



CORTE DEI CONTI

INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2025

RELAZIONE SULL'ATTIVITA'

Roma, 14 febbraio 2025
Aula delle Sezioni riunite



CORTE DEI CONTI







CORTE DEI CONTI

INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2025

RELAZIONE SULL'ATTIVITA'

Roma, 14 febbraio 2025
Aula delle Sezioni riunite



CORTE DEI CONTI

Hanno collaborato alla stesura della presente Relazione

Coordinatore: Giovanni Comite

*Gerardo de Marco - Giulia De Franciscis - Valeria Franchi - Innocenza Zaffina -
Ilaria Annamaria Chesta - Angelo Maria Quaglini - Francesco Antonino Cancilla -
Michela Muti - Stefania Anna Dorigo - Anna Peta*

Editing

*Maria Grazia Migliorini - Sara Cartolano - Gisella Cimmino - Anna De Robertis -
Elisabetta Marcatili - Anna Rosa Sanseverino*

Elaborazione dati

Nicola Capece - Dario Piermarini

Stampa

Corte dei conti

INDICE

PARTE PRIMA

ATTIVITA' GIURISDIZIONALE

CAPITOLO I

LA CORTE DEI CONTI NELLA GIURISPRUDENZA DEL GIUDICE DELLE LEGGI E DEL GIUDICE DELLA GIURISDIZIONE

1. La Corte dei conti nella giurisprudenza costituzionale.....	13
<i>Questioni in materia di bilanci pubblici e spesa sanitaria</i>	13
<i>Questioni in tema di trattamento economico del personale pubblico</i>	17
<i>Responsabilità erariale e contabile</i>	17
<i>Reddito di cittadinanza</i>	20
<i>Ordinamento pensionistico militare</i>	22
2. La giurisdizione della Corte dei conti nella giurisprudenza delle Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione.....	23
<i>Natura e perimetro del sindacato della Corte di cassazione sulle decisioni della Corte dei conti</i>	24
<i>Il sindacato sulle società pubbliche</i>	25
<i>Responsabilità erariale in caso di dissesto degli enti locali – Sanzioni interdittive</i>	26
<i>Rapporto di servizio</i>	27
<i>La giurisdizione contabile sull' "Elenco Istat "</i>	27
<i>Il giudizio per resa del conto</i>	28
3. L'attività delle SSRR in sede consultiva.....	29

CAPITOLO II

L'ATTIVITÀ DELLE SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

1. L'attività in generale.....	31
2. L'attività delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale	31
<i>Le questioni di massima</i>	31
3. L'attività delle Sezioni Riunite in speciale composizione.....	34
<i>Impugnazioni dei piani di riequilibrio degli enti locali</i>	34
<i>Ricorsi avverso le decisioni di parificazione dei rendiconti regionali</i>	36
<i>I ricorsi in materia di rendicontazione dell'attività dei Gruppi consiliari regionali</i>	37
<i>I giudizi promossi avverso l'inclusione di soggetti pubblici nell'elenco annuale dell'Istat</i>	39

CAPITOLO III

L'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE NELLE SEZIONI REGIONALI

1. Profili generali.....	41
2. I giudizi di responsabilità: questioni pregiudiziali e preliminari di rito.....	42
<i>Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile</i>	42
<i>Rapporti fra giudizio penale, civile, amministrativo e giudizio di responsabilità amministrativa</i>	46
<i>Questioni relative all'invito a dedurre e alla nullità della citazione</i>	48
<i>Altre questioni preliminari di rito</i>	51
<i>Limiti ai poteri sindacatori del giudice e preclusioni processuali</i>	52
<i>Onere probatorio e utilizzabilità di elementi di prova raccolti in altri giudizi</i>	52
3. I giudizi di responsabilità: questioni sostanziali	54
<i>Questioni preliminari di merito: la prescrizione</i>	54
<i>Elemento soggettivo</i>	55
<i>Nesso di causalità</i>	59
<i>Qualificazione e quantificazione del danno</i>	60
<i>Danno all'immagine</i>	62
<i>Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma</i>	64
<i>Danno da illecito utilizzo di risorse provenienti da fondi pubblici nazionali ed europei</i>	66
<i>Danno alla concorrenza e danno derivante da illegittimo affidamento di incarichi</i>	67
<i>Danno arrecato da amministratori di società a partecipazione pubblica e di aziende speciali</i>	70
<i>Danno da mancata entrata</i>	71
<i>Danno da disservizio</i>	72
<i>Danno da illegittima erogazione di emolumenti o indennità</i>	73
<i>Danno indiretto: responsabilità sanitaria</i>	73
<i>Ulteriori ipotesi di danno indiretto</i>	74
<i>Altre fattispecie di danno</i>	76
4. Il rito abbreviato: questioni pregiudiziali e preliminari di rito.....	78
5. I giudizi di responsabilità sanzionatoria: questioni pregiudiziali, preliminari di rito e questioni sostanziali	80
6. Le azioni a tutela delle ragioni del credito erariale.....	83
7. I giudizi sui conti: questioni pregiudiziali, preliminari di rito e questioni sostanziali	84
<i>Giurisdizione contabile nei giudizi sui conti</i>	84
<i>Altre questioni preliminari di rito</i>	86
<i>Questioni sostanziali: obblighi incombenti sugli agenti contabili e irregolarità dei conti</i>	88
8. I giudizi pensionistici: questioni pregiudiziali, preliminari di rito e questioni sostanziali...	91
<i>Questioni di legittimità costituzionale</i>	91
<i>Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile</i>	92
<i>Rapporti fra giudizio pensionistico e altri giudizi</i>	93
<i>Requisiti di ammissibilità del ricorso</i>	93
<i>Altre questioni preliminari di rito</i>	95
<i>Questioni sostanziali: pensioni di reversibilità</i>	96
<i>Prestazioni pensionistiche riconosciute in seguito a infermità o lesioni contratte per causa di servizio</i>	96
<i>Cumulabilità del trattamento pensionistico con altri redditi</i>	97

<i>Riliquidazione del trattamento pensionistico e base pensionabile</i>	98
<i>Riscatto, riconsunzione e totalizzazione</i>	99
<i>Recupero dell'indebitto pensionistico</i>	100
<i>Giudizio di ottemperanza</i>	100
9. I giudizi a istanza di parte: questioni pregiudiziali e preliminari di rito.....	101
<i>Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile</i>	101
<i>Questioni sostanziali</i>	101

CAPITOLO IV

L'ATTIVITÀ DELLE SEZIONI GIURISDIZIONALI CENTRALI DI APPELLO E DELLA SEZIONE DI APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA

1. Profili generali.....	105
2. Questioni processuali nel giudizio di responsabilità amministrativa.....	108
<i>Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile</i>	108
<i>Natura del giudizio di appello e specificità dei motivi</i>	112
<i>Inammissibilità, improcedibilità dell'appello e interesse all'impugnazione</i>	114
<i>Violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato, ex art. 112 c.p.c. e ambito di applicabilità del principio iura novit curia</i>	117
<i>Nullità degli atti istruttori e dell'atto di citazione</i>	118
<i>Rapporti tra appello principale e gravami incidentali</i>	120
<i>Rinuncia all'impugnazione della Parte pubblica</i>	121
<i>Ipotesi di rinvio al primo giudice</i>	121
<i>Sospensione e interruzione del giudizio</i>	122
<i>Questioni preliminari di merito: prescrizione</i>	123
<i>Altre questioni processuali</i>	127
<i>Notifica a soggetti irreperibili</i>	127
<i>Rapporti fra giudizio penale, civile e giudizio di responsabilità amministrativa</i>	127
<i>Prova presuntiva e principio di circolazione delle prove</i>	128
<i>Nova in appello</i>	129
<i>Conclusioni della Procura generale</i>	129
<i>Sequestro in appello</i>	130
<i>Sospensione dell'efficacia esecutiva di sentenza impugnata per revocazione</i>	130
<i>Giudizi di revocazione</i>	131
<i>Giudizi di interpretazione</i>	133
3. Questioni sostanziali in materia di responsabilità amministrativa.....	134
<i>Elementi costitutivi della responsabilità</i>	134
<i>Prava del danno erariale, attualità e concretezza</i>	134
<i>Nesso causale</i>	135
<i>Elemento soggettivo dell'illecito erariale</i>	136
<i>Compensatio lucri cum damno</i>	137
<i>Responsabilità solidale e sussidiaria</i>	138
<i>Potere riduttivo</i>	139
<i>Danno all'immagine. Presupposti di proponibilità: catalogo dei delitti e ammissibilità della sentenza di patteggiamento alla luce delle novità recate all'art. 445, c. 1 bis c.p.p. dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150</i>	139

<i>Danno da violazione del rapporto di esclusiva e da violazione del sinallagma</i>	145
<i>Danno da contrattazione collettiva</i>	150
<i>Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali, europei e regionali</i>	151
<i>Danno indiretto</i>	156
<i>Colpa medica</i>	159
<i>Danno da disservizio</i>	160
<i>Danno conseguente a illecito conferimento di incarichi esterni</i>	161
<i>Danno da illecita gestione di immobili pubblici</i>	164
<i>Danno derivante da non corretto utilizzo dei fondi destinati al funzionamento dei gruppi consiliari dei Consigli regionali e ammissibilità delle spese di rappresentanza</i>	164
<i>Danno alla concorrenza</i>	166
<i>Danno da mancata entrata</i>	167
<i>Altre fattispecie di danno</i>	168
<i>Danno connesso alla fase esecutiva di appalti pubblici: indebito pagamento di riserve iscritte in contabilità lavori</i>	168
<i>Danno connesso a lavori di appalti pubblici non eseguiti o male eseguiti</i>	169
<i>Indebita erogazione di incentivi per la produzione di energia da impianti fotovoltaici</i>	169
<i>Danno da irregolarità nei rimborsi di prestazioni sanitarie a clinica convenzionata</i>	170
<i>Responsabilità amministrativa per doppio pagamento di mandato relativo a credito ceduto a causa di erronea indicazione dei dati del beneficiario</i>	170
4. Responsabilità sanzionatoria	170
5. Questioni in materia pensionistica	172
<i>Questioni processuali</i>	172
<i>Nullità dell'appello per notifica inesistente.</i>	172
<i>Inammissibilità ricorso ai sensi dell'art.153, c. 1), lett. b) c.g.c..</i>	173
<i>Accertamento della titolarità del lato passivo del rapporto giuridico</i>	174
<i>Vizio di omessa o apparente motivazione che rientra tra le questioni di fatto ammissibili in appello, ex art. 170 c.g.c., in quanto vertenti su questione dirimente ai fini della decisione della controversia</i>	175
<i>Giudizio di ottemperanza e vizio motivazionale</i>	177
<i>Sulla neutralità del collegio medico legale presso il Ministero della difesa</i>	178
<i>Cessazione della materia del contendere</i>	178
<i>Istanza di correzione di errore materiale di sentenza dichiarativa di inammissibilità di ricorso per revocazione</i>	178
<i>Questioni sostanziali in materia pensionistica</i>	179
<i>Dies a quo di decorrenza del trattamento pensionistico privilegiato. Iniziativa amministrativa d'ufficio e/o su impulso di parte</i>	179
<i>Indebito pensionistico. Ambito di operatività dell'articolo 162 del d.P.R. n. 1092 del 1973. Presupposti del legittimo affidamento e condizioni per l'affermazione dell'irrepetibilità dell'indebito</i>	179
<i>Computabilità dei periodi di sospensione dal servizio ai fini del calcolo del trattamento previdenziale</i>	180
<i>Ambito di applicabilità del blocco perequativo</i>	180
<i>Perfezionamento degli elementi costitutivi del diritto a pensione privilegiata in epoca successiva all'abrogazione, disposta dall'art. 6 d.l. n. 201/2011</i>	181
<i>Termine di prescrizione del diritto alla rivalutazione contributiva della posizione assicurativa, conseguente a una asserita esposizione all'amianto</i>	181
<i>Esatta determinazione della base pensionabile per gli ufficiali del ruolo straordinario ad esaurimento dell'Arma dei Carabinieri transitati dal ruolo dei sottoufficiali</i>	182
<i>Indennità di imbarco ex art. 66, comma 2, del d.P.R. n. 254/99</i>	182

<i>Estensione dell'indennità di imbarco (dimezzata) al personale addetto al supporto del dispositivo navale</i>	182
<i>Blocco degli automatismi retributivi e incrementi stipendiali a fini pensionistici</i>	183
<i>Ambito di applicabilità dell'art. 24, comma 10, d.l. n. 201/2011 e s.m.i. a chi ha svolto "lavori usuranti"</i>	183
<i>Rapporti tra sospensione cautelare e destituzione dal servizio ai fini pensionistici</i>	183
<i>Riparto di competenze tra Stato e regioni in materia previdenziale</i>	184
<i>Revoca di trattamento pensionistico al di fuori dei casi tassativi previsti dall'art. 204 d.P.R. 23 dicembre 1973, n. 1092</i>	184
<i>Portata applicativa del termine decadenziale di cui all'art. 205, comma 3 del d.P.R. n. 1092/1973</i>	185
<i>Ambito di applicazione della legge n. 206 del 2004 relativa ai benefici pensionistici per le vittime del terrorismo ed esclusione di interpretazione estensiva o analogica</i>	185
<i>Diritto al riscatto oneroso dell'attività di borsista di ricerca</i>	186
<i>Trattamento pensionistico di inabilità di dipendente regionale siciliano. Calcolo della quota retributiva ed equiparazione ai dipendenti statali</i>	186
6. Questioni in materia di conti giudiziali	186
<i>Natura ed elementi costitutivi della responsabilità contabile</i>	186
<i>Effetto sospensivo dell'appello nei giudizi di conto</i>	188
7. Questioni concernenti i giudizi ad istanza di parte.....	188

PARTE SECONDA

ATTIVITA' DI CONTROLLO

CAPITOLO V

COORDINAMENTO E CONTROLLO DELLA FINANZA PUBBLICA

1. Profili generali.....	193
2. La Relazione sul Rendiconto generale dello Stato.....	194
3. Le Relazioni semestrali sullo stato di attuazione del PNRR.....	197
4. Le audizioni e memorie parlamentari.....	199
5. Relazioni quadrimestrali sulla legislazione di spesa.....	203
<i>La giurisprudenza costituzionale in materia di finanza pubblica</i>	205
6. La funzione di orientamento su temi che richiedono unitarietà di indirizzi.....	209
7. Il controllo sugli atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni	211
8. La certificazione dei Contratti collettivi nazionali di lavoro	211
9. Le pronunce delle SSRR in sede consultiva e in sede deliberante.....	212

CAPITOLO VI

CORTE DEI CONTI E CONTESTO INTERNAZIONALE

1. Profili generali.....	215
2. L'attività della Corte dei conti in ambito internazionale.....	215
3. Le attività di analisi dei rapporti finanziari con l'UE.....	217
4. La relazione annuale sui rapporti finanziari con l'UE.....	218
<i>I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei fondi europei</i>	218
<i>La politica di coesione socioeconomica</i>	219

<i>La cooperazione territoriale europea</i>	220
<i>La politica marittima e per la pesca</i>	221
<i>La politica agricola comune</i>	222
<i>Le irregolarità e le frodi a danno del bilancio dell'UE</i>	223
5. Le relazioni sulla gestione	225
6. Le attività di <i>external auditor</i> presso organismi internazionali.....	226
7. La cooperazione con altre ISC.....	226
8. La partecipazione alle visite di <i>audit</i> della Corte dei conti europea.....	227

CAPITOLO VII

CONTROLLO PREVENTIVO E SUCCESSIVO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Profili generali.....	229
2. Attività di controllo preventivo di legittimità.....	232
<i>Atti di maggior rilievo</i>	234
<i>PNRR</i>	235
<i>Personale</i>	237
<i>Direttive</i>	238
<i>Incarichi di lavoro autonomo e consulenze</i>	239
<i>Atti di programmazione di spese</i>	240
<i>Delibere CIPESS</i>	241
<i>Variazioni di bilancio dello Stato</i>	243
<i>Contratti e accordi quadro</i>	243
<i>Ordinanze commissariali</i>	245
<i>Controllo successivo</i>	246
3. Delibere della Sezione centrale del controllo preventivo di legittimità.....	246

CAPITOLO VIII

CONTROLLO SULLA GESTIONE E CONTROLLO CONCOMITANTE

1. Controllo sulla gestione: profili generali	251
2. Gli esiti del controllo sulla gestione	252
3. Le deliberazioni approvate nel 2024.....	252
<i>Indagini sul PNRR e PNC</i>	253
<i>Indagini "orizzontali"</i>	256
<i>Profili gestionali dei ministeri istituzionali</i>	257
<i>Servizi alla persona e beni culturali</i>	259
<i>Attività produttive</i>	261
<i>Infrastrutture e trasporti</i>	262
<i>Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni</i>	264
4. Il controllo concomitante	265
<i>Profili generali e attività del 2024</i>	265
<i>Ambiente, transizione ecologica ed energetica</i>	267
<i>Competitività e incentivi alle imprese</i>	269

<i>Cultura</i>	270
<i>Grandi eventi</i>	271
<i>Inclusione sociale e occupazione</i>	274
<i>Infrastrutture, mobilità e trasporti</i>	275
<i>Ricerca – innovazione – trasformazione digitale</i>	276
<i>Salute</i>	277

CAPITOLO IX

CONTROLLO SUGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

1. Profili generali.....	279
2. Profili funzionali	279
3. Contesto normativo di riferimento e PNRR.....	282
4. Principali esiti del controllo.....	283
<i>Enti Previdenziali (Casse privatizzate)</i>	283
<i>Enti previdenziali pubblici</i>	285
<i>Enti di ricerca e formazione</i>	287
<i>Enti produttori e regolatori di servizi economici</i>	288
<i>Enti di regolazione e incentivazione</i>	290
<i>Enti assistenziali, culturali e ricreativi</i>	291

CAPITOLO X

CORTE DEI CONTI E SISTEMA DELLE AUTONOMIE

1. Profili generali.....	293
2. Attività di referto.....	294
<i>Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni/province autonome</i>	295
<i>Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali</i>	295
<i>Referto al Parlamento sulla gestione dei servizi sanitari regionali</i>	296
<i>Referto al Parlamento sugli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari</i>	297
<i>Referto al Parlamento sulle leggi di spesa</i>	298
3. Indirizzo e coordinamento dei controlli delle Sezioni regionali.....	299
<i>Linee guida</i>	299
<i>Pronunce di indirizzo e di orientamento e centrale dei pareri</i>	300
4. Audizioni	302

CAPITOLO XI

ATTIVITÀ DI CONTROLLO IN AMBITO TERRITORIALE

1. Profili generali.....	305
2. Controlli sulle regioni	305
<i>Giudizi di parificazione dei rendiconti delle regioni/province autonome</i>	305
<i>Relazioni sulle coperture finanziarie delle leggi regionali</i>	310
<i>Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali</i>	312
<i>Controlli sugli enti del servizio sanitario regionale e sulla spesa sanitaria regionale</i>	313

3. Controllo sugli enti locali.....	316
<i>Controllo sulla gestione finanziaria</i>	316
<i>Verifiche sul sistema dei controlli interni degli enti locali</i>	318
<i>Procedure di riequilibrio finanziario pluriennale</i>	319
4. Controllo sugli organismi partecipati	321
<i>Controlli sugli atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni</i>	321
<i>Controlli sui piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie</i>	324
5. Controllo sulla gestione	325
6. I controlli sull'attuazione del PNRR.....	328
7. Controllo preventivo e successivo di legittimità	329
8. Attività consultiva	333
9. Altre tipologie di controllo intestate alle Sezioni regionali di controllo.....	336
<i>Certificazione dei contratti collettivi del personale delle Regioni a statuto speciale</i>	336
<i>Certificazione dei contratti aziendali delle fondazioni liriche</i>	337

CAPITOLO XII

ALTRE FORME DI CONTROLLO SU GESTIONI PUBBLICHE

1. Il controllo sui contratti secretati.....	339
2. Collegio di controllo sulle spese elettorali.....	344

PARTE TERZA

ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO XIII

ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

1. Autonomia funzionale e organizzazione amministrativa.....	349
2. Programmazione dell'attività: Piano Integrato Triennale	349
3. Strategia dell'azione amministrativa.....	350
<i>Fabbisogni assunzionali</i>	350
<i>Tutela del benessere organizzativo del personale</i>	351
<i>Attuazione del lavoro agile</i>	352
4. Adeguamento dell'assetto organizzativo	352
<i>Rafforzamento del personale di magistratura</i>	353
<i>Potenziamento della struttura amministrativa</i>	353
<i>Procedure selettive interne</i>	354
<i>Formazione e aggiornamento del personale amministrativo</i>	354
5. Strumenti, patrimonio e territorio	355
<i>Programmazione degli interventi sugli immobili</i>	355
<i>Interventi in materia di benessere organizzativo</i>	356
6. Il bilancio e la gestione contabile	357
7. Attività del Consiglio di presidenza.....	358

8. Attività degli Uffici di supporto al Presidente.....	360
<i>Ufficio di gabinetto</i>	360
<i>Ufficio stampa</i>	361
<i>Ufficio legale e documentazione</i>	362
<i>Struttura tecnica di supporto all'OIV</i>	362
<i>Ufficio del ruolo generale dei giudizi di appello</i>	363
<i>Responsabile della protezione dati</i>	364
<i>Corruzione e trasparenza</i>	365
9. Attività della Scuola di Alta Formazione "Francesco Staderini".....	366

CAPITOLO XIV

LA CORTE DEI CONTI E L'INFORMATICA

1. Premessa.....	369
2. Sistemi a supporto delle funzioni giurisdizionali e di controllo.....	370
3. Sistemi a supporto delle funzioni di amministrazione attiva.....	373
4. Infrastrutture e servizi trasversali.....	374
5. Accordi di collaborazione.....	377
6. Sviluppo del processo di <i>IT auditing</i>	378
7. Progetti di analisi dei dati.....	378

APPENDICE STATISTICA

1. AREA GIURISDIZIONE.....	383
<i>a. Sezioni riunite in sede giurisdizionale</i>	383
<i>b. Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione</i>	383
<i>c. Sezioni centrali d'appello e sezione d'appello per la regione siciliana</i>	386
<i>d. Sezioni giurisdizionali regionali</i>	387
2. AREA CONTROLLO.....	389
<i>a. Delibere delle Sezioni riunite, delle Sezioni centrali di controllo e del Collegio per il controllo concomitante</i>	389
<i>b. Sezioni riunite in sede di controllo</i>	390
<i>c. Sezione centrale di controllo per gli affari europei e internazionali</i>	393
<i>d. Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del governo e delle amministrazioni dello Stato</i>	394
<i>e. Sezione centrale di controllo contratti secretati</i>	400
<i>f. Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato</i>	400
<i>g. Sezione del controllo sugli enti</i>	402
<i>h. Sezione delle autonomie</i>	407
<i>i. Sezioni riunite in sede consultiva</i>	408
<i>j. Sezioni riunite in sede deliberante</i>	408
<i>k. Collegio per il controllo concomitante</i>	408
<i>l. Sezioni regionali di controllo - Attività collegiale</i>	410
<i>m. Sezioni regionali di controllo - Giudizi di Parifica</i>	411

<i>n. Sezioni regionali di controllo - Controllo di legittimità</i>	412
<i>o. Sezioni regionali di controllo - Attività consultiva</i>	412
<i>p. Sezioni regionali di controllo - Costituzioni societarie e acquisto partecipazioni</i>	412
<i>q. Sezioni regionali di controllo - Controllo sui rendiconti degli enti locali</i>	413
3. DOTAZIONI ORGANICHE.....	415
<i>a. Personale di magistratura</i>	415
<i>b. Personale amministrativo</i>	415

PARTE PRIMA
ATTIVITA' GIURISDIZIONALE

CAPITOLO I

LA CORTE DEI CONTI NELLA GIURISPRUDENZA DEL GIUDICE DELLE LEGGI E DEL GIUDICE DELLA GIURISDIZIONE

1. La Corte dei conti nella giurisprudenza costituzionale

Anche nel corso del 2024 la Corte costituzionale ha esaminato numerose questioni rientranti nelle materie della contabilità pubblica e della responsabilità erariale. Se ne riportano alcune che appaiono di più rilevante interesse.

Questioni in materia di bilanci pubblici e spesa sanitaria

In questo ambito vengono in rilievo, in primis, i giudizi promossi in via incidentale dalle SSRR di questa Corte per la Regione Siciliana, rispettivamente, in sede di parificazione del Rendiconto regionale 2020 e di quello per l'anno successivo (2021). Le pertinenti decisioni sono state adottate dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 9 e 120 del 2024.

Le questioni sollevate dal giudice rimettente hanno investito - nel primo caso - l'art. 7 del d.lgs. n. 158/2019 (*Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli*); l'art. 4, c. 2, della l.reg. Sicilia n. 30/2019 (*Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019/2021*); l'art. 110, cc. 3, 6 e 9, della l.reg. Sicilia n. 9/2021 (*Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale*). Le censure si sono appuntate sulla circostanza che tali disposizioni hanno regolato il meccanismo di ripiano di alcune quote del complessivo disavanzo finanziario registrato alla data del 31/12/2018, secondo una tempistica difforme da quella generale ed uniforme dettata dall'art. 42, c. 12, del d.lgs. n. 118/2011 nonché - con riferimento all'ultima norma contestata - in relazione alla introduzione, ad esercizio finanziario concluso, di variazioni di bilancio con effetti sostanziali sugli stanziamenti definitivi di spesa iscritti nel conto del bilancio 2020.

I dubbi di costituzionalità sono stati argomentati dalle SSRR siciliane con riferimento a plurime norme costituzionali: agli artt. 3, 5, 81, 97, c. 1, 117, c. 2, lett. e) - data quale norma interposta il citato art. 42, c. 12, del d.lgs. n. 118/2011 - 119 e 120 Cost. nonché - in relazione all'art. 110 l.reg. 9/2021 - anche all'art. 81, c. 4 Cost.

Il Giudice delle leggi, con la pronuncia n. 9/2024 ha giudicato fondate le questioni di costituzionalità sollevate, all'esito di un ampio percorso argomentativo, nel quale ha confermato la legittimazione delle sezioni di controllo della Corte dei conti a promuovere l'incidente di costituzionalità nella sede del giudizio di

parificazione dei rendiconti regionali; ha ribadito la carenza di legittimazione del pubblico ministero contabile ad intervenire nel giudizio costituzionale; ha rammentato i confini normativi delle leggi di attuazione degli Statuti speciali, che non contemplano, tra le materie assegnate alla potestà legislativa esclusiva e concorrente della regione, quelle della contabilità e della disciplina del bilancio.

Sicché – nel descritto contesto – ha censurato le previsioni che dilatano a dieci anni il tempo di recupero dei disavanzi pregressi, in luogo del termine generale di tre anni, poiché produce oltre che un’impropria alterazione dei risultati degli esercizi incisi, un ampliamento, altrettanto, improprio della capacità di spesa della regione, favorendo l’assunzione di maggiori spese prive di certa copertura finanziaria e, in tal modo, introducendo un fattore di ulteriore potenziale squilibrio finanziario, non compatibile con i principi nazionali e unionali posti a presidio dell’equilibrio dei bilanci pubblici. Parimenti ha giudicato illegittima la previsione di variazione postuma e retroattiva di voci contabili attive e passive afferenti all’esercizio precedente (nel 2021 sul 2020), in quanto di fatto foriera di una sopravvenuta carenza di copertura finanziaria delle obbligazioni assunte nell’annualità di riferimento e, quindi, anche di uno “*sbilanciamento economico-finanziario nelle risultanze degli esercizi successivi*”: ciò in patente contrasto i principi che prevedono l’obbligo di copertura delle spese, l’equilibrio di bilancio, nonché l’annualità e la continuità delle pertinenti gestioni contabili.

Per quel che concerne le ulteriori questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle SSRR siciliane in sede di parificazione del rendiconto regionale per il 2021, il Giudice delle leggi è stato chiamato nuovamente a scrutinare la disposizione di cui all’art. 7 del d.lgs. n. 158/2019 (come riformulata a seguito della declaratoria di incostituzionalità appena segnalata)¹, unitamente all’art. 5 della l.reg. Sicilia n. 30/2021 (*Assestamento del Bilancio di previsione per l’esercizio finanziario 2021 e per il triennio 2021/2023*).

In effetti il giudice rimettente ha riportato all’attenzione della Suprema Corte la disciplina derogatoria confermata dal legislatore regionale in ordine ai tempi di ripiano del disavanzo, sempre fissati in dieci anni che è stata, altresì, accompagnata dalla previsione della sospensione, per il 2021, del recupero delle quote di disavanzo relative all’esercizio 2018: con ciò assumendo la perdurante violazione dei plurimi parametri costituzionali precedentemente evocati.

Con la sentenza n. 120/2024 la Consulta ha giudicato fondate anche tali questioni, in particolare per violazione dei principi di cui agli artt. 81 e 97 Cost., rimarcando come siffatta regolazione determini un indebito ampliamento della capacità di spesa dell’amministrazione regionale, pari alle quote di disavanzo di cui si è sospeso il recupero, contestualmente alla previsione di un percorso di rientro più lungo di quello previsto dalla normativa generale (art. 42, c. 12, del d.lgs. n. 118/2011): con ciò amplificandosi ulteriormente i rischi di tenuta delle finanze pubbliche siciliane, già versanti in condizioni di precarietà, nella misura in cui anziché rispondere ad “un percorso responsabile di contrazione della spesa, ne favorisce l’espansione, riducendo, fino ad azzerare per il 2021, l’onere restitutorio”.

¹ Il nuovo testo della norma, applicabile *ratione temporis*, consegue alle modifiche apportate dagli artt. 1 e 2 del d.lgs. n. 8/2021 (recante “Modifiche all’articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli”).

La Corte in proposito ha inoltre ribadito l'incidenza delle norme censurate sull'equilibrio della finanza pubblica allargata, di rilievo sia nazionale che unionale, ostacolando il raggiungimento dei pertinenti obiettivi macroeconomici.

Di interesse si presenta, altresì, la sentenza n. 169/2024, che ha riguardato lo scrutinio di alcune norme della legge di stabilità della regione Siciliana n. 1/2024, in particolare afferenti, da un lato, agli stanziamenti in bilancio per l'incremento dell'indennità di amministrazione del personale regionale di livello non dirigenziale (art. 8) e, dall'altro, al riconoscimento della natura di ente del Servizio sanitario regionale (SSR) al Centro per la formazione permanente e l'aggiornamento del personale del servizio sanitario (CEFPAS), con sede in Caltanissetta (art. 25, c. 2).

In ordine alla prima questione, il ricorso del Governo ha censurato la previsione regionale in correlazione all'art. 87 del contratto collettivo regionale di comparto, assumendone la non rispondenza alla legislazione statale, che ha regolato un elemento perequativo *una tantum*, poiché ha invece disposto un incremento *tout court* di una componente fissa della retribuzione come l'indennità di amministrazione: in tal modo aggirando il vincolo normativo del rispetto del limite finanziario delle somme complessivamente destinate ai trattamenti accessori del personale di cui all'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017, atteso che l'indennità di amministrazione rientra nell'ambito dei trattamenti accessori. La Consulta, con l'indicata pronuncia, ha giudicato inammissibili le censure rivolte alle norme regionali per carenza di una serie di profili qualificanti della pertinente questione.

Quanto alla seconda questione, i dubbi di costituzionalità sono stati posti in relazione ai principi, affermati reiteratamente dalla giurisprudenza costituzionale, per i quali non è consentito alla legislazione regionale estendere il c.d. perimetro sanitario, atteso che ciò incide sulle modalità e sulla misura del finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e sul contenimento della spesa pubblica sanitaria: nel caso di specie si è rilevato che l'ente in questione non svolge attività sanitarie in senso proprio, nonché che il riconoscimento del detto centro quale ente del SSR potrebbe comportare un incremento di costi non quantificato, incompatibile con l'equilibrio economico finanziario del bilancio sanitario della regione Siciliana impegnata nell'attuazione del piano di rientro del disavanzo maturato in tale settore.

Il Giudice delle leggi - nel ritenere pienamente fondate le censure prospettate dal rimettente - ha richiamato, preliminarmente, il carattere tassativo dell'indicazione degli enti che rientrano nel c.d. perimetro sanitario, in quanto costituisce espressione di un principio di coordinamento della finanza pubblica in funzione di controllo e contenimento della spesa sanitaria, sicché è ammissibile l'inclusione di ulteriori soggetti solo all'indefettibile condizione che assolvano alle medesime funzioni, come declinate dall'ordinamento vigente: (...) *l'art. 19 del d.lgs. n. 118 del 2011, che introduce le disposizioni del Titolo II, dedicato ai principi contabili generali e applicati per il settore sanitario, chiarisce, nel comma 1, che le relative disposizioni costituiscono, tutte, principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, volte alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ai sensi dell'art. 120, secondo comma, Cost., aventi lo scopo di assicurare che gli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale concorrano al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci. (...). Nel comma 2, lo stesso art. 19 individua quali destinatari, oltre alle regioni, alla lettera c), «aziende sanitarie locali; aziende ospedaliere; istituti di ricovero e cura a carattere*

scientifico pubblici, anche se trasformati in fondazioni; aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale» e, alla lettera d), «gli istituti zooprofilattici di cui al decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270». L'elenco degli indicati enti, proprio in ragione delle essenziali finalità perseguite dalle disposizioni contenenti principi contabili relativi al settore sanitario, è tassativo, almeno nel senso che non possono rientrare nel perimetro sanitario enti diversi, salvo che non siano riconducibili, al di là della denominazione formale, allo svolgimento di identiche funzioni.

In detto contesto la Corte costituzionale ha giudicato sussistere anche la violazione dei principi che vincolano le decisioni di spesa in materia sanitaria delle regioni, che siano assoggettate a piani di rientro dal disavanzo sanitario, con specifico riguardo al dettato dell'art. 117, c. 3, Cost., in relazione al principio di coordinamento della finanza pubblica sancito dall'art. 2, c. 80, della l. n. 191/2009. Al riguardo ha richiamato la propria costante giurisprudenza - che ha interessato anche la regione Siciliana (nn. 9/2024 e n. 172/2018) - secondo la quale "l'assoggettamento ai vincoli del piano di rientro dal disavanzo sanitario impedisce alle regioni di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali, e, quindi, per esborsi non obbligatori (*ex plurimis*, sentenze n. 176 del 2023, n. 242, n. 190 e n. 161 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020) ".

In materia di rispetto dei principi regolatori della spesa sanitaria, il Giudice delle leggi è stato chiamato a valutare la legittimità costituzionale di un'ulteriore disposizione della Sicilia (l'art. 90, c. 10, l.reg. n. 6/2001, nel testo modificato dall'art. 58, c. 2, l.reg. n. 9/2015), con la quale si è prevista l'assegnazione all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente di una quota di risorse ordinarie a valere sul Fondo sanitario regionale. La questione è stata posta dalle SSRR di questa Corte per la regione siciliana sempre in sede di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2020, prospettando il contrasto sia con l'art. 117, c. 2, lett. e), in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione alla norma interposta di cui all'art. 20 d.lgs. n. 118/2011, che definisce il trattamento contabile delle risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali, sia con l'art. 117, c. 3, Cost., per violazione del principio generale di coordinamento della finanza pubblica, nonché con gli artt. 81, 97, c. 1, e c. 3, e 119, c. 1, Cost., disciplinanti il principio dell'equilibrio dei bilanci pubblici.

Con la sentenza n. 1/2024, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, ribadendo che la norma interposta di cui all'art. 20, d.lgs. n. 118/2011, definisce le "condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni ", sicché in alcun modo è possibile distogliere tali risorse verso la copertura di spese che, pur *lato sensu* aventi natura sanitaria, nondimeno sono estranee ai livelli essenziali di assistenza (LEA): sul punto la Consulta ha altresì rammentato la specifica funzione di garanzia assoluta da tale norma, nel senso di preservare la trasparenza dei conti sanitari regionali ed "evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA (sentenza n. 233 del 2022) ".

Sulla base di tali direttrici ermeneutiche ed applicative ha, quindi, caducato la norma regionale nella misura in cui ha previsto che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, senza distinguere tra quelle necessarie a garantire le

prestazioni afferenti ai LEA e quelle destinate a prestazioni dell’Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il predetto Fondo.

Questioni in tema di trattamento economico del personale pubblico

In questa materia sono state portate all’attenzione della Consulta alcune questioni di costituzionalità afferenti a leggi regionali che, in diverse forme, hanno disciplinato voci afferenti al trattamento economico del personale pubblico, rispetto alle quali si è eccepito il valicamento del perimetro costituzionale della competenza loro intestata.

In particolare, con la sentenza n. 185/2024, è stato esaminato un articolato quesito – sollevato dalle SSRR di questa Corte in speciale composizione – concernente la disciplina del trattamento accessorio del personale di supporto degli organi di governo della regione Toscana, recata dalla l.reg. n. 1/2009, in relazione alla mancata parificazione dei capitoli di spesa del rendiconto generale regionale per l’esercizio 2022, relativi all’incremento del fondo del salario accessorio 2022 del personale non dirigente e, quindi, alle voci di spesa a cui tale incremento è destinato. Lo scrutinio di costituzionalità ha riguardato, pertanto, le disposizioni che hanno fondato questa spesa, sotto il profilo che l’attribuzione al personale addetto alle segreterie degli organi politici regionali di un trattamento accessorio risulterebbe priva di corrispondenza nella legge statale o nelle disposizioni contrattuali cui essa rinvia.

