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 2 del 9 gennaio 2024**).

Alla parifica si accompagna, poi, la *“relazione degli organi di controllo interno”*, espressamente indicata nel codice quale documento da trasmettere alla Corte *“unitamente”* al conto giudiziale⁵.

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

Alla luce di tale quadro normativo, come dimostrato dai dati sopra richiamati, la Sezione intende raggiungere la piena effettività del giudizio di conto, mediante la sua progressiva applicazione a tutti gli ambiti previsti dalla legge, in quanto strumento essenziale di garanzia della legalità e della trasparenza finanziaria.

In quest'ottica, appare auspicabile un maggior coordinamento con la Procura sia per la necessaria attivazione dei giudizi di resa del conto, sia in ordine all'apporto che la stessa è chiamata a svolgere nell'ambito della procedura di discarico⁶.

⁵ Evidenti ragioni di *“razionalizzazione”* sono, invece, alla base della scelta codicistica di generalizzare la regola (espressamente prevista, in precedenza, per i soli enti locali) secondo cui gli allegati e la documentazione giustificativa della gestione non sono trasmessi alla Corte dei conti unitamente al conto, salvo che la Corte stessa lo richieda. Si chiarisce, in argomento, che detta documentazione è tenuta presso gli uffici dell'Amministrazione, a disposizione delle competenti Sezioni giurisdizionali territoriali, nei limiti di tempo necessari ai fini dell'estinzione del giudizio di conto.

⁶ Come questa Sezione ha già avuto modo di affermare (sentenza n. 147/2020) e come di recente ribadito da recentissima giurisprudenza contabile (Sez. giur. Emilia-Romagna sentenze n. 194-195-196-197/2022), anche sulla base degli autorevoli principi fissati dalle SS.RR. in sede giurisdizionale di questa Corte (sentenza n. 19/2016), infatti, l'avviso che deve essere reso dal P.M. svolgente nel giudizio di conto un ruolo concludente e non requirente - al fine di ottimizzare risorse e tempi processuali, nonché considerato che nell'impianto codicistico l'esame del conto giudiziale e i relativi poteri istruttori sono tutti inequivocabilmente intestati al giudice relatore - lungi dal dover concretizzarsi nell'evidenziazione di mere irregolarità formali, appare dover

In riferimento alle verifiche di competenza della Sezione, particolare attenzione è stata dedicata all'individuazione delle amministrazioni, che, sia a livello centrale che locale, disattendono l'applicazione della disciplina in esame. Esemplificative appaiono, al riguardo, sia l'istruttoria avviata lo scorso anno nei confronti della Direzione regionale del Lazio del Ministero dell'Istruzione e del Merito, sia quella in corso di avvio per quanto riguarda le strutture private accreditate al SSN per la riscossione dei ticket, nonché, sempre in ambito sanitario regionale, l'individuazione dei consegnatari dei magazzini di farmaci e altro materiale sanitario nell'ambito delle strutture ospedaliere, al fine di censire gli agenti contabili operanti presso le predette strutture aventi sede nel Lazio, che allo stato non risultano aver mai depositato conti giudiziali delle gestioni poste in essere.

Si tratta, in vero, di un percorso ancora complesso, in quanto sono numerose le amministrazioni inadempienti, nei confronti delle quali, in caso di mancata collaborazione nella trasmissione delle anagrafiche degli agenti contabili e nel successivo deposito dei relativi conti, si provvederà a verifiche mirate anche in sinergia con la Guardia di Finanza. In quest'ambito sarebbe, altresì, necessaria una maggior attenzione da parte, in particolare, degli Organi di revisione degli enti territoriali⁷ e delle diverse articolazioni della Ragioneria generale dello Stato, al fine di indirizzare le amministrazioni ad una più puntuale applicazione della disciplina *de qua*.

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

Si è privilegiata, pertanto, l'adozione di soluzioni volte alla ricerca di un punto d'equilibrio tra l'esigenza di un soddisfacente riscontro della regolarità di gestioni pregresse, anche risalenti nel tempo, e quella di "lavorare a regime", cioè tendenzialmente sul corrente

essere finalizzato alla sola evidenziazione di fattispecie di responsabilità amministrative e contabili rilevate dal pubblico ministero stesso nell'ambito delle istruttorie di sua competenza, anche ai fini della possibile riunione del giudizio di conto con quello di responsabilità.

⁷ L'Organo di revisione dell'Ente è tenuto, oltre che alla predisposizione della relazione prevista dall'art. 139, comma 2, c.g.c., alla costante verifica del corretto adempimento da parte del Comune della disciplina *de qua*, in ordine all'individuazione degli agenti contabili operanti presso l'Amministrazione e alla correttezza del loro operato, nonché a specifici controlli sulle gestioni oggetto di conto giudiziale (cfr. art. 223 TUEL, secondo cui "*l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente provvede con cadenza trimestrale alla verifica ordinaria di cassa, alla verifica della gestione del servizio di tesoreria e di quello degli altri agenti contabili di cui all'articolo 233*").

anziché sul passato. In quest'ottica, valorizzando la portata innovativa del nuovo codice (cfr. in part. art. 150), al fine di coniugare i principi di obbligatorietà del giudizio di conto con una ragionevole durata dello stesso e di certezza dei rapporti giuridici sottesi, nonché per assicurarne l'effettività concentrando l'esame sulle gestioni più recenti, si è ritenuto di poter procedere all'accertamento diretto – in assenza di una precedente formalizzazione da parte del P.M. delle proprie contestazioni con istanza di fissazione d'udienza - dell'avvenuta estinzione massiva dei conti giudiziali depositati antecedentemente al 31 dicembre 2018⁸.

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

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

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

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

Sotto distinta angolazione il giudizio stesso può costituire l'occasione per individuare ed evidenziare eventuali lacune nel sistema contabile o dei controlli interni, talvolta riscontrate

⁸ Allo stesso modo si è ritenuto di non potersi ricollegare, alla presenza di rilievi da parte dell'amministrazione o degli organi di controllo, effetti preclusivi dell'operare della prescrizione sul giudizio di conto maggiori di quelli connessi alla mancata presentazione dell'istanza di fissazione d'udienza da parte del pubblico ministero o della relazione da parte del magistrato relatore. In caso contrario dovrebbe ritenersi che, in caso di formulazione dei predetti rilievi, indipendentemente dalla loro fondatezza e rilevanza, il giudizio possa rimanere *sine die* pendente, in contrasto con il principio del giusto processo, non potendo la responsabilità dell'agente contabile protrarsi a tempo indefinito, e di ragionevole durata dello stesso (art. 4 c.g.c.). Né minori problemi residuerebbero, poi, dal punto di vista pratico dell'esame delle successive gestioni, non potendosi avere contezza della definitività dei precedenti accertamenti.

a livello di adempimenti basilari (ad esempio: omissione di ogni verifica di cassa; affidamento di compiti di “riscontro” allo stesso soggetto che ha compiuto l’operazione contabile; omessa quadratura della cassa; ecc.).