Ricostruito il complesso quadro normativo vigente - da ultimo inciso significativamente dal legislatore statale con il d.l. n. 44/2023, convertito dalla l. n. 74/2023, che ha stabilito che il trattamento accessorio del personale delle strutture di supporto di Giunta e Consiglio regionale ha carattere omnicomprensivo ed è imputabile direttamente al bilancio, anziché al Fondo salario accessorio del personale del comparto - la Corte costituzionale ha rilevato che le norme censurate incidevano su un arco temporale antecedente a detta novella legislativa ed ha quindi, dato continuità alla propria consolidata giurisprudenza, che giudica illegittime le norme regionali che regolano aspetti remunerativi del trattamento economico principale ed accessorio del personale pubblico, trattandosi di materia riservata alla competenza statale in materia di <ordinamento civile> (si richiamano le sentenze nn. 273/2020, 146/2019 e 213/2012).

Sul punto ha chiarito, nel caso specifico, che: “Pur trattandosi di una particolare categoria di personale regionale, la disciplina del trattamento economico accessorio, sino all’entrata in vigore dell’art. 3, comma 1, del d.l. n. 44 del 2023, come convertito, risultava, come per tutti gli altri dipendenti pubblici contrattualizzati e non contrattualizzati, quella dettata dalle disposizioni di legge statale, dal codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia, restando sempre esclusa una competenza legislativa regionale. “

Responsabilità erariale e contabile

Con la sentenza n. 132/2024, la Corte costituzionale è tornata ad affrontare i temi legati all’esercizio dell’azione di responsabilità amministrativo-contabile, in relazione al particolare regime limitativo della stessa introdotto durante la pandemia sanitaria con il d.l. n. 78/2020 (art. 21), quale ulteriore misura utile a favorire l’iniziativa e l’operatività delle amministrazioni per meglio fronteggiare l’emergenza

sociale ed economica che ne è conseguita. Con tale disposizione, infatti, si è esclusa la perseguibilità dei pubblici dipendenti in caso di condotte attive gravemente colpose, limitando quindi il perimetro della giurisdizione contabile alle sole condotte attive dolose, ferma la piena perseguibilità invece di quelle omissive.

I dubbi di costituzionalità della norma – prospettati dal giudice contabile rimettente – afferivano al ritenuto contrasto, sotto diversi profili, con gli artt. 103, 97, 98, 81 e 3 Cost. In particolare, si è eccepita – su un piano generale – l'impropria limitazione della giurisdizione della Corte dei conti ben oltre ed al di là delle ragioni emergenziali, prima, e di rilancio dell'economia, poi, essendo stato in concreto realizzato uno scudo erariale generalizzato: ciò in quanto “un conto è alleggerire” le conseguenze della lesione dei diritti e interessi dei terzi nell'esercizio dell'attività provvedimentale, negoziale, materiale, altro è abbassare la soglia della *diligentia quam in suis* nei rapporti interni. “

In secondo luogo, si è contestata la violazione dei principi di buon andamento, sana gestione finanziaria e tutela dell'equilibrio dei bilanci pubblici, laddove la disposizione favorisce il cattivo esercizio delle pubbliche funzioni, “legalizzando l'agire a prescindere dal rispetto delle norme minime cautelari e delle regole di prudenza, perizia e diligenza, senza apportare alcun beneficio alla funzionalità dell'Amministrazione, anzi fortemente incidendo sulla stessa”. Da ciò conseguendo, altresì, l'insorgenza di più ampi spazi per il determinarsi gravi danni all'erario, che resterebbero privi di ristoro, in un contesto nazionale – tuttavia – di forte indebitamento.

La sezione giurisdizionale rimettente ha, infine, eccepito la violazione dell'art. 28 Cost. riguardante il regime di responsabilità dei pubblici dipendenti, la cui portata precettiva sarebbe fortemente incisa dalla sottrazione di tutte le condotte attive gravemente colpose. A tale criticità è aggiunta, infine, quella concernente l'asimmetria introdotta dal legislatore nell'addebito della responsabilità degli operatori pubblici, per cui – come nel giudizio *a quo* – nell'ambito di procedimenti articolati rispondono per colpa grave degli illeciti solo coloro che abbiano tenuto condotte omissive (oltre a chi abbia agito con dolo). Con ciò delineandosi il mancato rispetto del principio di uguaglianza, posto nell'art. 3 Cost.

La Consulta non ha ritenuto fondate le questioni prospettate, sotto alcun profilo, muovendo da un'articolata disamina dell'evoluzione dell'azione amministrativa, nel cui contesto – giudicato più complesso in quanto non più tipicamente esecutivo, ma diffusamente valutativo – assume precipuo rilievo il bilanciamento tra le esigenze di correttezza e legalità e la necessità di assicurare tempestività ed efficacia delle decisioni. Sicché ha ritenuto che la norma censurata, anche per il suo carattere di temporaneità/straordinarietà, s'inquadri nel legittimo esercizio della potestà legislativa, cui compete l'individuazione di un punto di equilibrio.

D'altro canto, assume precipuo rilievo l'affermazione con cui la Corte ha ribadito che tale bilanciamento non può realizzarsi attraverso l'esclusione in via ordinaria della responsabilità amministrativa per colpa grave: “Il consolidamento dell'amministrazione di risultato e i profondi mutamenti del contesto in cui essa opera giustificano la ricerca legislativa di nuovi punti di equilibrio che riducano la quantità di rischio dell'attività che grava sull'agente pubblico, in modo che il regime della responsabilità, nel suo complesso, non funga da disincentivo all'azione. Come

avviene anche per altre forme di responsabilità, è necessario ricercare un equilibrio tra i pericoli di *overdeterrence* e *underdeterrence*. Non esiste una disciplina che li escluda entrambi e il legislatore è chiamato inevitabilmente a decidere di contrastare prevalentemente l'uno o l'altro, e inversamente di considerare socialmente più accettabile un pericolo anziché l'altro. Le ricordate trasformazioni, tuttavia, non potrebbero concretizzarsi, sullo specifico piano dell'elemento soggettivo, in un regime ordinario che limitasse la responsabilità amministrativa alla sola ipotesi del dolo. In tale evenienza, infatti, non si realizzerebbe una ragionevole ripartizione del rischio, che invece sarebbe addossato in modo assolutamente prevalente alla collettività, la quale dovrebbe sopportare integralmente il danno arrecato dall'agente pubblico. I comportamenti macroscopicamente negligenti non sarebbero scoraggiati e, pertanto, la funzione deterrente della responsabilità amministrativa, strumentale al buon andamento dell'amministrazione, ne sarebbe irrimediabilmente indebolita".

Parimenti deve menzionarsi la sentenza n. 59/2024, con la quale il Giudice delle leggi ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, c. 2, lett. l), Cost., l'art. 8 della l.reg. Calabria n. 22/2007, che qualifica come agenti contabili - e come tali assoggettati al giudizio di conto - i soggetti nominati o designati dalla regione o proposti dai rappresentanti della regione nelle assemblee, quali componenti degli organi di amministrazione o dei collegi sindacali delle società partecipate dalla regione Calabria.

La questione - sollevata dalla sezione giurisdizionale per la Calabria della Corte dei conti in riferimento agli artt. 3, 103, c. 2, e 117, c. 2, lett. l) Cost. - ha investito la portata precettiva di tale disposizione, laddove qualifica come agenti contabili soggetti che, a ben vedere, non hanno in concreto il "maneggio" delle partecipazioni sociali, perché privi dei poteri di esercizio dei diritti del socio: si è rilevato altresì che la norma regionale esula dalla competenza del legislatore regionale, cui è rimessa unicamente la disciplina dell'assetto organizzativo interno della gestione delle proprie partecipate ed eventualmente gli ambiti delle deleghe attribuibili agli organi di governo e di controllo. L'attribuzione della qualifica di agente contabile - si è rimarcato - rientra invece nella competenza esclusiva dello Stato, in quanto rientrante nella materia «giurisdizione e norme processuali». Nei descritti termini il giudice rimettente ha sostenuto che "la disposizione in esame finirebbe per deresponsabilizzare gli organi regionali e per depotenziare il giudizio di conto: gli agenti contabili da essa individuati non avrebbero l'effettivo maneggio delle partecipazioni sociali e quindi non potrebbero essere in alcun modo chiamati a risponderne all'esito del giudizio. Sussisterebbe dunque contrasto con l'art. 103, secondo comma, Cost. e in particolare con la funzione di garanzia della legalità contabile propria del giudizio di conto di pertinenza della Corte dei conti; con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto - ferma restando la facoltà dell'ente, nell'ambito dei suoi poteri di autorganizzazione, di individuare gli uffici e i soggetti cui affidare la custodia dei propri beni - limiterebbe l'ambito della giurisdizione contabile e in tal modo inciderebbe su una materia riservata alla legge dello Stato; con l'art. 3 Cost., in quanto creerebbe una disparità di trattamento rispetto alle altre amministrazioni in cui l'agente contabile è colui che ha effettivo maneggio delle partecipazioni sociali, e che pertanto risponde della propria gestione (ad esempio, negli enti locali, il sindaco o il suo delegato, ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto

legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). “

La Corte costituzionale ha giudicato fondate le censure prospettate, in esito ad un’ampia ed approfondita ricostruzione del quadro ordinamentale vigente in materia di maneggio del denaro e dei valori pubblici, nell’ambito della quale ha rammentato – da un lato – che le norme generali di contabilità dello Stato fondano “l’obbligo di rendere il conto delle partecipazioni di proprietà della Regione (artt. 20, lettera c, 29, ultimo comma, e 32 del r.d. n. 827 del 1924) ai sensi del combinato disposto dell’art. 1, comma 3, del d.l. n. 453 del 1993, come convertito, e degli artt. 3 e 6, comma 2, della legge n. 658 del 1984, nonché degli artt. 137 e 18, lettera a), del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 cod. giust. Contabile (...) “; dall’altro, che l’assoggettamento degli agenti contabili alla connessa responsabilità gestoria dinanzi alla Corte dei conti è indefettibile, rispondendo al principio generale dell’ordinamento, per cui “(...) il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba esser assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale» (sentenze n. 1007 del 1988 e n. 114 del 1975). Ne discende, in ossequio al principio di necessità del giudizio di conto, l’obbligatorietà della resa del conto giudiziale da parte di chi ha maneggio di denaro o valori pubblici; in applicazione di tale principio 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 a questo fondamentale dovere (ancora sentenze n. 1007 del 1988, n. 114 del 1975) “.

In detto contesto la Consulta ha ritenuto sussistente la violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «giurisdizione e norme processuali» di cui all’art. 117, c. 2, lett. l) Cost., avendo la legge regionale regolato un elemento soggettivo (la qualifica di agente contabile) incidente su tale materia, in particolare con riferimento al giudizio di conto, rientrando nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti.

Reddito di cittadinanza

È stata portata all’attenzione del Giudice delle leggi un’interessante questione di costituzionalità afferente agli artt. 3, c. 11, e 7, cc. 1 e 2, del d.l. n. 4/2019, come convertito, in riferimento agli artt. 2 e 27 Cost., nonché ai principi «di uguaglianza sostanziale» e «di tassatività» delle norme penali, di cui agli artt. 3, c. 2, e 25 Cost.

In particolare, le norme richiamate – che riguardano le informazioni reddituali che è tenuto a fornire chi voglia conseguire il reddito di cittadinanza - sono state giudicate dal Tribunale rimettente censurabili, in relazione alle somme frutto di vincite al gioco, sotto un triplice profilo: *in primis*, violerebbero il principio di tassatività, poiché sanzionano l’omessa dichiarazione e comunicazione di «informazioni dovute», senza tuttavia un chiaro rimando a quali informazioni si intendano ed, inoltre, la citata disposizione di cui all’art. 7, c. 2, sarebbe carente dell’indicazione delle modalità con cui comunicare le vincite; infine, le norme *de quibus* rinvierebbero implicitamente alla previsione del t.u. delle imposte sui redditi, secondo cui le vincite da gioco costituirebbero reddito per l’intero ammontare percepito nel periodo d’imposta, senza alcuna deduzione, con ciò producendo l’effetto distorsivo che il reddito del richiedente risulti incrementato e, quindi,

eccedente la soglia di accesso al sussidio, laddove tuttavia non sarebbe in concreto aumentata la sua ricchezza.

La Corte costituzionale – con la sentenza n. 54/2024 – ha giudicato infondate tutte le questioni prospettate all’esito di un accurato percorso argomentativo, in cui ha, preliminarmente, ricordato i termini nei quali viene condotta la verifica del rispetto del principio di tassatività di cui all’art. 25 Cost., sottolineando come l’impiego, nella formula descrittiva dell’illecito, “di espressioni sommarie, di vocaboli polisensivi, ovvero di clausole generali o concetti elastici” non determini una violazione di tale parametro costituzionale, “quando la descrizione complessiva del fatto incriminato consenta comunque al giudice – avuto riguardo alle finalità perseguite dall’incriminazione ed al più ampio contesto ordinamentale in cui essa si colloca – di stabilire il significato di tale elemento mediante un’operazione interpretativa non esorbitante dall’ordinario compito a lui affidato: quando cioè quella descrizione consenta di esprimere un giudizio di corrispondenza della fattispecie concreta alla fattispecie astratta, sorretto da un fondamento ermeneutico controllabile; e, correlativamente, permetta al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo “(sentenza n. 25 del 2019; nello stesso senso, sentenze n. 172 del 2014, n. 282 del 2010, n. 21 del 2009, n. 327 del 2008 e n. 5 del 2004) - (sentenza n. 141 del 2019). “

Alla stregua delle descritte coordinate interpretative, le norme contestate sono state giudicate esenti dai denunciati vizi, rilevando come – da un lato – l’art. 7 contiene la figura di reato che il legislatore ha inteso appositamente introdurre per sanzionare le condotte illecite connesse alla percezione di tale beneficio, sicché l’espressione *informazioni dovute* ivi contenuta “per quanto sommaria e non ulteriormente declinata in contenuti analitici, non può che collegarsi in via immediata ai requisiti previsti per l’accesso e per il godimento continuativo del Rdc, stabiliti dall’art. 2, comma 1, del d.l. n. 4 del 2019, come convertito” e – dall’altro – l’identificazione degli elementi reddituali a tal fine rilevanti sia comunque ricostruibile “nonostante una complessa serie di rimandi normativi “: ciò, anche in considerazione del fatto che “sul piano pratico, a fronte della suddetta complessità, va considerata anche la possibilità, riconosciuta dall’art. 5, comma 1, del suddetto decreto, di presentare le richieste del Rdc presso i centri di assistenza fiscale “.

Infine, giova soffermarsi sulle significative osservazioni svolte dalla Consulta in merito alla dedotta violazione del principio di uguaglianza sostanziale, *ex art. 3 Cost.*, nella suggestiva prospettazione del giudice rimettente con riguardo alla persona “che, pur titolare di un’importante vincita lorda, è in realtà rimasta povera, perché tale vincita non ha per nulla incrementato la sua ricchezza, una volta considerata al netto delle giocate effettuate, che per la normativa fiscale non rilevano“. La censura investe, infatti, in termini più ampi il rapporto tra il sussidio e l’impiego dello stesso, nonché l’impatto di un potenziale saldo negativo nelle somme spese per il gioco.

Il Giudice delle leggi – nel respingere sotto ogni profilo le questioni poste – ha richiamato, in primo luogo, la natura del reddito di cittadinanza che – si è ribadito – “pur presentando anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell’individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del

lavoro e di integrazione sociale“ e l’espresso divieto normativo “di utilizzo del beneficio economico per giochi che prevedono vincite in denaro o altre utilità “ (art. 5, c. 6, sesto periodo, del d.l. n. 4/2019): sicché ha escluso ogni possibile violazione del principio di uguaglianza a fronte di comportamenti palesemente illeciti, dei cui effetti non può farsi certo carico il legislatore.

Quindi ha evidenziato che - sotto diverso profilo - parimenti non v’è vizio nelle norme censurate laddove è sanzionata l’omessa resa di tutte le informazioni reddituali per accedere al beneficio, tra le quali rientrano le vincite ai giochi, osservando, altresì, che nemmeno ha rilievo sul piano della costituzionalità delle stesse che il soggetto richiedente possa avere un *saldo negativo* tra vincite e perdite al gioco, atteso che la vincita una volta ottenuta, entra comunque nella disponibilità del soggetto.

In tali termini la Corte ha concluso che le giocate (anche con le modalità *on line*, che constano di un *conto gioco*) hanno “il carattere di una qualunque spesa, in questo caso voluttuaria, che la persona ha effettuato con un reddito di cui ha la disponibilità, coincidente con l’accredito delle vincite sul suo conto gioco; non si può, quindi, pretendere che la solidarietà pubblica si faccia carico di una spesa di tal genere. (...) Da quanto precede si chiarisce che il Rdc risulta strutturato in modo da non poter venire in aiuto alle persone che, in forza delle vincite lorde da gioco conseguite nel periodo precedente alla richiesta, superino le soglie reddituali di accesso, anche se, a causa delle perdite subite, sono rimaste comunque povere. Da ciò consegue, non irragionevolmente, la pena prevista dall’indubbiato art. 7, comma 1, di chi, ai fini dell’ammissione al beneficio, non dichiara le vincite lorde ottenute rilevanti per la determinazione dell’ISEE. “.

Ordinamento pensionistico militare

Con la sentenza n. 207/2024 è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 9, cc. 1 e 21, del d.l. n. 78/2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella l. n. 122/2010, nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione gli scatti per invalidità di servizio di cui all’art. 1801 del d.lgs. n. 66/2010 (Codice dell’ordinamento militare).

In particolare, il dubbio di costituzionalità è stato posto - dal giudice amministrativo - in relazione alla peculiare natura giuridica di tali emolumenti ed alla specifica funzione riparatoria dagli stessi assolta in favore del personale militare, con specifico riguardo alla menomazione dell’integrità psicofisica del dipendente divenuto invalido a causa del servizio: connotazioni che legittimerebbero un trattamento diversificato rispetto a quello previsto per gli incrementi retributivi *tout court*, tuttavia non riconoscibile in via interpretativa stante il tenore onnicomprensivo della norma.

Nell’esaminare la questione la Corte costituzionale ha ribadito - su un piano generale - il suo consolidato indirizzo in ordine all’ammissibilità di norme che, per ragioni di necessità economico-finanziaria, dispongano temporaneamente il blocco degli incrementi retributivi del personale pubblico: nel contempo, tuttavia, ha posto in rilievo che gli scatti stipendiali in discussione rispondono ad un “principio generale della *compensazione dell’infermità*” in quanto ristorano “il sacrificio derivante dall’attività di servizio” e “al pari degli altri benefici accordati per effetto

del riconoscimento della causa di servizio – e, in particolare, dell’equo indennizzo e della pensione privilegiata –, offrono “una sorta di *riparazione* per il danno alla persona riconducibile al servizio prestato” (*sentenza* n. 20 del 2018); per altro verso, in concorso con detti istituti, sopperiscono alla mancata previsione, per il personale al quale sono destinati, di una specifica tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. “

In detti termini - rammentato altresì che il beneficio in discussione ha carattere permanente, in quanto correlato ad una situazione di pregiudizio della salute, quale lo stato di invalidità derivante da fatti di servizio – il Giudice delle leggi ha reputato violativa del principio di uguaglianza la mancata esclusione dello stesso dal novero degli elementi retributivi incisi dal blocco incrementale, disposto dall’art. 9 del d.l. n. 78/2010.

2. La giurisdizione della Corte dei conti nella giurisprudenza delle Sezioni Unite della Suprema Corte di cassazione

Nella Relazione di questa Corte afferente all’inaugurazione dell’anno giudiziario 2024 si è dato conto sinteticamente di alcuni tratti salienti delle innovazioni introdotte con il d.lgs. n. 149/2022 (c.d. riforma Cartabia), in particolare portando l’attenzione su quelle disposizioni che risultavano incidenti sulle impugnazioni delle sentenze della Corte dei conti. Giova rammentarle in termini riepilogativi:

- l’art. 196-*quater*, disp. att. c.p.c. che impone il deposito telematico degli atti e provvedimenti;

- in relazione a detta previsione sono state soppresse le disposizioni che imponevano la notifica del controricorso, del ricorso incidentale, del controricorso per resistere al ricorso incidentale e dell’elenco dei documenti relativi all’ammissibilità del ricorso e del controricorso. In particolare, si vedano la nuova formulazione dell’art. 370, c. 1, c.p.c. per il controricorso, dell’art. 371 c.p.c. per il ricorso incidentale, nonché il nuovo testo dell’art. 372, c. 2, c.p.c., che ha stabilito un diverso termine per il deposito dei documenti relativi all’ammissibilità, che può avvenire fino a quindici giorni prima dell’udienza o dell’adunanza in camera di consiglio;

- di obiettivo interesse, in relazione al sindacato di cassazione sulle pronunce del giudice contabile, risulta la riformulazione dell’art. 380-*bis* c.p.c. che ha introdotto una procedura per la definizione accelerata dei ricorsi inammissibili, improcedibili e manifestamente infondati, nella quale il presidente della sezione, ovvero il primo presidente (o un consigliere dallo stesso delegato) per i ricorsi di competenza delle SSUU, formula una proposta di definizione del giudizio, funzionale a determinare la rinuncia al ricorso. L’effetto consegue *ex lege* se non venga presentata formale istanza di decisione, con conseguente applicazione della disciplina di cui all’art. 391 c.p.c.

Si ritiene di sottolineare, in proposito, come lo spirito della nuova norma intenda sollecitare l’acquiescenza alla proposta di definizione del giudizio, atteso che è stato altresì previsto che, laddove la parte abbia invece chiesto il rito ordinario e questo si concluda in termini ad essa corrispondenti, si configura un’ipotesi di responsabilità aggravata, ai sensi dell’art. 96 c.p.c. Sul punto la Corte ha rilevato come si tratti di

un'ipotesi di abuso del diritto di difesa, frutto di una valutazione legale tipica compiuta dal legislatore. (cfr. Cass. SSUU n. 28540 del 13/10/2023 e n. 30147 del 30/10/2023; in argomento anche le più recenti SSUU n. 3763 del 12/02/2024 e n. 17634 del 26/06/2024).

Venendo all'esame delle decisioni intervenute nell'anno, che hanno riguardato i diversi profili di sindacabilità delle sentenze del giudice contabile, si ritiene di portare l'attenzione soltanto su alcune, che risultano di particolare interesse.

Natura e perimetro del sindacato della Corte di cassazione sulle decisioni della Corte dei conti

Nel corso del 2024 in plurime occasioni la Suprema Corte è tornata ad affermare le principali direttrici ermeneutiche, secondo cui conduce lo scrutinio delle *questioni di giurisdizione* afferenti alle pronunce del giudice contabile. Degno di nota si presenta, in un caso, l'approfondimento dello scrutinio del fatto correlato al sindacato sul dedotto eccesso di potere giurisdizionale.

Si ritiene di richiamare *in primis* le ordinanze delle SSUU n. 3295 del 05/02/2024, n. 18089 del 2/07/2024 e n. 2290 del 23/01/2024, nelle quali sono ripercorsi diffusamente i canoni fondamentali di tale giudizio:

- l'eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera riservata al legislatore, denunciabile per motivi inerenti alla giurisdizione ai sensi degli artt. 111, c. 8, Cost. e 362, c. 1, cod. proc. civ., è configurabile solo qualora il Consiglio di Stato o la Corte dei conti applichino, non norme esistenti, bensì *regolae iuris* da essi create, ingerendosi nell'attività di produzione normativa che non compete loro. Sicché ove, invece, sia seguito un percorso decisorio fondato sull'interpretazione analogica od estensiva, quand'anche si pervenga ad affermazioni erronee, non sorgono questioni afferenti ai limiti esterni di tali giurisdizioni, bensì a vizi interni al loro perimetro cognitivo;

- parimenti non si configura il vizio di eccesso di potere giurisdizionale nella decisione del giudice contabile, che abbia sindacato l'esercizio della discrezionalità dell'amministrazione, laddove l'affermazione della responsabilità sia stata correlata alla valutazione dell'operato dei soggetti convenuti secondo i criteri di efficacia ed economicità di cui all'art. 1 della l. n. 241/1990 e, dunque, "secondo parametri di legittimità che la collocano all'interno della giurisdizione contabile e non esprimono un sindacato del merito delle scelte discrezionali dell'amministrazione, di cui al citato art. 1 della legge n. 20 del 1994, come tale fonte del prospettato eccesso di potere giurisdizionale". (ord. cit. n. 2290/2024). Ciò in quanto, è compito della Corte dei conti verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell'ente, "che devono essere ispirati ai richiamati criteri di economicità ed efficacia, rilevanti sul piano non della mera opportunità bensì della legittimità dell'azione amministrativa". (ord. cit. n. 18089);

- l'ambito della cognizione della Corte di cassazione non può estendersi a questioni di legittimità costituzionale, che involgano norme secondo cui è stata adottata la decisione impugnata, nella misura in cui risultano inammissibili per irrilevanza nel giudizio dinanzi alla Corte che regola la giurisdizione, ove deve farsi applicazione soltanto delle disposizioni che consentono la verifica della legittimità dell'esercizio del potere giurisdizionale medesimo.

Nel descritto contesto si presentano particolarmente esaustive le seguenti affermazioni: “se è pur vero che qualsiasi erronea interpretazione o applicazione di norme ovvero qualsiasi vizio di attività processuale in cui il giudice possa incorrere nell’esercizio della funzione giurisdizionale, ove incida sull’esito della decisione, può essere letta in chiave di lesione della pienezza della tutela giurisdizionale cui ciascuna parte legittimamente aspira, perché la tutela si realizza compiutamente se il giudice interpreta ed applica in modo corretto le norme destinate a regolare il caso sottoposto al suo esame e se esamina e valuta tutti i punti essenziali della controversia, tuttavia, non per questo ogni errore di giudizio o di attività processuale imputabile al giudice è qualificabile come vizio assoggettabile al sindacato della Corte di cassazione, quale risulta delineato dall’ art. 111, ottavo comma, Cost. e dall’art. 362 cod. proc. civ.”. (ord. cit. n. 3295/2024). Ciò in quanto “diversamente risulterebbe del tutto obliterata la distinzione tra limiti interni ed esterni della giurisdizione e il sindacato di questa Corte sulle sentenze del giudice contabile verrebbe di fatto ad avere una latitudine non dissimile da quella che si esercita sui provvedimenti del giudice ordinario: ciò che la norma costituzionale e le disposizioni processuali richiamate non sembrano invece consentire”. (ord. cit. n. 18089/2024).

Deve inoltre segnalarsi l’ordinanza n. 567 dell’08.01.2024, con la quale la Corte regolatrice ha ribadito lo stabile insegnamento secondo cui, nell’ambito delle questioni di giurisdizione, le SSUU sono anche giudice del fatto, nel senso che - non esaurendosi tali questioni nell’interpretazione della norma giuridica astrattamente destinata a regolare la fattispecie - l’individuazione del giudice cui spetta la giurisdizione su una data controversia non può prescindere dall’esame della vicenda da cui scaturisce la posizione giuridica del ricorrente: ciò anche in relazione alla circostanza che, fisiologicamente, i profili di diritto risultano connessi a quelli di fatto, e quindi sono oggetto di scrutinio. In particolare, la Suprema Corte ha evidenziato che “tale inscindibilità contraddistingue, in linea di principio, tutte le questioni di carattere processuale, per la cui risoluzione questa Corte è chiamata ad operare come giudice anche del fatto, provvedendo al riscontro del vizio lamentato attraverso l’esame diretto degli atti di causa, indipendentemente dalla correttezza giuridica e dalla coerenza e logicità della motivazione adottata dal giudice di merito”. Nel caso di specie si è affermato, pertanto, che ove sia in discussione la qualificazione come società *in house* di una società partecipata, quale presupposto per riconoscere la giurisdizione della Corte dei conti in relazione ai danni provocati da amministratori e dipendenti, le SSUU ben possono scrutinare lo statuto societario per ritrarne gli elementi necessari alla decisione.

Il sindacato sulle società pubbliche

In questa materia viene in evidenza l’ordinanza n. 567 dell’08.01.2024, con la quale è stato favorevolmente scrutinato il ricorso proposto dalla Procura generale di questa Corte avverso la sentenza di una sezione centrale d’appello che, riformando la decisione del primo giudice, aveva declinato la giurisdizione contabile nei confronti di amministratore di Società totalitariamente partecipata da una ASL, in favore della quale svolgeva la propria attività prevalente, in particolare affermando che detta società non potesse qualificarsi come *in house providing* per difetto del requisito del controllo analogo.

La Corte regolatrice ha accolto il ricorso, statuendo la giurisdizione del giudice contabile attraverso un'articolata motivazione, in cui si è soffermata sulla nozione di società in house e sul concetto di *controllo analogo*, dando conto della sensibile evoluzione maturata nel tempo con riferimento ad entrambi.

In particolare – da un lato – ha confermato la consolidata linea interpretativa secondo la quale si configura una società *in house*, soggetta a controllo analogo laddove dal “(...) quadro statutario, vigente all’epoca della condotta ritenuta dannosa, emerge che sia stata costituita da uno o più enti pubblici per l’esercizio di pubblici servizi e rispetto alla quale solamente i medesimi enti siano soci, ove essa espliciti la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e sia assoggettata a forme di controllo della gestione analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici (...)”; dall’altro ha sottolineato come, anche attraverso i pronunciamenti della Corte di giustizia dell’Unione Europea, l’accezione che deve accogliersi di tale controllo è volta a verificare l’esercizio da parte dell’ente pubblico controllante di una influenza determinante sulle linee strategiche e sulle decisioni fondamentali della società e non, invece, di poteri di natura gerarchica che si presentano incompatibili con l’autonomia soggettiva e patrimoniale della società. Nel caso esaminato, dunque, la Suprema Corte ha ritenuto sussistessero precisi indici qualificanti il carattere in house della società facente capo all’ASL: il potere per l’ente pubblico partecipante di dettare le linee strategiche e le scelte operative della società; la previsione nello statuto dell’“ingerenza della ASL nella pianificazione, programmazione e controllo dell’attività aziendale, con l’individuazione di regole gestionali e operative”; il potere esclusivo dell’assemblea dei soci, e quindi dell’ASL socio unico “di deliberare su indirizzo, coordinamento e controllo delle strategie e politiche aziendali, con la dichiarata finalità statutaria di consentire ai soci un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi”.

Responsabilità erariale in caso di dissesto degli enti locali – Sanzioni interdittive

Nell’annualità in esame la Corte di cassazione ha offerto indicazioni chiare in ordine alla corretta interpretazione ed applicazione della sanzione interdittiva prevista dall’art. 248 Tuel a carico degli amministratori locali che siano stati giudicati responsabili per il dissesto dell’ente di appartenenza.

Con l’ordinanza n. 13205 del 14/05/2024, infatti, pronunciando sul ricorso proposto da un amministratore comunale che lamentava l’avvenuta comminazione di tale sanzione da parte del giudice contabile, ha cassato senza rinvio la sentenza impugnata, affermandone l’erroneità per aver statuito i divieti e le incandidabilità previsti dalla norma citata, invece di “trasmettere gli atti all’Autorità amministrativa competente”. In particolare, la Suprema Corte ha osservato che, mentre certamente rientra nel perimetro della giurisdizione contabile l’accertamento delle responsabilità dei pubblici amministratori e che ciò costituisce il presupposto giuridico per l’applicazione di tali misure interdittive, al contrario si pone al di fuori di detto perimetro la loro applicazione diretta, in quanto riservata all’autorità amministrativa competente, determinandosi altrimenti un eccesso di potere giurisdizionale.

Al riguardo ha altresì precisato come – a fronte del comune fondamento posto dall’art. 248, c. 5 Tuel per l’irrogazione delle sanzioni pecuniarie e interdittive – emerge dal dato normativo che le prime, in quanto di entità variabile tra un minimo

e un massimo, sono oggetto di determinazione da parte del giudice contabile, laddove invece le seconde sono *tout court* individuate dal legislatore e quindi “possono essere qualificate come conseguenze *ex lege* dell’accertamento della responsabilità per il dissesto”: sicché le stesse discendono “non dalla volontà del giudice, ma dalla volontà del legislatore, sulla quale la volizione giudiziale, una volta espressasi sull’*an* della responsabilità, non può incidere”. La descritta linea interpretativa ha condotto la Corte ad affermare che “la decisione del giudice contabile, una volta accertata la responsabilità dell’*ex* amministratore dell’Ente locale da dissesto, ha e deve avere, riguardo alle misure c.d. interdittive (quelle qui in esame), una chiara portata meramente dichiarativa della *voluntas legis* e dunque deve limitarsi all’accertamento della sussistenza dei presupposti per il divieto previsto dalla legge, restando la relativa declaratoria-applicazione compito dell’autorità amministrativa competente”.

Rapporto di servizio

Con l’ordinanza n. 19452 del 15/07/2024, la Corte di cassazione ha scrutinato favorevolmente il ricorso proposto avverso una pronuncia del giudice contabile d’appello, con cui – in riforma della sentenza di prime cure – è stata affermata la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di un soggetto privato concessionario dello sfruttamento di una cava di marmo, ravvisandosi la sussistenza di un rapporto di servizio dello stesso con l’ente locale concedente, con specifico riguardo al versamento del canone comunale e della tassa sul trasporto dei marmi.

La Suprema Corte ha disatteso l’interpretazione offerta dal giudice contabile, evidenziando come le prestazioni contestate non possano ricondursi ad un rapporto di servizio, ancorché astrattamente ipotizzabile, poiché si atteggiano tipicamente come obbligazioni *parallele e non sovrapponibili*, che si vanno ad inquadrare, secondo la stabile giurisprudenza anche della Corte costituzionale, in un ambito contrattuale, rappresentando un corrispettivo “teso a indennizzare il mancato sfruttamento diretto di un bene pubblico, erogate da un’impresa privata che, in modo non coercitivo, ritenga di svolgere quella specifica attività economica”. Nei descritti termini la domanda azionata dal Requirente contabile lungi dal riguardare la violazione di obblighi gravanti sul privato come esercente/concorrente nell’esercizio di pubbliche attività, concerne invero l’inadempimento di obbligazioni poste a carico dello stesso in quanto controparte contrattuale dell’ente pubblico: questione, come tale, rimessa alla giurisdizione del giudice ordinario.

La giurisdizione contabile sull’ “Elenco Istat “

In detta materia di sicuro rilievo si presenta la sentenza n. 30220 del 25/11/2024, con la quale le SSUU della Suprema Corte hanno esaminato il ricorso proposto dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e dall’Istat - Istituto nazionale di statistica nei confronti di Autostrada del Brennero s.p.a. avverso la sentenza delle SSRR in speciale composizione della Corte dei conti n. 17/2023. In tale decisione i giudici contabili avevano ritenuto che – alla luce della sentenza della Corte di giustizia U.E. del 13 luglio 2023 nelle cause riunite C-363/21 e C-364/21 pronunciata su rinvio pregiudiziale *ex art.* 267 Tfu, in ordine all’art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 che ha limitato la giurisdizione del giudice contabile, in materia di elenco Istat, ai soli effetti della disciplina interna sul contenimento della spesa pubblica – la suddetta norma

dovesse essere disapplicata, con riespansione della cognizione intestata alle SSRR in speciale composizione in merito all'inserimento di enti e società nell'elenco annuale dell'Istat.

Stante la natura non definitiva della decisione impugnata, che ha statuito unicamente sul profilo della giurisdizione, la Suprema Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso *ex art. 360, c. 3 c.p.c.* e, tuttavia, ha ritenuto di enunciare comunque il seguente principio di diritto, ravvisando i presupposti di rilevanza generale e incidenza sul piano unionale della questione (art. 363 c.p.c.): "In tema di impugnazione dell'elenco annuale Istat delle pubbliche amministrazioni predisposto ai sensi del SEC 2010, l'art. 23-*quater* d.l. n. 137/2020, nel delimitare la giurisdizione della Corte dei conti - Sezioni riunite alla sola applicazione della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica, non ha determinato un vuoto di tutela o il mancato rispetto dell'effetto utile della disciplina unionale, restando attribuita la giurisdizione, per ogni ulteriore ambito, al giudice amministrativo".

Le SSUU, dunque, non hanno condiviso l'opzione interpretativa propugnata dal giudice contabile, rilevando che la *contrazione* del perimetro della giurisdizione contabile è adeguatamente bilanciata dalla riespansione della giurisdizione del giudice amministrativo, titolare esclusivo della tutela giurisdizionale di annullamento: con ciò risultando l'autosufficienza, sotto questo profilo, del ricorso al medesimo proposto, in linea altresì con un'interpretazione del diritto interno conforme ai principi unionali.

Il giudizio per resa del conto

Merita menzione l'ordinanza n. 20094 del 22/07/2024, con la quale le SSUU della Corte di cassazione hanno scrutinato un ricorso avverso la decisione di una Sezione giurisdizionale regionale, che aveva respinto l'opposizione di una società concessionaria della gestione degli spazi espositivi presso un complesso monumentale al decreto con cui - su istanza del Requirente contabile - era stata disposta a suo carico la resa del conto di tale gestione. In particolare, ai fini del riconoscimento della qualifica di agente contabile, era venuto in rilievo il profilo per cui in base alla Convenzione di concessione, la società si era impegnata, oltre che all'esecuzione di lavori di ristrutturazione, anche al riconoscimento e pagamento, in favore dell'Amministrazione concedente, di *royalties*, determinate in misura percentuale degli incassi delle mostre, al netto delle tasse e delle attività di vendita (merchandising), al netto dei relativi costi.

L'ordinanza, preliminarmente, ha affermato l'ammissibilità del ricorso, atteso che il denunciato vizio di eccesso di poter giurisdizionale investiva la sentenza della Corte dei conti laddove aveva respinto il motivo concernente il difetto di giurisdizione contabile, asseritamente in ragione dell'erronea qualifica della Società ricorrente quale agente contabile per maneggio di denaro pubblico.

Nel merito lo ha respinto sulla base del generale principio posto negli artt. 137 c.g.c., 74 r.d. n. 2440/1923 e 178 r.d. n. 827/1924, secondo cui "in linea di principio, dunque, tutte le persone fisiche o giuridiche che abbiano *maneggio* di beni o valori o denaro di pertinenza dell'amministrazione sono assoggettate al giudizio di conto, indipendentemente dal fatto che si tratti di agenti interni o esterni e che si tratti di agenti di diritto o di fatto".

In particolare, ha evidenziato come nel caso in esame il titolo concessorio prevedesse una forma di ripartizione, tra amministrazione la società gerente dei proventi della gestione, derivanti dall'organizzazione di mostre nei locali del complesso monumentale e dalla vendita di beni nel bookshop: sicché si è riconosciuto che le somme incassate dal gestore fossero quantomeno in parte pubbliche, con la conseguenza che correttamente è stata attribuita alla società concessionaria la qualifica di agente contabile, obbligato alla rendicontazione.

3. L'attività delle SSRR in sede consultiva

Nell'anno appena trascorso viene in rilievo significativamente l'esercizio della funzione consultiva intestata alle SSRR della Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, r.d.l. n. 273/1939 ("I provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni al Consiglio di Stato, ovvero alla Corte dei conti, nonché la soppressione o la modificazione di quelle esistenti o che comunque riguardino l'ordinamento e le funzioni dei predetti Consessi in sede consultiva o di controllo, ovvero giurisdizionale, sono adottati previo parere, rispettivamente, del Consiglio di Stato in adunanza generale o della Corte dei conti a sezioni riunite."), poiché sono state chiamate a rendere il proprio parere in ordine a due proposte di legge presentate in Parlamento che recano, nel loro complesso, rilevanti modifiche alle disposizioni vigenti in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti, nonché in materia di responsabilità per danno erariale.

Con il parere n. 3/2024/CONS il Collegio ha condotto un esame puntuale di tutti gli articoli che compongono i testi proposti, analizzandone il contenuto alla luce dei principi costituzionali che regolano le funzioni giurisdizionali e di controllo intestate alla magistratura contabile e dell'interpretazione che degli stessi è stata data nel tempo dal Giudice delle leggi, da ultimo - in tema di responsabilità erariale - dalla sentenza n. 132/2024 in precedenza richiamata; nonché della vigente legislazione ordinaria che ne declina l'attuazione.

L'analisi è stata improntata allo scrutinio prioritario delle ragioni plausibilmente poste a fondamento delle norme, rispetto alle quali sono stati evidenziati i profili di criticità delle soluzioni proposte, nonché di incertezza circa l'effettiva idoneità a raggiungere le finalità asseritamente perseguite.

È stata segnalata, in particolare, l'insidiosa interferenza che viene delineata tra le funzioni di controllo preventivo di legittimità, che sarebbero ampliate nell'oggetto e nell'efficacia scriminante, e il perimetro dell'azione di responsabilità, che ne risulterebbe notevolmente inciso in senso restrittivo: con ciò determinandosi, da un lato, lo snaturamento di tale tipologia di controllo sia nell'amministrazione dello Stato che in ambito territoriale, i cui effetti sono spinti ben oltre l'accertamento della corrispondenza degli atti alle norme vigenti e, dall'altro, l'impropria aprioristica esclusione della responsabilità per rilevanti fasce di attività di amministrazione e gestione del denaro pubblico.

Ciò peraltro troverebbe un'ulteriore applicazione estensiva nel settore dei contratti pubblici legati all'attuazione dei programmi del PNRR, per i quali è previsto il dimezzamento dei termini per il vaglio da parte del magistrato contabile e il consolidarsi del silenzio-assenso in caso di mancata pronuncia, anch'esso foriero altresì dell'effetto esimente della responsabilità.

Parimenti, in relazione alle disposizioni riguardanti la funzione consultiva e di controllo preventivo *a richiesta* delle Amministrazioni, le SSRR ne hanno stigmatizzato la sostanziale vocazione deresponsabilizzante per gli operatori pubblici, per effetto della quale risulta ampliata l'area dell'impunità e, specularmente, incrementata la percentuale dei danni erariali che restano a carico della collettività.

Nell'ambito della disamina delle disposizioni, nondimeno, il collegio ha prospettato - ove ritenuto possibile - soluzioni alternative, nel contempo richiamando il legislatore a valutare che il tenore obiettivamente incisivo delle modifiche contenute nelle due proposte di legge dovrebbe suggerire il previo svolgimento di un confronto tecnico con questa Corte.

CAPITOLO II

L'ATTIVITÀ DELLE SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

1. L'attività in generale

Nel corso del 2024, la gestione dell'attività e dei fascicoli processuali ha visto l'ulteriore implementazione del sistema di acquisizione diretta al fascicolo processuale digitale degli atti e documenti, attraverso la piattaforma DAeD (Deposito Atti e Documenti), avviata nell'annualità precedente, con ciò proseguendo il percorso di piena informatizzazione del processo e delle connesse funzioni di segreteria e cancelleria.

Per quanto concerne i temi portati all'attenzione del Collegio nell'anno, hanno trovato spazio - in sede giurisdizionale - una serie di importanti questioni di natura processuale, afferenti alla funzione nomofilattica delle medesime SSRR, ma anche alla struttura giuridica del procedimento di parificazione dei rendiconti regionali in relazione al regime di impugnazione della pertinente decisione, nonché al diverso ambito della responsabilità erariale per incarichi extraistituzionali di pubblici dipendenti non autorizzabili.

Mentre - nella sede della speciale composizione - accanto allo scrutinio di alcuni casi di piani di riequilibrio di enti locali, è stata esaminata un'interessante casistica di spese di gruppi consiliari regionali per contratti di lavoro occasionale e, nella materia degli elenchi Istat, sono stati valutati, in diversi giudizi, gli effetti delle più recenti statuizioni della Corte di cassazione sul perimetro della giurisdizione contabile.

2. L'attività delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale

Le questioni di massima

Nell'anno in esame vengono in rilievo i giudizi con i quali le SSRR sono state chiamate a pronunciarsi in ordine a tre questioni di massima, deferite - *ex art. 114, c. 3, c.g.c.* - dal Presidente della Corte dei conti e dal Procuratore generale.

I quesiti posti con l'ordinanza presidenziale n. 4/2024, hanno investito alcuni aspetti nevralgici dell'esercizio della giurisdizione contabile, sia di natura ordinamentale che processuale, con specifico riguardo alle funzioni in materia di parificazione dei rendiconti regionali. In correlazione con tale atto di deferimento si è posto, altresì, un concorrente atto di deferimento del Procuratore Generale, con cui si è portata l'attenzione sull'impugnabilità delle decisioni di parifica dinanzi alle SSRR in speciale composizione.

Le citate questioni di massima sono state sollevate nell'ambito del giudizio pendente dinanzi alle SSRR in speciale composizione, promosso dalla regione siciliana - *ex artt. 11, c. 6, lett. e), e 123 ss., c.g.c.* - avverso la decisione n. 3/2024/PARI

delle SSRR della Corte dei conti per la regione siciliana, avente ad oggetto la parificazione del rendiconto generale della regione per l'esercizio finanziario 2020.

All'esito di un'ampia e approfondita disamina di tutti gli argomenti prospettati dalle parti, le SSRR hanno affermato i seguenti principi di diritto (*sentenza n. 34/2024/QM/PRES_PROC*):

“Nell'ambito della giurisdizione della Corte dei conti (art. 1 c.g.c.) esercitata dai giudici contabili indicati dall'art. 8 c.g.c., le Sezioni riunite in sede giurisdizionale sono – ai sensi degli artt. 11, c.1 e 114 c.g.c. – l'organo giurisdizionale al quale è intestata in via esclusiva la competenza di assicurare l'uniforme interpretazione e la corretta applicazione delle norme di contabilità pubblica e di quelle che regolano le altre materie sottoposte alla giurisdizione contabile.

Le competenze nomofilattiche delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale di cui agli artt. 11, c. 1. e 114 del c.g.c. hanno ad oggetto l'ambito delle funzioni giurisdizionali (art. 103, c. 2, Cost.; artt. 1, 8 e 11, c. 1, c.g.c.) e sono osservate, ai sensi degli artt. 115 e 116 c.g.c. e, per le sezioni giurisdizionali d'appello, dell'art. 117 c.g.c., dagli organi della giurisdizione contabile di cui all'art. 8 c.g.c.; è esclusa la possibilità di attivare pronunciamenti con valore nomofilattico sull'esercizio di funzioni di controllo (art. 100, Cost), restando ferma, in ogni caso, la valenza interpretativa dei principi ermeneutici espressi nelle sentenze delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale.

La deliberazione/decisione assunta dalle Sezioni di controllo regionali competenti a deliberare la parificazione del rendiconto generale della regione, come disciplinata dall'art. 40, r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, è impugnabile ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. e), del codice di giustizia contabile.

Gli artt. 39, 40 e 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, integrano – ove ed in quanto espressamente richiamati – le particolari regole procedurali della parificazione dei rendiconti regionali che, quale forma di manifestazione dell'esercizio della funzione di controllo intestata alla Corte dei conti, non è un giudizio in senso tecnico-processuale; non è, quindi, applicabile alla parificazione il codice della giustizia contabile che, secondo l'art. 1, c. 3, ha istituito e regolato la disciplina processuale dell'esercizio della giurisdizione contabile da parte dei giudici individuati dall'art. 8 c.g.c.

L'art. 40 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 si applica alla fase della deliberazione della parificazione dei rendiconti; la limitazione legislativa alle sole “formalità della sua giurisdizione contenziosa” comporta che la deliberazione venga assunta previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del pubblico ministero, in contraddittorio dei rappresentanti dell'Amministrazione.”

L'affermazione dei summenzionati principi, peraltro, costituisce l'esito di un percorso argomentativo nel quale il Collegio ha fornito puntuale risposta ad una serie di rilevanti questioni risultate controverse nella giurisprudenza più recente, che è dunque utile richiamare.

In primo luogo, si è negato che le SSRR in speciale composizione siano un'articolazione delle stesse SSRR in sede giurisdizionale, affermandone la natura di organo distinto esercente la funzione giurisdizionale (artt. 8 e 11 c.g.c.), le cui pronunce sono ordinariamente suscettibili di opposizione di terzo, revocazione e ricorso per cassazione per motivi di giurisdizione.

Si è affermato, inoltre, che la nomofilachia è espressione di una competenza funzionale - e non gerarchica - intestata dal legislatore alle SSRR in sede giurisdizionale, in via esclusiva, quale "giudice naturale".

Con specifico riguardo alle decisioni del giudice contabile di parificazione dei rendiconti regionali, poi, si è negato definitivamente - alla luce del tenore precettivo dell'art. 40 TU C.d.c. - che possano essere qualificate come esercizio di funzione giurisdizionale e quindi come pronunce rese in esito ad un "giudizio" in senso tecnico - processuale, al quale applicare le regole del c.g.c. Un'affermazione che - si sottolinea nella sentenza - trova chiaro riscontro nella consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale (*sent.* n. 226/1976, n. 181/2015 e n. 89/2017) e della Corte di cassazione (SSUU, *sent.* n. 23072/2014 e n. 22645/2016). Laddove, per converso, nelle pronunce rese nel tempo dal Giudice delle leggi e della legittimità, nonché dalle sezioni di controllo della Corte dei conti ha trovato chiara e reiterata affermazione la riconduzione di tale attività nell'alveo delle funzioni di controllo (da ultimo *sub specie* di controllo di legittimità-regolarità, C. cost. *sent.* n. 184/2022). In particolare, si è evidenziato che le SSRR in sede di controllo, proprio collocandosi nel solco di tali stabili indirizzi ermeneutici, hanno ribadito la natura di controllo della parifica del rendiconto, ancorché distinta da un'autonoma connotazione in quanto "la funzione certativa appartiene alla struttura della Corte dedicata al controllo, mentre il segmento finale di tale attività si svolge in un contesto di natura giurisdizionale, a quest'ultimo, quindi, avvicinandosi, senza però integrarne la sostanza" (SSRRCO/QMIG/n. 5/2022).

In questi termini, nella sentenza in commento, il Giudice della nomofilachia ha affermato che "la parifica assume le medesime cadenze procedurali in cui si articolano le forme di controllo di regolarità/legittimità, ossia la verifica; il giudizio; la misura. A tale stregua il termine *giudizio*, riferito alla parifica, indica solamente il momento della valutazione dei risultati della verifica e non un *giudizio* in senso tecnico processuale." È importante, infine, sottolineare la statuizione conseguente, ovvero che l'impossibilità di applicare le regole processuali del codice di giustizia contabile alla parifica del rendiconto esclude in radice il richiamo degli artt. 4, 46, 49, 106, 107, 111, 129, 147, 199 c.g.c., formulato in alcune decisioni delle SSRR in speciale composizione e nel ricorso dell'amministrazione regionale, proprio sul presupposto dell'applicabilità del codice di giustizia contabile.

L'altra questione di massima, su cui le SSRR in sede giurisdizionale sono state chiamate a pronunciarsi afferisce al quesito posto dal Procuratore generale nei seguenti termini: "se l'obbligo del dipendente pubblico di riversare i compensi percepiti per gli incarichi extra-istituzionali ex art. 53, comma 7 e 7-bis del d.lgs. n. 165/2001 si riferisca sia alle situazioni di incompatibilità assoluta (incarichi in radice non autorizzabili) che alle situazioni di incompatibilità relativa (incarichi in astratto autorizzabili, ma nel concreto svolti in assenza di autorizzazione), ovvero sia limitato a queste ultime". La pubblica udienza di discussione del deferimento si è celebrata l'11/12/2024 e la pertinente decisione è in corso di deposito. L'argomento controverso è di significativo impatto nello scrutinio dell'ampia casistica venuta all'attenzione del giudice contabile, involgendo non solo l'inquadramento giuridico dell'illecito ma anche la concreta determinazione del danno erariale suscettibile di ristoro.

3. L'attività delle Sezioni Riunite in speciale composizione

Anche nel corso dell'anno appena trascorso, le Sezioni Riunite in speciale composizione hanno esaminato una serie di questioni di obiettivo interesse, sia di carattere processuale che di natura sostanziale.

Impugnazioni dei piani di riequilibrio degli enti locali

Vengono in rilievo le sentenze n. 1/2024/EL, n. 8/2024/EL e n. 38/2024/EL, con le quali il Collegio – nel respingere i ricorsi degli enti locali interessati - ha ribadito alcune delle consolidate direttrici ermeneutiche poste alla base dello scrutinio di tali strumenti pianificatori, in funzione delle finalità di risanamento delle gestioni finanziarie, cui sono preordinati: ciò, peraltro, non solo nella iniziale di valutazione dei piani bensì anche in sede di successiva verifica del grado di conseguimento degli obiettivi intermedi.

In primo luogo, è stato confermato il principio per cui i dati contabili allegati nel piano di riequilibrio devono essere debitamente aggiornati con riferimento all'esame da parte della sezione di controllo, rispetto al momento di adozione originaria dello stesso, potendo intercorrere un lasso temporale anche significativo nel procedimento di verifica, come disciplinato dalle norme vigenti.

Secondariamente, è stata ulteriormente richiamata l'indefettibilità di una compiuta ed attendibile ricostruzione – da parte dell'amministrazione locale – delle componenti passive della propria situazione finanziaria, al momento in cui si valuta l'elaborazione di un piano di riequilibrio pluriennale, atteso che "l'accertamento della veridicità e legittimità delle risultanze di bilancio poste a base di partenza del Piano, è pregiudiziale rispetto a qualsiasi valutazione in termini di sostenibilità del riequilibrio programmato" (cfr. sent. n. 1/2024/EL).

Tale canone procedimentale, infatti, assume rilievo dirimente ai fini della valutazione di congruenza del piano, nella misura in cui "le previsioni e le correlate misure di riequilibrio oltre che *capienti* rispetto all'obiettivo, devono risultare credibili, sufficientemente sicure e non arbitrarie": ciò, peraltro, avendo riguardo alla complessiva conformazione delle stesse, proiettata nell'arco temporale di riferimento ivi previsto (cfr. sent. cit.). In detto contesto le SSRR hanno inoltre ribadito la doverosa congruenza dei dati contabili formalizzati nell'ultimo rendiconto, approvato prima dell'adozione del piano, con quelli posti all'interno del medesimo: "(...) il Piano, una volta approvato, non può essere oggetto di modifica salvo che nei casi specificamente previsti dalla legge (2/SSRR/2018/QMIG). Si tratta quindi di saldi che, pur potendo differire da quelli dell'ultimo rendiconto approvato, devono essere fatti confluire nel successivo rendiconto (il primo approvato dopo l'approvazione del Piano stesso). Ciò in quanto la procedura straordinaria del Piano di riequilibrio non può comunque dare luogo ad una *contabilità parallela* rispetto a quella del rendiconto dell'ente" (cfr. sent. n. 8/2024/EL).

Conclusivamente si è riconosciuta l'inadeguatezza/incongruenza originaria del Piano, in presenza della riscontrata sottostima degli obiettivi del riequilibrio, in termini di reale consistenza della massa passiva da recuperare e/o dei fattori da riequilibrare.

Parimenti meritano sottolineatura le affermazioni di principio riproposte, in particolare nella sentenza n. 38/2024/EL, con riferimento al perimetro ed alle

condizioni di esercizio del controllo delle sezioni regionali sul conseguimento da parte dell'ente locale degli obiettivi intermedi, previsti nel piano di riequilibrio dallo stesso adottato. Si è ribadito in proposito che la vigente normativa mentre indica un termine per l'esercizio del potere di approvazione/diniego del piano, viceversa non pone alcuna *barriera temporale* ai fini del controllo in fase di esecuzione del medesimo, una volta approvato: "Il legislatore si premura, infatti, di indicare il perimetro oggettivo della verifica, mediante il rinvio all'art. 243 bis, comma 6, lett. a) - ossia alle eventuali misure correttive adottate dall'ente locale in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente sezione regionale della Corte dei conti. All'adozione delle misure correttive, si aggiunge la verifica dei risultati di amministrazione *ex artt. 148-bis del Tuel e 1, cc. 166 e 167, della l. n. 266/2005.* (...) infatti, la ricostruzione dei risultati di amministrazione è strumentale alla verifica dello scostamento dagli obiettivi intermedi stabiliti e all'accertamento della perdurante sostenibilità e adeguatezza del PRFP, quale idoneo strumento di riequilibrio." (cfr. sent. cit.). Ciò, peraltro, non venendo a significare il possibile esercizio *sine die* dei tali funzioni di controllo, dovendo queste restare sempre correlate ad un monitoraggio periodico della gestione dell'ente, attingibile dalle relazioni semestrali dell'organo di revisione: nel caso di specie si è riconosciuta l'intensa attività di interlocuzione e istruttoria in senso tecnico posta in essere dalla sezione regionale, tale da rendere - per un verso - del tutto infondato l'asserito affidamento nel buon andamento della gestione del piano e - per l'altro - sotto diverso profilo, la prospettata violazione del principio del contraddittorio in danno dell'ente controllato.

Su quest'ultimo aspetto deve segnalarsi la convergenza delle affermazioni del collegio con i principi enunciati dalle SSRR in sede giurisdizionale, nella succitata pronuncia n. 34/2024/QM_PRES_PROC in materia di parificazione dei rendiconti regionali: in particolare, si è statuito che "una lettura costituzionalmente orientata del principio del contraddittorio, come positivizzato nel processo civile e quello contabile che su di esso si modella (art. 101 c.p.c.; art. 91, c. 5, c.g.c.), ne impone l'applicazione anche nei processi di natura non contenziosa come quello di controllo della legalità finanziaria sui piani di riequilibrio degli ee.ll., che esitano in provvedimenti coercitivi, dei quali si è, giustamente, prevista l'impugnabilità. Occorre, tuttavia, considerare che la deliberazione della Sezione regionale di controllo (...) non è destinata a risolvere un conflitto di interessi, quanto piuttosto a valutare l'attendibilità del PRFP e delle relative misure di attuazione rispetto non solo al parametro di conformità alle leggi e ai principi costituzionali e unionali, ma anche della reale capacità di tracciare un percorso sostenibile di risanamento dell'Ente. In tale ottica, pertanto, il contraddittorio con l'Ente assume una duplice valenza: da un lato tende a garantire il diritto di difesa da parte del soggetto destinatario di provvedimenti emessi da un giudice, idonei a incidere sulla sua sfera giuridico-patrimoniale (art. 24 Cost.), dall'altro è proiettato all'instaurazione di un confronto dialogico con l'ente controllato, finalizzato all'acquisizione di tutte le informazioni utili alla decisione finale, in un'ottica più propriamente *istruttoria*. Ed è chiaro il tratto distintivo di questo confronto tra giudice controllante ed ente controllato rispetto al contraddittorio che va a instaurarsi in fase giurisdizionale, nel

quale la dialettica accusa-difesa impone il rispetto di requisiti di forma-sostanza degli atti nei quali si snoda l'attività processuale (...); al contrario, nel controllo, anche di legalità finanziaria, il contraddittorio è *destrutturato* e la nullità può derivare soltanto ove sia stato del tutto limitato o compromesso il diritto di difesa”.

In tutti i giudizi richiamati, dunque, le SSRR hanno respinto i ricorsi proposti dagli enti locali interessati, con conseguente insorgenza in capo agli stessi dell'obbligo di dichiarare il dissesto finanziario.

Ricorsi avverso le decisioni di parificazione dei rendiconti regionali

Deve segnalarsi, in primo luogo, la sentenza-ordinanza n. 3/2024/DELCD depositata il 28 marzo 2024, con cui le SSRR hanno ritenuto di sollevare questione di legittimità costituzionale in ordine ad una serie di norme della regione Toscana, afferenti al trattamento economico del personale di supporto della Giunta e del Consiglio regionali, in relazione agli artt. 3, 36, 81 c. 3, 97 c. 1, 117 cc. 2 lett. l) e 3, 119 cc. 1 e 4 della Cost.

In particolare, il provvedimento è stato pronunciato nell'ambito del giudizio promosso dalla regione Toscana avverso la decisione della sezione regionale di controllo sul rendiconto generale regionale per l'esercizio 2022, nella parte in cui non è stata disposta la parifica dei capitoli di spesa relativi alla retribuzione del personale a supporto degli organi politici, con specifico riguardo agli impegni di spesa assunti per l'incremento del Fondo del salario accessorio 2022 del personale non dirigente e ai conseguenti pagamenti disposti a valere su tale voce di bilancio.

I dubbi di costituzionalità sono stati riferiti - dal Collegio - alla disciplina introdotta dal legislatore regionale in seguito all'entrata in vigore della normativa statale, recata dal d.l. n. 44/2023, convertito dalla l. n. 74/2023, il cui art. 3, c. 1, ha stabilito che “Le regioni possono applicare, senza aggravio di spesa, l'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, secondo i principi di cui all'articolo 27 del medesimo decreto legislativo (...)”: con ciò prevedendosi che trattamento accessorio del personale delle strutture di supporto di Giunta e Consiglio regionale abbia carattere onnicomprensivo e sia imputabile direttamente al bilancio, anziché al Fondo salario accessorio del personale del comparto.

La regione Toscana, allineandosi a tale previsione statale, con l.reg. n. 23/2023, ha abrogato la l.r. n. 2/2023, disponendo la reviviscenza della legge regione Toscana n. 1/2009, e, per il 2023, ha imputato a bilancio il trattamento accessorio del personale delle strutture di supporto agli organi di governo della Regione, agli organismi politici del Consiglio regionale e alle segreterie dei gruppi consiliari, mentre, per il 2022, ha dettato, all'art. 4 della stessa legge, una disciplina specifica che, pur mantenendo l'imputazione di tali emolumenti al fondo salario accessorio, disponeva un aumento di quest'ultimo in misura “corrispondente alla spesa per l'emolumento sostitutivo del trattamento economico accessorio del personale delle strutture di supporto agli organi di governo della Regione, agli organismi politici del Consiglio regionale e alle segreterie dei gruppi consiliari sostenuta per tale finalità nell'anno 2016, e, in ogni caso, nel limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (...), al fine di garantire l'invarianza della spesa”. Su quest'ultima statuizione si sono appuntati i rilievi della sezione regionale di controllo, che hanno portato alla mancata parificazione dei pertinenti capitoli di

bilancio e, nel giudizio d'impugnazione, alla formalizzazione della questione di costituzionalità.

Il Giudice delle leggi ne ha riconosciuto la parziale fondatezza, statuendo - con la sentenza n. 185/2024, depositata il 26 novembre 2024 - l'illegittimità costituzionale:

1) dell'art. 45 della l.reg. Toscana n. 1/2009 (Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale) nella parte in cui prevede, in favore del personale delle strutture di supporto agli organi di governo, uno specifico emolumento che integra le altre voci stipendiali fisse e continuative e che esclude l'attribuzione di ogni altro beneficio economico;

2) dell'art. 49, c. 4, primo periodo, seconda parte, della l.reg. Toscana n. 1/2009 nella parte in cui prevede, in favore del personale delle strutture di supporto agli organismi politici del Consiglio regionale uno specifico emolumento che integra le altre voci stipendiali fisse e continuative nonché l'eventuale equiparazione ad un livello economico superiore a quello iniziale della categoria di riferimento e che esclude l'attribuzione di ogni altro beneficio economico.

Va menzionata, inoltre, la sentenza n. 4/2024/DELC, pronunciata sul ricorso promosso dalla regione siciliana avverso la decisione n. 1/2024/SSRR/PARI, depositata in data 12 gennaio 2024, resa dalle SSRR per la regione siciliana, sulla parificazione del rendiconto generale della regione Siciliana per l'esercizio 2021, nella parte in cui dichiara non regolari alcuni residui attivi e passivi del conto del bilancio, l'intero stato patrimoniale, l'intero conto economico e, infine, alcune poste del prospetto relativo al risultato di amministrazione, in allegato al rendiconto, in particolare l'intero fondo contenzioso e gli "altri vincoli" ritenuti eccedentari. L'impugnazione era volta ad ottenere o l'annullamento della decisione, con rinvio degli atti alla sezione regionale di controllo, ovvero la riforma della stessa da parte delle SSRR adite.

Il collegio giudicante - attingendo ai principi del giusto processo e del c.g.c., ritenuti invocabili anche nel procedimento di parificazione dei rendiconti - ha accolto il gravame in relazione al rispetto del diritto di difesa nell'ambito del contraddittorio svolto in sede istruttoria, annullando la deliberazione e rinviando gli atti alla Sezione territoriale.

Deve rilevarsi che tale pronuncia è stata adottata prima che le SSRR in sede giurisdizionale si pronunciasse sulle questioni di massima in precedenza richiamate (*sent.* n. 34/2024/QM_PRES_PROC): in tal senso le affermazioni ivi contenute sono difformi dai principi di diritto, che sono stati successivamente posti in sede nomofilattica.

I ricorsi in materia di rendicontazione dell'attività dei Gruppi consiliari regionali

Tra le questioni scrutinate in questo ambito, merita sottolineatura quella afferente alla soggezione - o meno - dei Gruppi consiliari alle norme che prevedono, per le regioni, il blocco delle assunzioni di personale nel caso di mancata approvazione del bilancio da parte del Consiglio regionale. Si tratta, in particolare, delle disposizioni di cui all'art. 9, cc. 1-*quinquies* e 1-*sexies*, del d.l. n. 113/2016², delle

² "1-*quinquies* - In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, (...) gli enti territoriali (...) non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di

quali la sezione regionale di controllo del Molise ha ritenuto l'applicabilità ai gruppi consiliari - ancorché letteralmente riferite al solo ente territoriale regione - in forza di un'interpretazione estensiva e analogica del dato normativo, dovendo questi essere considerati quali articolazioni organizzative e contabili del Consiglio regionale nella loro attività pubblica ed istituzionale in seno al medesimo, che beneficiano, altresì, nell'esercizio di tali attribuzioni, di provvidenze pubbliche regionali. In forza di tale interpretazione sono dunque state giudicate insuscettibili di essere ammesse a rendiconto una serie di spese per contratti di collaborazione, stipulati dai diversi gruppi consiliari regionali, in quanti ricadenti nell'arco temporale di mancata approvazione del bilancio e/o del rendiconto.

Le pertinenti delibere sono state impugnate, dando luogo a plurimi giudizi, nei quali gli interessati hanno contestato l'estensione del perimetro soggettivo di incidenza delle norme in discussione, ponendo in rilievo - da un lato - la piena alterità dei gruppi consiliari rispetto all'organo Consiglio regionale sicché non sarebbero qualificabili come organi interni della regione, non sussistendo altresì alcun rapporto di immedesimazione organica e - dall'altro - il carattere di stretta interpretazione delle disposizioni *de quibus*, che non ne consente qualsivoglia forma di estensione analogica a soggetti non espressamente indicati.

Come è agevole rilevare il tema presentava diversi profili di interesse, in quanto riguardanti, *in primis*, la stessa natura giuridica dei gruppi consiliari e la loro posizione "soggettiva" rispetto all'ente regione, ai fini dell'applicazione di norme poste a tutela degli equilibri di finanza pubblica.

Le SSRR - in esito ad un'ampia ricognizione del quadro normativo vigente nonché dei principi declinati nelle pronunce di controllo del giudice contabile - hanno riconosciuto l'estraneità dei Gruppi consiliari rispetto alla nozione di "enti territoriali" enunciata dalle norme controverse, sicché ne hanno escluso la soggezione ad esse, sebbene si annoverino senz'altro tra i soggetti tenuti al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica. A tal riguardo si sono soffermate, altresì, sul tenore precettivo del divieto assunzionale in esame, segnalando che: "una lettura estensiva degli enti territoriali destinatari del divieto assunzionale imposto dall'art. 9, c. 1-*quinquies*, d.l. n. 113/2016, comprensiva anche di gruppi consiliari, vanificherebbe la *ratio* sottesa alla predetta disposizione. La Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 10/SEZAUT/2020/QMIG, ha evidenziato che "Ferma [...] la ricordata funzione *sanzionatoria-interdittiva*, in senso lato, della predetta normativa, non v'è dubbio che l'art. 9, comma 1-*quinquies*, del d.l. n. 113 18 del 2016 venga a configurarsi come una disposizione di carattere eccezionale che comprime l'autonomia organizzativa dell'ente territoriale nella ricorrenza dei casi indicati dal legislatore (in senso analogo a quanto era previsto nell'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66 del 2014, fatto oggetto dello scrutinio della Corte costituzionale nella richiamata decisione n. 272/2015), sì da doversi escludere

collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo. (...); 1-*sexies* - La misura di cui al comma 1-*quinquies* si applica alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano in caso di ritardo oltre il 30 aprile nell'approvazione preventiva del rendiconto da parte della Giunta, per consentire la parifica da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (...); essa non si applica in caso di ritardo nell'approvazione definitiva del rendiconto da parte del Consiglio".

l'interpretazione analogica, in applicazione del canone ermeneutico, contenuto nell'art. 14 delle preleggi del codice civile, alla stregua del quale le leggi che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati". (cfr. sent. n. 9/2024/RGC e n. 10/2024/RGC dell'1/08/2024).

I giudizi promossi avverso l'inclusione di soggetti pubblici nell'elenco annuale dell'Istat

Nel 2024 il contenzioso legato agli elenchi annuali dell'Istat è stato piuttosto consistente, in quanto le questioni connesse a tali ricorsi hanno subito un'ulteriore evoluzione, rispetto a quanto avvenuto nel 2023, anno nel quale sono state emesse varie pronunce che hanno deciso la disapplicazione della norma limitativa della giurisdizione della Corte dei conti nella materia (art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020, conv. con l. n. 176/2020).

Giova rammentare – al riguardo – che con sentenza del 13/07/2023 (cause riunite C-363/21 e C-364/21) la Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha deciso sulla questione pregiudiziale – sollevata dalle medesime SSRR – in relazione a tale disposizione, affermando che “non osta ad una normativa nazionale che limiti la competenza del giudice contabile a statuire sulla fondatezza dell'iscrizione di un ente nell'elenco delle amministrazioni pubbliche, purché siano garantiti l'effetto utile dei regolamenti e della direttiva summenzionati, nonché la tutela giurisdizionale effettiva imposta dal diritto dell'Unione”: a fronte di questa statuizione, in sede di riassunzione dei giudizi la cui trattazione era stata sospesa - le SSRR hanno ritenuto di disporre la disapplicazione della citata disposizione, dichiarando la propria giurisdizione nei giudizi relativi agli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata annualmente dall'Istat.

Tale indirizzo ermeneutico-applicativo, tuttavia, è stato posto in discussione con l'impugnazione, dinanzi alla Corte di cassazione, della sentenza n.17/2023/RIS, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) e dell'Istat.

Il ricorso è stato deciso dalla Suprema Corte a SSUU con la sentenza n. 30220 del 25/11/2024, in cui è stato affermato il seguente principio di diritto ex art. 360, comma 3, c.p.c.: “In tema di impugnazione dell'elenco annuale Istat delle pubbliche amministrazioni predisposto ai sensi del SEC 2010, l'art. 23-*quater* d.l. n. 137 del 2020, nel delimitare la giurisdizione della Corte dei conti – SSRR alla sola applicazione della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica, non ha determinato un vuoto di tutela o il mancato rispetto dell'effetto utile della disciplina unionale, restando attribuita la giurisdizione, per ogni ulteriore ambito, al giudice amministrativo”.

Alla luce di tale pronunciamento, nondimeno le SSRR – in occasione della discussione di successivi giudizi – hanno valutato il perdurare di profili di contrasto della norma limitatrice della competenza giurisdizionale della Corte dei conti con alcuni principi della Carta fondamentale, e si sono dunque pronunciate per la rimessione della questione di costituzionalità al Giudice delle leggi. La relativa ordinanza è in corso di deposito.

CAPITOLO III

L'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE NELLE SEZIONI REGIONALI

1. Profili generali

In queste pagine la giurisprudenza di primo grado è esaminata come rassegna di indirizzi per gruppi di casi allo scopo di offrire una panoramica affidabile del lavoro delle sezioni giurisdizionali regionali.

Nella ricostruzione non sono poste in primo piano le diverse provenienze geografiche degli indirizzi, comunque testimoniate dalla citazione degli estremi di ogni pronuncia. In tal modo è stato possibile evidenziare il lavoro delle sezioni di primo grado nel suo valore complessivo (non essendo, peraltro, emersa nel 2024 una specificità nell'ambito di alcuna regione che ne giustificasse una considerazione a parte).

In tema di responsabilità amministrativa, particolare rilievo è stato dato alla definizione di colpa grave e di dolo, anche alla luce delle modifiche normative introdotte dall'art. 21 del d.l. n. 76/2020 (conv. nella l. n. 120/2020), che, da un lato, hanno ridefinito l'onere probatorio del dolo e, dall'altro, pur se con una disciplina temporalmente limitata, hanno circoscritto la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, per le condotte attive, alle sole ipotesi dolose.

La giurisprudenza continua a evidenziare, con riferimento alle fattispecie di danno, un ampliamento della casistica connessa all'impiego dei contributi e dei finanziamenti pubblici, di provenienza unionale, statale e regionale. Assumono ulteriore rilievo anche le ipotesi di *mala gestio* di risorse e beni pubblici.

Si accresce l'impegno, diffuso e articolato, sul fronte dei conti giudiziali e, dunque, l'esame delle singole gestioni degli agenti contabili, quali responsabili della custodia dei beni e del maneggio del denaro pubblico.

Nei giudizi pensionistici, anche in relazione ai più recenti interventi legislativi, vengono in rilievo delicate questioni che richiedono approcci interpretativi sempre più orientati ai principi costituzionali.

Negli altri giudizi a istanza di parte confluiscono variegata istanze, che consentono alla giurisprudenza di continuare a confrontarsi sulla nozione di "materie di contabilità pubblica" (art. 103, Cost.), confermando la *vis expansiva* di tale nozione, ai fini dell'ampliamento della giurisdizione contabile.