Venendo al merito delle gestioni oggetto di esame, va ricordato come seguendo i principi della significatività e rilevanza delle gestioni esaminate, si è concentrata, in primo luogo, l’attività istruttoria sulle gestioni concernenti amministrazioni erariali che hanno per la prima volta, provveduto/ripreso a depositare conti giudiziali relativi agli agenti contabili operanti presso le stesse. Tali conti sono stati oggetto di prioritario esame da parte della Sezione, che ha avuto modo di confrontarsi con l’esame, in particolare, delle seguenti gestioni: per quanto riguarda le Autorità indipendenti, i conti economici depositati dall’Autorità Garante per la Protezione dei dati personali (esercizi 2020-2023); tra gli enti di ricerca e le università, il conto del consegnatario di azioni depositato dall’Agenzia Spaziale Italiana - ASI (2023), diverse gestioni economiche di agenti contabili operanti presso l’Università degli studi di Roma La Sapienza e presso l’Università degli studi di Roma-Tor Vergata; tra gli enti di regolazione dell’attività economica, varie gestioni economiche relative all’Agenzia nazionale per la sicurezza del volo-ANSV, all’Agenzia delle Dogane-direzione Territoriale Lazio-Abruzzo, all’Agenzia per le erogazioni in agricoltura-AGEA.

La Sezione, sempre per la prima volta, ha esaminato con positivo scarico i conti giudiziali relativi alle gestioni del c.d. fondo dei detenuti resi dalle diverse Case Circondariali di Viterbo, Rieti e Paliano del Ministero della Giustizia, come anche parificati dalle competenti Ragionerie Territoriali dello Stato, per le recenti annualità 2021 e 2022.

Alla luce del variegato quadro normativo che regola l’istituto in esame, sia di carattere generale - L. 26 Luglio del 1975 n. 354 “Norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà”, Regolamento di contabilità carceraria, Regio decreto n. 1908 del 16 maggio 1920 sia di dettaglio che regolamenta l’Istituto - sia di dettaglio, secondo le disposizioni di settore adottate dall’Amministrazione penitenziaria (Circolare del 6 agosto 2013 su “Ammontare delle somme che possono essere spese dai detenuti ed internati” e Circolare n. 3680/6130 dell’11 ottobre 2018 sull’utilizzo di denaro da parte dei detenuti) sono state verificate tutte le risultanze rappresentate nei conti e con riscontro della relativa documentazione depositata ed acquisita in sede istruttoria. Sono state altresì sottoposte a vaglio anche la consistenza delle spese richieste dai detenuti per ulteriori esigenze di c.d. sopravvitto e vitto.

E' continuato, poi, un significativo approfondimento sui conti giudiziali relativi all'attività di riscossione e di gestione documentale svolte dalle sedi diplomatiche all'estero (MAECI), con particolare riguardo ai conti giudiziali rivenienti dalle amministrazioni, le cui gestioni sono state oggetto di relazioni negative da parte dell'Ufficio Centrale di Bilancio del MAECI, a seguito della rilevazione di criticità che potevano costituire elementi ostativi alla regolarità dei conti e al successivo deposito presso questa Corte.

Sono stati, altresì, esaminati i conti giudiziali relativi alle annualità 2021 e 2022, che la Banca d'Italia, quale soggetto svolgente il servizio di tesoreria dello stato, ha reso, tra l'altro, per le entrate e le uscite della contabilità di stato del 2021, parificato dal competente Ispettorato IGEP-finanza delle pubbliche amministrazioni del Ministero dell'economia e finanze e come positivamente discaricato.

L'unito prospetto (Mod. 115) redatto dalla Banca d'Italia riassuntivo di tutte i saldi resi dalle varie Tesorerie provinciali ha positivamente rappresentato, per ciascuna annualità, quanto richiesto dalle disposizioni generali di cui al Regio Decreto del 23 maggio 1924, n. 827 "Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato".

La redazione del conto e dei relativi saldi indicati tiene in considerazione la peculiare normativa di dettaglio prevista per tutte le Tesorerie dello Stato di cui al D.M. del 29 maggio 2007 "Approvazione delle Istruzioni sul Servizio di Tesoreria dello Stato", art. 43 e seguenti, e dalle disposizioni di cui al D.M. 11 dicembre 2013 n. 141 "Regolamento recante norme per la dematerializzazione delle quietanze di versamento alla Tesoreria statale".

Sono stati quindi vagliati i totali delle quietanze emesse da ciascuna tesoreria (mod 121T) e del relativo totale complessivo per come indicate nel conto, senza necessità di acquisire ulteriore carteggio istruttorio.

E' stato infine effettuato un riscontro della concordanza dei saldi di esercizio per come prospettati nel conto, rispetto a quelli riportati nel Conto generale del patrimonio dello Stato per l'anno in esame, secondo una consultazione svolta con la documentazione acquisibile on line sul sito Mef- Ragioneria generale dello stato.

Per quanto attiene, invece, agli agenti contabili operanti presso enti territoriali, nell'ottica di rafforzare il dialogo e le sinergie tra le due funzioni della Corte dei conti di controllo e giurisdizione, come già avvenuto in relazione alle sei precedenti annualità, la Sezione ha proceduto all'esame del conto giudiziale relativo all'esercizio 2023 del tesoriere della

Regione Lazio anteriormente al giudizio di parificazione del relativo rendiconto da parte della Sezione regionale di controllo per il Lazio, che ha dato conto delle risultanze dell'analisi svolta da questa Sezione nella relativa relazione allegata alla decisione di parifica; si conferma, dunque, un'importante sinergia tra due funzioni intestate a diverse articolazioni di questa Corte.

Oltre ad uno specifico approfondimento sulle gestioni economali, l'attività di revisione è stata focalizzato sull'esame di diverse gestioni inerenti all'attività di riscossione a livello comunale (cfr. in via esemplificativa, **Sez. giur. Lazio, sent. n. 306 del 27 giugno 2024**, con condanna a quasi 5 milioni di euro), nonché la gestione degli incassi svolta dalle casse delle strutture ospedaliere e dalle Aziende sanitarie (**Sez. giur. Lazio, sent. nn. 341 e 343 del 12 luglio 2024**). Per quanto attiene alla prima tipologia di gestione, sono state oggetto di specifico approfondimento le attività di incasso dei proventi dei parcheggi, per la maggior parte gestite da agenti contabili esterni. Precipua attenzione è stata, altresì, come di consueto dedicato ai conti giudiziali relativi a Roma Capitale, con specifici approfondimenti sulle gestioni economali e sulla riscossione delle violazioni del codice della strada.

Per la rilevanza generale delle questioni affrontate, che riguardano un numero significativo di gestioni analoghe, si segnalano, in particolare, due sentenze. Con la pronuncia n. 302/2024 la Sezione ha chiarito che l'utilizzo di una carta di credito o di una carta di credito ricaricabile di una PA non comporta *ex se* l'assunzione della qualifica di agente contabile di chi impiega tale strumento di pagamento. L'agente assume il ruolo di "ordinatore secondario di spesa" con obbligo di rendicontazione alla PA di appartenenza ex art 6 D.M. Tesoro 9 dicembre 1996, n. 701. Nel caso, invece, il soggetto agente rivesta la qualifica di economo all'interno della PA, ed abbia per la stessa sostenuto spese con carta di credito che per natura sia sussumibili tra quelle economali, lo stesso è tenuto ad includerle nel conto giudiziale che è obbligato a presentare.

Con la **sentenza n. 547/2024** la Sezione ha, invece, ribadito il difetto di giurisdizione del giudice contabile in favore di quello tributario, nei confronti del gestore di struttura alberghiera che abbia ommesso di riversare le somme riscosse a titolo di imposta di soggiorno (art. 180, c. 3 d.l. n. 34/2020 c.d. decreto rilancio e norma di interpretazione autentica art. 5-quinquies d.l. n. 146/2021). Per quanto qui maggiormente interessa, dunque, ne consegue il venir meno dell'obbligo di resa del conto per la predetta tipologia di gestione.