2. I giudizi di responsabilità: questioni pregiudiziali e preliminari di rito

Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile

In tema di imposta di soggiorno, è stata ribadita l'esperibilità dinanzi al giudice contabile dell'ordinaria azione di responsabilità nei confronti del gestore di una struttura ricettiva che ometta di riversare all'ente locale l'imposta di soggiorno riscossa o da riscuotere a carico dei propri clienti, ritenuto che la disciplina posta dai regolamenti comunali assegna ai gestori delle strutture ricettive una fondamentale funzione strumentale ai fini della riscossione del tributo, caratterizzata dall'incarico di provvedere al suo accertamento e al suo incasso a carico dei soggetti passivi rappresentati dai clienti delle strutture, nonché da specifici obblighi di rendicontazione delle somme introitate e di relativo riversamento nelle casse comunali. Tutto ciò consente di configurare l'esistenza, tra l'ente locale e il gestore della struttura ricettiva, di un rapporto di servizio idoneo a radicare la giurisdizione contabile (*tra le altre, sent. nn. 15/2024 e n. 16/2024, Toscana*).

Sussiste la giurisdizione contabile nei confronti di un avvocato condannato in sede penale per reati commessi nello svolgimento degli incarichi di tutore, curatore e amministratore di sostegno. L'assunzione di tali incarichi implica, infatti, l'esercizio di una funzione pubblica e conferisce al professionista la qualità di pubblico ufficiale, sufficiente a integrare un rapporto di servizio e a radicare la giurisdizione contabile (*sent. n. 15/2024, Liguria*).

Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti sui circoli della Marina militare (e più in generale sui circoli militari), in virtù della stretta dipendenza finanziaria e della connessione organizzativo-funzionale tra detti circoli e il Ministero della difesa (sia pure per il tramite dell'ente circoli), posto che, oltre alla marcata finalità di pubblico interesse degli stessi, con lo svolgimento dell'attività dei circoli da ricomprendersi tra gli interventi di "protezione sociale", ricorre anche un rapporto organico tra l'amministrazione militare e l'ente circoli nonché un rapporto funzionale tra quest'ultimo e i circoli ufficiali e sottufficiali, che riverbera gli effetti della gestione degli stessi sull'amministrazione della Marina militare (*sent. n. 44/2024, Campania*).

È infondata l'eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei conti nel giudizio di responsabilità amministrativa a carico dell'amministratore giudiziario e custode di una procedura di confisca di un'attività commerciale, sollevata in ragione dell'asserita irretroattività della norma che ha previsto la responsabilità civile dell'amministratore giudiziario per dolo o colpa grave, introdotta dall'art. 13, c. 2, della l. n. 161/2017, che ha aggiunto l'art. 35-bis al d.lgs. n. 159/2011. Si è, infatti, opinato nel senso che l'art. 35 bis ha previsto solo l'esenzione dalla responsabilità civile per l'amministratore giudiziario, il coadiutore, nominato ai sensi dell'art. 35, c. 4, del d.lgs. n. 159/2011, e l'amministratore, nominato ai sensi dell'art. 41, c. 6, del d.lgs. n. 159/2011 cit., per gli atti compiuti nel periodo di efficacia del provvedimento di sequestro, ma "fatti salvi i casi di dolo e colpa grave" (*sent. n. 236/2024, Calabria*).

Sussiste - con conseguente riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti - il rapporto di servizio tra il comune e il soggetto affidatario della gestione unitaria del sistema impiantistico del trattamento dei rifiuti solidi urbani, gravando su tale soggetto vincoli gestionali puntuali, esorbitanti rispetto alla conduzione di un'attività di impresa, tipici della natura concessoria dell'affidamento ed essendo il

soggetto medesimo organo indiretto dell'amministrazione e titolare del diritto di ricevere il corrispettivo direttamente dagli utenti (*sent. n. 113/2024, Puglia*).

In caso di illecita percezione di un finanziamento garantito dallo Stato a valere sul fondo centrale p.m.i., ai sensi dell'art. 13 d.l. n. 23/2020 (conv. in l. n. 40/2020), sussiste la giurisdizione contabile, considerato che le concessioni di garanzia (unitamente ad altri interventi) sono ascrivibili alla categoria dei finanziamenti pubblici e che dalla sostanziale riferibilità allo Stato del finanziamento erogato attraverso l'istituto di credito privato, nonché dalla necessaria partecipazione del beneficiario alla realizzazione del programma di interesse pubblico perseguito con l'intervento di politica economica a sostegno delle imprese in crisi di liquidità, discende la sussistenza del rapporto di servizio in ragione dell'obbligo, per il medesimo beneficiario, di agire in conformità ai fini pubblici per cui l'erogazione è concessa (*Veneto sent. n. 6/2024; sent. n. 23/2024, Toscana*).

È sussistente la giurisdizione della Corte dei conti sui contributi a fondo perduto di cui all'art. 1, d.l. n. 41/2021, conv. dalla l. n. 69/2021, disciplinati in favore degli operatori economici colpiti dall'emergenza epidemiologica Covid-19, in quanto la previsione, escludendo dall'ambito dei legittimati i soggetti la cui attività fosse cessata alla data di entrata in vigore del decreto, ha evidenziato la finalità non meramente solidaristica, bensì di sostenere le imprese attive allo scopo di contrastare la dispersione del tessuto economico del Paese. Né assume rilievo la circostanza per cui i contributi fossero a fondo perduto, in quanto anche questi ultimi, pur costituendo erogazioni che non prevedono restituzione, ben possono essere erogati nel perseguimento di un interesse pubblico specifico (*sent. n. 29/2024, Emilia-Romagna*).

Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti del Commissario Straordinario e del Rup di un ente pubblico non economico, in caso di azione di responsabilità amministrativa con cui si contesti un risultato diseconomico nella gestione patrimoniale, dovuto alla sottostima del valore del materiale ferroso prelevato da una ditta affidataria, incaricata dello sgombero di tale materiale, con conseguenti maggiori esborsi sostenuti dall'ente per remunerare il medesimo sgombero. Ai fini della giurisdizione contabile, rilevano, infatti, la finalità pubblica delle risorse e la natura del danno quale distorsione dalla loro destinazione pubblica, indipendentemente dalla natura economica o non economica dell'ente o dalla forma pubblica o privata del soggetto danneggiato (*sent. n. 18/2024, Sicilia*).

Rientra nel perimetro della giurisdizione contabile la cognizione sulla prospettata responsabilità dei componenti del collegio di conciliazione che abbiano concorso a creare le condizioni per pagamenti di emolumenti non dovuti da parte dell'amministrazione, asseverando un accordo manifestamente inidoneo a dar luogo a una composizione bonaria di una lite (*sent. n. 8/2024, Valle d'Aosta*).

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 (e che, quindi, ha eseguito la visita) assumendosi la responsabilità di individuare gli esami successivi non adeguati al caso specifico (*sent. n. 122/2024, Lazio*).

Va affermata la giurisdizione della Corte dei conti in relazione alla domanda di risarcimento del danno da indebita erogazione da parte di un ente locale di risorse

finanziarie a un consorzio di operatori turistici oltre il limite previsto per gli aiuti di stato c.d. *de minimis*, competendo al giudice nazionale, da un lato, la verifica che le autorità nazionali abbiano concesso aiuti che soddisfino pienamente le condizioni generali e specifiche del regolamento di esenzione per categoria applicabile, interpretate in modo restrittivo e, dall'altro, incombendo l'obbligo di garantire che siano tratte tutte le conseguenze derivanti dalla violazione dell'art. 108, par. 3 TFUE, per il recupero degli aiuti concessi in violazione di tale disposizione (*sent. 22/2024, Veneto*).

Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti del titolare di un esercizio commerciale che, mediante plurime condotte fraudolente, ha falsamente attestato e fatturato al Ministero della cultura la cessione di beni o servizi consentiti dalla carta elettronica "bonus cultura 18app" (istituita dall'art. 1, c. 979, l. n. 208/2015), ottenendo indebitamente il rimborso delle somme corrispondenti. È irrilevante, ai fini dell'affermazione della giurisdizione contabile, la natura privatistica dell'esercente o del rapporto con la p.a., in quanto l'esercente opera come intermediario qualificato e compartecipe del programma ministeriale. Né assume rilievo il vantaggio eventualmente ottenuto dal giovane titolare del voucher, poiché il giudice contabile è giustificato ogniqualvolta si verifichi un disallineamento tra il vincolo pubblicistico delle risorse e l'uso distorto delle stesse (*sent. n. 99/2024 e n. 105/2024, Puglia*).

L'assenza del titolo di studio necessario allo svolgimento delle funzioni di insegnamento presso un istituto scolastico pubblico non incide sul rapporto di servizio e, quindi, sulla giurisdizione della Corte dei conti, posto che la posizione rivestita dal convenuto è assimilabile a quello del funzionario di fatto (*sent. n. 27/2024, Veneto*).

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 (*sent. n. 485/2024, Lazio*).

È stata riconosciuta la giurisdizione contabile in relazione al danno conseguente all'illecita percezione del reddito di cittadinanza, giacché tale istituto ha il dichiarato fine di operare una generale razionalizzazione dei servizi per l'impiego, con l'obiettivo di una più efficace gestione delle politiche attive per il lavoro e per beneficiarne occorre, tra l'altro, assicurare l'immediata disponibilità al lavoro e l'adesione a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale, mentre il fine assistenziale, al contrario, ha carattere meramente strumentale. Su tale base, va individuato un rapporto di servizio tra il beneficiario del reddito di cittadinanza e l'amministrazione erogatrice in ragione del profilo di funzionalizzazione delle risorse pubbliche, dal quale consegue, appunto, la giurisdizione della magistratura contabile (*sent. n. 90/2024, Emilia-Romagna*).

Diversamente, è stata declinata la giurisdizione del giudice contabile in favore del giudice ordinario nei casi di indebita percezione del reddito di cittadinanza, in quanto configurato come misura assistenziale finalizzata al contrasto della povertà e al sostegno economico dei soggetti più bisognosi, mediante l'erogazione di importi

in denaro senza vincoli di destinazione. La natura assistenziale del beneficio è confermata dall'esenzione dall'Irpef (all'art. 3, c. 4, del d.l. n. 4/2019 in combinato disposto con l'art. 34, c. 3, del d.p.r. n. 601/1973), nonché dall'attribuzione del beneficio anche a nuclei familiari esonerati dagli obblighi di sottoscrizione di patti di promozione lavorativa e inclusione sociale. Pertanto, il percettore del reddito non è qualificabile come gestore di risorse pubbliche, non sussistendo alcun vincolo funzionale al perseguimento degli interessi dell'amministrazione, né alcuna partecipazione a programmi pubblici di rilevanza istituzionale (*sent. n. 125/2024, Abruzzo*).

Con analoghe motivazioni, è stato dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore del giudice ordinario, in quanto il reddito di cittadinanza non conferisce al beneficiario la gestione di risorse secondo finalità pubbliche, risultando costui un mero destinatario di risorse di provenienza pubblica prive di vincolo di destinazione, erogate nell'ambito di quelle forme di assistenza ai ceti più deboli, anche ai sensi dell'art. 38 Cost. L'evidente finalità solidaristico-assistenziale, nel conformare, in via esclusiva, struttura ed effetti della ridetta misura, ne esclude, in radice, l'inquadramento nel perimetro dei contributi di scopo per carenza di qualsiasi rapporto di servizio fra il percettore e l'ente erogante, investendo, per l'effetto, il giudice ordinario della *potestas iudicandi* sulle controversie di suo indebito utilizzo (*sent. n. 46/2024, Campania; sent. 12/2024, Molise*).

Non sussiste la giurisdizione del giudice contabile in caso di *mala gestio* del patrimonio di una fondazione costituita da enti pubblici e privati per lo svolgimento di attività di interesse pubblico nel comparto dell'industria audiovisiva, quando il modello organizzativo e operativo adottato non possa essere assimilato a quello pubblicistico, mancando sia il conferimento di poteri autoritativi che l'eterodirezione da parte delle amministrazioni che la finanziano; nel caso di specie, inoltre, poiché il danno per cui si agisce afferisce al patrimonio di un soggetto privato, non possono trovare applicazione i principi valevoli in caso percezione di contributi pubblici da parte di privati che non li abbiano utilizzati per gli scopi per cui erano stati erogati (*sent. n. 166/2024, Lombardia*).

È stata declinata la giurisdizione del giudice contabile in favore di quello ordinario quale giudice dell'esecuzione (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 (*sent. n. 391/2024, Lazio*).

Non sussiste la giurisdizione contabile in caso di ipotizzata responsabilità di un dipendente civile del Ministero della difesa presso un comando militare, in qualità di addetto ai servizi di vigilanza, per omesso pagamento dei consumi elettrici e idrici relativi a un alloggio di servizio concesso dallo stesso comando, qualora la condotta omissiva del dipendente non sia riconducibile all'esercizio delle sue funzioni. Tale inadempimento configura, infatti, un'obbligazione pecuniaria disciplinata dal diritto comune e rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario (*sent. n. 62/2024, Sardegna*).

Rapporti fra giudizio penale, civile, amministrativo e giudizio di responsabilità amministrativa

Il giudizio contabile è indipendente da altri giudizi, compreso quello penale, e non è soggetto a sospensione per assenza di pregiudizialità giuridica (art. 106 c.g.c.); in particolare, la definitività del processo penale non costituisce un presupposto necessario per il giudizio contabile, per cui l'accertamento della responsabilità in tale sede può essere compiuto in maniera del tutto autonoma e sulla base di criteri differenti, anche se occasionalmente sovrapponibili (*sent. n. 73/2024, Toscana*).

Ai sensi dell'art. 651 c.p.p., la sentenza irrevocabile di condanna esplica la propria efficacia nel giudizio civile o amministrativo promosso nei confronti del condannato per le restituzioni e per il risarcimento del danno quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e della commissione da parte dell'imputato. Ne consegue che nel giudizio contabile non è consentita una diversa ricostruzione fattuale rispetto a quella già accertata, mentre resta demandato al potere del giudice contabile verificare la sussistenza del nesso causale tra la condotta illecita e l'evento del danno erariale, giacché dall'illiceità penale di un fatto non deriva, sempre e comunque, un danno per l'erario, come pure la liceità penale non esclude *ex se* la possibilità di una illiceità contabile (*sent. nn. 5 e 20 del 2024, Liguria*).

Il provvedimento di archiviazione in sede penale, a differenza della sentenza, avendo per presupposto la mancanza di un processo, non dà luogo a preclusioni di alcun genere; peraltro, la responsabilità amministrativa e quella penale operano su piani e ambiti diversi, avendo la prima natura risarcitoria e la seconda sanzionatoria. Sicché l'archiviazione intervenuta nel processo penale non è invocabile nel giudizio *de quo*, perché priva dell'efficacia extra penale propria della sentenza passata in giudicato (*sent. n. 89/2024, Toscana*).

L'assoluzione dal reato di truffa con formula "il fatto non costituisce reato" non preclude la valutazione del dolo nel giudizio di responsabilità amministrativa, poiché la sentenza penale può rilevare nel giudizio contabile solo per l'accertamento della materialità dei fatti, senza escludere l'eventuale illiceità contabile. Nel caso di specie, pur riconoscendo i fatti materiali contestati (svolgimento di attività retribuita non autorizzata), il giudice penale non aveva ritenuto sufficiente la prova della volontà truffaldina. Tuttavia, in sede di giudizio di responsabilità amministrativa, il dolo della condotta *contra legem* e le sue conseguenze dannose sono state desunte da elementi indiziari chiari, precisi e concordanti (quali l'omesso versamento delle somme dovute ai sensi del c. 7 dell'art. 53, d.lgs. n. 165/2001, nonostante la richiesta dell'amministrazione), non controbilanciati da un quadro difensivo altrettanto solido (*sent. n. 253/2024, Veneto*).

Laddove, dopo l'avvio del giudizio contabile e poco prima della celebrazione dell'udienza, venga pronunciata, in sede penale, una sentenza passata in giudicato che definisce, con formula assolutoria, il procedimento promosso nei confronti del legale rappresentante della società convenuta per reati di natura edilizia e urbanistica legati ai medesimi fatti che avrebbero determinato l'illegittima percezione di contributi, trova applicazione l'art. 652 c.p.p. Ciò in quanto la statuizione pienamente assolutoria contenuta nella sentenza del tribunale penale fa stato nel giudizio erariale, essendo stata emessa all'esito di un dibattimento e non

recando alcuna formula dubitativa circa l'insussistenza del fatto di reato. Inoltre, la sentenza riguarda i medesimi fatti che costituiscono il fondamento e il presupposto dell'azione erariale (nel caso di specie, l'amministrazione regionale, quale soggetto danneggiato, era stata informata della pendenza del processo penale, ma non si è costituita parte civile). Ne consegue l'assoluzione dei convenuti anche in sede contabile (*sent. n. 293/2024, Sicilia*).

Non sussiste violazione del principio del *ne bis in idem* in relazione alla valutazione degli stessi fatti in sede penale e disciplinare, poiché, pur potendo il fatto materiale risultare coincidente, i giudizi penale e disciplinare non riguardano il profilo del danno erariale, di competenza esclusiva della giurisdizione contabile. Può, tuttavia, configurarsi l'improcedibilità dell'azione contabile nel caso in cui il danno venga integralmente ristorato in sede civile o transattiva, oppure l'inammissibilità della stessa qualora l'integrale ristoro avvenga anteriormente al deposito dell'atto di citazione (*sent. n. 25/2024, Piemonte*).

Nel caso di un giudizio per responsabilità amministrativa per danno all'immagine della p.a. e di contestuale pendenza di un procedimento di revisione della sentenza penale di condanna passata in giudicato, non si applica l'istituto della sospensione necessaria (art. 106, c. 1, c.g.c.). La previa definizione del giudizio di revisione della condanna penale non ha il carattere di pregiudiziale e necessario antecedente del giudizio di responsabilità amministrativa per danno erariale, neanche quando si controverte in materia di danno all'immagine della p.a., in quanto la pendenza del procedimento di revisione non fa venire meno l'efficacia del giudicato penale, la cui sussistenza è necessaria per azionare il danno all'immagine (art. 1, c. 1-sexies, l. n. 20/1994, introdotto dall'art. 1, c. 62, l. n. 190 del 2012) (*sent. n. 45/2024, Sicilia*).

Il principio di autonomia e indipendenza del giudizio di responsabilità amministrativa per danno erariale rispetto ad altre tipologie di giudizi è consolidato anche nella giurisprudenza costituzionale (*sent. n. 773/1988*), laddove si afferma che il ricorso da parte dell'ente pubblico a procedimenti giurisdizionali o iniziative stragiudiziali per il recupero o risarcimento non preclude l'azione obbligatoria per danno erariale dinanzi al giudice contabile (*sent. n. 7/2024, Piemonte*).

In merito al danno indiretto subito dal Ministero dell'istruzione, che aveva dovuto risarcire alcuni alunni e i loro genitori, lesi da comportamenti delittuosi tenuti da due dipendenti scolastici, è stato rilevato, in via pregiudiziale, che, al momento dell'instaurazione del giudizio di responsabilità amministrativa, il ministero era già in possesso di un titolo esecutivo, costituito da una sentenza definitiva del giudice civile, con la quale i due convenuti erano stati condannati a rifondere al Miur le somme dallo stesso versate alle vittime dei reati. Trattandosi di un titolo esecutivo ormai inoppugnabile e immediatamente azionabile dall'amministrazione danneggiata, la Corte ha applicato il principio del *ne bis in idem*, secondo il quale, in presenza di un giudicato formatosi sulla medesima questione sostanziale e tra le stesse parti, è precluso al giudice successivamente adito il riesame della vicenda. Il giudizio è stato quindi definito con sentenza d'inammissibilità dell'azione di responsabilità amministrativa per carenza di un concreto interesse ad agire e per violazione del principio del *ne bis in idem* (*sent. n. 36/2024, Marche*).

È esclusa la violazione del principio del *ne bis in idem* in caso di ammissione al passivo fallimentare di un credito nei confronti del percettore del finanziamento. Il curatore fallimentare, inoltre, non subentra nei rapporti patrimoniali della società fallita né risponde di illeciti commessi dagli amministratori o dalla società stessa, operando unicamente come rappresentante della società in fallimento (*sent. n. 118/2024, Piemonte*).

In tema di scelte discrezionali compiute da agenti amministrativi, sussiste la giurisdizione della Corte dei conti allorché il *petitum* sostanziale dell'azione di responsabilità amministrativa esperita dal p.m. contabile non miri a porre in questione la scelta in sé del potere discrezionale, quanto la non conformità del suo concreto esercizio al dovere di diligente cura degli interessi dell'ente, per come questo potere è normativamente conformato dagli immanenti principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa. Pertanto, sussiste la *potestas iudicandi* del giudice contabile sulla controversia nella quale il p.m. rimproveri ai convenuti di aver autorizzato, in forza dell'adozione di una deliberazione di giunta provinciale che dà atto delle condizioni e dei patti precisati nello schema di contratto allegatovi, la stipula di un contratto di locazione illogicamente oneroso e svantaggioso per l'amministrazione, avente a oggetto immobili mai utilizzati dall'ente, in violazione del principio di economicità e delle regole minime di buon senso gestionale (*sent. n. 59/2024, Sicilia*).

Questioni relative all'invito a dedurre e alla nullità della citazione

La specifica e concreta notizia di danno, ai sensi dell'art. 51, c.g.c., può essere acquisita sia nel corso di un'istruttoria già legittimamente aperta, in base ad altra precedente, specifica e concreta notizia di danno, sia in virtù delle deduzioni e dalle audizioni conseguenti all'invito a dedurre, sia dai fatti conosciuti a seguito di delega alle indagini, conferita a organismi cooperanti oppure all'esito di attività investigativa autonomamente espletata da organi di polizia (*sent. 57/2024, Veneto*).

È infondata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per presunta mancata corrispondenza tra i fatti esposti in citazione e quelli indicati nell'invito a dedurre, ai sensi dell'art. 87 c.g.c. La corrispondenza richiesta dall'art. 86, c. 2, lett. e), non implica, infatti, una perfetta sovrapposibilità, ma un ragionevole rapporto di continenza tra i fatti. Nella fattispecie all'esame, la Procura aveva provveduto a indicare in modo più dettagliato la condotta antiggiuridica originariamente contestata, senza alterarne la sostanza, ma chiarendo ulteriormente la tesi accusatoria (*sent. n. 112/2024, Abruzzo*).

Non costituisce causa di nullità ai sensi dell'art. 87 c.g.c. e dell'art. 86, c. 2, lett. e), la variazione quantitativa del danno o dei criteri di quantificazione avvenuta tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione, poiché la stessa non si configura quale *causa petendi* nuova, e comunque tale da alterare i termini della controversia e compromettere il diritto di difesa (*sent. n. 73/2024, Toscana; sent. n. 15/2024, Veneto*).

Non sussiste la nullità dell'atto di citazione, ai sensi degli artt. 65 e 70 c.g.c., qualora l'oggetto del giudizio, incentrato sul riaccertamento straordinario dei residui e sulla definitiva perdita dei crediti, risulti distinto rispetto a una precedente indagine (che verteva sulla registrazione dei contratti di locazione e sul versamento della relativa imposta); né può assumersi un inammissibile frazionamento della

domanda, atteso che la vertenza risulta incentrata su un evento successivo alla chiusura della precedente indagine (*sent. n. 198/2024, Piemonte*).

Deve dichiararsi la nullità dell'atto di citazione emesso nei confronti di un convenuto, in caso di omessa notifica dell'invito a dedurre dovuto a una errata indicazione del cognome sull'avviso di giacenza, con conseguente impossibilità di ritiro del nominato atto. Il convenuto, infatti, pur presumibilmente consapevole di essere destinatario di una notifica, per errore nell'indicazione del cognome non ha potuto ritirare l'invito a dedurre e avere conoscenza degli addebiti contestatigli dalla Procura contabile, né formulare deduzioni a propria difesa. Nel caso di specie, l'invito a dedurre non ha raggiunto lo scopo di informazione e garanzia assegnatogli dall'ordinamento (*sent. n. 39/2024, Sardegna*).

Va dichiarata l'inammissibilità dell'atto di citazione nei confronti della società, pur se depositato in segreteria prima della cancellazione della società stessa dal registro delle imprese, essendo stato notificato (ai difensori nominati dal legale rappresentante nella fase preprocessuale, la cui procura alle liti, a mente dell'art. 29, c. 1-bis, c.g.c., ha effetto anche per la fase del giudizio instaurato con atto di citazione) dopo la cancellazione che comporta l'estinzione della società (*sent. n. 172/2024 e n. 173/2024, Puglia*).

È inammissibile l'atto di citazione depositato dalla Procura in presenza di un provvedimento di archiviazione riguardante la stessa notizia di danno, anche se incardinata in un diverso fascicolo istruttorio. L'art. 70 c.g.c. prevede, infatti, che la riapertura di un fascicolo archiviato possa avvenire solo tramite decreto formale del Procuratore regionale e solo in presenza di elementi nuovi o precedentemente occultati in modo doloso, con portata generale applicabile anche in assenza di invito a dedurre. L'obbligo di motivare espressamente la riapertura risponde all'esigenza di spiegare il mutamento di valutazione rispetto ai medesimi fatti, cosicché il riferimento al "fascicolo istruttorio" nella norma deve intendersi riferito ai fatti e non al singolo fascicolo, estendendosi la disciplina della riapertura anche a casi in cui un'archiviazione sia stata adottata nell'ambito di un diverso procedimento (*sent. n. 128/2024, Lombardia*).

Va dichiarata l'inammissibilità della domanda di rideterminazione del danno formulata dalla Procura nel corso del giudizio, laddove la stessa costituisca domanda nuova, avente a oggetto poste di danno ulteriori, non contestate né in sede di invito a dedurre, né in sede di citazione, in quanto suscettibile di determinare un *vulnus* alla possibilità per i convenuti di esercitare in modo pieno ed effettivo il proprio diritto di difesa, con violazione dei principi del contraddittorio e del giusto processo. Il divieto di *mutatio libelli* trova pacificamente applicazione nel giudizio di responsabilità amministrativa in forza dell'art. 183 c.p.c., in ragione del richiamo di cui all'art. 7 del c.g.c., in quanto espressione di un principio generale correlato al diritto di difesa e al contraddittorio, anche in considerazione della particolare struttura del giudizio di responsabilità amministrativa nel quale assume rilevanza preponderante la funzione di pieno rispetto preprocessuale del richiamato diritto di difesa e al contraddittorio, propria dell'invito a dedurre e dell'intero sistema di garanzie e preclusioni dettate dall'art. 87 c.g.c. con riguardo ai rapporti tra invito a dedurre e citazione (*sent. n. 39/2024, Sardegna*).

È nullo l'atto di citazione che presenti difformità sostanziali rispetto all'invito a dedurre, sia in relazione alle condotte contestate sia agli importi addebitati, qualora tale discrepanza riguardi la *causa petendi* o il *petitum* della pretesa azionata. Pur essendo fisiologica una certa difformità tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione, quest'ultimo risulta inidoneo al raggiungimento dello scopo se le differenze compromettono la correlazione tra gli atti, determinandone la nullità funzionale; pertanto, né il principio di conservazione degli atti, né il regime della nullità ex art. 47 c.g.c. possono sanare tale vizio, rendendo il processo irregolarmente instaurato per inammissibilità dell'atto di citazione (*sent. n. 18/2024, Liguria*).

La contestazione di abuso del diritto nell'atto di citazione, rispetto alle originarie contestazioni di indebita percezione e sovrapproduzione contenute nell'invito a dedurre, integra una *mutatio libelli*, determinando la nullità della citazione *in parte qua*. L'abuso del diritto, infatti, non presuppone una violazione formale, ma si configura ogni qual volta il titolare di un diritto soggettivo, potendo esercitare le facoltà connesse a tale situazione giuridica scelga di esercitarlo in maniera alterata rispetto al suo schema formale. Il riferimento ai fatti di cui all'art. 86, c. 2, lett. e) c.g.c. non può, pertanto, essere inteso come limitato al mero fatto storico, implicando, comunque, una contestazione quantomeno embrionale sia in ordine al *petitum* che alla *causa petendi* (*sent. n. 303/2024, Sicilia*).

Nel giudizio per responsabilità amministrativo-contabile non è ammessa la modifica della domanda (*emendatio libelli*) né l'introduzione di nuove domande (*mutatio libelli*); in particolare, la contestazione di una condotta colposa per cattiva gestione, introdotta per la prima volta all'udienza di discussione, non costituisce una mera precisazione della domanda originaria, che verteva su un elemento soggettivo doloso, ma rappresenta una modifica radicale della *causa petendi*. Tale variazione, non essendo stata prospettata né nell'invito a dedurre né nella citazione iniziale, viola il diritto di difesa della controparte ed è inammissibile, poiché il legislatore non prevede strumenti procedurali analoghi alle memorie integrative di cui all'art. 163, c. 6, c.p.c., nel vecchio testo, oggi sostanzialmente trasfuso nell'art. 171 *ter* c.p.c. (*sent. n. 73/2024, Toscana*).

La domanda subordinata di condanna a titolo di colpa grave in via principale, contestata nell'atto di citazione, non può considerarsi nuova rispetto a quella di condanna in via sussidiaria allo stesso titolo, contestata nell'invito a dedurre, essendo identici i comportamenti illeciti e il danno di cui è stato richiesto il risarcimento, nonché il quadro generale della fattispecie; pertanto, non si configura l'ipotesi di nullità di cui all'art. 87 c.g.c. (*sent. n. 71/2024, Lombardia*).

Non merita accoglimento l'eccezione di nullità formulata da un convenuto, secondo cui la rappresentazione del danno sviluppata dalla Guardia di finanza da cui ha preso le mosse l'indagine del requirente non ha mai individuato alcun profilo di specifica imputabilità nei suoi confronti; al riguardo, è stato evidenziato come non sia rimessa alla segnalazione di ipotesi di danno erariale configurare la sussistenza di una responsabilità amministrativo-contabile a carico di determinati soggetti, essendo compito di stretta pertinenza della Procura, una volta ritenuta fondata la notizia di danno, individuare, all'esito delle indagini e di acquisizione probatoria, i soggetti che ritiene abbiano concorso alla causazione del danno e siano soggetti alla giurisdizione contabile (*sent. n. 30/2024, Veneto*).

Va dichiarata l'inammissibilità dell'atto di citazione in caso di mancanza di un invito a dedurre ritualmente notificato; nel caso di specie, era stata acquisita l'attestazione da parte dall'Ambasciata d'Italia a Bucarest del rapporto di mancata consegna della notifica (*sent. n. 105/2024, Piemonte*).

Altre questioni preliminari di rito

L'intervento adesivo dipendente di un terzo nel giudizio di responsabilità, previsto dall'art. 85 c.g.c., è da ritenersi ammissibile anche quando l'interesse dell'interveniente sia volto all'accoglimento della domanda attorea soltanto nei confronti di alcune delle parti; infatti, non sussistendo una domanda autonoma, la limitazione della stessa non muta la qualificazione giuridica dell'intervento, tant'è che l'art. 105, c. 2 c.p.c. non opera - a differenza del c. 1 che disciplina l'intervento adesivo autonomo - alcuna distinzione con riferimento all'estensione soggettiva della domanda (*sent. n. 71/2024, Lombardia*).

In materia di responsabilità per danni alla p.a. da illegittima percezione di finanziamento pubblico, sussiste la legittimazione passiva del convenuto nella sua qualità di chiamato all'eredità del dante causa beneficiario del contributo, a nulla rilevando che l'eredità non sia stata accettata né espressamente o per *facta concludentia*, quando il chiamato si trovi nel possesso dei beni ereditari e non abbia redatto l'inventario entro tre mesi dall'apertura della successione, passando perciò la sua posizione da quella di mero vocato a quella di erede (*sent. n. 29/2024, Calabria*).

L'elezione di domicilio formulata in occasione del rilascio della procura alle liti per altro processo innanzi ad altro giudice appartenente ad altra giurisdizione non è efficace nel processo di responsabilità amministrativa, sicché, a valle di invito a dedurre ritualmente notificato: le deduzioni difensive preliminari, comprensive dell'indicazione dell'elezione di domicilio, formulate con assistenza legale sulla base di tale procura alle liti sono presentate in assenza di potere rappresentativo; la notificazione dell'atto di citazione presso il domicilio eletto è invalida; la costituzione del procuratore sulla base della medesima procura alle liti è inefficace; va disposta la rinnovazione della notificazione dell'atto di citazione; per l'ammissibilità di quest'ultimo è irrilevante che le deduzioni difensive riferite alla contestazione preliminare di responsabilità siano state presentate in assenza di potere rappresentativo (*sent. n. 24/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

Va riconosciuta la validità della notifica dell'invito a dedurre al curatore speciale di un soggetto detenuto, legalmente interdetto. L'interdizione legale, prevista dall'art. 32 c.p., si distingue da quella giudiziale perché ha natura sanzionatoria e opera automaticamente con la condanna, senza bisogno di una dichiarazione formale. Tuttavia, come per l'interdizione giudiziale, è necessario nominare un tutore, secondo le norme del c.c. che regolano la tutela dei minori. Nel caso di specie, il giudice tutelare aveva nominato un curatore speciale, figura prevista dall'art. 78 c.p.c. Sebbene l'art. 80 c.p.c. sembri limitare la competenza sulla nomina del curatore speciale al giudice davanti al quale si intende proporre la causa, si è ritenuto che tale regola non prevalesse comunque sulla competenza generale del giudice tutelare stabilita dall'art. 344 c.c., soprattutto se giustificata da un'istanza espressa, in tale direzione, dal pubblico ministero (*sent. n. 8/2024, Molise*).

Limiti ai poteri sindacatori del giudice e preclusioni processuali

Non sussistono i presupposti della trasmissione degli atti al pubblico ministero per l'asserito emergere di fatti nuovi, *ex art. 83, c. 3, c.g.c.*, relativi al concorso di terzi nella causazione del danno, qualora uno di questi fosse già stato destinatario di provvedimento di archiviazione e dall'attività istruttoria espletata già emergessero la condotta e il ruolo degli altri terzi non convenuti (*sent. n. 91/2024 Basilicata*).

Ai fini del computo del danno erariale, derivante da condanna risarcitoria per occupazione usurpativa di fondo privato, deve aversi riguardo anche alle condotte successive di ulteriori soggetti, non convenuti in giudizio, i quali abbiano oggettivamente concorso alla lievitazione del pubblico nocumento nel periodo successivo alla scadenza del termine della dichiarazione di pubblica utilità, soprassedendo alla risoluzione della situazione (*sent. n. 35/2024, Calabria*).

La questione del possibile conflitto di interessi tra una pluralità di convenuti assistiti da un unico difensore è rilevabile d'ufficio; nel caso di specie, è stato chiarito che, in presenza di responsabilità solidale con riparto interno del pregiudizio tra le parti, e qualora il difensore adotti argomentazioni sostanzialmente equivalenti per escludere la responsabilità di tutti i convenuti, il conflitto di interessi deve ritenersi insussistente e, in tali circostanze, la difesa unitaria è da considerarsi ammissibile (*sent. n. 16/2024, Liguria*).

Ancorché non espressamente previsto dal c.g.c, il deposito di note di udienza da parte della Procura è legittimo e ammissibile, laddove le stesse formulino sintetiche considerazioni di replica esclusivamente sulle eccezioni sollevate dalla difesa per la prima volta nella comparsa di costituzione, senza dilatare l'oggetto del giudizio e senza deposito di nuova e ulteriore documentazione. Peraltro, l'art. 8, c. 5, secondo periodo, dell'all. 2 al c.g.c. dispone che "*non sono ammesse note d'udienza dopo la discussione*", non escludendo dunque la possibilità per le parti di produrre note d'udienza prima della discussione orale e, quindi, a maggior ragione, anche nel termine che precede l'udienza (*sent. nn. 15, 19 del 2024, Trento*).

È legittimo l'esercizio del potere riduttivo nell'ipotesi in cui risulti dalla documentazione in atti e dalle dichiarazioni del p.m. in udienza che la convenuta (rimasta contumace per difficoltà economiche) abbia incontrato ostacoli, per il suo *status* di straniera, ad avvalersi dell'assistenza di un avvocato per la redazione delle deduzioni o eventuali richieste di rito abbreviato e, come da lei rappresentato per iscritto e dichiarato in udienza dal rappresentante della Procura, abbia subito raggiri nonché furti ed estorsioni anche se non denunciati per timore di ritorsioni (*sent. n. 14/2024, Veneto*).

Onere probatorio e utilizzabilità di elementi di prova raccolti in altri giudizi

Per quanto attiene al regime dell'onere della prova nel processo di responsabilità amministrativa, si è affermato che la materia contabile non è materia sostanzialmente penale e, per tale ragione, non deve ricercarsi il livello penalistico di prova al di là di ogni ragionevole dubbio, bensì quello probatorio civilistico di ragionevole e probabile verosimiglianza, che deve essere comunque raggiunta nel processo (*sent. n. 112/2024, Sicilia*).