Si è conclusa, infine, con il discarico delle relativi conti giudiziali, la complessa istruttoria

relativa all'ultimo quinquennio depositato dalla società concessionaria della riscossione per gli incassi di entrata del Parco archeologico del Colosseo (**Sez. giur. Lazio, sent. n. 291 e n. 292 del 18 giugno 2024**). Le relative pronunce si segnalano, in particolare, perché forniscono elementi di indirizzo ed orientamento per il pieno esercizio nelle successive annualità delle prerogative di controllo da parte dell'Amministrazione a fronte dell'informatizzazione del servizio di biglietteria (accesso diretto alla piattaforma di vendita, ai siti culturali e ai conti correnti su cui sono registrate le transizioni di vendita).

2.4. I giudizi in materia pensionistica

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

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

Volendo procedere ad esporre alcuni dati e considerazioni in ordine alla materia pensionistica, occorre premettere che, come noto, la giurisdizione della Corte dei conti in materia di controversie previdenziali riguarda i soggetti in rapporto di pubblico impiego anche privatizzato (pensioni civili, militari e di guerra) e si fonda sull'articolo 103 della Costituzione, che attribuisce alla Corte dei conti la giurisdizione sulle materie di contabilità pubblica, nonché sulle altre materie disciplinate dalla legge. È quindi circoscritta alle questioni correlate al sorgere, modificarsi ed estinguersi totale o parziale del diritto a pensione in senso stretto, restandone preclusa la cognizione diretta su atti amministrativi o in costanza di rapporto di impiego su atti correlati al rapporto di servizio, quali la liquidazione del trattamento di fine servizio comunque denominato, nei quali casi è stata declinata la giurisdizione (sent. n.250/2024, Lazio).

Anche nel 2024, la Sezione ha più volte posto a fondamento delle decisioni l'assunto che la giurisdizione è esclusiva, come ribadito dalla consolidata giurisprudenza di legittimità, secondo cui la giurisdizione della Corte dei conti ha per oggetto ogni questione relativa agli elementi formativi del diritto alla pensione pubblica e alle condizioni che determinano il diritto stesso (Cass. SU civ., sent. n. 24670/2018) ed ha carattere esclusivo in quanto affidata al criterio di collegamento costituito dalla materia, onde in essa sono comprese tutte le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del petitum sostanziale, nonché, pur in costanza di lavoro, ogni diritto relativo al rapporto pensionistico (Cass. SU civ., sent. n. 29284/2018).

Oggetto quindi del processo pensionistico innanzi alla Corte dei conti, che pur può prendere le mosse dall'atto amministrativo di diniego del trattamento di quiescenza o del diritto correlato o presupposto, non è un giudizio sull'atto ma è un giudizio sul rapporto, finalizzato all'affermazione del diritto vantato chiesto giudizialmente e quindi è un processo di accertamento del diritto all'interno del rapporto giuridico controverso.

Già a partire dal 2000, con la riforma operata con l'art. 5 l. 205/2000, la giurisdizione della Corte dei conti in materia pensionistica è esercitata in composizione monocratica, come sancito ora dal Codice della giustizia contabile (d.lgs. 174/2016 e s.m.i.) che ha disciplinato anche il processo pensionistico, in particolare agli art. 151 -171 c.g.c..

In tale cornice costituzionale, legislativa e giurisprudenziale, per quanto riguarda i temi più rilevanti al vaglio dei Giudici monocratici della Sezione, nel corso del 2024 sono state affrontate numerose tematiche in materia di trattamento previdenziale, su ricorsi in materia di pensioni civili e di pensioni militari, nonché in materia di pensioni di guerra, questi ultimi pur quantitativamente molto esigui.

Complessivamente, al 1° gennaio 2024 erano pendenti n. 932 ricorsi pensionistici e nel corso del 2024 sono stati depositati n. 256 ricorsi, con un totale carico di n. 1.188, di cui la maggior parte relativi alle pensioni civili (n. 625 ricorsi). Sono stati discussi n. 701 giudizi in udienza e n. 12 in camera di consiglio; ne sono stati definiti n. 483, di cui, fra l'altro, esitati in n. 95 sentenze di accoglimento e in n. 220 sentenze di rigetto; sono state emanate n. 187 ordinanze istruttorie e disposto il rinvio ad altra udienza di discussione spesso richiesto dalle parti in causa, per consentire il deposito di note difensive e precisazioni o per la verifica della documentazione depositata in sede di costituzione in giudizio o in prossimità dell'udienza stessa. A fronte di richieste cautelari (n. 11) il procedimento relativo si è concluso con n. 7

ordinanze e n. 2 sentenze in forma semplificata e per le altre 2 la camera di consiglio è fissata al 2025. Al 31 dicembre 2024, risultavano pendenti n. 705 ricorsi pensionistici. Di tutte le sentenze in materia pensionistica emesse dai Giudici monocratici in servizio presso la Sezione risultano appellate n. 17 sentenze.

La Sezione giunge normalmente a soddisfare le istanze di giustizia in tempi certamente ragionevoli, tra la proposizione del ricorso e il deposito della sentenza, al netto dei tempi tecnici di espletamento delle istruttorie medico legali, e considerando che l'art. 155, c. 6 c.g.c. ha, da ultimo, previsto che fra la notificazione al convenuto e la data dell'udienza di discussione deve intercorrere un termine non minore di 90 giorni.

Per quanto riguarda i temi più rilevanti al vaglio dei Giudici monocratici della Sezione nel corso del 2024, si espongono di seguito alcune delle questioni maggiormente esaminate, segnalando fra le molte solo talune sentenze, per esigenza di sintesi, che hanno definito i relativi giudizi.

È stata affrontata la questione relativa alla mancata attivazione del fondo di previdenza complementare integrativa per il personale delle Forze di polizia, delle Forze armate dei Corpi di polizia ad ordinamento militare, in relazione alla quale i ricorrenti hanno chiesto l'accertamento del diritto a diverso calcolo pensionistico e/o il risarcimento del danno. Il giudice monocratico ha rigettato il ricorso sulla domanda di accertamento (sent. n. 312/2024, Lazio) ed ha dichiarato il difetto di giurisdizione in relazione alla domanda risarcitoria (sent. n. 313/2024, Lazio). Sul punto la Sezione ha sottolineato che il legislatore ha ritenuto di integrare, con il "secondo pilastro del sistema pensionistico", la previdenza di base obbligatoria o di primo pilastro, al fine di concorrere ad assicurare al lavoratore, per il futuro, un livello adeguato di tutela pensionistica, insieme alle prestazioni garantite dal sistema pubblico di base. Al riguardo il giudice ha osservato che la costituzione di Fondi pensione negoziali o l'adesione collettiva ad altre forme di previdenza complementare è configurata come attività dal d.lgs. 252/2005, all'art. 3, c. 2, che declina la previdenza complementare non come un obbligo ma possibilità, da realizzare in sede di contrattazione collettiva o di procedure di concertazione/negoziazione per il personale non contrattualizzato e quindi estranea al rapporto pensionistico.

Numerosi sono stati i giudizi per il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di infermità, a fini pensionistici, e per l'ottenimento della pensione privilegiata. Le decisioni sono state assunte in adesione al giudizio espresso dall'organo di consulenza d'ufficio, reso

a seguito di nomina con ordinanza di un consulente tecnico, avendo riscontrato il giudice la coerenza e completezza argomentativa del consulente d'ufficio ed il rispetto del contraddittorio tecnico (sent. n. 109/2024; sent. n. 191/2024; sent. n. 432/2024, Lazio).

Parimenti di rilievo sono state le controversie relative al riconoscimento dell'invalidità civile superiore al 74% e quindi del diritto ai benefici previsti dall'art. 80, c. 3 della l. 388/2000, ai fini del diritto alla pensione e dell'anzianità contributiva, nell'ambito dei quali giudizi è stata espletata consulenza tecnica di ufficio (sent. n. 154/2024; sent. n. 239/2024; sent. n. 337/2024; sent. n. 458/2024, Lazio); ed al riconoscimento del diritto trattamento pensionistico di inabilità ai sensi dell'art. 2, c. 12, della l. 335/1995 (sent. n.338/2024, Lazio). Particolare attenzione è stata devoluta anche alla richiesta di tutela previdenziale per i lavoratori esposti all'uranio impoverito (sent. n. 247/2024, Lazio). In tale ambito, va rilevato che le perizie medico legali d'ufficio sono state chieste ad organi collegiali (Collegio medico legale presso il Ministero della difesa -C.M.L.- Sezione speciale presso la Corte dei conti n. 50 ; Ufficio medico-legale del Ministero della salute n.35). Sono pertanto stati privilegiati organi collegiali pubblici, se del caso chiedendo l'integrazione del collegio peritale con il medico specialista del settore oggetto di causa.

Con riguardo all'accertamento dei presupposti medico legali, la Sezione ha in generale seguito il principio di diritto espresso dalle Sezioni Riunite: "è ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio - ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito - e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata" (SSRR n. 12/2023/QM/PRES).

Di rilievo, anche per la complessità tecnica e la problematicità istruttoria, sono state le controversie relative all'indebito pensionistico richiesto dall'Inps, sia con riguardo alle differenze percepite fra trattamento provvisorio di pensione, di consistenza maggiore rispetto al trattamento definitivamente spettante, sia e soprattutto con riguardo alle pensioni di reversibilità. Quanto alla questione dell'indebito formatosi fra il trattamento pensionistico provvisorio e quello definitivo, in cui è stata ribadita la centralità del principio di affidamento che matura e si consolida con il protrarsi nel tempo, è stato accolto il ricorso in linea con

quanto affermato dalle SSRR di questa Corte SSRR n. 2/2012/QM (sent. n. 188/2024, Lazio). In relazione all'indebito richiesto sulle pensioni di reversibilità, emerso a seguito delle campagne reddituali e dei riscontri dell'Inps sul superamento dei limiti di reddito del beneficiario per applicazione dell'art.1, c. 41 della l. 335/1995 -tab. F., in molti giudizi la decisione è stata assunta dopo l'espletamento di accurate istruttorie, con le quali il giudice ha approfondito i profili relativi ai conteggi effettuati dall'Istituto previdenziale, spesso non chiaramente esposti nelle note di indebito inviate ai ricorrenti (sent. n. 24/2024; sent. n.332/2024, Lazio). In particolare, è stato chiesto all'Inps un chiarimento mediante deposito di un prospetto del conteggio effettuato, propedeutico alla ripetizione di indebito con indicazione delle voci reddituali e/o di pensione di riferimento assunte a base dei calcoli, con annessa relazione esplicativa della fattispecie concreta. Il giudice, nei casi di rigetto del ricorso, ha ribadito all'Inps di tenere in debito conto la sentenza della Corte costituzionale (sent. n. 162/2022), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del terzo e del quarto periodo del c. 41, art. 1, della l. 335/1995, dove si specifica che in caso di cumulo tra il trattamento pensionistico ai superstiti e i redditi aggiuntivi del beneficiario, non è previsto per i superstiti un tetto alle decurtazioni del trattamento, causate dal possesso di un reddito aggiuntivo; ha inoltre sottolineato che nel recupero dell'indebito dal 1° gennaio 2020, le somme di cui alla lettera d-bis) del c.1, se assoggettate a ritenuta, sono restituite al netto della ritenuta subita, in ossequio al disposto di cui all'art. 150 del d.l. n. 34/2020, convertito dalla l. n. 77/2020, (sent. n.315/2024, Lazio).

Altra questione venuta alla cognizione del giudice monocratico ha riguardato il riscatto dei periodi di studio (sent. n. 54/2024, Lazio) e il riscatto di periodi di lavoro all'estero (sent. n.531/2024, Lazio).

Particolare problematica ha continuato anche nel 2024 a riguardare la richiesta di rideterminazione del trattamento pensionistico delle pensioni militari ai sensi dell'art. 54, c. 1, d.p.r. 1092/1973, con applicazione alla quota retributiva della pensione calcolata con il sistema misto dell'aliquota nella misura del 2,44%, per coloro che al 31-12-1995 vantavano un'anzianità utile inferiore ai 18 anni. E ciò, nonostante il principio di diritto espresso in sede nomofilattica dalle Sezioni Riunite di questa Corte (SSRR/QM/1/2021 e 12/2021), in ragione del mancato completamento da parte dell'Inps della liquidazione d'ufficio agli aventi diritto (sent. n. 131/2024, Lazio). Analoghe rivendicazioni si sono avute per la medesima questione per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile, per il quale il giudice, nei casi

di inerzia dell'Inps, ha riconosciuto il diritto all'applicazione dell'aliquota del 2,44% sussistendone i requisiti a decorrere dall'1.1.2022, in osservanza del disposto di cui all'art 1 c. 101 della l. 234/2021 (sent. n. 571/2024, Lazio).

Altro particolare tema affrontato ha riguardato il diniego della riliquidazione del trattamento pensionistico, in ragione dell'applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2015 del c.d. "meccanismo di doppio calcolo", ai sensi dell'art. 1, c. 707 della l. 190/2014. Nello specifico, nelle decisioni è stato spiegato il disposto normativo che, in particolare, preclude la possibilità di maturare, con il sistema contributivo, un trattamento superiore a quello che sarebbe stato corrisposto con il sistema retributivo e che si applica su tutte le pensioni liquidate o da liquidare, a decorrere dal 2 gennaio 2012, ai soggetti iscritti all'AGO ed alle forme sostitutive ed esclusive della stessa, in possesso di un'anzianità contributiva pari o superiore a diciotto anni al 31 dicembre 1995 e con contribuzione successiva al 31 dicembre 2011. Per tali pensioni è stato disposto un secondo calcolo interamente retributivo effettuato dalla decorrenza originaria, oltre a quello previsto dall'art 24, c. 2 della l. 214/2011. All'esito del doppio tipo di calcolo, a decorrere dal 1° gennaio 2015, è posto in pagamento l'importo meno favorevole dei due, al fine di correggere il paradosso ingenerato dall'applicazione indiscriminata del sistema contributivo (sent. n. 115/2024; sent. n.184/2024; sent. n.573/2024, Lazio).

Ed ancora, il giudice monocratico ha esaminato in sede giudiziale la sussistenza o meno dei requisiti per la concessione della pensione di reversibilità, in particolare nei casi di figli orfani maggiorenni inabili, se inabili a proficuo lavoro, conviventi e a carico del de cuius e nullatenenti, ai sensi dell'art. 82 del d.p.r. n. 1092/1973 (sent. n. 51/2024; sent. n.378/2024, Lazio).