L'onere della dimostrazione dell'utilità conseguita dall'amministrazione danneggiata (*compensatio lucrum cum damni*) grava sul convenuto, presunto

responsabile, che la invochi in giudizio a propria discolpa, in base al tradizionale riparto dell'onere probatorio previsto dall'art. 2697 c.c., traducendosi la stessa in un fatto di natura modificativa o parzialmente estintiva del diritto fatto valere in giudizio (*sent. n. 25/2024, Piemonte*).

Il convincimento del giudice contabile può liberamente formarsi anche sulla base degli elementi derivanti dalle indagini penali, che vengono in rilievo, nel giudizio per la responsabilità erariale, non quali prove in senso tecnico, bensì quali elementi da valutare, come presunzioni, anche ai sensi degli articoli 2727 e 2729 c.c., atteso che il legislatore ha previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile), volto a non disperdere, in armonia con il principio della ragionevole durata del processo, l'attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento raggiunto (*sent. n. 112/2024, Sicilia*).

Con riguardo alle ricadute applicative del novellato art. 445 c.p.p. in relazione all'efficacia probatoria della sentenza emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., è stato evidenziato che, alla luce della sopravvenuta normativa, va esclusa la natura di piena prova della pronuncia di patteggiamento, per effetto dell'autonomia del giudice erariale nell'apprezzamento dei fatti ai fini dell'accertamento della responsabilità amministrativa, ancorché restino utilizzabili, a tal fine, gli accertamenti fattuali compiuti nel giudizio penale, ove ritualmente riversati nel processo contabile (*sent. nn. 1, 31, 76, 127 e 147, Lombardia; sent. n. 108/2024, Lazio, sent. n. 65/2024, Sicilia; sent. n. 75/2024, Piemonte*). Non è stato quindi modificato il principio del libero apprezzamento del giudice su ogni argomento di prova, al fine di vagliarne precisione e concordanza. Pertanto, sebbene la sentenza di patteggiamento non fornisca di per sé prova dei fatti nel giudizio, ciò non esclude l'utilizzo degli accertamenti compiuti ai fini penali, ritualmente riversati nel fascicolo di responsabilità, allo scopo di fondare la condanna risarcitoria (*sent. n. 65/2024, Sicilia; sent. n. 16/2024, Trento*).

Il giudice contabile può formare il proprio convincimento in base a tutti gli elementi in suo possesso, acquisendo e valutando, nel contraddittorio delle parti, tutte le prove, anche atipiche e, dunque, anche i provvedimenti emessi nel corso del procedimento penale, nonché le relazioni peritali, le c.t.u. e le dichiarazioni e testimonianze rese in altri processi (*sent. nn. n. 96/2024 e n. 14/2024, Toscana*). Sempre in tema probatorio si è affermato il principio, già espresso dalla giurisprudenza contabile, anche in relazione a fattispecie di indebita percezione e sviamento di finanziamenti pubblici, dell'inammissibilità della prova testimoniale a fronte della adeguatezza e sufficienza di evidenze documentali già raccolte (*sent. n. 86/2024, Toscana*).

Le intercettazioni telefoniche disposte in un procedimento penale non possono essere utilizzate nel giudizio contabile, in quanto lesive degli artt. 15, 24 e 111 Cost., nonché dell'art. 4 c.g.c., salvo che siano indispensabili per accertare delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza. Nel caso esaminato, il procedimento penale si è concluso con l'archiviazione, rendendo ancor più evidente l'inammissibilità dell'utilizzo delle intercettazioni, in quanto i convenuti non hanno avuto la possibilità di contestarne la legittimità né di esercitare il diritto di difesa in sede penale (*sent. n. 78/2024, Liguria*).

Una volta accertato l'omesso riversamento da parte del gestore di una struttura alberghiera dell'imposta di soggiorno dovuta, non occorre verificare se l'imposta sia stata riscossa o meno dall'agente contabile, poiché la sua responsabilità riguarda anche le somme che era incaricato di riscuotere; è notorio, inoltre, che l'agente contabile abbia l'onere di provare che la mancata riscossione o il mancato riversamento non siano dovute a causa a lui non imputabile (*sent. n. 165/2024, Lombardia*).

Nell'ambito di una ipotesi di responsabilità medica, qualora il quadro probatorio risulti caratterizzato da una serie di c.t.u. e di perizie di parte tra loro in contrasto, l'onere probatorio dell'organo requirente non può ritenersi soddisfatto dalla mera scelta di quella parte di elementi indiziari che valorizza la propria tesi, trascurando, invece, gli argomenti contrari senza offrire al collegio alcuna motivazione dell'esclusione (*sent. n. 57/2024, Toscana*).

3. I giudizi di responsabilità: questioni sostanziali

Questioni preliminari di merito: la prescrizione

A mente del combinato disposto dell'art. 66 c.g.c. (norma delegante) e dell'art. 20, c. 2, lett. d), l. n. 124/2015 (norma delegata), la notifica dell'atto di diffida e messa in mora da parte del p.m. contabile consente di interrompere una sola volta il decorso del termine prescrizione di legge in modo da far decorrere un nuovo termine quinquennale, così aggiungendo, al tempo mancante per raggiungere il quinquennio dall'esordio del termine iniziale, un ulteriore periodo di tempo fino al raggiungimento del quinquennio (dall'atto interruttivo), periodo che tuttavia deve essere al "massimo" di due anni; pertanto, la scadenza del nuovo termine di prescrizione, che decorre dalla notifica dell'atto interruttivo, non è più in ogni caso quinquennale, ma va calcolata caso per caso, in ragione del tempo residuo occorrente per la maturazione dell'ordinario termine di prescrizione quinquennale, al quale può essere aggiunto un periodo non superiore ai due anni (*sent. n. 89/2024, Calabria*).

In ipotesi di indebita attribuzione di pubbliche provvidenze, il termine di prescrizione della domanda risarcitoria comincia a decorrere non dalla data di corresponsione dell'acconto bensì da quella di liquidazione del saldo del contributo in questione, effettivo momento in cui l'ente erogatore viene ad avere contezza dell'attività espletata dal soggetto beneficiario (*sent. n. 137/2024, Bolzano*).

L'espressione "verificazione del fatto dannoso", dal quale decorre in via generale il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'art. 1, c. 2, l. n. 20/1994, comprende non soltanto la condotta illecita, ma anche l'effetto lesivo che ne deriva, potendo i due eventi coincidere oppure essere distanziati nel tempo (*sent. n. 30/2024, Veneto*).

Il decorso della prescrizione presuppone la conoscibilità obiettiva della fattispecie dannosa da parte del soggetto danneggiato (e quindi tanto dell'amministrazione danneggiata quanto del Procuratore erariale che può agire in sua vece) secondo un criterio di ordinaria diligenza; sebbene in caso di indagini penali possa presumersi che il segreto istruttorio determini una situazione di impossibilità di conoscere il danno e quindi di azionare il diritto fino al rinvio a giudizio o all'archiviazione, tuttavia, la scoperta degli elementi essenziali della

fattispecie dannosa da parte dell'amministrazione o della Procura contabile può intervenire anche a prescindere delle indagini penali (*sent. n. 90/2024, Calabria*).

Un atto, per avere efficacia interruttiva della prescrizione, deve contenere, oltre alla chiara indicazione del soggetto obbligato (elemento soggettivo), l'esplicitazione di una pretesa e l'intimazione o la richiesta scritta di adempimento, idonea a manifestare l'inequivocabile volontà del titolare del credito di far valere il proprio diritto, nei confronti del soggetto indicato, con l'effetto sostanziale di costituirlo in mora (elemento oggettivo), requisito quest'ultimo che non è soggetto a rigore di forme, all'infuori della scrittura, e, quindi, non richiede l'uso di formule solenni, né l'osservanza di particolari adempimenti, essendo sufficiente che il creditore manifesti chiaramente, con un qualsiasi scritto diretto al debitore e portato comunque a sua conoscenza, la volontà di ottenere dal medesimo il soddisfacimento del proprio diritto (*sent. n. 28/2024, Veneto*).

La prescrizione del danno conseguente a condanna dell'amministrazione in sede civile decorre dalla data del mandato di pagamento, senza che assuma rilievo il principio della decorrenza dalla conoscibilità obiettiva, ancorata alla presentazione di un'istanza di risarcimento del danno da parte del legale della parte lesa (*sent. n. 1/2024, Trento*).

La sospensione dei termini prescrizionali 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 a interrompere i termini prescrizionali per l'esercizio dell'azione erariale in quanto non correlato al coinvolgimento di alcun soggetto della giurisdizione (*sent. n. 120/2024, Lazio*).

Elemento soggettivo

La condotta dolosamente voluta a cui fa riferimento l'art. 21 del d.l. 16 luglio 2020, n. 76 comprende quella caratterizzata dall'atteggiamento psicologico che in materia penale viene definito dolo diretto e da quello identificato come dolo eventuale. Nella fattispecie il convenuto, nell'adottare le determinazioni di liquidazione delle fatture a favore delle imprese facenti capo agli imprenditori amici, per importi superiori nel complesso a quanto spettante in base agli affidamenti originari e in assenza di documenti della contabilità dei lavori che giustificassero tali maggiori pagamenti, ha manifestato la cosciente volontà di determinare con alto grado di probabilità l'evento dannoso per l'ente pubblico *sub specie* di indebito aggravio di spesa; in ogni caso, la condotta di costui può essere qualificata sotto il profilo dell'elemento psicologico in termini di dolo eventuale, quale accettazione delle conseguenze collaterali e accessorie della stessa, essendo del tutto evidente per il dirigente che la liquidazione all'impresa esecutrice di somme esorbitanti rispetto all'obbligazione giuridica perfezionatasi in sede di affidamento dell'appalto avrebbe comportato il rischio di un danno finanziario per l'amministrazione regionale (*sent. n. 215/2024, Puglia*).

Rispondono del danno erariale patito da un'amministrazione provinciale, per canoni di locazione versati per il godimento di immobili mai utilizzati, i membri

della Giunta che hanno approvato lo schema di contratto (peraltro appena il giorno successivo a quello in cui era stata loro trasmessa la bozza di contratto), anteriormente all'entrata in vigore dell'art. 21, c. 1, d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 122/2020, secondo il titolo soggettivo di imputazione del dolo e nella forma del dolo eventuale; in particolare, allorché risulti acclarato in concreto che la natura ingiustificata e impropria dell'esborso fosse largamente preconizzabile *ex ante* sul rilievo che i convenuti hanno rinunciato consapevolmente a tutti i pareri dell'apparato burocratico (e, con essi, all'operatività potenziale della scriminante *ex art. 20, c. 1-ter*, secondo periodo, della l. 20/1994), quali decisivi elementi di scienza idonei a rappresentare la futura insostenibilità tecnica, contabile e finanziaria dell'operazione sussunta nell'articolata locazione stipulata (*sent. n. 59/2024, Sicilia*).

In ipotesi di responsabilità riconducibile ad attività commissiva a titolo di dolo, ogni eventuale concorso causale di altri soggetti giammai potrebbe essere invocato per escludere o limitare la responsabilità dell'agente per l'intero danno, potendo al più rilevare in via meramente sussidiaria, in caso di omesso controllo dovuto a grave negligenza (*sent. n. 66/2024, Puglia*).

Devono ritenersi antigiuridiche e dolose (quanto meno a titolo di dolo eventuale) le condotte omissive: dei sindaci succedutisi nel tempo che - a fronte di una conclamata e pluriennale inerzia degli uffici amministrativi di un comune nel porre in essere le iniziative necessarie a evitare i danni derivanti dall'abusiva occupazione di un immobile da parte di terzi (in specie i costi delle utenze di luce e gas dell'immobile comunale) - non abbiano adottato alcuna iniziativa concreta, né di indirizzo né di revoca dell'incarico di direzione degli uffici, *ex art. 109 Tuel*; dei responsabili dell'area finanziaria che, benché consapevoli della fattispecie distrattiva, abbiano assunto le determinazioni di liquidazione delle relative spese con emissione dei mandati di pagamento afferenti, anziché provvedere alla disdetta delle utenze oggetto di abusivi allacciamenti e al distacco degli stessi o, comunque, evitare il pagamento delle bollette onde pervenire alla sospensione del servizio, indebitamente fruito da terzi (*sent. n. 91/2024 Basilicata*).

È connotata da dolo la condotta del convenuto, beneficiario di contributi pubblici in agricoltura, il quale, pur avendo la piena consapevolezza della difformità fra spese dichiarate e spese sostenute, ne abbia omesso la rendicontazione (*sent. n. 170/2024, Calabria*).

Deve ritenersi antigiuridica e dolosa la condotta del dirigente generale di un'azienda sanitaria provinciale che, dopo il suo collocamento a riposo a domanda e in assenza di un formale nuovo incarico, abbia continuato a svolgere le sue mansioni e percepito la relativa retribuzione insieme al trattamento di quiescenza (in violazione dell'art. 5, c. 9, d.l. n. 95 del 6 luglio 2012, che avrebbe imposto un rinnovo dell'incarico a titolo gratuito), in quanto la posizione del dirigente non può equipararsi a quella di un mero percettore delle somme, dovendo invece - in qualità di vertice dell'ente a perfetta conoscenza della problematica - intervenire a garantire la legittimità dell'azione amministrativa, evitando erogazioni indebite a proprio favore (*sent. n. 40/2024 Basilicata*).

Ai fini della verifica circa la colpevolezza degli organi politici che hanno contribuito all'adozione dei provvedimenti ritenuti forieri di danno, va valutato sempre il grado di coinvolgimento di questi ultimi nell'atto di gestione, cosicché la

responsabilità viene affermata soltanto quando l'organo politico è il vero attore della malagestione come nelle ipotesi in cui, ad esempio, i dirigenti o i responsabili del procedimento si siano opposti all'atto oppure siano stati pretermessi o, ancora, abbiano manifestato pareri negativi (*sent. n. 30/2024, Veneto*).

La mera circostanza che un funzionario rivesta la qualifica di responsabile del procedimento non è sufficiente per l'affermazione della responsabilità amministrativa per condotte omissive, ove non sia fornita la prova dell'assegnazione, munita di data, da parte del dirigente del procedimento da istruire, non potendo ammettersi forme di responsabilità oggettiva di "mera posizione" (*sent. n. 150/2024, Puglia*).

Ai fini della verifica della colpa grave nella responsabilità sanitaria, va considerato l'errore inescusabile, rinvenibile nella mancata applicazione delle cognizioni fondamentali o delle linee guida essenziali della professione, nonché nella mancanza di prudenza e diligenza. In particolare, la gravità della colpa si configura quando il comportamento risulti del tutto anomalo e inadeguato, rappresentando una deviazione macroscopica dai canoni di diligenza e perizia tecnica e collocandosi in sostanziale estraneità rispetto al modello minimo di attività volto alla tutela degli interessi pubblici. Non è, in proposito, sufficiente che il comportamento non sia perfettamente conforme alle regole della scienza e dell'esperienza: è necessario accertare errori inescusabili per grossolanità, carenza di cognizioni essenziali, o imprudenze indicative di superficialità e disinteresse verso i beni primari affidati alle cure del professionista (*sent. n. 62/2024, Toscana*).

Deve ritenersi anti-giuridica e gravemente colposa la condotta del dirigente dell'Ufficio affari legali, dei direttori amministrativi e del direttore dell'Ufficio economato di un'azienda ospedaliera regionale che – in violazione degli obblighi su ciascuno gravanti, previsti dal modello organizzativo dell'amministrazione (oltre che dell'obbligo, giuridicamente qualificato, di impedire la dispersione dei proventi dell'ente da canoni di locazione) e dei doveri generali di diligenza incombenti sui pubblici dipendenti – abbiano, da un lato, ritardato per anni l'attivazione dei possibili rimedi contrattuali o giurisdizionali utili a recuperare i canoni dovuti da una inadempiente società conduttrice di un immobile aziendale (gestore di un punto di ristoro), compromettendo definitivamente il diritto di credito dell'amministrazione (attesi il fallimento della società debitrice, del soggetto che aveva prestato manleva, nonché l'incapienza dell'attivo concorsuale a fronte dei crediti chirografari della azienda ospedaliera); dall'altro, abbiano tardato l'attivazione della risoluzione contrattuale a seguito degli inadempimenti della società conduttrice e del fallimento del fideiussore, onde rientrare nel possesso del bene e procedere a una riallocazione produttiva dell'immobile (*sent. n. 61/2024 Basilicata*).

Anche in materia di gestione di contratti il ragionevole amministratore è tenuto a rispettare i canoni generalissimi dell'agire della p.a. e, conseguenzialmente, il criterio per accertare la colpa grave per errori commessi in violazione di legge risiede nella verifica della ragionevole prevedibilità dell'evento (in base ai dati conosciuti o conoscibili secondo l'ordinaria diligenza, da valutarsi in relazione alla funzione esercitata) e della ragionevolezza delle decisioni, che comporta il dovere di adeguato approfondimento istruttorio, quello di agire secondo ragionevolezza e imparzialità

nelle decisioni contrattuali, di cui l'obbligo dei contraenti di agire secondo correttezza e imparzialità è declinazione (*sent. n. 27/2024, Trento*).

In materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, in disparte la competenza deliberativa dell'organo consiliare, un compito specifico e indispensabile del responsabile del settore finanziario è quello di accertare la idonea copertura finanziaria del debito, attraverso la verifica di economie di spesa o maggiori entrate ovvero mediante la disponibilità dell'eventuale quota libera dell'avanzo di amministrazione; di conseguenza, il responsabile del servizio dell'ente locale, che non risulta aver avuto diretta conoscenza di una sentenza di condanna risarcitoria a carico dell'ente locale, in assenza di indicazioni diverse da parte di una disciplina regolamentare, non può rispondere degli aggravati di costi che l'ente stesso ha dovuto sopportare per il ritardato adempimento dell'ordine giudiziale di pagamento (*sent. n. 95/2024, Puglia*).

È connotata da colpa grave la condotta del dipendente che svolga un'attività ulteriore a quella istituzionale, in deroga al generale principio di esclusività, e che non si sia preoccupato, con inescusabile negligenza, di conoscere non soltanto la disciplina normativa nazionale di riferimento per qualunque pubblico dipendente, ma anche gli stessi regolamenti dell'amministrazione presso cui presta servizio (*sent. n. 29/2024, Piemonte*).

Sussiste la responsabilità per danno erariale in capo al soggetto che - in ragione del titolo professionale posseduto (architetto) e del ruolo ricoperto (responsabile dell'ufficio tecnico comunale) nonché del chiaro tenore letterale delle pertinenti disposizioni - non abbia applicato la normativa in tema di maggiorazione dei costi di costruzione da applicare ai titoli edilizi, privando l'ente locale delle relative entrate. Tale responsabilità deve, nondimeno, essere mitigata avuto riguardo all'inerzia nel recupero delle somme dovute, serbata dalle figure professionali avvicendatesi alla guida dell'ufficio tecnico, che ha causato il decorso dei termini prescrizionali (*sent. n. 208/2024, Puglia*).

Con riguardo al danno da mancata entrata per prescrizione di contributi consortili, è stata esclusa la gravità della colpa dei convenuti, commissari straordinari del consorzio, essendo emerso che l'ente, nel periodo antecedente, non aveva provveduto all'aggiornamento del piano di classifica, presupposto imprescindibile per la corretta quantificazione dei contributi. Tale mancanza ha comportato l'approssimazione degli importi richiedibili ai consorziati a titolo di contributo, esponendo il consorzio al rischio di contenziosi e a potenziali soccombenze dinanzi al giudice tributario. È stato inoltre rilevato come i convenuti avessero operato in un contesto amministrativo caratterizzato da estrema confusione e disfunzioni, dovute a responsabilità imputabili alle precedenti gestioni commissariali; nonostante ciò, essi avevano attivato meccanismi finalizzati al risanamento dell'ente e al recupero delle entrate. Si è, infine, considerata l'incertezza relativa al termine di prescrizione applicabile ai contributi consortili: all'epoca dei fatti, infatti, si registrava un contrasto giurisprudenziale sulla durata quinquennale o decennale della prescrizione. L'insieme di tali elementi ha impedito di ravvisare, in capo ai convenuti, l'elemento psicologico della colpa grave (*sent. n. 142/2024, Sicilia*).

Nel caso di azione risarcitoria azionata per la condotta di un dipendente che ha attestato falsamente missioni fuori sede e ore di lavoro straordinario nell'esecuzione di reiterate illegittime richieste del proprio superiore, senza opporre rimostranza, è stato chiarito che il dipendente ha il diritto-dovere di fare rimostranza al superiore quando l'ordine da quest'ultimo impartito sia ritenuto palesemente illegittimo e di disattenderlo quando sia vietato dalla legge penale. La differenza tra le due fattispecie è da rinvenirsi nella gravità del contenuto dell'ordine, atteso che la condotta vietata dalla legge penale consente al dipendente di esimersi totalmente dalla sua esecuzione, mentre, in caso di ordine ritenuto illegittimo, ove alla rimostranza del dipendente segua il rinnovo dell'ordine per iscritto, l'impiegato deve darvi esecuzione, andando esente da responsabilità e determinandone l'accollo in capo al superiore (*sent. n. 5/2024, Liguria*).

Nesso di causalità

In forza del principio dell'insindacabilità nel merito di scelte discrezionali, la transazione, che non risulti irragionevole, ovvero conseguenza di scelte illogiche o abnormi, non può essere valutata come comportamento antiggiuridico produttivo di danno erariale di per sé, e quindi non vale a interrompere il nesso causale tra il danno e le condotte antiggiuridiche che hanno determinato la lite e non può ritenersi elemento concausale di tale danno (*sent. n. 22/2024 Basilicata*).

Il principio di insindacabilità del merito amministrativo non preclude al giudice contabile il potere di scrutinare la liceità della condotta, limitatamente alla verifica della conformità dell'azione amministrativa ai criteri di razionale proporzionalità tra i costi sostenuti e i benefici conseguiti (*sent. n. 114/2024, Toscana*).

L'incidenza causale della condotta di un soggetto non evocato in giudizio, quantificata in maniera virtuale (art. 83, c. 2, c.g.c.), non può ritenersi in alcun modo vincolante rispetto al giudizio successivamente instaurato nei confronti dello stesso soggetto. Non si può, inoltre, ammettere che la valutazione di un'incidenza causale virtuale comporti un automatismo nella configurazione di una responsabilità in termini reali. Qualora si ritenesse diversamente, il divieto di chiamata in giudizio ai sensi dell'art. 83, c. 1, c.g.c. non solo verrebbe aggirato, ma produrrebbe anche l'effetto pregiudizievole di privare il soggetto non evocato della possibilità di esercitare pienamente e senza condizioni il proprio diritto di difesa, in particolare con riferimento all'eventuale insussistenza del nesso causale (*sent. n. 102/2024, Sicilia*).

Ai fini della verifica del nesso di causalità tra condotta e danno, la c.t.u. disposta in altro giudizio e le relazioni dei consulenti di parte costituiscono elementi affidati al prudente apprezzamento del giudice, pur rilevandosi che la relazione costituente esito di una consulenza tecnica d'ufficio esperita in altro processo può essere versata in atti nel giudizio, alla stregua di un documento, andando pertanto soggetta alla pertinente disciplina. Nel caso di specie, peraltro, il giudice civile non era pervenuto a una decisione nel merito e non aveva quindi preso posizione sulle deduzioni dei consulenti di parte, cosicché *a fortiori* tutti gli elementi allegati dalle parti potevano essere valutati in via autonoma nel giudizio di responsabilità amministrativa (*sent. n. 16/2024, Veneto*).

Nel caso di responsabilità amministrativa riconducibile a condotta commissiva dolosa di un soggetto, l'eventuale concorso causale di altri soggetti, derivante da

omesso controllo gravemente colposo, può al più rilevare per l'accertamento anche della responsabilità sussidiaria di questi, ma non determina la limitazione dell'addebito a carico del primo (*sent. n. 66/2024, Puglia*).

Qualificazione e quantificazione del danno

La possibilità contemplata dall'art. 83 c. 2, c.g.c., di tener conto dell'eventuale apporto al verificarsi del fatto dannoso di soggetti non convenuti, costituisce applicazione concreta dei principi di effettività e concentrazione, a garanzia della ragionevole durata del processo contabile. Tale disposizione consente di quantificare virtualmente la quota di danno attribuibile a ciascun individuo coinvolto, senza attendere l'evocazione in giudizio dei soggetti estranei o l'esito di successivi giudizi. Del resto, la distinzione intercorrente tra i cc. 2 e 3 dell'art. 83 c.g.c., connessa rispettivamente a una divergenza tra il p.m. e il collegio sulla valutazione originaria o sopravvenuta dei fatti, permette di temperare l'obbligatorietà dell'azione contabile e la discrezionalità del p.m., sia nella individuazione dei presunti responsabili che nella qualificazione della domanda giudiziale, con la tutela del diritto di difesa dei convenuti e degli altri soggetti non evocati (*sent. n. 224/2024, Sicilia*).

L'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per la sua determinazione (che devono essere, alternativamente, recate, a pena di nullità, dall'atto di citazione) sono riferite non solo al complessivo pregiudizio patito dall'amministrazione presunta danneggiata ma anche alla quota riconducibile alla condotta di ciascun presunto responsabile (*sent. n. 14/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

In caso di falsa attestazione del possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'impiego nella p.a. si possono distinguere tre ipotesi: la prima, afferente a qualifiche che richiedono titoli di elevata specializzazione e prestazioni non routinarie, in cui la mancanza del titolo di studio richiesto è ostativa al riconoscimento di *utilitas* per la p.a.; la seconda, afferente a qualifiche che richiedono titoli di non elevata specializzazione e prestazioni meramente operative e materiali, che sono svolte da soggetto in possesso del titolo di studio prescritto, anche se con votazione inferiore a quella presente nel titolo falso, in cui la prestazione di fatto eseguita non comporta alcuna minore utilità della stessa per la p.a.; la terza, afferente a qualifiche che richiedono titoli di non elevata specializzazione e prestazioni meramente operative e materiali, che sono svolte da soggetto privo del titolo di studio prescritto, in cui la prestazione di fatto eseguita comporta una minore utilità della stessa per la p.a. costituente danno erariale (*sent. n. 175/2024, Lombardia*).

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. 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 (*sent. n. 447/2024, Lazio*).

La domanda per ottenere il conferimento di supplenze temporanee per il profilo professionale di collaboratore scolastico, corredata di false dichiarazioni

riferite al possesso del previsto titolo di studio (da cui discenda una collocazione utile nella graduatoria dalla quale l'amministrazione scolastica avrebbe, poi, attinto per le proprie assunzioni temporanee e, conseguentemente, la costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato), cagiona all'amministrazione medesima un danno quantificabile, in ragione del fatto che si tratta di prestazioni routinarie e basiche che non richiedono titoli di elevata specializzazione, nella misura corrispondente alla metà della spesa da quest'ultima sostenuta per il pagamento delle retribuzioni (*sent. n. 47/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

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.) comunque dei vantaggi conseguiti all'amministrazione danneggiata nell'interesse degli studenti disabili, in quanto il convenuto era dotato di un titolo utile per l'esercizio della professione, anche se non specialistico (*sent. n. 576/2024, Lazio*).

Costituisce condotta foriera di danno erariale la falsa attestazione di esperienze professionali inesistenti che ha consentito l'illecita stipula di contratti di lavoro, determinando una prestazione di minore utilità per l'istituto scolastico, nonostante il possesso del titolo di studio minimo richiesto per l'inserimento in graduatoria. Il danno va parametrato agli oneri sostenuti dall'amministrazione scolastica per retribuzioni e contributi previdenziali (*sent. nn. 34 e 55 del 2024, Toscana*).

Se un soggetto ottiene fraudolentemente un incarico lavorativo presso una pubblica amministrazione, dichiarando falsamente di possedere il titolo di studio richiesto per svolgere compiti altamente specializzati e non fungibili, il rapporto di sinallagmatico risulta inficiato. La mancanza della professionalità necessaria rende quindi la retribuzione percepita priva di giusta causa, determinando un danno erariale e la responsabilità amministrativa per l'autore dell'illecito. Nel caso di docenti pubblici, tale violazione contrasta con le norme di ordine pubblico sociale che tutelano il diritto all'istruzione, finalizzate allo sviluppo della persona umana (artt. 97 e 33, c. 5 Cost.), per cui il suddetto contratto è illecito e privo di causa e la retribuzione lorda sostenuta dall'amministrazione pubblica è indebita e va restituita integralmente venendo in rilievo l'ultimo periodo dell'art. 2126 c.c. (*sent. n. 134/2024 e n. 147/2024, Sicilia*).

Ai fini della liquidazione del danno da indebita percezione di retribuzione, l'eventuale spettanza di somme a diverso (e legittimo) titolo deve necessariamente esser fatta valere dal responsabile dinanzi al giudice del rapporto di lavoro, non potendo le medesime somme essere addotte a compensazione nel giudizio contabile, in mancanza dei presupposti di legge (*sent. n. 81/2024 Basilicata*).

È ammissibile la domanda della Procura regionale per la condanna del convenuto, a favore dell'amministrazione danneggiata, al pagamento di un importo inferiore rispetto a quello per il quale era già intervenuta condanna, passata in giudicato, a favore della stessa amministrazione, parte civile costituita nel processo penale a carico del convenuto medesimo. La particolare posizione ordinamentale del pubblico ministero contabile e le regole che presidiano il raccordo tra la giurisdizione ordinaria e quella di responsabilità amministrativa nel caso di costituzione di parte

civile nel processo penale escludono, infatti, che l'azione erariale possa in alcun modo essere limitata dall'iniziativa processuale intrapresa dall'amministrazione danneggiata al fine di ottenere tutela risarcitoria (*sent. n. 28/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

L'elemento costitutivo della responsabilità erariale costituito dal danno non sussiste nel caso in cui un'operazione immobiliare sia stata portata a termine per un corrispettivo che si sia discostato da quello stimato dal nominato consulente tecnico d'ufficio di non oltre il 10%, percentuale che costituisce la soglia di tolleranza comunemente accettata per le stime immobiliari; ciò, a maggior ragione nel caso in cui l'operazione si sia inserita nell'ambito di una transazione, la quale può essere sindacata dal giudice solo nei limiti in cui appaia irragionevole, altamente diseconomica o contraria ai fini istituzionali (*sent. n. 80/2024, Emilia-Romagna*).

In materia di opere pubbliche incompiute, il fermo dei lavori non comporta necessariamente il venir meno dell'interesse dell'ente locale al completamento e all'utilizzo dell'opera, salvo che emergano elementi o manifestazioni inequivocabili dell'amministrazione che attestino tale disinteresse o l'impossibilità di ultimazione. In tali circostanze, si configura un danno da deprezzamento, che deve essere quantificato sulla base del valore effettivo dell'opera e delle lavorazioni già eseguite. Tale danno, nel caso di specie, è stato quantificato tenendo conto del minor valore dell'opera alla data della domanda giudiziale, valutando l'utilità residua della spesa sostenuta e il deprezzamento derivante dal lungo periodo di inattività seguito alla sospensione dei lavori; sono stati inoltre considerati gli interventi di sostituzione o ripristino necessari per il completamento dell'opera. La quantificazione è stata effettuata tramite una consulenza tecnica estimativa elaborata dalla locale Agenzia delle Entrate (*sent. n. 37/2024, Molise*).

L'art. 1, c. 1-bis, l. n. 20/1994 ha introdotto il principio civilistico della *compensatio lucri cum damno*, che impone al giudice di tenere conto di qualsiasi vantaggio dell'amministrazione purché conseguenza immediata e diretta del fatto illecito ovvero di atti illegittimi o comportamenti *contra legem*; ne consegue che il vantaggio, per essere compensabile con il nocimento patrimoniale, deve porsi in stretto rapporto di causalità con il fatto illecito nonché essere afferente all'interesse o al bene pubblico leso (*sent. n. 320/2024, Campania*).

Danno all'immagine

La modifica dell'art. 445 c.p.p. (art. 25, c. 1, lett. b), d.lgs. n. 150/2022 appare diretta a limitare gli effetti *extra*-penali del provvedimento di applicazione della pena su richiesta e, in particolare, la rilevanza probatoria del fatto storico in esso delineato, mentre, nel terzo periodo, la norma ribadisce l'equiparazione della sentenza di patteggiamento (art. 444, c. 2 c.p.p.) a una sentenza di condanna; l'eccezione prevista dal secondo periodo, valida nel caso non siano state applicate pene accessorie, riguarda eventuali equiparazioni stabilite da disposizioni di legge diverse da quelle penali, che non ricorrono nella fattispecie del danno all'immagine di cui all'art. 1, c. 1-sexies, l. n. 20/1994 (*sent. n. 1/2014, Lombardia; sent. n. 65/2024, Sicilia; sent. n. 25/2024, Piemonte*).

Diversamente, è stato ritenuto che la sentenza irrevocabile di applicazione della pena su richiesta delle parti, resa ai sensi dell'articolo 444 c.p.p. senza pene accessorie, non sia equiparabile alla sentenza penale di condanna ed è, dunque,

inidonea a costituire il presupposto per l'esercizio dell'azione per danno all'immagine, con la conseguenza che va dichiarata, anche d'ufficio, la nullità dell'atto di citazione (*sent. n. 17/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

In virtù del richiamo operato dal c. 30-ter dell'art. 17, d.l. n. 78/2009, l'azione in sede erariale è esperibile solo nei casi di condanna di un pubblico dipendente per uno dei reati propri dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio contro la p.a. (delitti di cui al capo I del titolo II del libro II c.p.). Ciò in quanto si tratta di un rinvio statico, non è operato alla fonte, ma a una specifica disposizione, con la conseguenza di una sorta di incorporazione di quella oggetto del rinvio in quella rinviante. Tale conclusione non muta a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 4 delle norme tecniche di attuazione del c.g.c. (*sent. n. 377/2024, Sicilia; sent. n. 29/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

In senso contrario, si è sostenuto che, dopo l'entrata in vigore del c.g.c., l'azione risarcitoria per il danno all'immagine della p.a. è proponibile, in sede contabile, anche in caso di reati diversi da quelli di cui al libro II, titolo II, capo I, c.p., considerato che l'art. 7 della l. n. 97/2001 è stato espressamente abrogato dal citato codice e che la formulazione più ampia, prevista dall'art. 51, c. 7 c.g.c., fa riferimento a tutti i reati commessi a danno delle amministrazioni pubbliche; la natura non ricettizia del rinvio operato dall'art. 17, c. 30-ter d.l. n. 78/2009, convertito con modificazioni dalla l. n. 102/2009, all'art. 7 della l. n. 97/2001, sostenuta da parte della giurisprudenza contabile, ha trovato avallo anche nella giurisprudenza di legittimità (Cass. pen. 16 febbraio 2022, n. 5534) e consente di ritenere ampliato l'ambito di proponibilità del danno all'immagine (*sent. nn. 1 e 98 del 2024, Lombardia*).

In materia di danno all'immagine della p.a., la sentenza passata in giudicato costituisce il presupposto giuridico-fattuale imprescindibile per poter esercitare l'azione di risarcimento del danno erariale, in difetto della quale l'azione sarebbe inammissibile; pertanto, solo da tale momento (irrevocabilità della sentenza di condanna) sorge il diritto all'azione e inizia a decorrere il termine prescrizione ai sensi dell'art. 2935 c.c. Ne consegue che la conoscenza dei fatti (e anche della condanna non definitiva) da parte della Procura contabile poco rileva, considerato che in assenza di una pronuncia irrevocabile l'azione non sarebbe consentita difettando il requisito essenziale (*sent. 201/2024, Calabria*).

Il danno all'immagine non coincide con la "somma equivalente al prezzo o al profitto del reato a titolo di riparazione pecuniaria" di cui all'art. 322-*quater* c.p., né con il "prezzo o profitto del reato" di cui all'art. 444, c. 1-*ter*, c.p.p., atteso che la riparazione penale e il risarcimento del danno si collocano su piani distinti. La prima costituisce una statuizione obbligatoria in sede penale di condanna, mentre il secondo, ovvero il risarcimento, è oggetto di iniziativa del soggetto danneggiato, che, nel caso in cui sia lesa la pubblica amministrazione, trova la sua sede naturale nella giurisdizione contabile. La riparazione pecuniaria ha inoltre un carattere afflittivo-punitivo, essendo finalizzata a sanzionare e non a compensare o riparare il danno arrecato all'amministrazione lesa. Ne deriva l'assoluta autonomia tra l'azione penale e quella contabile risarcitoria, nonché la loro non sovrapposibilità, anche in termini di importi. Nel giudizio contabile, infatti, rileva il più complesso profilo del danno all'immagine, che va oltre i limiti del cosiddetto prezzo del reato (*sent. n. 65/2024, Sicilia*).

In merito alla quantificazione del danno all'immagine, con riferimento al *clamor fori* e in un'ottica equitativa, è stato valutato l'atteggiamento collaborativo dei convenuti i quali, dopo l'avvio delle indagini penali, hanno ammesso almeno in parte le proprie condotte e hanno scelto la definizione del procedimento penale ai sensi dell'art. 444 c.p.p. Ciò ha evitato l'ulteriore esposizione mediatica che sarebbe potuta derivare dallo svolgimento del processo secondo le modalità ordinarie e dai successivi gradi di giudizio, limitando la diffusione delle informazioni sui fatti e prevenendo il clamore che sarebbe potuto scaturire da un dibattito pubblico. È stato, pertanto, ritenuto più equo quantificare l'ammontare del danno all'immagine non nel cosiddetto "doppio tangenzio", bensì nella misura dell'importo indebitamente percepito, aumentato del 50% (*sent. n. 65/2024, Sicilia*).