Ha scrutinato domande di pensione di anticipata in cumulo, affrontando la questione della giurisdizione, denegandola (sent. n. 588/2024, Lazio), in caso di cumulo dei periodi assicurativi non coincidenti ma dei quali l'ultimo periodo di servizio e contributivo sia operante nella gestione AGO dipendenti privati. Nel merito, qualora abbia ritenuto la giurisdizione, ha accolto il ricorso riconoscendo la pensione anticipata in cumulo (sent. n. 133/2024, Lazio).

Altra questione trattata è relativa alle maggiorazioni per periodi prestati in qualità di militari, previste dal combinato disposto di cui all'art. 3 della l. 284/1977 e all'art. 5, c. 1, del d.lgs. 165/1997 (sent. n. 588/2024 cit.).

In ambito processuale, sono stati decisi alcuni ricorsi di ottemperanza, proposti ai sensi degli art. 217 e 218 c.g.c., ed in sentenza si è provveduto in tali casi a nominare, per l'ipotesi di ulteriore inerzia dell'Amministrazione, il commissario ad acta (sent. n. 305/2024; sent. n.414/2024; sent. n. 528/2024; sent. n. 570/2024, Lazio).

È stato accolto un ricorso in opposizione di terzo ex art. 200 e seg. c.g.c., presentato dall'Inps che riteneva di essere stato pretermesso dal giudizio nonostante vi fosse un'ipotesi di litisconsorzio necessario (sent. n. 19/2024, Lazio).

Inoltre, il giudice ha fatto applicazione del disposto di cui all'art. 165, c. 3 del c.g.c. ordinando la comparizione della parte, nella specie il responsabile del procedimento dell'Inps, per interrogarla liberamente sui fatti di causa al fine di chiarire, anche tecnicamente, i profili specifici della causa (sent. n. 23/2024 e sent. n.25/2024, Lazio).

3. IL RINNOVAMENTO DEL PAESE E LE RIFORME IN ATTO

3.1. Le riforme istituzionali.

Il nostro Paese, al pari di altri paesi occidentali, viene da eventi storici che hanno fortemente inciso sull'economia degli ultimi anni, quali la crisi economica del 2008, che ancora non è risolta, la crisi pandemica, la crisi energetica e, da ultimo, la crisi dovuta ai vari focolai di guerra in diverse aree del mondo che non possono non avere riflessi sull'economia, sulla vita politica e sociale della nostra generazione e quella dei nostri figli.

Per essere pronti ad affrontare il futuro e non farci cogliere impreparati abbiamo bisogno di istituzioni che garantiscano la stabilità di governo, e di una Pubblica amministrazione al massimo livello di efficienza, e per questo servono riforme che non possono non andare nel segno della discontinuità. Non possiamo affrontare il futuro con strumenti non adeguati alle mutate esigenze politiche, sociali, economiche e tecnologiche. Dobbiamo farci trovare pronti per le sfide che ci attendono.

Abbiamo anche la responsabilità generazionale di lasciare ai nostri figli valori importanti e un Paese moderno ed efficiente, assicurando loro istituzioni efficienti e ben funzionanti, un'economia sana e una società radicata su quei valori che ci hanno consegnato i nostri padri costituenti. Occorre uno scatto di orgoglio, senza arroccarsi a difesa di situazioni non più adeguate ai tempi.

Assai spesso la burocrazia e le lentezze della Pubblica amministrazione hanno scoraggiato gli investitori stranieri dall'investire nel nostro Paese, bloccando, di fatto, il rilancio dell'economia.

Per questo motivo occorre guardare con attenzione a riforme volte a conseguire l'obiettivo del buon funzionamento delle istituzioni e della pubblica amministrazione.

È auspicabile anche che nell'interesse del Paese, delle famiglie, delle imprese e dei cittadini si ristabilisca un rispettoso e corretto rapporto fra le forze politiche, fra le istituzioni, fra politica e magistratura. Quando l'obiettivo è il futuro del Paese e dei nostri figli – che dovrebbe essere condiviso da tutti – è auspicabile che si mettano da parte gli interessi di parte, le divisioni e le contrapposizioni strumentali al conseguimento di fini particolari, e che

si riaffermi un corretto e leale rapporto di collaborazione fra le istituzioni, fra le forze politiche e fra i poteri dello Stato.

Non può negarsi che negli anni passati, a partire dall'inizio degli anni Novanta, ci sono stati sconfinamenti fra organi e poteri dello Stato nell'esercizio delle rispettive funzioni. Oggi è più che mai necessario che si ristabiliscano i ruoli che la Costituzione assegna a ciascun organo e a ciascuna istituzione, e che si ristabilisca un corretto rapporto fra di essi, in cui ciascuno faccia solo, e soltanto, ciò che deve fare nel solo perseguimento dell'interesse pubblico.

Per il miglior e funzionamento delle istituzioni è auspicabile che – come ha scritto un noto costituzionalista - *“(.) ogni cosa torni al suo posto”*, e il posto non può essere che quello previsto dalla Costituzione. Se la dialettica tra istituzioni è per molti aspetti fisiologica, la bussola per l'ordinato svolgimento dei rapporti tra esse non può che essere, infatti, la Costituzione.

3.2. La tutela dei diritti e la riforma della giustizia.

Fra queste riforme assume particolare rilievo la riforma della giustizia.

Da anni il nostro Paese vive una crisi della giustizia che si riflette nella vita sociale, nella politica e nell'economia, sulla tutela dei diritti e delle garanzie.

L'attuale contrapposizione fra politica e magistratura non giova al Paese, alle forze politiche, non giova alla stessa magistratura, che deve recuperare credibilità e prestigio, che – lo dico in modo chiaro e senza mezzi termini - non si recuperano con i cartelli appesi al collo o rifiutando qualsiasi forma di confronto abbandonando le aule.

Ebbene, anche con riferimento alla Giustizia occorre tornare alla Costituzione, occorre – come ho avuto modo di dire in precedenti occasioni - *“ricostituzionalizzare la Giustizia”*.

Anche con riguardo a questa tematica occorre riscoprire quanto previsto dall'art. 101 Cost., secondo cui *“i giudici sono soggetti soltanto alla legge”*. Ciò sta a significare, da un lato, che il giudice non è assoggettato ad alcun altro potere, essendo in un Paese democratico la magistratura autonoma ed indipendente da ogni altro potere, e dall'altro, che non può e non deve diventare egli stesso legislatore, in quanto in un Paese democratico – come ho avuto modo di anticipare - la legge la fa il Parlamento e il giudice deve limitarsi ad applicarla (art. 101 Cost.).

Come è stato già detto in altre occasioni *“(..) la preminenza del ruolo del Parlamento e la soggezione del giudice alla legge, ai sensi dell’articolo 101 della Costituzione, lungi dal descrivere la prevaricazione di un potere su un altro, sono il segno distintivo della democraticità del nostro sistema e un postulato diretto del principio della sovranità popolare”*.

E sempre con riferimento alla Giustizia occorre guardare con fiducia e senza essere prevenuti a quelle riforme, tuttora all’esame del Parlamento, volte a conseguire e ad affermare quel principio del giusto processo previsto dall’articolo 111 della Costituzione, fondato sulla terzietà del giudice e che riconosce il diritto del cittadino ad avere un giudice terzo, imparziale ed equidistante fra le parti.

Come pure bisogna guardare con fiducia a quelle riforme volte a riaffermare, in generale, una effettiva tutela dei diritti e delle garanzie del cittadino, fra cui la tutela della riservatezza e della dignità della persona rispetto ad un corretto uso dello strumento delle intercettazioni, e ad un corretto esercizio della libertà di stampa, consapevoli e rispettosi del principio di non colpevolezza sancito dall’articolo 27 della nostra Carta costituzionale.

Anche nei rapporti con la stampa occorre etica e massimo rispetto della dignità della persona, evitando che la legittima diffusione di una notizia diventi una specie di pena anticipata.

È bene che si chiuda, pertanto, una stagione in cui la cultura del giustizialismo e la giustizia intesa come vendetta, se non addirittura come strumento di contrapposizione politica, hanno, assai spesso, compresso le garanzie e i diritti dei cittadini, ovvero, in taluni, casi, impedito o contrastato le legittime scelte operate dal legislatore. Se una norma presenta dubbi di contrasto con la Carta costituzionale o con la normativa europea vi sono gli strumenti previsti dall’ordinamento per superare ogni possibile dubbio o contrasto.

In un ordinamento e in un sistema delle fonti multilivello, in cui occorre fare riferimento anche alla conformità della normativa interna alla normativa europea, anche il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia europea è fisiologico, ma è auspicabile che si tratti sempre ed in ogni caso di un fondato rinvio pregiudiziale e non di un rinvio fondato sul pregiudizio.

Ben vengano, quindi, riforme volte a riaffermare quei diritti, quelle garanzie e quelle libertà tutelati nella nostra Costituzione e a riaffermare la cultura del garantismo, il pieno rispetto dei diritti di libertà del cittadino, la dignità della persona, riuscendo a coniugare difesa sociale e tutela dei diritti e delle garanzie.

Per questo, come ho detto anche in altre occasioni, e non mi stancherò mai di dirlo, la

Giustizia deve essere una giustizia rapida, efficiente, e soprattutto deve essere una Giustizia giusta, umana, rispettosa dei diritti e della dignità del cittadino, finalizzata alla affermazione della Giustizia e all'accertamento della verità e non al giustizialismo e alla vendetta.

Noi giudici soprattutto dobbiamo avere piena consapevolezza degli effetti delle nostre decisioni, dobbiamo avere consapevolezza del fatto che esse incidono sulla vita delle persone, sulle loro famiglie, sulla loro dignità, sulle loro relazioni sociali.

3.3. Il rapporto fra Etica e Giustizia

Sempre con riferimento alla paura della firma vorrei ribadire quanto già detto negli anni passati e che per me è ormai diventato un tormentone. Occorre ristabilire un clima più sereno e più equilibrato nell'amministrazione della giustizia. Occorre riaffermare un forte rapporto fra Etica e Giustizia.

Al riguardo non può negarsi che negli anni ci sono stati sconfinamenti fra organi e istituzioni nell'esercizio delle rispettive funzioni. Oggi è più che mai necessario, però, che si ristabiliscano i ruoli che la Costituzione assegna a ciascun organo e a ciascuna istituzione, e che si ristabilisca un corretto rapporto fra di essi, in cui ciascuno faccia solo, e soltanto, ciò che deve fare nel solo perseguimento dell'interesse pubblico.

L'ho già detto in tante occasioni e non posso non ribadirlo. Un corretto rapporto fra Etica e Giustizia vuole che la "funzione" non diventi mai "potere". L'esercizio della funzione giurisdizionale o di controllo (come di ogni altra funzione, anche amministrativa) non deve mai diventare "potere". L'esercizio della funzione è neutro. Essa diventa "potere" quando se ne abusa e la si deforma, la si indirizza a fini diversi da quelli previsti dalla Costituzione e dalla legge. La funzione giurisdizionale deve tendere solo all'accertamento della verità e alla affermazione della Giustizia a tutela della corretta gestione delle risorse pubbliche, come pure la funzione di controllo deve tendere solo ad assicurare la buona amministrazione e l'equilibrio dei conti pubblici.

3.4. L'esigenza di una giustizia umana

Infine, la Giustizia deve essere una giustizia umana. Una giustizia che sappia fare

applicazione nelle aule di giustizia di quei sacri principi costituzionali che tutti noi abbiamo studiato e che soprattutto noi giudici dobbiamo assolutamente custodire. La giustizia non deve essere vendetta e deve essere soprattutto umana.

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

L'esercizio della funzione giurisdizionale deve essere finalizzato alla affermazione della giustizia e all'accertamento della verità e non al giustizialismo e alla vendetta, al diritto del cittadino ad una giustizia rapida, efficiente e soprattutto giusta, al diritto ad un giusto processo, al diritto ad una ragionevole durata del processo.

Una giustizia giusta, poi, va declinata con il diritto del cittadino ad essere giudicato da un giudice sereno, equilibrato, che ispira fiducia e che non abbia altre finalità nell'esercizio della sua funzione che quella dell'accertamento della verità e della giustizia. E soprattutto che abbia consapevolezza del fatto che per il convenuto già l'essere sottoposto ad un processo costituisce di per sé una pena. Un giudizio troppo lungo diventa un anticipo di pena, anche se l'imputato, o il convenuto nel caso del nostro giudizio, non è ancora stato condannato.

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

Per ciò che riguarda specificamente la Corte dei conti, l'Etica ci impone di esercitare con la massima efficienza ed efficacia le funzioni che la Costituzione ci intesta a tutela del buon andamento della pubblica amministrazione, dell'imparzialità dell'azione amministrativa, della sana e corretta gestione delle risorse pubbliche.

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

etimologico della parola, nel senso che può cambiargli la vita.

Il giudice non deve dimenticare che dietro le carte di un processo, dietro ad un fascicolo pieno di carte, ci sono persone – e famiglie - che soffrono “*la pena del processo*”, soprattutto se innocenti, persone a cui vanno date risposte in tempi ragionevoli, in tempi quanto più possibile brevi. Il tempo che scorre è già una condanna, specie se già il solo fatto di essere sottoposti ad un processo viene comunque strumentalizzato, attraverso una micidiale macchina del fango, sui media e sui *social network*.

Il giudice non deve mai considerarsi estraneo al tormento di colui che è chiamato a giudicare, e giammai deve porsi nei suoi confronti con l’alterigia del migliore, con la presunzione del sapere, con la certezza di chi si ritiene depositario del giusto e del vero, con il compiacimento del potere. Il giudice deve accostarsi con umiltà alle responsabilità del suo servizio, e deve sapere che ogni suo giudizio, anche il più convinto e meditato, è solo un tentativo di accertare una verità che resta pur sempre, ed in ogni caso, relativa.

Posso rassicurare tutti gli amministratori e i dipendenti che incappano in un giudizio innanzi alla Corte, e anche coloro che agitano “lo spauracchio” della Corte dei conti per invocare un indebolimento delle nostre funzioni e creare le condizioni ottimali per il malaffare, che chi vi parla e i giudici di questa Sezione si sono sempre sforzati, e continueranno a farlo, di interpretare e di svolgere la propria funzione e il proprio ruolo in osservanza di questi valori e di questi principi.

Per questo gli amministratori e i dipendenti pubblici non devono guardare alla Corte dei conti, nelle sue diverse funzioni, con timore o con diffidenza. Essi devono, piuttosto, vedere nella Corte dei conti la migliore e più sicura alleata per realizzare e garantire quei diritti alla legalità, al buon andamento, all’imparzialità dell’azione amministrativa, e alla corretta gestione delle risorse pubbliche che la Carta costituzionale ha voluto garantire ed assicurare a tutti i cittadini.