La tutela risarcitoria del danno all'immagine della p.a. richiede che il pregiudizio arrecato superi la soglia del danno bagatellare, con riferimento sia alla lesione del bene tutelato, che alle conseguenze derivanti dalla lesione accertata (*sent. n. 25/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

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

L'addebito del danno da disservizio per interruzione del nesso sinallagmatico, derivante da condotte illecite tenute durante l'orario di lavoro e per questo parametrato sulla retribuzione corrisposta al dipendente, richiede la dimostrazione che il convenuto abbia distolto la propria attività lavorativa per un tempo apprezzabile, cagionando all'amministrazione un effettivo pregiudizio economico (*sent. n. 36/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

L'obbligo del dipendente pubblico di riversare all'amministrazione di appartenenza il compenso percepito in violazione del divieto di espletamento di attività professionale esterna non autorizzata (art. 53, c. 7, d.lgs. n. 165/2001) ricomprende anche i compensi derivanti da attività extraistituzionali assolutamente incompatibili che il dipendente pubblico abbia esercitato, indipendentemente dal fatto di aver ottenuto l'autorizzazione datoriale; tale interpretazione appare, infatti, in linea con l'intero sistema di tutela apprestato dal legislatore, rispetto al quale non appare coerente ritenere che l'ordinamento sanzioni l'espletamento non autorizzato di incarichi astrattamente autorizzabili e non quello di incarichi non autorizzati né autorizzabili a causa dell'incompatibilità assoluta delle relative prestazioni (*sent. nn. 46 e 168, Lombardia*).

L'eventuale azione della p.a. contro il soggetto tenuto alla retribuzione (diversa da quella contro il dipendente percipiente) si pone in termini di indefettibile alternatività rispetto a quella *ex art. 53, c. 7, d.lgs. n. 165/2001* riguardante il dipendente, la cui responsabilità potrà sorgere unicamente nel caso in cui il compenso sia stato dallo stesso effettivamente percepito, con ciò restando esclusa l'azione per il medesimo titolo nei confronti di chi ha provveduto a erogarlo. Egualmente, deve escludersi che una volta azionata e ottenuta la condanna (sebbene in primo grado), in sede civile, da parte dell'amministrazione il procuratore contabile possa chiamare ancora in giudizio il dipendente. In altri termini, non può essere duplicata in sede prima civile e poi erariale (o viceversa) la peculiare azione di recupero dei compensi percepiti dal dipendente pubblico in difetto di autorizzazione allo svolgimento dell'incarico che li ha determinati *ex art. 53, c. 7, d.lgs. n. 165/2001*, spiegata nei confronti del medesimo soggetto e per lo stesso

petitum predeterminato dal legislatore, rilevando al riguardo la circostanza che nel giudizio contabile non si pretende il risarcimento di un danno ulteriore o diverso rispetto a quello (eventualmente) azionato in sede civile dalla p.a., con conseguente sterilizzazione della possibilità di un conflitto di giudicati (*sent. n. 221/2024, Sicilia; sent. n. 34/2024, Sicilia*)

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 e il regime a tempo pieno (nella specie, il collegio ha fatto riferimento agli utili di partecipazione societaria cui parametrare l'apporto professionale del 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, 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 (*sent. n. 48/2024, Lazio*).

In caso di danno da omesso riversamento dei compensi percepiti da un dipendente comunale per lo svolgimento di attività extraistituzionali, svolte in concomitanza con un rapporto di lavoro a tempo parziale c.d. ridotto, non è stato infatti ritenuto applicabile l'art. 53 d.lgs. 165/2001. È stato, in proposito, affermato che l'ipotesi tipizzata di danno da omesso riversamento dei compensi, contemplata nei cc. 7 e 7-bis, si applica ai dipendenti pubblici a tempo pieno o con tempo parziale superiore al 50% dell'orario ordinario, mentre per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50% di quella a tempo pieno (personale *part time* c.d. ridotto), l'art. 1, c. 56, l. n. 662/1996, prevede un considerevole temperamento del principio di esclusività (art. 98, Cost.), in relazione ai casi di conflitto di interessi (art. 1, c. 58, l. n. 662/1996) o ad altre ipotesi espressamente individuate quali, ad esempio, l'esercizio della professione forense, ex l. n. 247/2012, o l'inconferibilità e/o incompatibilità tra incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, ex d.lgs. n. 39/2013 (*sent. n. 34/2024, Molise*).

L'allontanamento del dipendente dal luogo di lavoro appare giustificato solo dalla presenza di predeterminate esigenze, subordinate ad autorizzazione specifica, ovvero regolamentate dalla contrattazione collettiva, e deve essere, comunque, rilevato e rilevabile, poiché la presenza è il parametro al quale ancorare la retribuzione. Il danno patrimoniale e di immagine subito dall'amministrazione in caso di violazione dell'obbligo non viene meno neppure se l'interessato abbia svolto ore in eccesso nelle stesse giornate nelle quali si è assentato ingiustificatamente poiché non è possibile operare alcuna compensazione tra le due tipologie di orario, senza considerare il fatto che, verosimilmente, l'interessato ha utilizzato le ore in eccesso per ottenere altri istituti contrattuali (retribuzione per straordinario recupero compensativo) (*sent. n. 145/2024, Sardegna*).

Danno da illecito utilizzo di risorse provenienti da fondi pubblici nazionali ed europei

Allorquando l'intervento pubblico nell'economia si sostanzia in un cofinanziamento che affianca risorse private per la realizzazione di determinati investimenti, il contributo pubblico mira a stimolare l'immissione di ricchezza privata nel circuito economico, in modo da convergere con essa verso la realizzazione di una spesa per investimento, a sua volta motrice di un processo virtuoso per l'economia, sia della singola attività produttiva interessata, sia complessivamente considerata, avuto riguardo al contesto territoriale e sociale di riferimento. Pertanto, l'intervento economico pubblico rende, per certi aspetti, l'ente finanziatore "un po' socio" dell'imprenditore percettore, non nella prospettiva della partecipazione agli utili, bensì in vista dei vantaggi che, sotto più profili (concorso nella riqualificazione di determinate aree, indotto, occupazione), l'esercizio dell'attività economica finanziata può recare alla collettività e al territorio di riferimento (*sent. n. 5/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

Costituisce condotta illecita foriera di danno erariale l'illecita percezione di un finanziamento garantito dallo Stato a valere sul fondo centrale p.m.i., ai sensi dell'art. 13 d.l. n. 23/2020 (conv. in l. n. 40/2020), emanato per sostenere le imprese durante l'emergenza pandemica. In particolare, il finanziamento, erogato in misura eccedente, a seguito di dichiarazioni non veritiere sui redditi da parte del beneficiario e con l'impresa inattiva dal 2019, ha determinato un danno pari all'importo non dovuto (*sent. n. 23/2024, Toscana*).

È stata affermata la responsabilità solidale di una cooperativa sociale e del suo rappresentante legale, nonché, in via sussidiaria, della dirigente *pro tempore* dell'area competente della prefettura, per gravi irregolarità nell'esecuzione delle convenzioni relative ai servizi di accoglienza per richiedenti protezione internazionale. Nel caso di specie, presso un hotel erano ospitati migranti in numero superiore a quanto pattuito, in locali carenti dal punto di vista strutturale e igienico-sanitario, in violazione degli obblighi contrattuali e normativi; nonostante le inadempienze, la prefettura aveva liquidato integralmente gli importi richiesti. (*sent. n. 91/2024, Abruzzo*).

Costituisce fattispecie di responsabilità amministrativa per indebita percezione di contributi l'aver richiesto e ottenuto gli stessi inserendo nelle domande di aiuto dati non veritieri (in specie, la conduzione titolata dei terreni di proprietà altrui). È, in particolare, connotata dal dolo la condotta del beneficiario dei contributi pubblici, laddove dai documenti versati in atti sia possibile evincere una preordinazione del fatto contestato, dal momento che, pur di ottenere il contributo, il beneficiario aveva dichiarato la conduzione di terreni di proprietà altrui, a uso peraltro difforme da quello evincibile dalle visure catastali, sicché non vi può essere alcun dubbio che il sostegno previsto dal regime della politica agricola comune fosse stato fin dall'inizio volutamente deviato a beneficio proprio e personale del soggetto richiedente, il quale sapeva di non possedere i requisiti necessari e utili allo scopo (*sent. n. 119/2024, Calabria*).

Nel caso di utilizzo improprio di fondi pubblici destinati a fronteggiare l'emergenza epidemiologica, è configurabile il reato di malversazione di erogazioni pubbliche ai sensi dell'art. 316-bis c.p., qualora le somme erogate,

anche tramite istituti di credito privati e assistite da garanzia pubblica, siano distratte rispetto alle finalità previste; nel caso di specie è stato ribadito che tra l'amministrazione pubblica erogatrice e il beneficiario si instaura un rapporto di servizio, poiché quest'ultimo partecipa alla realizzazione di un programma di interesse pubblico, indipendentemente dalla natura privata dell'intermediario finanziario. Sotto il profilo soggettivo, la distrazione di fondi comporta una consapevole rappresentazione dell'evento dannoso e l'accettazione del rischio della sua verifica, integrando pertanto la condotta a titolo di dolo (*sent. n. 55/2024, Liguria*).

Costituisce danno all'erario l'illecito utilizzo di un finanziamento pubblico a interessi zero, erogato su fondo a matrice unionale Fesr della Regione, per un investimento dichiarato (acquisto e avviamento di un impianto per la produzione di pellet da legno), qualora le risorse ottenute siano state sostanzialmente sviate dalla finalità pubblica cui erano destinate. Il danno consiste nella mancata realizzazione completa degli scopi produttivi dichiarati nella domanda di ammissione al contributo, considerata anche la mancata restituzione della quasi totalità del finanziamento, nonostante la revoca del contributo per inadempimento e la concessione di una rateizzazione del debito su un ampio arco temporale (*sent. n. 86/2024, Toscana*).

Qualora l'erogazione di contributi pubblici per la demolizione e ricostruzione di immobili danneggiati da eventi sismici, a valere sul fondo nazionale per la ricostruzione post sisma di cui d.l. n. 74/2012, sia avvenuta a causa della falsa attestazione delle condizioni di ammissibilità previste dalla normativa, il rapporto di servizio con la pubblica amministrazione, richiesto quale condizione per la sussistenza della giurisdizione contabile, si configura sia nei confronti del beneficiario che nei confronti del tecnico incaricato, che abbia fraudolentemente attestato i presupposti per l'illegittima percezione degli stessi (*sent. n. 49/2024, Emilia-Romagna*).

In un caso di affidamento di commesse, da parte di un beneficiario di fondi pubblici, a imprese riconducibili a propri familiari, è stato escluso che il paradigma del pubblico funzionario possa automaticamente applicarsi al privato percettore di provvidenze pubbliche. L'assenza di specifiche previsioni normative in tal senso impedisce, infatti, di valutare la condotta del beneficiario secondo i medesimi parametri richiesti ai funzionari pubblici (imparzialità, trasparenza, efficienza, economicità.). In mancanza di obblighi o divieti specifici nel bando pubblico, il beneficiario potrebbe ritenere legittimo l'affidamento diretto, purché non concorrano condotte illecite. Nel caso di specie, non era previsto l'obbligo di avviare procedure competitive né un divieto esplicito di contrarre con imprese di familiari, evidenziando una lacuna normativa che potrebbe compromettere gli obiettivi di efficienza ed economicità dell'amministrazione e di cui sarebbe opportuno tener conto in future procedure (*sent. n. 303/2024, Sicilia*).

Danno alla concorrenza e danno derivante da illegittimo affidamento di incarichi

Le norme, anche regolamentari, che disciplinano la scelta del contraente per la conclusione di contratti pubblici sono volte a tutelare non solo l'interesse della p.a. a acquistare il bene economico (lavoro, servizio, fornitura) alle migliori condizioni, ma anche quello degli imprenditori a poter profittare, mettendo in gioco i propri punti

di forza in un contesto concorrenziale, delle opportunità offerte dalla spesa pubblica; da tali principi consegue che la commissione giudicatrice non può trascurare l'interesse dell'operatore economico a veder escluso il concorrente che abbia proposto una offerta irregolare sebbene economicamente più vantaggiosa, anche perché, così facendo, lederebbe, altresì, il connesso interesse della stessa p.a. a non essere convenuta in un giudizio in cui la soccombenza sarebbe un esito ragionevolmente prevedibile già in una prospettiva *ex ante* (*sent. n. 14/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

I principi unionali di concorrenza, trasparenza, apertura al mercato e *par condicio* tra i potenziali ed effettivi offerenti impongono alle amministrazioni pubbliche di avvalersi di affidamenti diretti e di proroghe negoziali soltanto eccezionalmente e temporaneamente, sicché l'utilizzo di tali strumenti in modo patologico e abusivo integra danno da lesione alla concorrenza il cui ammontare ben può essere determinato quale differenziale di costo tra quanto in concreto sostenuto dalle amministrazioni in forza dell'illegittimo affidamento e relativa prosecuzione del servizio e il minor costo conseguito in esito alla doverosa procedura comparativa. L'affidamento diretto a cooperative sociali, previsto dalla l. n. 381/1991, costituisce un regime derogatorio e straordinario che esige una precisa e dimostrata motivazione, con espressa indicazione delle finalità sociali che l'ente locale pone a base di tale scelta, eccezionalmente contrastante con le norme sulla concorrenza (*sent. n. 11/2024, Umbria*).

L'affidamento di lavori pubblici per estrema urgenza, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, comporta, nel caso di mancanza dei relativi presupposti, danno da lesione della concorrenza corrispondente alla somma che l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe potuto risparmiare ove fosse stata regolarmente espletata la procedura di gara; tale danno è correttamente quantificato in misura pari alla differenza tra la percentuale media di ribasso astrattamente applicabile alla fattispecie - considerando gli importi dei ribassi applicati negli appalti aventi analogo oggetto, desunti da una fonte dotata di idonea affidabilità, relativi a un circoscritto ambito territoriale di riferimento, per un contesto temporale ragionevolmente prossimo - e quella di fatto applicata dall'impresa aggiudicataria (*sent. n. 105/2024, Abruzzo*).

La totale omissione di una gara, ove prevista in base alle disposizioni del codice, non comporta di per sé un danno alla concorrenza, che deve essere oggetto di prova, non potendo neppure in tale ipotesi ritenersi sussistente un danno *in re ipsa*. La mancata osservanza dei comunicati del presidente dell'Anac, che rappresentano pareri atipici, privi di efficacia vincolante, non comporta addebiti di responsabilità, purché siano rispettate le disposizioni del codice degli appalti (*sent. n. 78/2024, Liguria*).

Il danno da violazione delle regole di evidenza pubblica, asseritamente cagionato dalle reiterate proroghe di un appalto di servizi di un ente locale, non può ritenersi provato tramite il confronto tra i ribassi applicati in base al contratto prorogato e i ribassi offerti in analoghi contratti, aggiudicati presso altri comuni, qualora i costi e le prestazioni non risultino fattualmente sovrapponibili e omogenei, così da assicurare esiti comparativi verosimili e attendibili (*sent. n. 62/2024 Basilicata*, relativa a un appalto del servizio rifiuti comunale; in senso analogo *sent. n. 34/2024*

Basilicata, relativa a un contratto di manutenzione dei sistemi informatici comunali); né tramite il confronto tra il ribasso applicato in forza dell'originario appalto (prorogato) e il maggior ribasso previsto nel nuovo appalto (aggiudicato al termine delle proroghe), qualora il costo complessivo del servizio derivante dal nuovo affidamento sia comunque maggiore del costo complessivo derivante dal precedente affidamento (*sent. n. 70/2024 Basilicata*, relativa a contratto di appalto del servizio rifiuti comunale; in senso analogo *sent. n. 71/2024 Basilicata*, relativo al contratto di gestione del centro unico prenotazioni regionale), in quanto in tal caso il maggior ribasso è verosimilmente condizionato dalle diverse basi d'asta e dal diverso contenuto dei servizi richiesti nei due periodi (*sent. n. 71/2024 Basilicata*); né tramite il maggior ribasso ottenuto dal medesimo comune nella nuova procedura di gara effettuata al termine delle proroghe, qualora l'offerente sia fallito *medio tempore* e il nuovo appalto sia stato aggiudicato ad altri, ma con un ribasso analogo a quello applicato nel periodo delle proroghe contrattuali (*sent. n. 62/2024 Basilicata*).

Il danno, da asserita antieconomicità delle proroghe contrattuali di un appalto di manutenzione degli applicativi informatici comunali, richiede una prova analitica e circostanziata del rapporto costi/benefici, in presenza di una situazione di c.d. *lock-in*, che si verifica quando l'amministrazione non può cambiare fornitore alla scadenza del periodo contrattuale se non sostenendo notevoli oneri, in quanto il fornitore subentrante non dispone delle informazioni essenziali sul sistema informatico (per l'esistenza di diritti di esclusiva); in tal caso, infatti, la valutazione circa l'opportunità di continuare ad avvalersi di un prodotto informatico caratterizzato da "singolarità informatica" anziché procedere a un nuovo appalto rappresenta una valutazione delle modalità di esercizio della discrezionalità dell'ente, sindacabile in sede giurisdizionale solo ove risulti immotivata, irrazionale, o manifestazione di assoluta e incontrovertibile estraneità rispetto ai fini del soggetto pubblico (*sent. n. 34/2024 Basilicata*).

È stata affermata l'idoneità del criterio statistico del ribasso medio ai fini della quantificazione del danno da lesione della concorrenza, in caso di violazione degli obblighi di evidenza pubblica. Nel caso di specie, il responsabile dell'ufficio tecnico di un comune è stato convenuto in giudizio per un presunto danno derivante da una gestione irregolare di una procedura negoziata senza bando per l'affidamento di lavori pubblici; è stato ritenuto, in tale fattispecie, che la mancata applicazione di procedure concorrenziali da parte della p.a., quando non adeguatamente motivata, configura un abuso e determina un danno erariale, quantificabile utilizzando i ribassi medi praticati nel periodo e nella zona di riferimento (*sent. n. 14/2024, Molise*).

Sempre in relazione all'affidamento di contratti con violazione delle regole di evidenza, si è osservato che, ove pure fosse stata regolarmente indetta una gara ponte, della durata di un anno, questa sarebbe stata assai poco appetibile per gli operatori economici del settore in quanto richiedente ingentissimi investimenti di capitali iniziali per cui, nonostante la formale violazione delle norme e delle procedure di evidenza pubblica, non si era verificato alcun danno erariale in termini di risultato sostanziale. Pertanto, il danno non può essere presunto, né ritenuto insito nella violazione delle norme procedurali in materia di contratti pubblici (*sent. n. 37/2024, Umbria*).

Il conferimento di incarichi a legali esterni da parte delle pubbliche amministrazioni è consentito solo in casi specifici, nel rispetto del principio di autosufficienza organizzativa, a tutela del buon andamento e dell'economicità dell'azione pubblica. È necessario, in particolare, motivare il ricorso a legali esterni, indicando: l'assenza o carenza di una struttura interna adeguata (accertata con rigorosa ricognizione), la complessità delle questioni da affrontare, i criteri e la durata dell'incarico, nonché la proporzione tra il compenso e l'utilità per l'amministrazione. Per le regioni, secondo l'art. 107 del d.p.r. n. 616/1977 e l'art. 10 della l. n. 103/1979, il patrocinio legale dell'avvocatura dello Stato non è obbligatorio ma facoltativo, subordinato a una deliberazione regionale. In alternativa, le Regioni possono avvalersi di avvocati esterni per particolari casi, sempre 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 (*sent. n. 104/2024, Lazio*).

È stata affermata la responsabilità per l'assunzione e lo svolgimento dell'incarico di presidente del collegio dei revisori della provincia pur in presenza di una delle cause di incompatibilità di cui all'art. 236 Tuel, avendo il presidente anche le funzioni di vicepresidente e di rappresentanza legale di una società affidataria di vari servizi di assistenza fiscale e di consulenza in materia di personale su incarico della provincia. Il danno erariale è rappresentato dalla spesa sostenuta per assicurare l'esercizio della funzione di presidente del collegio dei revisori, spesa che si qualifica in termini di inutilità rispetto alle finalità perseguite (*sent. n. 37/2024, Toscana*).

In materia di incarichi conferiti a titolari di cariche elettive, la disciplina statale che sancisce il principio di gratuità dell'incarico (art. 5, c. 5, d.l. n. 78/2010) non si applica nella Provincia Autonoma di Trento, poiché la stessa rientra nell'ambito delle misure di coordinamento della finanza pubblica provinciale con quella degli enti locali, enti e organismi strumentali, aziende sanitarie e università non statali, riservata dall'art. 79 dello Statuto di autonomia alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e alle Province autonome di Trento e di Bolzano. Nella Provincia Autonoma di Trento l'adeguamento alle disposizioni del d.l. n. 78/2010 è avvenuto con la l. prov. n. 27/2010, le cui disposizioni finalizzate alla riduzione dei costi della p.a. tengono luogo delle specifiche misure e disposizioni previste a tal fine dalla normativa statale, comprese quelle contenute nel d.l. n. 78/2010 (*sent. 4/2024, Trento*).

Danno arrecato da amministratori di società a partecipazione pubblica e di aziende speciali

Sussiste la responsabilità dell'amministratore unico di una società *in house*, la cui condotta si sia sostanziata nella violazione di norme imperative civilistiche in tema di bilancio, attuata attraverso la rappresentazione non veritiera e non corretta della reale situazione patrimoniale economica e finanziaria della società, allo scopo dell'occultamento doloso delle perdite di esercizio dell'ammontare, comportanti il depauperamento del patrimonio netto e l'intervento necessario del comune, socio unico, per la ricapitalizzazione e il ripianamento delle perdite medesime. Nel merito, si è esclusa la compartecipazione del comune alla determinazione del danno, tenuto conto che le modalità di falsificazione dei bilanci erano talmente complesse e

rilevanti che solo una *due diligence* come quella operata dal nuovo amministratore unico poteva condurre alla scoperta dei fatti (*sent. n. 51/2024, Umbria*).

In caso di danni al patrimonio di una azienda speciale, va accolta parzialmente la domanda attorea, in considerazione della grave anti giuridicità della condotta contestata, consistita nella imputazione indistinta e promiscua dei flussi finanziari delle due aree di attività comportante l'artificiosa sopravvalutazione del valore della produzione e l'occultamento dei reali risultati economici negativi dell'azienda. In particolare, potendosi ricondurre le cause dell'acclarato disavanzo al mancato adeguamento delle tariffe dei servizi socioassistenziali erogati ai comuni soci e alla insufficienza dei contributi di funzionamento dovuti dagli stessi soci, si è ritenuto che gli esborsi volti a ripianare il disavanzo non costituissero danno erariale bensì copertura postuma di costi per servizi regolarmente erogati. I costi sopportati per la ricostruzione contabile e per la procedura liquidatoria dell'azienda sono stati, invece, ritenuti ingiusto nocimento economico subito dall'azienda speciale, parzialmente imputabile alle condotte dei convenuti, con condanna degli stessi al risarcimento del danno in parti uguali (*sent. n. 183/2024, Lombardia*).

Danno da mancata entrata

In una fattispecie di responsabilità erariale per danni da mancata entrata conseguenti alla omessa riscossione di canoni di affitto per locali di proprietà della p.a., il danno derivante dall'indisponibilità di un immobile, la cui natura è normalmente fruttifera, può essere liquidato dal giudice sulla base di presunzioni semplici, con riferimento al cd. danno figurativo, quale il valore locativo del bene pubblico detenuto da un privato moroso (*sent. n. 61/2024 Basilicata*).

In ipotesi di responsabilità amministrativa da mancata riscossione di entrate, è la perdita del diritto di credito che rende il danno erariale attuale e certo, inteso questo come *deminutio patrimonii* e corrispondente al valore del credito perso, e quindi al denaro dovuto, oggetto della prestazione. Tale diritto viene meno e finisce col costituire danno erariale risarcibile quando si compiono i termini prescrizione, non potendo incidere sul computo del suddetto termine aspetti che invece si pongono su un piano diverso e che riguardano, semmai, la valutazione delle singole responsabilità dei soggetti convenuti e quindi la sussistenza dell'elemento oggettivo e soggettivo delle stesse (*sent. n. 424/2024, Campania*).

Sussiste la responsabilità amministrativa contabile, a titolo di dolo, del gestore di strutture ricettive per il danno erariale derivato dall'omesso riversamento al comune 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. 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 periodo antecedente, ma secondo il collegio ciò non comporta un mutamento della giurisdizione della Corte dei conti 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 (*sent. n. 162/2024, Lazio*).

In caso di danno derivante dalla prescrizione della pretesa sanzionatoria dovuta alla mancata tempestiva adozione dell'ordinanza ingiunzione, la prova della presenza di condotte illecite riferite ad alcuni procedimenti specifici non costituisce, da sola, prova sufficiente a dimostrare la presenza di un doloso occultamento generalizzato del danno derivante dall'adozione di ordinanze di archiviazione con motivazioni "non pertinenti" o "non plausibili" ancorché adottate con colpa grave (*sent. n. 282/2024, Sicilia*).

Nel caso di danno da mancata entrata cagionato dal titolare di ricevitoria del lotto che non ha versato all'amministrazione le somme riconducibili alle giocate effettuate, ove la Procura non abbia formulato alcuna domanda intesa a ottenere rimedio anche per l'infruttuoso decorso del tempo, non si può fare applicazione dell'art. 33, c. 2, l. n. 724/1994 (che assoggetta il ritardato versamento dei proventi del gioco del lotto anche al pagamento degli interessi nella misura di una volta e mezzo gli interessi legali), sicché all'importo della condanna vanno aggiunti i soli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo (*sent. n. 46/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

Danno da disservizio

In caso di assenteismo fraudolento, può configurarsi un danno ulteriore rispetto alle retribuzioni indebitamente percepite, come ad esempio il furto di beni pubblici dovuto all'assenza ingiustificata del dipendente responsabile della loro custodia. Tale danno può includere un danno da disservizio, inteso come la spesa sostenuta (es. la retribuzione) per una prestazione lavorativa inutile, in quanto non idonea a fornire il servizio pubblico atteso. Tuttavia, tale danno ulteriore non può essere presunto solo sulla base della prestazione inesatta, rispetto agli incarichi del dipendente; occorrono, invece, prove concrete e coerenti (art. 2729 c.c.) che dimostrino la sostanziale inutilità della prestazione resa (*sent. n. 126/2024, Calabria*).

In un caso di assenteismo fraudolento, va respinta la domanda risarcitoria avente a oggetto il danno da disservizio parametrato alle ore di lavoro del personale impiegato nell'attività di accertamento del danno erariale, in quanto tale attività non ha distolto tale personale dalle proprie mansioni ordinarie (*sent. n. 25/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

È stata respinta la parte di domanda inerente al danno da disservizio, rappresentato dal pagamento dell'assegno alimentare in favore di un dipendente scolastico, nel periodo di sospensione disciplinare dal lavoro, poiché la sua natura assistenziale, che soddisfa esigenze di tutela costituzionalmente irrinunciabili, non ne consente la ripetibilità ad alcun titolo. Nella stessa pronuncia, è stata altresì esclusa la natura dannosa della retribuzione erogata ai supplenti chiamati a sostituire il convenuto nel periodo della sua sospensione, ritenendosi che la ripetizione di tali emolumenti contrasterebbe con le disposizioni sui procedimenti disciplinari, per i quali non sono previsti, a carico del destinatario, oneri diversi da quelli tassativamente individuati a titolo di sanzione (*sent. n. 8/2024, Molise*).

Con riguardo al danno da disservizio patito dall'Inps e riferito sia alla retribuzione corrisposta a un gruppo di dieci dipendenti, costituito per lavorare circa 5.000 pratiche Cig rimaste inevase nel periodo in cui era attiva l'associazione per

delinquere accertata in sede penale, di cui facevano parte i dipendenti infedeli che avevano trascurato lo svolgimento dell'attività istituzionale, sia alla spesa per le retribuzioni di alcuni funzionari nominati ausiliari di p.g. nell'ambito del procedimento penale, l'esordio della prescrizione non può collegarsi all'accertamento definitivo in sede penale del coinvolgimento dei convenuti al sodalizio criminoso, ma va individuato nel momento anteriore della conoscenza da parte dell'amministrazione di appartenenza dei danni causati dalla condotta illecita dei convenuti stessi; situazione che nella fattispecie si è verificata a partire dalla notizia del rinvio a giudizio di costoro, allorquando l'amministrazione ha avuto la possibilità di quantificare, oltre al danno patrimoniale riguardante la mancata percezione dei contributi obbligatori, indicato nella costituzione di parte civile, anche il danno da disservizio (*sent. n. 67/2024, Puglia*).

Danno da illegittima erogazione di emolumenti o indennità

Costituisce danno erariale la corresponsione di retribuzioni, in aggiunta al trattamento previdenziale, a un *ex* dirigente che abbia proseguito di fatto nello svolgimento delle proprie mansioni, dopo il collocamento in quiescenza a domanda, in violazione di norme di legge che consentono tale prosecuzione solo a titolo gratuito (art. 5, c. 9, d.l. n. 95 del 6 luglio 2012), in quanto la connotazione di tale esborso in termini di disutilità/ dannosità deve ritenersi effettuata *ex ante* dalla legge con conseguente impossibilità di procedere a valutazioni compensative (*compensatio lucri cum damno*) (*sent. n. 40/2024 Basilicata*).

È fondata la domanda della procura contabile nei confronti del dipendente comunale che abbia beneficiato del rimborso di missioni in violazione dell'art. 6, c. 12, d.l. n. 78/2010, secondo cui le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione non possono effettuare spese al predetto titolo per un ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009, potendo il predetto limite di spesa essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo e agli organi di revisione dell'ente (*sent. n. 81/2024, Basilicata*).

Danno indiretto: responsabilità sanitaria

La nuova disciplina della responsabilità medica introdotta dalla legge n. 24/2017, avendo natura sostanziale, in mancanza di una disciplina transitoria che disponga espressamente la retroattività delle nuove disposizioni, si applica esclusivamente ai fatti commessi dopo la sua entrata in vigore e tale regime intertemporale trova applicazione anche nei confronti delle norme aventi portata processuale, che al nuovo regime di responsabilità sono strettamente connesse (*sent. n. 62/2024, Toscana; sent. n. 16 e 17 del 2024, Veneto*).

La disciplina recata dalla l. n. 24/2017 può trovare applicazione anche per fatti storici di *malpractice* sanitaria anteriori alla sua entrata in vigore, purché la procedura aziendale di gestione della richiesta risarcitoria sia stata avviata nella vigenza della nuova normativa, mentre non rileva la data in cui il relativo procedimento si sia concluso (*sent. n. 149/2024, Lombardia*).

Pur tenendo conto che, in materia di colpa per attività sanitaria, le regole cautelari non sempre sono rigidamente determinate ma hanno un carattere elastico

che rende più difficoltoso il giudizio di prevedibilità da effettuare *ex ante*, può affermarsi la colpa grave del sanitario, quanto risulti che un'attenta interpretazione da parte del medico dei parametri irregolari, che le rilevazioni strumentali restituivano ripetutamente a partire da una determinata ora, avrebbe dovuto indurre a un'azione risolutiva - agevolmente percorribile, che ponesse prontamente termine alla condizione di compromissione riscontrabile. Il non solerte atteggiamento assunto dal sanitario denota dunque un rilevante scostamento dallo standard di diligenza professionale richiesto dall'evenienza concreta (*sent. n. 83/2024, Sardegna*).

Deve essere esclusa la colpa grave per omessa diagnosi di una malattia con esito infausto imputata al medico subentrante in turno, qualora non sia provato il mancato rispetto dei protocolli di gestione del paziente o l'inosservanza della tecnica di trasferimento delle informazioni da parte del medico uscente, specialmente in un contesto di operatività gravoso per il carico di lavoro. In caso di cooperazione medica diacronica, si applica il principio di affidamento, che consente a ciascun medico di concentrarsi sui propri compiti confidando sulla professionalità dei colleghi, salvo l'obbligo di intervenire in caso di errori macroscopici del predecessore; pertanto, nella successione nella posizione di garanzia tra medici, il subentrante non è tenuto a ripetere accertamenti già eseguiti né a verificare in modo critico l'operato del collega, a meno che non emergano evidenti omissioni o irregolarità (*sent. n. 17/2024, Veneto*).

In materia di responsabilità sanitaria, la valutazione della colpa deve basarsi sulle *leges artis*, considerando la correttezza della diagnosi e della terapia, il grado di specializzazione del professionista, la difficoltà del caso e la novità della situazione. Il desiderio del paziente di non rimanere sotto osservazione clinica non giustifica l'anticipazione delle dimissioni senza l'annotazione sulla cartella clinica di un'esplicita dichiarazione di dimissioni contro il parere medico. Non può essere estesa alla struttura pubblica la disciplina riguardante i rapporti tra sanitario e casa di cura privata, difettando nella prima il carattere imprenditoriale e, conseguentemente, l'assunzione di un rischio di impresa (*sent. n. 92/2024, Liguria*).

Nelle ipotesi di responsabilità medica, al fine di configurare la sussistenza di colpa grave del medico non basta che il comportamento, fonte dell'evento dannoso, sia stato censurabile perché non perfettamente rispondente alle regole della scienza e dell'esperienza, ma è necessario che il medico stesso, usando la dovuta diligenza, abbia potuto prevedere e prevenire l'evento verificatosi (*sent. n. 16/2024, Veneto*).

La responsabilità amministrativa per colpa professionale degli esercenti le professioni sanitarie ha a oggetto un autonomo profilo accertativo e presuppone il pagamento a titolo risarcitorio, anche in via transattiva, di somme da parte dell'ospedale al paziente per le lesioni a questi prodotte quanto meno per colpa grave; ciò comporta un autonomo profilo accertativo da parte del giudice contabile al quale il sanitario convenuto in giudizio può partecipare con pieno esercizio del diritto di difesa (*sent. n. 24/2024, Toscana*).

Ulteriori ipotesi di danno indiretto

Sussiste la responsabilità amministrativo contabile per danno indiretto derivato a un'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.) (*sent. n. 509/2024, Lazio*).

Nel caso di danno erariale indiretto derivante dall’avvenuto pagamento di somme da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in ottemperanza alla sentenza, che, accogliendo il ricorso proposto da una dipendente, aveva condannato l’amministrazione a risarcire i danni subiti per effetto di comportamenti vessatori, reiteratamente tenuti nei suoi confronti da un dirigente, pur ravvisandosi a carico del convenuto gli elementi integranti la fattispecie di responsabilità amministrativa a titolo di dolo, è stata ritenuta sussistente anche una quota di responsabilità imputabile all’amministrazione datrice di lavoro, per non essere tempestivamente intervenuta per porre fine alle condotte mobbizzanti, pur essendone già venuta ampiamente a conoscenza (*sent. n. 90/2024, Marche*).

Sono da ritenersi responsabili i funzionari di un ufficio tecnico comunale, per il danno derivante dall’omessa tempestiva restituzione a un privato cittadino degli oneri di urbanizzazione, a suo tempo pagati per il rilascio di una concessione edilizia, successivamente scaduta in assenza di avvio dei lavori entro il termine previsto dalla legge, con conseguenti esborsi a carico del comune per la corresponsione di interessi moratori e per la rifusione delle spese processuali; in proposito, è stata rilevata la grave negligenza dei funzionari per non aver tenuto conto di disposizioni normative chiare e di principi giurisprudenziali consolidati (*sent. n. 194/2024, Marche*).

Va affermata la responsabilità amministrativa dei funzionari *pro-tempore* preposti alle aree urbanistica e lavori pubblici di un comune, per avere consapevolmente omesso per anni di evidenziare ai competenti organi elettivi dell’ente l’esigenza dell’approvazione di una variante al piano regolatore generale, senza la quale l’investimento del privato risultava non attuabile; in tal modo contribuivano al perdurare del *black-out* comunicativo serbato dal comune, per oltre sette anni, nei confronti delle numerose istanze formulate dalla società privata al fine di poter attuare il predetto piano. A seguito del risarcimento riconosciuto in favore della società dal Tar e confermato dal Consiglio di Stato, la procura aveva citato in giudizio i responsabili dei predetti uffici tecnici, per ottenerne la condanna al risarcimento dell’esborso milionario gravato sul comune (*sent. n. 53/2024, Umbria*).

In relazione all’indebito pregiudizio patrimoniale subito da un comune a seguito della sanzione irrogata dal Garante della *privacy*, per violazione della disciplina in materia di dati personali, si deve ritenere che gli atti emanati dal Garante, pur non potendo essere equiparati a una sentenza passata in giudicato, assumono un valore presuntivo circa l’oggettiva sussistenza della violazione medesima, stante la particolare competenza specifica del soggetto emanante in relazione alla disciplina di settore (*sent. n. 1/2024, Bolzano*). Con riguardo alla posizione soggettiva del sindaco, rappresentante del comune e titolare del trattamento dei dati, si deve tenere conto delle dimensioni dell’ente, della correlativa molteplicità dei compiti assegnati, della tecnicità della materia e soprattutto

dell'avvenuta o meno predisposizione da parte del sindaco medesimo di un'organizzazione potenzialmente idonea allo scopo in parola, da perseguire confidando nell'operato del funzionario responsabile di settore e degli altri incaricati; di talché, nella specie, non potendo il primo cittadino essere chiamato a occuparsi direttamente degli aspetti tecnici legati alla tutela della *privacy*, è stata ravvisata l'insussistenza del presupposto della colpa grave (*sent. n. 1/2024, Bolzano*).

È censurabile a titolo gravemente colposo la condotta, connotata da perdurante inerzia, tenuta dal responsabile di ufficio tecnico comunale che, omettendo la sollecita adozione delle attività istruttorie occorrenti per la predisposizione degli atti conclusivi di un procedimento ablatorio, abbia determinato l'insorgenza di plurimi contenziosi passivi risarcitori, promossi dal proprietario del fondo privato assoggettato a occupazione illegittima, tutti definiti con esito di soccombenza dell'ente locale (*sent. n. 12/2024, Umbria*).

Non si può considerare danno erariale, azionabile dinnanzi al giudice contabile, il pagamento di sanzioni e interessi di mora da parte della provincia allo Stato per l'omesso versamento dell'imposta di registro, in quanto la Corte dei conti è posta a presidio della più generale finanza pubblica allargata e non del singolo ente che ne fa parte; questa soluzione trova conferma anche nell'art. 1, c. 1-bis, l. n. 20/1994, in base al quale può ritenersi che il "vantaggio" dello Stato per l'acquisizione delle somme versate a titolo di sanzioni e interessi elide il "danno" dell'ente provinciale per il versamento delle maggiori somme iscritte nella cartella di pagamento (*sent. n. 176/2024, Lombardia*).

Altre fattispecie di danno

In un'ipotesi di danno per utilizzo improprio delle entrate derivanti dal contratto di *sale and lease back* per spese diverse dalla destinazione al finanziamento di spese di investimento, si è evidenziato che il danno in questione non si è realizzato alla conclusione dell'operazione (in particolare, adottata con deliberazione dell'organo consiliare o con la stipula del relativo contratto), ma proprio nell'impiego del finanziamento per finalità diverse dall'investimento in violazione del vincolo costituzionale ed è, pertanto, a tale momento che occorre fare riferimento anche per l'individuazione del *dies a quo* del termine prescrizione (*sent. n. 165/2024, Sicilia*).

Nel *project financing* è foriera di danno erariale una clausola contrattuale che preveda l'intervento finanziario dell'ente concedente, a favore del concessionario, per assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'operazione, atteso che la ragion d'essere della finanza di progetto risulta frustrata qualora il rischio operativo venga in qualche modo traslato dall'operatore privato all'amministrazione: nella specie, in esecuzione di una clausola che garantiva al concessionario l'intervento finanziario del concedente in ogni caso di riduzione dei ricavi, quest'ultimo aveva versato al primo un importo pari a quasi 25 ml di euro (*sent. n. 30/2024, Veneto*).

Sussiste la responsabilità per colpa grave di un dirigente della Regione - in concorso causale della Provincia e del Ministero - per la mancata escussione e l'indebito svincolo della polizza fideiussoria posta a garanzia di una spedizione transfrontaliera di rifiuti con la conseguente perdita, da parte della p.a., del diritto a ottenere, a prima richiesta e senza possibilità di eccezione alcuna, la somma posta a garanzia dell'esatto adempimento degli obblighi derivanti dal trasporto transfrontaliero di rifiuti e, dunque, del corretto smaltimento di tutti i rifiuti oggetto

del trasporto, con conseguente perdita della garanzia che è da considerare una posta attiva nel patrimonio di un ente (*sent. n. 108/2024, Toscana*).

È stata respinta, per difetto di colpa grave, la domanda proposta, risarcitoria nei confronti dei dirigenti di un'azienda speciale e di una società partecipata in ordine al preteso danno causato all'Inps per aver omesso, in violazione della normativa, di adottare le opportune misure organizzative che avrebbero consentito ai responsabili dei centri per l'impiego di segnalare, tramite le apposite piattaforme digitali, i c.d. eventi di condizionalità. Questi ultimi sono i fatti cui consegue, ai sensi dell'art. 7 d.l. n. 4/2019 conv. con mod. dalla l. n. 26/2019, l'applicazione, da parte dell'Inps (cui compete la liquidazione e gestione del reddito di cittadinanza), delle sanzioni della decadenza e della decurtazione delle prestazioni erogate nei confronti dei beneficiari che non rispettino le prescrizioni dettate dalla normativa di riferimento (*sent. n. 153/2024, Lombardia*).

È stata ritenuta non fondata la pretesa risarcitoria riguardante un presunto danno erariale subito dalla regione o dallo Stato in conseguenza del pagamento di prestazioni *extra-budget* a una struttura sanitaria privata accreditata. La remunerazione delle prestazioni, rese a cittadini non residenti, oltre i limiti di spesa regionale, è stata ritenuta non dannosa per la regione, poiché il pagamento era stato precedentemente garantito dalle altre regioni tramite il meccanismo compensativo interregionale. Anche lo Stato non avrebbe subito alcun pregiudizio, in quanto il medesimo meccanismo ha evitato maggiori esborsi a suo carico (*sent. n. 40/2024, Molise*).

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 anti violenza" 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 (*sent. n. 136/2024, Lazio*).

L'assenza ingiustificata dal servizio di personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario, assunto da un dirigente scolastico al fine di far fronte all'emergenza da Covid-19, peraltro illegittimamente per non aver attinto dalle graduatorie di Istituto, come avrebbe imposto l'art. 4 della l. n. 124/1999, ma tramite semplici domande di messa a disposizione, e favorendo propri famigliari, comporta la responsabilità per danno patrimoniale, in via principale, dei supplenti e, in via sussidiaria, del dirigente scolastico nonché la responsabilità esclusiva per danno all'immagine dei primi (*sent. n. 134/2024, Puglia*).

Sussiste responsabilità per danno erariale, a titolo di dolo, nei confronti della dirigente scolastica e della responsabile dei servizi amministrativi di un istituto di istruzione superiore per l'ingiustificata dismissione di beni pubblici (banchi a rotelle, gel disinfettante e mascherine chirurgiche) senza previa inventariazione e senza tentare un loro utilizzo, anche parziale. La gestione corretta dei beni pubblici richiede il rispetto di procedure contabili sia per il loro utilizzo, conforme alla finalità

d'acquisto, sia per la dismissione, che deve essere legittima e documentata. Anche per beni non soggetti a inventariazione obbligatoria, rimane l'obbligo di tutela tramite adeguate scritture contabili, che devono trovare riscontro nella resa del conto giudiziale del consegnatario (*sent. n. 57/2024, Veneto*).

Integrano gli estremi del danno erariale le spese sostenute per la redazione e la pubblicazione della relazione di fine mandato che la giunta – pur non essendo il comune obbligato a tale adempimento – abbia deciso di affidare a professionalità esterne se l'elaborato, sotto il profilo contenutistico e procedurale, discostandosi in modo macroscopico dal modello legale previsto dall'art. 4 d.lgs. n. 149/2011, invece di fornire una rappresentazione oggettiva e impersonale delle attività svolte, rechi una suggestiva ostensione dei successi dell'amministrazione uscente (*sent. n. 7/2024, Valle d'Aosta*).

Sussiste la responsabilità amministrativa a titolo doloso del dirigente scolastico di istituto tecnico agrario con annesso convitto femminile che abbia comunicato un numero di convittori e semiconvittori in eccesso, così inducendo in errore il dicastero che, quindi, ha determinato annualmente – sempre in eccesso – il numero degli educatori scolastici da assegnare, con conseguente pregiudizio patrimoniale, pari ai costi sostenuti per gli educatori assegnati in sovrannumero, che hanno sottratto utilità, in pari misura, alla pubblica amministrazione (*sent. n. 14/2024, Umbria*).

Costituisce danno erariale l'utilizzo, da parte di un dirigente scolastico, di personale specializzato nell'insegnamento a alunni diversamente abili in assenza dei medesimi, poiché i suddetti docenti non possono essere impiegati nei posti disponibili a cattedre comuni, in quanto compromette l'efficiente utilizzo di personale specializzato da impiegare in ambito provinciale e su tutti i plessi scolastici in maniera uniforme e oggettiva, in base a una corretta e obbiettiva programmazione delle risorse finanziarie, nella specie, l'utilizzo improprio del personale specializzato aveva determinato un maggior fabbisogno di personale, con conseguente ricorso a contratti di supplenza a tempo determinato e maggior costo per l'amministrazione (*sent. n. 457/2024, Campania*).

L'attività dei revisori dei conti deve necessariamente tenersi nel rispetto del generale principio di alterità tra soggetto controllato e controllante; pertanto, l'eventuale presenza alle verifiche dei revisori dei conti del soggetto controllato o, comunque di suoi collaboratori, dev'essere limitata a un'attività di supporto tecnico come per l'attività di verbalizzazione oltre che amministrativo, nella misura in cui gli organi di amministrazione attiva possono contribuire a chiarire il contenuto degli atti sottoposti a controllo nonché il contesto nel quale gli stessi si inseriscono. Nel momento in cui, invece, è lo stesso soggetto controllato che sceglie la documentazione da sottoporre al controllo dei revisori, innanzitutto sotto un aspetto formale non risultano rispettati i criteri di selezione del campione (selezione che dev'essere eseguita dai revisori); inoltre, in un'ottica sostanziale, è evidente che, se il controllato sceglie gli atti da sottoporre al controllo, quest'ultimo risulta del tutto privo di significato (*sent. n. 62/2024, Emilia-Romagna*).

4. Il rito abbreviato: questioni pregiudiziali e preliminari di rito

È manifestamente irrilevante e infondata la questione di legittimità costituzionale, ai sensi degli artt. 3, 24, 81, 97 e 107 Cost., in merito alla presunta

interferenza tra il rito abbreviato, definito nei confronti di alcuni convenuti, ai sensi dell'art. 130 c.g.c., e il rito ordinario avente a oggetto la medesima ipotesi di danno nei confronti di altri convenuti. La disciplina dell'art. 130 c.g.c. esclude, infatti, che il decreto che accoglie l'istanza di rito abbreviato o la sentenza definitiva del giudizio abbreviato possano assumere portata preclusiva o configurarsi come giudicato esterno implicito, con effetti anche nei confronti di altri convenuti. A conferma di ciò, il giudice che abbia fatto parte del collegio che ha deciso il rito abbreviato, non è obbligato ad astenersi nel giudizio celebrato con rito ordinario nei confronti degli altri convenuti (*sent. n. 72/2024, Piemonte*).

A fronte di una contestazione riguardante più poste di danno, di cui una comportante corrispondente doloso arricchimento del danneggiante, è ammissibile la richiesta di rito abbreviato ove l'accordo tra il convenuto e il pubblico ministero comprenda anche il pagamento integrale del danno cui corrisponde il vantaggio economico goduto dal primo, con consequenziale esclusione della riconducibilità del caso di specie alla previsione di cui all'art. 130, c. 4, c.g.c., secondo cui "la richiesta di rito abbreviato è comunque inammissibile nei casi di doloso arricchimento del danneggiante": la norma mira, infatti, a evitare che, grazie alla possibilità, offerta dal rito abbreviato, di definire il giudizio con il pagamento di una somma minore rispetto a quella contestata, nei casi in cui al danno corrisponda un arricchimento del danneggiante, questi possa trarre vantaggio dalla sua condotta illecita (*decr. n. 3/2024, Friuli-Venezia Giulia*).

Va accolta l'istanza di definizione del giudizio mediante rito abbreviato se risulta che la convenuta, pur traendo profitto dalle condotte delittuose perpetrate, abbia integralmente riversato all'amministrazione danneggiata le somme illecitamente percepite, facendo così venire meno qualsiasi profilo di doloso arricchimento, ostativo all'ammissibilità dell'istanza (*decr. n. 16/2024, Lombardia*).

Nel rito abbreviato, il giudice deve limitarsi a valutare la richiesta della parte convenuta e la congruità della somma proposta, in base alla condotta del convenuto e all'entità del danno. Ogni altra valutazione è riservata al rito ordinario, dove, nel pieno contraddittorio, vengono esaminate le questioni preliminari e il merito della causa. Il giudice conserva, tuttavia, il potere di valutare il merito della richiesta, indipendentemente dal parere negativo del p.m. o dall'accordo tra le parti. La natura dolosa dell'arricchimento può precludere l'accesso al rito abbreviato solo se il convenuto, agendo opportunisticamente, tenta di conservare parte del profitto illecito, mediante l'accesso al rito abbreviato; in assenza di tale rischio, non vi sono ostacoli all'ammissione al rito abbreviato (*decr. n. 14/2024, Toscana*).

In mancanza di un'apposita istanza di remissione in termini da parte del convenuto che, non avendo ricevuto il parere dell'organo requirente entro il termine ultimo per la costituzione in giudizio, lamenti di non aver potuto proporre richiesta di rito abbreviato nella comparsa di costituzione, il collegio non può valutare l'imputabilità o meno delle cause dell'impedimento che hanno portato alla decadenza del convenuto e adottare, nel caso, i provvedimenti conseguenti, ai sensi dell'art. 43, c. 6, c.g.c. (*sent. n. 103/2024, Lombardia*).

La scelta di un convenuto di accedere al rito abbreviato ai sensi dell'art. 130 c.g.c. con estinzione del giudizio nei suoi confronti avvenuta all'esito del pagamento di una quota di danno allo stesso addebitata, non può incidere sulla posizione degli

altri convenuti. Agli stessi non può pertanto essere imputata la quota parte di danno residua addebitata al convenuto per il quale il giudizio è stato definito con il rito abbreviato: ciò comporterebbe un mutamento *in pejus* del *petitum* individuato dalla Procura per ciascuno dei convenuti e determinerebbe un inasprimento della responsabilità contestata agli altri convenuti a titolo di responsabilità parziaria per colpa grave (*sent. n. 24/2024, Veneto*).

La conclusione del giudizio tramite il rito previsto dall'art. 130 c.g.c., comportante l'accoglimento dell'istanza di rito abbreviato formulata dal convenuto e il tempestivo e regolare versamento della somma ritenuta congrua, integra una specifica modalità di definizione alternativa del giudizio. Tale fattispecie, infatti, non rappresenta né un'ipotesi di cessazione della materia del contendere (in quanto la pretesa attorea risulta soddisfatta solo in "quota parte" e non per l'intero importo richiesto con l'atto di citazione), né perfeziona un caso di estinzione del giudizio previsto dagli artt. 110 e 111 c.g.c. (*sent. n. 100/2024, Lombardia*).

5. I giudizi di responsabilità sanzionatoria: questioni pregiudiziali, preliminari di rito e questioni sostanziali

Il giudizio sanzionatorio, disciplinato dagli articoli 133 e ss. del c.g.c. è caratterizzato da una struttura "bifasica" eventuale, in cui a una prima fase monocratica può seguire una fase collegiale, qualora il decreto venga opposto; in questo caso, il giudizio sanzionatorio di primo grado va considerato come un unitario giudizio, in cui la fase collegiale di opposizione non determina, a fronte di plurimi atti di opposizione, l'apertura di separati giudizi, in guisa delle impugnazioni avverso la medesima sentenza, ma comporta soltanto che il giudizio prosegua nella fase collegiale senza che sia necessario disporre la riunione delle opposizioni ai sensi dell'art. 184 c.g.c. o dell'art. 84 c.g.c. (*sent. n. 8/2024, Lombardia*).

L'opposizione al decreto monocratico determina la prosecuzione del medesimo giudizio, attivato e incardinato dalla procura con il deposito del ricorso ai sensi dell'art. 133 c.g.c., sul quale il collegio deve pronunciarsi nel merito con cognizione piena; conseguentemente all'opposizione non si applicano, in via analogica, le prescrizioni sulla forma e sul contenuto dell'appello, recate dall'art. 190 c.g.c. a pena di inammissibilità, o di quelle relative all'impugnazione incidentale, di cui all'art. 184 cc. 3-7 c.g.c. (*sent. n. 8/2024, Lombardia*).

Nella fase di opposizione, il collegio accerta la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità sanzionatoria da dissesto dell'ente locale, di cui all'art. 248, c. 5, Tuel, valutando - alla luce del complessivo quadro argomentativo e probatorio delineatosi sia nella fase monocratica che nella fase collegiale - se e quali tra le condotte contestate dalla Procura abbiano offerto un contributo causale al manifestarsi del dissesto e siano imputabili agli amministratori a titolo di dolo o colpa grave (*sent. n. 8/2024, Lombardia*).

La non corretta rappresentazione contabile delle scelte gestorie - operate dal comune per fronteggiare l'indisponibilità della società *in house*, che gestiva una casa da gioco municipale, al versamento dei contributi nella misura dovuta a causa di ben note difficoltà economico-finanziarie - e in particolare l'esclusione dei crediti verso il casinò dall'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde), nonostante la comprovata consapevolezza dell'insolvenza della società di gestione, costituisce il

principale contributo al dissesto del comune direttamente e inequivocabilmente ascrivibile agli amministratori e revisori *pro tempore*, stante la macroscopica gravità della violazione e l'estrema rilevanza degli importi che ha riguardato -nella fattispecie, l'accertamento da parte del comune di entrate fortemente aleatorie non bilanciate da adeguati accantonamenti al Fcde ha consentito di perpetuare una gestione finanziariamente non sostenibile, dissimulando lo stato di sostanziale dissesto dell'ente e ritardandone l'accertamento (*sent. n. 8/2024, Lombardia*).

Si configura la responsabilità degli amministratori per il contributo al dissesto finanziario di un ente locale qualora venga consapevolmente protratto lo stato di decozione mediante l'approvazione di documenti contabili (bilanci di previsione e rendiconti) in violazione dei principi di veridicità e trasparenza; trattandosi di atti di loro competenza, non trova applicazione l'esimente prevista dall'art. 1, c. 1-ter l. n. 20/1994. Parimenti, sussiste la responsabilità del revisore *pro tempore* che abbia ommesso di verificare il rispetto degli obblighi di accantonamento al Fcde e la corretta individuazione delle obbligazioni esigibili, in violazione dei doveri di diligenza professionale. L'accertamento della responsabilità per il contributo al dissesto rappresenta condizione necessaria per l'applicazione sia della sanzione pecuniaria sia delle sanzioni interdittive, le quali conseguono automaticamente a tale accertamento. Pertanto, il giudice contabile ha cognizione piena su entrambi gli effetti che derivano dall'unico accertamento in ordine alla responsabilità degli amministratori e dei revisori che abbiano contribuito, con dolo o colpa grave e con condotte omissive o commissive, al verificarsi del dissesto, secondo le ordinarie regole della responsabilità amministrativa (*decr. n. 6/2024, Campania*).

Nel giudizio sanzionatorio per dissesto di un comune, l'eccezione di inammissibilità/nullità del ricorso proposta da un amministratore, perché chiamato a rispondere come assessore in un mandato in cui invece non aveva fatto parte della giunta, va qualificata non come eccezione in rito ma come difesa nel merito, poiché attinente a un elemento costitutivo della fattispecie di responsabilità. Nel giudizio sanzionatorio per dissesto di un comune è inammissibile la riformulazione operata in udienza dal p.m. della contestazione contenuta nel ricorso introduttivo, anche nel caso in cui tale riformulazione intervenga a seguito delle eccezioni difensive opposte dal resistente. È, inoltre, da ritenersi non fondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 248 Tuel per violazione del principio di terzietà oggettiva (artt. 3 e 11 Cost.), in quanto, nella prospettazione dei resistenti, non sarebbe conforme a Costituzione la circostanza che la Corte dei conti si pronunci in sede giurisdizionale su un fatto che è già stato oggetto di valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo. È stato, infine, evidenziato che nel giudizio sanzionatorio per dissesto, l'art. 248 Tuel, in quanto norma a carattere sanzionatorio non è suscettibile di applicazione retroattiva; pertanto, l'inasprimento delle sanzioni, introdotto con la novella entrata in vigore con decorrenza 8 dicembre 2012, non può avere effetto per i fatti avvenuti anteriormente a tale data (*decr. n. 8/2024, Calabria*).

È stata ritenuta infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio sanzionatorio per violazione del diritto di difesa, per non avere il p.m. in fase istruttoria dato seguito alla richiesta di uno dei convenuti di essere ascoltato personalmente, in quanto il rito sanzionatorio è un rito peculiare, disciplinato dagli artt. 133 e ss. c.g.c., nell'ambito del quale non è prevista l'adozione dell'invito a

dedurre di cui all'art. 67 c.g.c., né la connessa facoltà del soggetto invitato di chiedere di essere sentito personalmente a pena di inammissibilità dei successivi atti processuali. È stata poi dichiarata infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo a causa del deposito, da parte della Procura regionale, della documentazione a sostegno del ricorso successivamente alla scadenza del termine stabilito *ex art. 133, c. 4, c.g.c.*, considerato che tale termine è ordinatorio e che, nella fattispecie, non si era configurata alcuna concreta lesione del diritto di difesa dei convenuti o dell'integrità del contraddittorio, avendo il giudice monocratico rinviato a nuova data la trattazione del giudizio, così assicurando alle parti la disponibilità di un ampio termine prima dell'udienza di trattazione per la cognizione degli atti di causa e lo svolgimento delle difese. È stata, infine, ritenuta infondata l'eccezione di prescrizione rispetto all'accertamento di una parte delle contestazioni, ribadendo che ai fini dell'applicazione della sanzione prevista dall'art. 248, c. 5, Tuel, il relativo termine decorre dalla dichiarazione di dissesto (*sent. n. 133/2024, Abruzzo*).

È stata confermata l'applicazione di sanzioni pecuniarie, ai sensi dell'art. 133 c.g.c., nei confronti di due *ex* sindaci ritenuti responsabili del dissesto finanziario del comune da loro amministrato. In particolare, è stata respinta l'eccezione di inammissibilità sollevata dai convenuti, i quali contestavano il mancato previo esperimento di un giudizio di responsabilità ordinaria, ritenuto necessario per l'applicazione delle misure interdittive previste dall'art. 248, c. 5, Tuel; sono state ritenute infondate anche le questioni di legittimità costituzionale prospettate, confermando che il rito sanzionatorio di cui all'art. 133 c.g.c. garantisce il contraddittorio e il rispetto dei principi di concentrazione e ragionevole durata del processo; è stata inoltre esclusa l'applicabilità dell'art. 21, d.l. n. 76/2020 alle ipotesi di responsabilità sanzionatoria, non ritenendo fondati i relativi profili di incostituzionalità. Quanto alla prescrizione, il collegio ha stabilito che il termine decorre dal momento in cui si è verificato il dissesto finanziario, rigettando l'eccezione sollevata dagli oppositori. Nel merito, è stata confermata la responsabilità dei due *ex* amministratori, con riduzione di una delle sanzioni al minimo edittale per il minor contributo dato al dissesto (*sent. n. 19/2024, Molise*).

La sanzione pecuniaria prevista a carico degli amministratori riconosciuti responsabili di aver contribuito al verificarsi del dissesto finanziario dell'ente va calcolata - al fine di evitare che eventuali ritardi nei pagamenti possano andare a beneficio dei predetti - sulla base delle indennità dovute dall'ente medesimo, non di quelle effettivamente corrisposte -nella specie, il collegio, in sede di reclamo, ha confermato la sanzione pecuniaria determinata sulla base delle somme effettivamente corrisposte, poiché la differenza tra la retribuzione spettante e quella percepita non aveva tratto origine dall'esistenza di crediti non soddisfatti e ancora esigibili da parte degli amministratori interessati, bensì dalla rinuncia di questi ultimi, totale o parziale, alle indennità previste, che, dunque, per questo, non erano, in tutto o in parte, dovute (*sent. n. 35/2024, Abruzzo*).

Sempre con riguardo alla responsabilità degli amministratori locali per il dissesto finanziario di un comune ai sensi dell'art. 248, cc. 5 e 5-bis, del Tuel, si è chiarito che il principio di legalità richiede una norma sanzionatoria sufficientemente chiara, anche mediante rinvii normativi, purché sia garantita la conoscibilità delle regole e delle conseguenze delle azioni. Si è, inoltre, precisato che,

per la responsabilità sanzionatoria, si applica il regime prescrizione ordinario *ex l. n. 20/1994*, e non quello della *l. n. 689/1981*. Quanto all'antigiuridicità della condotta degli amministratori, si è chiarito che la stessa può derivare sia da azioni che da omissioni reiterate, confermando il ruolo centrale della giunta comunale nella gestione finanziaria e l'obbligo di attuare misure di risanamento per ripristinare gli equilibri di bilancio. Respinte le eccezioni preliminari, è stata disposta la condanna di un ex sindaco e due revisori dei conti a sanzioni pecuniarie, con conseguente trasmissione del decreto al Ministero dell'interno e all'ordine professionale di appartenenza dei revisori (*decreto n. 4/2024, Molise*).

In materia di responsabilità sanzionatoria ai sensi dell'art. 248, c. 5, Tuel, è stato chiarito che la prescrizione è di cinque anni e decorre dalla delibera del Consiglio comunale che dichiara il dissesto finanziario dell'ente. Per l'applicazione delle sanzioni è necessario accertare, sul piano oggettivo, la contribuzione dell'amministratore al dissesto attraverso condotte omissive o commissive, anche se non esclusiva o prevalente, valutata secondo il criterio del "più probabile che non", e, sul piano soggettivo, la sussistenza di dolo o colpa grave. Rientrano nella nozione di "amministratore" rilevante ai fini della norma i soggetti indicati dall'art. 77, c. 2, Tuel, ossia il sindaco, i componenti della giunta e del consiglio comunale. In particolare, è ritenuta rilevante la condotta omissiva del sindaco che non abbia adottato, nemmeno mediante atti di indirizzo, misure idonee a contenere o contrastare i principali fattori di squilibrio finanziario, specie in presenza di una situazione di criticità o confusione contabile; quest'ultima, pur non eliminando la responsabilità, può incidere sulla graduazione della colpa e quindi sulla quantificazione della sanzione. Infine, è stato precisato che la responsabilità del sindaco non può essere esclusa in base all'esimente politica prevista dall'art. 1, c. 1-ter, *l. n. 20/1994*, poiché questa non opera quando le azioni o omissioni contestate rientrano nella competenza diretta dell'organo politico (*decreto n. 4/2024, Puglia*).

6. Le azioni a tutela delle ragioni del credito erariale

Il codice di giustizia contabile non affronta il problema dell'esecuzione dei provvedimenti cautelari: l'art. 79 c.g.c. rinvia per l'attuazione e l'esecuzione del sequestro conservativo e per la gestione dei beni sequestrati solo agli artt. 669-*duodecies*, 675, 678, 679 e 685 c.p.c., cui è necessario far riferimento. Il c.p.c. distingue l'esecuzione del sequestro conservativo a seconda della natura dei beni da sottoporre a sequestro e del soggetto che li possiede, prevedendo diversi procedimenti di esecuzione del sequestro. In caso di beni immobili, ai sensi dell'art. 679 c.p.c., è necessaria la trascrizione del provvedimento presso l'ufficio del conservatore dei registri immobiliari del luogo in cui i beni sono ubicati. L'articolo non rinvia alle norme sull'espropriazione immobiliare e il sequestro si esegue in una forma semplificata: tale adempimento è curato direttamente dalla Procura regionale senza l'intervento dell'ufficiale giudiziario.

Per i beni mobili e i crediti, ai sensi dell'art. 678 c.p.c. occorre invece fare riferimento agli artt. 513 ss. e 543 ss c.p.c. che disciplinano, rispettivamente, le procedure di espropriazione forzata presso il debitore e presso terzi. In quest'ultimo caso il pignoramento non si risolve nella mera notifica della misura ablativa ma presuppone lo sviluppo di una serie di ulteriori attività, tra cui l'ingiunzione al

debitore e l'affidamento dei beni al custode, cui la legge riconnette valore necessario per la piena efficacia dei provvedimenti, con potestà e prerogative riconosciute in via esclusiva all'ufficiale giudiziario. Infatti, nel caso di esecuzione del sequestro conservativo di beni mobili e sui crediti è ineludibile l'intervento dell'Ufficiale giudiziario in quanto tra le attribuzioni esclusive di quest'ultimo, ai sensi dell'art. 106 d.p.r. n. 1229/1959, modificato dall'art. 2, l. n. 322/1975, rientra l'espletamento degli atti di esecuzione. Pertanto, deve ritenersi inammissibile l'intervento della Guardia di finanza, quale organo ausiliario del p.m. contabile, nel procedimento di esecuzione della misura cautelare non essendo sufficiente la notifica del ricorso e del decreto autorizzativo presidenziale ma essendo necessario espletare un'attività più complessa di competenza esclusiva dell'ufficiale giudiziario, ad es. ingiunzione al debitore e affidamento dei beni al custode (*ord. n. 113/2024, Campania*).

7. I giudizi sui conti: questioni pregiudiziali, preliminari di rito e questioni sostanziali

Giurisdizione contabile nei giudizi sui conti

Diverse sentenze affrontano il tema della sussistenza della giurisdizione contabile nei confronti dei titolari di strutture ricettive, tenuti alla riscossione dell'imposta di soggiorno, anche in seguito alla riforma introdotta dall'art. 180, c. 3, d.l. n. 34/2020, conv. dalla l. n. 77/2020. In proposito, è stato affermato che tale norma non fa venire meno la qualità di agente e la sussistenza della giurisdizione del giudice contabile, poiché il denaro maneggiato resta di natura e destinazione pubblica e pertanto permane un rapporto di servizio con la p.a. tale da determinare l'obbligo di rendicontazione (*sent. nn. 45 e 58 del 2024, Liguria; sent. nn. 69/2024, n. 70/2024 e n. 71/2024, Toscana*).

In senso contrario è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice contabile in favore di quello tributario, nei confronti del gestore di struttura alberghiera che abbia omesso di riversare le somme riscosse a titolo di imposta di soggiorno (art. 180, c. 3 d.l. n. 34/2020, e norma di interpretazione autentica art. 5-*quinquies* d.l. n. 146/2021). Ne conseguirebbe, dunque, il venir meno dell'obbligo di resa del conto per la predetta tipologia di gestione (*sent. n. 547/2024, Lazio*).

Sussistono tutti gli elementi per poter affermare la qualifica di "agente contabile" per il gestore dei servizi aeroportuali in ordine all'accertamento, riscossione e versamento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco di cui all'art. 11 della l. n. 350/2003 sin dalla data dell'istituzione dell'imposta: natura pubblica dei diritti erariali riscossi dalla società aeroportuale nei confronti dei vettori aerei (che si rivalgono sul passeggero riscuotendo la tassa erariale unitamente al costo del biglietto aereo), accertamento del "carico contabile", costituito dall'insieme dei dati relativi al traffico dei passeggeri nell'aeroporto (biglietti emessi dalle varie compagnie) che consente all'ente di quantificare gli introiti da riscuotere dai singoli vettori aerei, obbligo di riversamento in appositi capitoli del bilancio dello Stato. Si tratta, pertanto, di "maneggio" e/o disponibilità di somme di denaro di pertinenza pubblica che, per ciò solo, obbligano il gestore a renderne il conto alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti, previa verifica di concordanza da parte di un responsabile del procedimento interno all'ente e successiva parifica da parte della competente Ragioneria territoriale dello Stato. Nessun valore "esimente"

dall'obbligo di resa del conto può assumere la circostanza che sin dall'istituzione dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco nessuna autorità istituzionale ha mai sollecitato i gestori dei servizi aeroportuali a rendere i conti giudiziali al termine di ogni esercizio finanziario (*sent. n. 179/2024, Sicilia*).

Ai sensi degli artt. 74 del r.d. n. 2440/1923 e 178 del r.d. n. 827/1924, la qualifica di agente contabile si configura in chiunque, di diritto o di fatto, gestisca denaro, valori o beni pubblici, con l'obbligo del "non riscosso per riscosso". Per il gioco del lotto, la gestione è riservata allo Stato ed esercitata tramite concessione dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (l. n. 528/1982; d.p.r. n. 303/1990 e d.p.r. n. 560/1996). L'affidamento arbitrario della gestione del servizio a un soggetto estraneo senza regolare cessione d'azienda, l'omessa comunicazione all'amministrazione concedente e l'abbandono del servizio con privazione del locale costituiscono condotta gravemente colposa, se non dolosa, del convenuto (*sent. n. 46/2024, Piemonte*).

La qualifica legislativa in capo al vettore aeronavale di responsabile del pagamento del contributo di sbarco non esclude quella di agente contabile stante la sussistenza fra il comune dell'isola e il vettore di un rapporto di servizio contabile non organico ma funzionale alla realizzazione della potestà impositiva dell'ente locale nell'ambito del quale assumono rilievo centrale la riscossione del contributo di sbarco e il suo riversamento nelle casse comunali che, implicando la disponibilità materiale di denaro pubblico da parte del vettore aereo, comporta che quest'ultimo assuma la qualifica di agente contabile con conseguente obbligo di resa del conto giudiziale. Pertanto, i vettori deputati a riscuotere e a riversare il contributo di sbarco di cui all'art. 33, c. 1, della l. n. 221/2015 rivestono la qualifica di agente contabile, che si somma al ruolo di responsabile di imposta (*decr. n. 20/2024, Sicilia*).

L'utilizzo di una carta di credito o di una carta di credito ricaricabile di una p.a. 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 p.a. di appartenenza *ex art. 6 d.m. 9 dicembre 1996, n. 701*. Nel caso, invece, il soggetto agente rivesta la qualifica di economo all'interno della p.a. e abbia per la stessa sostenuto spese con carta di credito che per natura siano sussumibili tra quelle economali, lo stesso è tenuto a includerle nel conto giudiziale che è obbligato a presentare (*sent. n. 302/2024, Lazio*).

Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti del componente della giunta regionale per le spese da questi sostenute mediante carta di credito utilizzata in ragione della propria qualità, dovendosi considerare agente contabile in base sia alla normativa nazionale, sia a quella regionale, di cui deve darsi un'interpretazione orientata al rispetto del principio di obbligatorietà della resa del conto (*sent. n. 50/2024, Liguria*).

Va affermata la qualità di agente contabile in capo alla società concessionaria della gestione della sosta a pagamento, stante la natura pubblica delle entrate derivanti dalla gestione stessa, alla luce di quanto previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 285/1999 (c.d. codice della strada), essendo del tutto irrilevante la sussistenza in capo alla società gerente tale servizio dell'obbligo di riversamento delle suddette entrate all'ente pubblico proprietario delle strade e affidatario del servizio ovvero dell'obbligo di pagamento di un canone di concessione in qualche modo

parametrato agli introiti derivanti dalla sosta veicolare a pagamento su aree pubbliche (*sent. n. 252/2024, Puglia*). Il suddetto vincolo pubblicistico non viene meno se il comune, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, - come nella fattispecie in esame - decida di affidare il servizio di gestione dei parcheggi a un soggetto privato. Tale determinazione dell'ente locale è infatti sufficiente per attribuire la qualifica di agente contabile al gestore del servizio, indipendentemente dalla sua forma giuridica e dal titolo giuridico in forza del quale il servizio viene svolto (*decreto n. 14/2024, Sicilia*).

La società esterna a totale partecipazione pubblica *in house* incaricata alla riscossione degli incassi Tefa di competenza provinciale e Tari di spettanza comunale assume, ai sensi dell'art. 192 del r.d. n. 827/1924, la qualifica di agente secondario mentre l'ente si configura quale agente principale. Pertanto, a corredo del conto dell'agente principale (ente locale), avrebbero dovuto essere allegati i conti delle gestioni del sub agente (società a totale partecipazione pubblica). È indubitabile, infatti, che i risultati dell'attività gestoria complessivamente considerata devono essere in ogni momento ricollegabili in modo certo, chiaro e continuativo con le scritture contabili generali dell'ente e il conto, che ne è rappresentazione, deve essere idoneo per forma e contenuto -art. 140, c. 2, c.g.c. (*sent. n. 157/2024, Veneto*).

Il soggetto incaricato dall'ente di esercitare le funzioni concernenti la gestione dei diritti di azionista nelle società partecipate assume la qualità di agente contabile anche con riferimento ai titoli dematerializzati, sulla base di una concezione più ampia del concetto di maneggio, ed è tenuto a rendere il conto, ai sensi dall'art. 93 d.lgs. n. 267/2000 (*sent. n. 27/2024, Toscana*).