3.5. Il ruolo istituzionale della Corte dei conti e le proposte di riforma delle sue funzioni.

Nel contesto delle riforme vengono in rilievo anche il ruolo e le funzioni della Corte dei conti, e non v’è dubbio che anche essi abbiano bisogno di alcuni interventi ed aggiustamenti che

sappiano coniugare il miglior funzionamento della pubblica amministrazione, la massima efficienza dell'attività amministrativa e la corretta ed oculata gestione delle risorse pubbliche.

Come ho detto in altre occasioni, la paura della firma esiste, ma – come ha detto anche la Corte costituzionale con la già ricordata sentenza n. 132/2024, la soluzione non è certamente quella di eliminare o di attenuare le responsabilità di chi è chiamato ad amministrare la cosa pubblica e a gestire ingenti somme di denaro pubblico, e tollerare che tali somme vengano gestite con superficialità e leggerezza, perché in un Paese moderno e democratico autonomia e responsabilità sono una endiadi inscindibile. Eliminare o attenuare i controlli e le responsabilità significa abbassare il livello di attenzione e creare sacche di impunità nella corretta gestione delle risorse pubbliche e nel controllo della spesa pubblica.

I cittadini hanno diritto ad una sana e corretta gestione delle risorse pubbliche, e in questo senso – come dicevo – la Corte dei conti rappresenta un presidio di legalità e di democrazia, perché esercita le funzioni di controllo e giurisdizionali che la Costituzione le intesta in nome e per conto dei cittadini che pagano le tasse.

Oggi, tuttavia, il Paese chiede anche alla Corte dei conti un ruolo diverso. Più che incutere paura e sanzionare le amministrazioni e gli amministratori a posteriori, chiedendo loro ingenti risarcimenti, a volte a distanza di anni dai fatti che hanno dato origine a fattispecie di danno erariale, essa deve essere un punto di riferimento, deve svolgere un ruolo di assistenza e di guida preventiva, prima che il danno venga cagionato, piuttosto che intervenire dopo che lo stesso sia stato prodotto, e peraltro, con scarse possibilità di effettivo recupero.

Oltre ad una regolazione chiara, occorre guardare, quindi, ad una Corte dei conti che effettui tempestivamente ed efficacemente i controlli e che riesca anche a stare vicino ed a rassicurare gli amministratori avendo cura di non ingerirsi nella gestione attiva dell'amministrazione.

In questo modo, più che censurare e sanzionare a posteriori le amministrazioni e gli amministratori e funzionari pubblici, la Corte potrebbe assisterli ed accompagnarli nello svolgimento delle funzioni ad essi intestate e nella gestione della spesa pubblica.

Per attenuare e superare la paura di firmare provvedimenti da cui possono derivare ipotesi di danno erariale, si potrebbe, quindi, pensare a possibili innovazioni sul fronte del controllo, ampliando le ipotesi degli atti assoggettati al controllo preventivo di legittimità ad alcune

specifiche alcune fattispecie particolari, e rendendo effettiva la funzione consultiva già intestata alla Corte dei conti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 (la c.d. legge La Loggia).

Anche la disciplina della responsabilità amministrativa potrebbe avere bisogno di interventi normativi, ma occorre stare attenti a non indebolire il carattere di deterrenza della responsabilità amministrativa, perché si potrebbero creare sacche di impunità e una sorta di irresponsabilità degli amministratori e dei funzionari pubblici che mal si concilierebbero con la buona amministrazione e con la corretta ed oculata gestione delle risorse pubbliche.

In tal modo la Corte dei conti, fermo restando il suo ruolo magistratuale, darebbe un sicuro contributo, nell'esercizio delle funzioni di controllo, ad assicurare la legittimità della spesa pubblica e a tenere i conti in ordine, e a garantire, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, la corretta gestione delle risorse pubbliche.

Come ho detto, è attualmente all'esame del Parlamento la proposta di legge Foti (AC 1621), che prevede innovazioni riguardanti proprio il ruolo e le funzioni della Corte dei conti e la disciplina della responsabilità amministrativa.

Contrariamente a quanto ritengono anche molti miei colleghi, io ritengo che la proposta di legge Foti all'esame del Parlamento non indeboliscano affatto il ruolo della Corte e non riducano assolutamente i controlli. Anzi, io ritengo che le proposte di riforma all'esame del Parlamento fanno della Corte una Istituzione al Servizio della buona amministrazione e del rilancio del Paese, una Corte che sia volano e non freno del Paese e dell'economia.

Anche noi magistrati dobbiamo avere il coraggio e la saggezza di guardare con fiducia al rinnovamento della Corte. Io non mi propongo affatto come il saggio perché non ho la presunzione che la soluzione che io ho indicato costituisca la verità assoluta, ma dobbiamo evitare di fare come lo stolto che, al saggio che gli indicava la luna, replicava guardando la punta del dito.

Dobbiamo quindi avere il coraggio di saperci rinnovare e "(..) di non insistere a continuare a dire la messa in latino", senza arroccarci a difesa di posizioni non più adeguate ad una amministrazione in corso di rinnovamento, per conseguire l'obiettivo di conciliare la buona amministrazione con i controlli e le responsabilità che devono garantirla, e per fare in modo che gli amministratori e i funzionari pubblici non debbano più guardare alla Corte dei conti, nelle sue diverse funzioni, con timore o con diffidenza, ma debbano, piuttosto, vedere nella Corte dei conti una risorsa, la migliore e più sicura alleata per realizzare e garantire quei

diritti alla legalità, al buon andamento, all'imparzialità dell'azione amministrativa, e alla corretta gestione delle risorse pubbliche che la Carta costituzionale ha voluto garantire ed assicurare a tutti i cittadini.

CONCLUSIONI

Avviandomi alle conclusioni ritengo che anche nel 2024 la Sezione sia riuscita ad assicurare una giustizia tempestiva, motivata ed imparziale. La qualità e la quantità del lavoro che la Sezione ha realizzato sono da riferirsi, principalmente, al fattivo impegno del personale di magistratura ed amministrativo, che ringrazio per il costante e qualificato apporto professionale.

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

Un caloroso saluto, il mio ringraziamento e il più sincero augurio di buon lavoro desidero rivolgere al Procuratore regionale presso questa Sezione, Presidente Paolo Luigi Rebecchi, e a tutti i colleghi della Procura regionale per la loro professionalità e per l'eccellente lavoro svolto, grazie al quale la Sezione ha sempre potuto operare e decidere con piena cognizione di causa, e soprattutto per il grande equilibrio mostrato nel portare avanti le loro inchieste e nell'avanzare le loro richieste risarcitorie.

Vorrei esprimere, altresì, un caloroso saluto al Presidente della Corte e a tutti i componenti del Consiglio di Presidenza - di cui mi onoro anch'io di far parte in qualità di Presidente aggiunto della Corte - e, in particolare, ai componenti laici eletti nel nostro organo di autogoverno in rappresentanza del Parlamento.

Voglio ancora ringraziare la mia famiglia, mia moglie Rita, i miei figli Pierfrancesco e Gianmarco, e Annapaola, il cui pensiero mi sostiene quotidianamente e il cui amore mi ha insegnato a non confondere mai, nella vita, il mezzo con il fine.

Come negli anni passati, voglio chiudere con l'auspicio che possano presto spegnersi i vari focolai di guerra tuttora in atto in diverse aree del mondo e che possa tornare ad affermarsi la pace e il benessere sociale per tutti.

Ringrazio tutti voi per l'attenzione e per averci voluto onorare con la vostra presenza, o per averci voluto seguire in diretta *streaming*, partecipando a questa cerimonia.

Passo ora la parola al Procuratore regionale del Lazio, Presidente Paolo Luigi Rebecchi, affinché svolga la sua relazione.

TABELLE

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

GIUDIZI PORTATI IN UDIENZA O CAMERA DI CONSIGLIO	173
UDIENZE*	73
CAMERE DI CONSIGLIO	36
GIUDIZI DISCUSSI	156
PROROGHE DISCUSSE	10
GIUDIZI DEFINITI	134
SENTENZE PUBBLICATE	101
ORDINANZE	23
ORDINANZE DI PROROGA	10
DECRETI IN UDIENZA	17
DECRETI FUORI UDIENZA	13
<i>*collegiali e monocratiche di comparizione</i>	

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

GIUDIZI PENDENTI AL 01.01.2024	79
GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2024	143
UDIENZE NEL 2024	73
GIUDIZI DISCUSSI	173
PROROGHE DISCUSSE	10
GIUDIZI DECISI O COMUNQUE DEFINITI	140
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12.2024	68
SENTENZE PUBBLICATE	91
ORDINANZE E DECRETI	40

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

GIUDIZI PENDENTI AL 01.01. 2024	6
GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2024	13
UDIENZE NEL 2024*	13
GIUDIZI DISCUSSI	19
GIUDIZI DECISI O COMUNQUE DEFINITI	13
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12. 2024	16
SENTENZE PUBBLICATE	13
ORDINANZE E DECRETI	0
<i>* i giudizi sono stati discussi nelle stesse udienze fissate per il contenzioso in materia di contabilità pubblica</i>	

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

GIUDIZI PENDENTI AL 01.01. 2024	1
GIUDIZI INTRODOTTI NELL'ANNO 2024	4
UDIENZE NEL 2024*	1
GIUDIZI DISCUSSI	1
GIUDIZI DECISI O COMUNQUE DEFINITI	1
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12. 2024	4
SENTENZE PUBBLICATE	0
ORDINANZE E DECRETI	0
<i>* i giudizi sono stati discussi nelle stesse udienze fissate per il contenzioso in materia di contabilità pubblica</i>	

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

RICHIESTE DI SEQUESTRO	2
SEQUESTRI AUTORIZZATI	2
SEQUESTRI NON AUTORIZZATI (ad istanza Procura)	0
GIUDIZI DI CONFERMA, MODIFICA O REVOCA	2
GIUDIZI EX ART. 669 BIS E SS. C.P.C.	1
ISTANZE DI REVOCA O MODIFICA	3
GIUDIZI DI REVOCA O MODIFICA DEFINITI	3
RECLAMI	1
RECLAMI DEFINITI	1

Tabella 1e - RITI ABBREVIATI

RICHIESTE PRESENTATE	13
RICHIESTE ACCOLTE	5
RICHIESTE RESPINTE	5
RICHIESTE DA DEFINIRE	3

Tabella 2 - CONTI GIUDIZIALI

	ERARIALI	ENTI	TOTALI
CONTI PENDENTI AL 01.01.2024	5.281	11.389	16.670
CONTI PERVENUTI NEL 2024	1.003	1.836	2.839
TOTALE CARICO CONTI	6.284	13.225	19.509
CONTI DISCARICATI	30	203	233
CONTI ESTINTI	624	997	1.621
TOTALE CONTI DEFINITI	354	1.200	1.854
TOTALE CONTI ISCRITTI A RUOLO	2	23	25
RELAZIONI DI DISCARICO	43	214	257
RELAZIONI DI IRREGOLARITA' (ISCRIZIONE A RUOLO)	1	11	12
DECRETI DI DISCARICO	24	162	186
DECRETI DI ESTINZIONE	1	1	2
CONTI PENDENTI AL 31.12.2024	5.628	11.002	17.630

Tabella 3 - CONTENZIOSO PENSIONISTICO

	PENSIONI CIVILI	PENSIONI MILITARI	PENSIONI DI GUERRA	TOTALI
GIUDIZI PENDENTI AL 01.01.2024	469	441	21	931
GIUDIZI INTROITATI NELL'ANNO	154	94	8	256
TOTALE CARICO	623	535	29	1187
GIUDIZI DISCUSSI IN UDIENZA	349	337	16	702
GIUDIZI DISCUSSI IN CAMERA DI CONSIGLIO	5	5	2	12
DEFINITI CON SENTENZA DI ACCOGLIMENTO	61	27	7	95
DEFINITI CON SENTENZA DI RIGETTO	157	58	5	220
ALTRE MODALITA' DI DEFINIZIONE	8	6	4	18
DECRETI	5	1	0	6
FUORI UDIENZA				
ORDINANZE ISTRUTTORIE	114	56	4	174
ORDINANZE DI RIMESSIONE ALLA CORTE COSTITUZIONALE O SS.RR.	0	0	0	0
ORDINANZE DI SOSPENSIONE / ALTRE ORDINANZE	19	13	5	37
TOTALE DEFINITI	221	251	12	484
GIUDIZI PENDENTI AL 31.12.2024	402	284	17	703

Tabella 3a - UDIENZE CONTENZIOSO PENSIONISTICO

UDIENZE	53
CAMERE DI CONSIGLIO MONOCRATICHE	9
CAMERE DI CONSIGLIO COLLEGIALI	1

Tabella 3b - PROCEDIMENTI CAUTELARI NEL CONTENZIOSO PENSIONISTICO

GIUDIZI	11
GIUDIZI DEFINITI (<i>n. 7 ord. + n. 2 sent. in forma sempl.</i>)	9
GIUDIZI DISCUSSI	9
ORDINANZE	7

INDICE

SALUTI.....	3
1. Le innovazioni legislative e giurisprudenziali riguardanti la Corte dei conti.....	6
1.1. Premessa.....	6
1.2. Le innovazioni legislative.....	6
1.3. Le novità giurisprudenziali.....	7
2. L'attività della Sezione giurisdizionale del Lazio nel corso del 2024.....	17
2.1. Aspetti generali.....	17
2.2. I giudizi di responsabilità.....	18
2.2.1. I giudizi di responsabilità: questioni processuali.....	20
2.2.2. I giudizi di responsabilità: questioni sostanziali.....	21
2.2.3. Il rito abbreviato – questioni processuali e sostanziali.....	29
2.2.4. Le azioni a tutela delle ragioni del credito erariale.....	29
2.2.5. I giudizi a istanza di parte – questioni processuali e sostanziali.....	30
2.3. I giudizi di conto.....	30
2.4. I giudizi in materia pensionistica.....	43
3. Il rinnovamento del Paese e le riforme in atto.....	50
3.1. Le riforme istituzionali.....	50
3.2. La tutela dei diritti e la riforma della giustizia.....	51
3.3. Il rapporto fra Etica e Giustizia.....	53
3.4. L'esigenza di una giustizia umana.....	53
3.5. Il ruolo istituzionale della Corte dei conti e le proposte di riforma delle sue funzioni.....	55
CONCLUSIONI.....	59
TABELLE.....	60

CORTE DEI CONTI - UFFICIO GRAFICA E RIPRODUZIONE - ROMA