Altre questioni preliminari di rito

L'ammissibilità dell'intervento di terzo nei giudizi di opposizione *ex art. 142 c.g.c.*, instaurati da componenti della giunta regionale per contestare l'obbligo di rendere il conto giudiziale, trova fondamento nelle disposizioni generali del c.p.c., richiamate in via integrativa dal codice. È, in particolare, legittimo l'intervento *ex art. 105, c. 2, c.p.c.*, finalizzato a sostenere le ragioni di una delle parti. L'intervento della Regione è giustificato dall'interesse diretto alla corretta applicazione degli obblighi di legge da parte dei suoi organi. La previsione dell'art. 144 c.g.c., in base alla quale la pronuncia emessa all'esito del giudizio di opposizione è inappellabile e deve essere comunicata all'amministrazione, nonché quella dell'art. 148 c.g.c., che contempla la presenza dell'amministrazione nella successiva eventuale udienza di esame del conto giudiziale, rappresentano elementi significativi a sostegno della legittimità dell'intervento (*sent. nn. 50, 51, 52, 53, 54 e 102 del 2024, Liguria*).

È stata, invece, dichiarata l'inammissibilità dei ricorsi per opposizione presentati dalla Regione, rilevando preliminarmente il difetto di legittimazione attiva, come previsto dall'art. 101, c. 2, e dall'art. 142 del c.g.c. In proposito, è stato precisato che la legittimazione spetta esclusivamente a specifici soggetti: l'agente contabile per decreti emessi ai sensi dell'art. 141, cc. 4 e 6, il responsabile del procedimento per decreti emessi ai sensi del c. 7, e il p.m. per decreti di rigetto di ricorsi relativi alla resa del conto (art. 141, c. 3, c.g.c.) (*sent. nn. 35, 36, 37 del 2024, Valle d'Aosta*).

La valutazione richiesta al presidente della sezione giurisdizionale dall'art. 146, c. 2, c.g.c. non si configura quale "assenso" nel merito circa le conclusioni per il

discarico proposte dal giudice designato, ma quale mera delibazione del corretto rispetto della scansione procedimentale scandita dalle norme del codice di giustizia contabile (artt. 145 e 146, c.g.c.), tanto più che la vigente disciplina non preclude al presidente della sezione di far parte del collegio per la eventuale discussione del giudizio (laddove quest'ultimo risulti essere stato iscritto a ruolo d'udienza) a differenza di quanto è previsto per il giudice designato -art. 148, c. 2-bis c.g.c. (*sent. ord. nn. 100, 101, 102 del 2024, Piemonte*).

Va dichiarata l'improcedibilità dei conti giudiziali presentati da vari consegnatari di beni mobili di enti locali, poiché i documenti depositati non soddisfacevano i requisiti essenziali per qualificarsi come conti giudiziali, mancando l'esatta individuazione dei beni in consegna. In proposito, è stata ribadita la distinzione tra obbligo di custodia (soggetta alla resa del conto giudiziale, in quanto implicante la gestione di beni mobili in deposito o magazzino per il rifornimento delle scorte operative dell'amministrazione) e obbligo di vigilanza (riguardante la mera sorveglianza sul corretto utilizzo dei beni e la gestione delle scorte operative destinate all'uso immediato dell'ufficio, senza configurare obblighi di rendicontazione giudiziale). Qualora le scorte presso un ufficio eccedano le necessità operative e si configurino come finalizzate al continuativo rifornimento, si rientra nell'ambito della custodia e, quindi, nell'obbligo di resa del conto giudiziale (*sent. n. 48/2024, Marche; sent. nn. 20 e 31 del 2024, Toscana*).

Il conto giudiziale avente a oggetto la gestione dei titoli azionari del comune presentato dal consegnatario delle azioni dell'ente deve essere dichiarato improcedibile, non spettando a quest'ultimo l'esercizio dei diritti di socio connesso alla titolarità delle azioni; infatti, in mancanza della nomina di uno o più dirigenti cui affidare la gestione delle partecipazioni è il sindaco, nella sua qualità di organo di vertice dell'amministrazione, che assume la veste di agente contabile come previsto dall'art. 9, c. 3, d.lgs. n. 175/2016 (*sent. n. 19/2024, Emilia-Romagna*).

Sono improcedibili i conti giudiziali delle casse dei centri unici per le prenotazioni di Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, per i quali si è provveduto alla sola rendicontazione dei versamenti in contante e non anche di quelli effettuati con modalità *cashless*. Diversamente, risulterebbe eluso l'art. 610, r.d. n. 827/1923, il quale stabilisce l'obbligo di carattere generale, gravante su tutti gli agenti contabili, di rendere ogni anno alla Corte dei conti il conto giudiziale della propria gestione; quest'ultimo deve essere necessariamente ostensivo del completo esame di tutte le attività di riscossione (*sent. n. 219/2024, Calabria*).

Laddove il conto giudiziale relativo ai titoli azionari di spettanza dell'ente pubblico sia reso dalla stessa società partecipata, va dichiarata l'improcedibilità del relativo giudizio, essendo tenuto alla resa del conto non il consegnatario dei titoli nella loro materialità, bensì il soggetto (nella specie, sindaco o funzionario da lui delegato) che ne ha la disponibilità giuridica, in quanto incaricato di esercitare i diritti dell'azionista (*sent. n. 30/2024, Bolzano*).

Sono improcedibili i giudizi sui conti redatti dall'agente interno della riscossione dell'imposta di soggiorno quando il modello utilizzato non è conforme al mod. 21 del d.p.r. n. 194/1996. Tali documenti, configurati come semplici schede riassuntive dei riversamenti in tesoreria, non rappresentano una gestione effettiva di denaro pubblico, limitandosi a riepilogare in forma aggregata le reversali di incasso

su base mensile; inoltre, il documento presentato non può essere considerato un conto giudiziale, quale “conto riassuntivo” ai sensi dell’art. 140, c. 1, del c.g.c., poiché non rappresenta alcuna gestione individuale né attribuisce responsabilità specifiche agli agenti contabili. (*sent. n. 70/2024, Veneto*).

In relazione al servizio di tesoreria, in ipotesi di cessione del ramo d’azienda, deve dichiararsi il difetto di legittimazione passiva della banca cessionaria del ramo d’azienda, laddove risulti che il rapporto processuale contabile sia instaurato *ab origine* con la banca cedente. Infatti, con la stipula della cessione del ramo d’azienda, si va a determinare, sul terreno processuale-contabile, una ipotesi di successione in corso di giudizio del rapporto processuale controverso e l’instaurato giudizio deve proseguire esclusivamente nei riguardi della parte originaria, ovvero la cedente, mentre la banca cessionaria (successore a titolo particolare) non costituisce parte del giudizio, potendo, solo eventualmente, intervenire ovvero esser chiamata in giudizio (*sent. n. 70/2024, Calabria*).

Questioni sostanziali: obblighi incombenti sugli agenti contabili e irregolarità dei conti

Ai sensi dell’art. 147, c. 3, del c.g.c. è sempre fissata l’udienza quando i conti relativi all’ultima gestione degli agenti contabili comprendano partite attinenti a precedenti gestioni degli stessi agenti e non occorra procedere alla revocazione delle decisioni sui conti precedenti. Tale adempimento di carattere sostanziale, a prescindere dalla sussistenza o meno di irregolarità del conto, è finalizzato a determinare la presa d’atto formale della chiusura della gestione dell’agente contabile tanto nell’interesse dell’amministrazione (al fine di acclarare la regolarità della gestione che viene a chiudersi) quanto dello stesso agente contabile al fine di liberarsi definitivamente e dopo la sua chiusura da eventuali responsabilità connesse alla sua gestione (*sent. 238/2024, Veneto*).

La sanzione pecuniaria disciplinata dall’art. 141, c. 7, c.g.c. non può essere applicata al responsabile del procedimento di parificazione e deposito del conto giudiziale che abbia adempiuto in ritardo al suo obbligo di trasmissione alla Corte dei conti, ma solo a quello che in un giudizio per resa di conto abbia omissso l’invio entro il termine fissato nel decreto del giudice designato (*decreto n. 7/2024, Bolzano*).

Si è chiarito che esigenze di alterità e di indipendenza tra controllore e controllato impongono 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 ha redatto personalmente; 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 (*sent. n. 2/2024, Lazio*).

Nel giudizio su conto compilato d’ufficio a seguito del decesso dell’agente contabile addetto alla riscossione di entrate, promosso nei confronti degli eredi per la presenza di un ammanco (irrisorio), trova applicazione, per identità di *ratio*, l’art. 1, c. 1, della l. n. 20/1994, secondo cui la trasmissione del debito presuppone il duplice requisito dell’illecito arricchimento del *de cuius* e dell’indebito arricchimento dei suoi eredi; in assenza della prova di tale ultimo presupposto (nella fattispecie, l’estrema esiguità dell’ammanco non consentiva di presumere l’arricchimento degli

eredi), va esclusa la trasmissione dell'obbligazione dell'agente contabile agli eredi stessi e quindi va dichiarato il loro difetto di legittimazione passiva e il giudizio di conto nei loro confronti va dichiarato improcedibile (*sent. n. 112/2024 Basilicata*).

Si configura l'irregolarità nella gestione della tesoreria comunale e dei conti giudiziali, in presenza di disallineamenti tra i saldi del conto del tesoriere, approvato dall'ente e basato sulle scritture ufficiali, e i saldi della contabilità speciale presso la Banca d'Italia, rappresentanti la reale liquidità dell'ente. Nel caso specifico, l'irregolarità è stata accertata a carico di una banca incaricata del servizio di tesoreria comunale, poiché un suo dipendente, attraverso la duplicazione di mandati di pagamento, aveva prelevato somme dal conto presso la Tesoreria provinciale della Banca d'Italia, causando una diminuzione della liquidità rispetto a quanto risultava formalmente dai conti dell'istituto. L'istituto di credito ha violato sia l'obbligo di custodia delle somme comunali e le norme sul servizio di tesoreria unica (art. 209 Tuel), non potendo invocare cause di discarico *ex art. 194, r.d. n. 827/1923*, sia gli obblighi di vigilanza (art. 188, r.d. n. 827/1923) sul proprio dipendente, che per oltre un decennio ha distratto fondi comunali mediante alterazioni contabili (*sent. non definitiva n. 100/2024, Basilicata*).

Il mancato allineamento tra i dati del conto del consegnatario dei titoli azionari e i dati dei bilanci degli esercizi di riferimento non costituisce una mera irregolarità di tipo meramente formale, in quanto esso potrebbe riflettersi su possibili discordanze, anche ai fini dell'eventuale pronuncia di discarico del contabile -art. 146 e art. 149, c. 2, c.g.c. (*sent.ord. n. 100/2024, Piemonte*).

Con riferimento all'indicazione dei resti, qualora nel corso dell'istruttoria si sia potuto unicamente accertare l'ammontare del suddetto disallineamento di cassa solo in modo complessivo e indistinto per tutti gli esercizi *sub iudice* e sia impossibile verificare nel dettaglio a quale esercizio addebitare l'ammanto derivante dai predetti prelievi fraudolenti, i resti vanno indicati sulla base di un criterio presuntivo, mediante riparto dell'ammanto complessivo in proporzione alla percentuale di prelievi sospetti accertati per ogni singolo esercizio dall'istituto di credito, con l'ulteriore effetto che i resti degli esercizi già parificati dall'amministrazione sulla base della suddetta falsa rappresentazione di cassa e recepiti nei conti del tesoriere presentati alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti vanno corretti aggiungendo le somme indebitamente erogate ma non contabilizzate (*sent. non definitiva n. 100/2024, Basilicata*).

Sono responsabili a titolo di dolo e in solido, in qualità di agenti contabili di fatto per maneggio di denaro pubblico in senso lato, la società in fallimento e 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, con omessa revoca di pagamenti erronei e gestione irregolare di somme di denaro (*sent. n. 485/2024, Lazio*).

Ai fini della dichiarazione d'irregolarità del conto, assume particolare rilevanza l'applicazione da parte del tesoriere di maggiori interessi passivi sulle anticipazioni di cassa, con conseguente addebito di oneri ingiustificati. In particolare, il tesoriere, operando quale agente contabile in regime di "proroga di fatto" della convenzione, applicava condizioni economiche, da esso unilateralmente stabilite, comportanti l'addebito alla p.a. di interessi passivi assai maggiori rispetto a quelli

precedentemente pattuiti nella convenzione. È stato quindi condannato il tesoriere ed è stata disposta la trasmissione degli atti alla Procura contabile, ai fini delle valutazioni di competenza in ordine alle condotte gravemente colpose tenute dagli organi dell'Istituto nell'ambito della gestione del rapporto con il tesoriere (*sent. n. 20/2024, Marche*).

Va dichiarata l'irregolarità del conto giudiziale presentato da una società incaricata da un ente locale per la gestione, l'accertamento e la riscossione dell'imposta sulla pubblicità, delle pubbliche affissioni e della Tosap, in quanto il conto può riguardare esclusivamente le somme incassate dalla società concessionaria sul proprio conto corrente, mentre per le somme versate dai contribuenti direttamente alla tesoreria comunale è necessaria la presentazione di un autonomo conto giudiziale da parte dell'ente locale; in tal caso, la società non può trattenere gli importi spettanti all'ente locale quale compensazione per l'aggio sulle somme incassate direttamente dall'ente, poiché il diritto di ritenzione, ammissibile solo se espressamente previsto dalla legge, e la sua eccezionalità ne inibisce l'applicazione analogica. Inoltre, avuto riguardo all'autonomia dei due conti giudiziali (quello esaminato e quello che deve essere presentato dal comune), vanno escluse sia l'ammissibilità di compensazione giudiziale, sia la sussistenza di pregiudizialità fra l'accertamento effettuato nel giudizio in corso e quello che dovrà svolgersi in caso di contrasto tra le parti in ordine all'aggio sulle somme percepite direttamente dall'ente locale (*sent. n. 179/2024, Sicilia*).

In materia di spese di rappresentanza dei comuni, si appalesa quale sintomo di censurabile disordine gestionale all'interno dell'amministrazione municipale la circostanza che le suddette spese vengano sostenute in via economale, anziché secondo le specifiche disposizioni della normativa regionale e del relativo regolamento, il quale, oltretutto, contempla espressamente pure i casi d'urgenza della spesa, di talché, anche in siffatta circostanza, non sussisterebbe ragione per ricorrere all'economista dell'ente (chiamato, come è noto, a occuparsi del normale funzionamento degli uffici); una siffatta modalità procedurale comporta altresì un *vulnus* del principio di trasparenza sotteso alla prescritta pubblicazione delle spese di rappresentanza sostenute di anno in anno, laddove (quantomeno) una parte delle stesse venga senza fondamento convertita in spese economali (*sent. n. 22/2024, Bolzano*).

Qualora tra le spese imputabili al fondo economale del servizio affari generali della presidenza della giunta regionale vi siano anche le spese di rappresentanza per l'esercizio delle funzioni del presidente e dei membri della giunta, queste – ai fini della declaratoria di regolarità del conto giudiziale – devono essere riportate per tipologia e oggetto dell'ordine, con evidenziazione per ogni categoria di spesa, dell'importo complessivo corrispondente e del riferimento ai relativi buoni d'ordine di pagamento, in quanto l'esame del concreto utilizzo del fondo economale deve poter essere effettuato sulla base delle risultanze indicate nel conto, senza ricorso a documentazione aggiuntiva che va allegata solo se richiesto dalla sezione (*sent. n. 26/2024, Liguria*).

La costituzione di specifici fondi di cassa economali per il pagamento di contributi economici a soggetti indigenti contrasta con la natura tipica della cassa economale, le cui spese debbono essere di entità limitata in quanto rispondono alla

finalità di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte con immediatezza a quelle spese (urgenti e imprevedibili) necessarie per il funzionamento degli uffici e non per l'erogazione di servizi, per la quale deve farsi ricorso all'ordinario procedimento di spesa (*sent. 251/2024, Veneto*).

Si è conclusa con il discarico dei relativi conti giudiziali l'istruttoria relativa all'ultimo quinquennio depositato dalla società concessionaria della riscossione per gli incassi di entrata del parco archeologico del Colosseo. In particolare, sono stati forniti elementi di indirizzo e orientamento per il pieno esercizio nelle successive annualità delle prerogative di controllo da parte dell'amministrazione a fronte dell'informatizzazione del servizio di biglietteria, con accesso diretto alla piattaforma di vendita, ai siti culturali e ai conti correnti su cui sono registrate le transazioni di vendita (*sent. n. 291/2024 e n. 292/2024, Lazio*).

L'espressione "maneggio di denaro" va intesa nel senso più ampio possibile, comprendente tutti i crediti dell'amministrazione che il contabile ha l'obbligo di riscuotere, anche se la riscossione viene effettuata da altri soggetti (subagenti contabili) o con modalità differenti dal contante (Pos, conto corrente postale, Pago PA, e quant'altro), rimanendo altrimenti non giustiziabili in sede di giudizio di conto tutte le gestioni dematerializzate di denaro pubblico (*sent. n. 219/2024, Calabria*).

8. I giudizi pensionistici: questioni pregiudiziali, preliminari di rito e questioni sostanziali

Questioni di legittimità costituzionale

Va rimessa alla Corte costituzionale la questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 309, l. n. 197/2022 (bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025) e dell'art. 69, c. 1, l. n. 388/2000 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2001) nella parte in cui tali norme risultano destinate a incidere negativamente sui trattamenti pensionistici più elevati, al di fuori di situazioni di crisi finanziaria e ponendosi in termini di continuità con le analoghe disposizioni degli anni precedenti sì da ledere anche il principio di proporzionalità in materia retributiva (*ord. n. 49/2024, Toscana; ord. n. 101/2024, Campania; sent. n. 54/2024, Veneto*).

Diversamente, non è stato ritenuto meritevole di accoglimento il ricorso volto a ottenere il trattamento pensionistico rivalutato senza il blocco previsto dall'art. 1, c. 309, della l. n. 197/2022, essendo stati ritenuti infondati i profili di illegittimità costituzionale e sovranazionale, in quanto la norma realizza una limitazione graduale e proporzionata della perequazione, rispettando i principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza. La misura, inoltre, non ha natura tributaria e persegue finalità endoprevidenziali, escludendo la violazione dell'art. 53 Cost. (*sent. nn. 64, 131, 188, Lombardia; sent. n. 11/2024 Friuli-Venezia Giulia*).

È stata dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione afferente alla neutralizzazione (e determinando il ricalcolo della pensione con esclusione dei periodi di retribuzione relativi ad alcuni rapporti di lavoro) ai fini della determinazione del trattamento pensionistico, in particolare ai sensi dell'art. 3 della l. n. 965/1965 e dell'art. 43 del d.p.r. n. 1092/1973, nella parte in cui non prevedono, in caso di prosecuzione della contribuzione da parte dell'assicurato, il

quale abbia già conseguito la prescritta anzianità contributiva minima, che il trattamento pensionistico di vecchiaia non possa essere liquidato in misura inferiore a quella che sarebbe spettata, al raggiungimento dell'età pensionabile, sulla base della sola contribuzione obbligatoria, ovvero nella parte in cui non prevedono l'esclusione dal computo della contribuzione successiva ove comporti un trattamento pensionistico meno favorevole (*ordinanza n. 43/2024, Toscana*).

Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile

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 a 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 ha rigettato il ricorso sulla domanda di accertamento (*sent. n. 312/2024, Lazio*) e ha dichiarato il difetto di giurisdizione in relazione alla domanda risarcitoria (*sent. n. 313/2024, Lazio*). Sul punto si è osservato 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. Pertanto, la costituzione di fondi pensione negoziali o l'adesione collettiva ad altre forme di previdenza complementare è configurata come attività che declina la previdenza complementare non come un obbligo ma possibilità (art. 3, c. 2, d.lgs. n. 252/2005), da realizzare in sede di contrattazione collettiva o di procedure di concertazione/negoziazione per il personale non contrattualizzato e quindi estraneo al rapporto pensionistico.

In materia di riscatto oneroso ai fini pensionistici del periodo di servizio militare svolto presso la Guardia di finanza ai fini della maggiorazione contributiva prevista dall'art. 5, c. 3, d.lgs. n. 165/1997, è stata respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice contabile proposta dall'Inps in quanto la giurisdizione contabile in tema di pensioni ha carattere esclusivo, essendo affidata al criterio di collegamento costituito dalla materia, sicché in essa ricadono tutte le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del *petitum* sostanziale, essendo irrilevante l'appartenenza dell'assicurato alla gestione privata, dato che il punto in contestazione è la misura del trattamento spettante all'interessato nel periodo di pubblico impiego (*sent. n. 12/2024, Lombardia*).

Non sussiste la giurisdizione contabile per le domande volte al riconoscimento dello *status* di portatore di handicap grave finalizzato alla fruizione di permessi retribuiti, poiché tali richieste attengono al rapporto di impiego e rientrano nella cognizione del giudice ordinario (*sent. n. 84/2024, Liguria*).

Deve essere dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore di quella del Tar in relazione all'azione promossa da carabinieri forestali in congedo, precedentemente appartenenti al corpo forestale dello Stato, per l'accertamento della responsabilità delle amministrazioni datrici di lavoro per il mancato tempestivo avvio delle procedure di negoziazione o concertazione del trattamento di fine rapporto e della previdenza complementare, nonché per la condanna delle stesse al risarcimento dei danni cagionati da tale inadempimento (*sent. 89/2024, Veneto*).

Va dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore del giudice amministrativo riguardo alla domanda di riconoscimento ai fini pensionistici dell'indennità di aeronavigazione, mai corrisposta dall'amministrazione di appartenenza durante gli anni di servizio. In tale ipotesi, la pretesa sostanziale oggetto di giudizio esula dalla materia pensionistica, anche se il ricorrente richiede la corresponsione dell'indennità di aeronavigazione attraverso il ricalcolo del proprio trattamento pensionistico, in quanto tale indennità trova fondamento nelle prestazioni rese durante il servizio e quindi nello svolgimento del rapporto di lavoro. La controversia sulla spettanza di tale indennità esula quindi dalla giurisdizione della Corte dei conti, quale giudice delle pensioni dei pubblici dipendenti, e ricade nella giurisdizione del giudice amministrativo, quale giudice del rapporto di lavoro di natura pubblicistica (*sent. n. 32/2024 Friuli-Venezia Giulia*).

Ai sensi degli artt. 13 e 62 r.d. n. 1214/1934 e dell'art. 18 c.g.c., rientrano nella giurisdizione contabile le controversie in materia di pensioni a carico totale o parziale dello Stato, ovverossia quelle che gravano direttamente sul bilancio statale, mentre vi esulano quelle aventi a oggetto i trattamenti pensionistici erogati dal fondo pensioni lavoratori dipendenti, posto a carico del bilancio dell'Inps e non dello Stato, il cui regime è stato armonizzato a quello dell'autorità giudiziaria ordinaria, nella giurisdizione contabile, rientrano inoltre i ricorsi in materia di pensione "che leggi speciali attribuiscono alla Corte dei conti" (art. 62, c. 2, r.d. n. 1214/1934 (*sent. n. 115/2024, Calabria*)).

Rapporti fra giudizio pensionistico e altri giudizi

Nel giudizio pensionistico, la sentenza emessa in un altro giudizio può assumere l'efficacia di prova documentale per i terzi estranei al giudizio che la invocano nel proprio interesse, restando nel potere del giudice di valutarla liberamente, unitamente agli altri elementi a disposizione per il suo convincimento, oltre a produrre gli effetti propri previsti dall'art. 2909 c.c. (*sent. n. 22/2024, Liguria*).

Requisiti di ammissibilità del ricorso

Il ricorso volto al riconoscimento della dipendenza di una malattia da causa di servizio, ai fini della futura percezione dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata, è ammissibile in costanza di rapporto di impiego, alla luce del principio enunciato dalle SSRR nella *sent. n. 12/2023/QM*; ne discende l'inammissibilità in ipotesi diverse, attesa la particolarità della procedura di accertamento (*sent. n. 5/2024, Calabria*).

È inammissibile l'istanza volta ad accertare il diritto dei ricorrenti a percepire il trattamento pensionistico senza le decurtazioni derivanti dalla l. n. 197/2022, tenuto conto della insufficiente allegazione, per ciascun ricorrente, degli elementi necessari per addivenire a una compiuta disamina di ogni singola posizione pensionistica e, quindi, della fondatezza della pretesa azionata, e stante la mancata specificazione dei fatti che connotano la posizione di ciascuno dei soggetti che ricorrono collettivamente (*sent. n. 176/2024, Veneto*).

La questione di inammissibilità della domanda giudiziale per omessa presentazione della istanza in sede amministrativa può essere sollevata d'ufficio e decisa senza la necessità di essere sottoposta al contraddittorio delle parti *ex art. 101 c.p.c.*, come richiamato dall'art. 7 c.g.c.; infatti trattandosi di questione processuale,

come quelle tecnicamente afferenti alle condizioni dell'azione, la questione rilevata d'ufficio non necessita di essere sottoposta al contraddittorio, in quanto questione di mero diritto ricavata dai dati fattuali oggetto del dibattito processuale (*sent. n. 106/2024, Toscana*).

In merito alla previa istanza in sede amministrativa, quale condizione di ammissibilità per la proposizione del ricorso pensionistico, ai sensi dell'art. 153 c.g.c., è stato affermato che tale norma limita la proponibilità delle azioni in materia pensionistica alle sole domande già valutate dall'amministrazione con un provvedimento non satisfattivo o a quelle per le quali il procedimento amministrativo, seppur attivato, non si sia concluso entro il termine di legge dopo la notificazione di una diffida, consolidando il silenzio-rifiuto. Nella specie, è stata ritenuta sussistente la condizione di ammissibilità, atteso che all'istanza del ricorrente, volta al riconoscimento della pensione di inabilità, è stato opposto un provvedimento negativo dell'amministrazione che non ha riconosciuto la sussistenza del requisito sanitario, non essendo necessario che la determinazione negativa provenga dall'amministrazione di appartenenza del dipendente e non dall'Inps competente per la relativa liquidazione (*sent. n. 110/2024, Toscana*).

A fronte della richiesta di valutare un aggravamento in corso di causa, si è precisato che a norma dell'art. 21 delle norme di attuazione al codice di giustizia contabile, al giudice delle pensioni pubbliche è precluso il giudizio su eventuali aggravamenti delle patologie oggetto di ricorso. Il giudizio davanti alla Corte dei conti è circoscritto a quanto cristallizzato nell'originaria domanda amministrativa; in caso di aggravamento il ricorrente deve dunque farsi carico di inoltrare nuovamente istanza amministrativa (*sent. n. 114/2024, Calabria*).

È ammissibile il ricorso nel giudizio pensionistico anche in assenza di un provvedimento espresso di rigetto, qualora l'amministrazione sia stata posta nelle condizioni di provvedere e non abbia adempiuto per cause non imputabili al ricorrente; in particolare, sebbene il giudizio pensionistico sia di norma instaurato avverso un provvedimento, la presenza di una valutazione negativa della commissione medica ospedaliera, vincolante per la concessione del beneficio, rende comunque ammissibile la domanda del ricorrente (*sent. n. 41/2024, Liguria*).

Nel caso di ricorso per il riconoscimento della pensione privilegiata da parte di un *ex* appartenente alla Guardia di Finanza, il ricorso è stato dichiarato parzialmente inammissibile per violazione dell'art. 153, c. 1, lett. b) c.g.c., poiché le infermità indicate nel ricorso non coincidevano integralmente con quelle oggetto della precedente domanda amministrativa. Ai sensi dell'art. 21, c. 1, dell'all. 2, d.lgs. n. 174/2016 (il quale dispone che "al processo pensionistico non si applica l'articolo 149 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile"), nel giudizio pensionistico non è possibile valutare aggravamenti o nuove infermità non incluse nella domanda amministrativa, per le quali è necessaria una nuova istanza all'amministrazione competente e, in caso di diniego o silenzio, un successivo ricorso giudiziale, pena l'inammissibilità della domanda (*sent. n. 114/2024, Sicilia*).

Spirato il termine perentorio di cui all'art. 7, c.1, l. n. 274/1991, per ragioni di certezza giuridica l'ordinamento non consente la presentazione tardiva di richieste di riscatto a fini pensionistici del periodo di aspettativa non retribuita per gravi motivi familiari, prescindendosi dalla circostanza che l'istituto avesse inizialmente

effettuato un errore del conteggio degli importi considerando il periodo di aspettativa e che solo all'esito del corretto ricalcolo il ricorrente ebbe la percezione della convenienza e dell'opportunità del riscatto, trattandosi di circostanze del tutto estranee rispetto all'autonomo potere-dovere del dipendente di richiedere il riscatto del periodo di congedo di cui all'art. 4, c. 2, l. n. 53/2000 entro i termini previsti (*sent. n. 9/2024, Veneto*).

Altre questioni preliminari di rito

Nel giudizio pensionistico dinanzi alla Corte dei conti non trova applicazione l'art. 309 c.p.c., che prevede la dichiarazione di estinzione del processo in caso di mancata comparizione delle parti all'udienza e a una successiva udienza fissata ex art. 181, c. 1, c.p.c. Tali disposizioni non rappresentano, infatti, espressione di principi generali, considerata la specificità del rito pensionistico; di conseguenza, il rinvio espresso previsto dall'art. 7, c. 2, c.g.c. non è applicabile al caso di specie (*sent. n. 36/2024, Calabria*).

Nel giudizio avente a oggetto il riconoscimento di una pensione per infermità derivante da causa di servizio, è stato rilevato il difetto di legittimazione passiva della commissione medica ospedaliera, in quanto il parere dalla stessa reso costituisce un atto endoprocedimentale, privo di natura provvedimentale e di immediata lesività. La legittimazione passiva spetta invece all'amministrazione emanante il provvedimento definitivo e all'Inps, quale soggetto competente per il trattamento pensionistico, il cui coinvolgimento garantisce altresì l'estensione dell'accertamento del diritto a tutte le parti interessate, evitando eventuali opposizioni al giudicato ex art. 2909 c.c. (*sent. n. 35/2024, Liguria*).

Il diritto all'indennità *una tantum* prevista dall'art. 42, u.c. del d.p.r. n. 1092/1973 e dall'art. 8, c. 5 della l. n. 813/1961 in favore del personale cessato dal servizio senza diritto a pensione, per raggiungimento del limite di età o per infermità non dipendente da causa di servizio senza aver compiuto quindici anni di servizio effettivo ovvero nei casi di dimissioni, di decadenza, di destituzione e in ogni altro caso di cessazione senza aver compiuto venti anni di servizio effettivo, va ritenuto soggetto, in assenza di disposizioni speciali, all'ordinario termine di prescrizione decennale. Tale termine decorre, ai sensi dell'art. 2935 c.c., dalla cessazione dal servizio e dal verificarsi delle altre condizioni previste dalla norma (*sent. n. 204/2024, Lombardia*).

Nel giudizio pensionistico, regolato dal principio dell'onere della prova, la decisione deve basarsi sui fatti non specificamente contestati dalle parti. Nel caso di specie, l'istituto previdenziale, pur non contestando la spettanza della pretesa fatta valere dal ricorrente, ha successivamente affermato l'esistenza di controcrediti asseritamente idonei a dar luogo a compensazione, tempestivamente contestati dal ricorrente. Pur essendo ammissibile che il giudice accerti le partite di dare e avere in presenza di controcrediti derivanti dal medesimo rapporto, ciò è possibile solo se le relative circostanze siano dedotte tempestivamente in giudizio. In caso contrario, si verificherebbe un illegittimo ampliamento del *thema decidendum*. Inoltre, la compensazione richiede la certezza dei crediti reciproci e, qualora una parte contesti tempestivamente la debenza di quanto richiesto dalla controparte, la compensazione non può operare (*sent. n. 4/2024, Liguria*).

Deve essere dichiarata la parziale nullità della consulenza tecnica disposta dal giudicante nel corso della quale il consulente abbia acquisito, senza autorizzazione e in assenza di contraddittorio, documentazione non precedentemente prodotta dalle parti sulla quale abbia basato il proprio giudizio, con esclusione degli esiti di tale, non consentito, utilizzo (*sent. n. 87/2024, Veneto*).

Questioni sostanziali: pensioni di reversibilità

In materia di pensione di reversibilità, la normativa (artt. 86, c. 4, e 208, d.p.r. n. 1092/1973) impone al titolare l'obbligo tassativo di comunicare tempestivamente all'ente previdenziale le variazioni reddituali mediante il modello RED. L'omissione di tale adempimento comporta una responsabilità piena e non sanabile, escludendo qualsiasi legittimo affidamento del pensionato o l'irripetibilità dell'indebito per il decorso del tempo. La trasmissione annuale del modello RED è un obbligo specifico, distinto dalla dichiarazione dei redditi, e condizione essenziale per il corretto controllo dei requisiti. Pertanto, il recupero dell'indebito è pienamente legittimo, anche oltre il termine annuale, poiché la mancata comunicazione da parte del pensionato impedisce la decadenza dell'azione da parte dell'ente previdenziale (*sent. n. 134/2024, Sardegna*).

In relazione del diritto del ricorrente a percepire, con decorrenza dalla data del decesso del *de cuius*, gli interessi legali e la rivalutazione monetaria sull'arretrato economico liquidato a titolo di doppia annualità (art. 5, c. 4., l. n. 206/2004), si è ritenuto che vada considerata la data di entrata in vigore della cit. norma, e quindi il 26 agosto 2004, anche ai fini della decorrenza degli interessi e accessori sulle somme dovute a titolo di doppia annualità, in quanto: a) il diritto alla doppia annualità discende direttamente dalla legge; b) il decesso del *de cuius* è avvenuto prima della data di entrata in vigore della norma di cui al cit. art. 5, c. 4 e per il calcolo della doppia annualità si fa riferimento alla data di entrata in vigore della cit. disposizione; c) quest'ultima è inequivoca nel legare l'attribuzione delle due annualità alla qualità di superstiti aventi diritto alla pensione di reversibilità dei soggetti di cui al c. 3 (*sent. n. 59/2024, Veneto*).

Prestazioni pensionistiche riconosciute in seguito a infermità o lesioni contratte per causa di servizio

Allorquando il giudizio medico-legale risulta formulato a valle di un'analisi anamnestica e di un esame obiettivo supportato da accertamenti clinici strumentali, in assenza di puntuali rilievi critici da parte del ricorrente, assistiti da specifiche e qualificate argomentazioni, non vi è motivo di dubitare dell'attendibilità dello stesso, non sussistendo ragione alcuna per non ritenere quest'ultimo fondato su attendibili elementi di fatto e, dunque, immune da vizi logici e, allo stesso tempo, rispettoso dei principi di adeguatezza e ragionevolezza (*sent. n. 2/2024 Friuli-Venezia Giulia*).

Ai fini dell'individuazione della corretta decorrenza del trattamento privilegiato per infermità già dichiarate dipendenti da causa di servizio, la relativa domanda presentata in forma cartacea non può considerarsi inidonea a produrre effetti dopo che si è proceduto a inoltrare la stessa con modalità telematica, laddove si consideri che l'Istituto previdenziale non ha effettuato alcuna tempestiva comunicazione di regolarizzazione, disattendendo, nei fatti, l'obbligo di segnalazione all'istante circa

la necessità di presentare idonea domanda, avvalendosi, per l'appunto, della prescritta procedura telematica (*sent. n. 126/2024, Puglia*).

È tempestiva la domanda di pensione privilegiata presentata nell'immediatezza della cessazione dal servizio per il tramite della casa circondariale al Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, piuttosto che all'Inps, essendo applicabile il noto principio di (leale) collaborazione tra organi amministrativi, secondo cui l'ufficio incompetente ha l'obbligo di trasmettere l'istanza all'ufficio competente. Tale principio deve ritenersi in linea con i precetti costituzionali, con i principi generali dell'ordinamento e con le specifiche previsioni tesi a garantire pubblicità e trasparenza, snellezza, economicità, efficacia ed effettività dell'azione amministrativa e nei rapporti fra amministratori e amministrati (*sent. n. 250/2024, Puglia*).

Nel caso di risoluzione del rapporto di lavoro per licenziamento disciplinare, pur in presenza di inabilità lavorativa del 100%, non può essere riconosciuta la pensione prevista dall'art. 2, c. 12, della l. n. 335/1995 in quanto dal tenore della norma si desume che per la sua applicabilità è necessario che il soggetto interessato cessi dal servizio per infermità non dipendente da causa di servizio, con assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa (*sent. n. 258/2024, Puglia*).

Va accolta domanda di riconoscimento della pensione di inabilità, ai sensi dell'art. 2, c. 12, della legge n. 335/1995, presentata da un *ex* dipendente di un ente locale dispensato dal servizio a causa di una grave patologia, sebbene, al momento del pensionamento, tale patologia non avesse ancora reso l'interessato totalmente inabile a qualsiasi attività lavorativa. Tenendo conto delle malattie progressive e ingravescenti che, con il tempo, comportano un peggioramento inevitabile e irreversibile, si è ritenuto che l'interpretazione della citata norma, ancorata esclusivamente alla condizione medico-legale accertata al momento della cessazione dal servizio, potesse risultare in contrasto con gli artt. 3 e 38 Cost. e, in particolare: con l'art. 3, sotto il profilo dell'uguaglianza, perché si creerebbe disparità tra chi, al momento del pensionamento, è già totalmente inabile e chi lo diventa successivamente per il progressivo aggravamento della stessa patologia; con l'art. 3, sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto la tutela dell'inabile non può prescindere dalla natura e dal decorso delle malattie progressive; con l'art. 38, che impone la protezione dei soggetti inabili al lavoro, tutela che sarebbe insufficiente per coloro affetti da malattie ingravescenti. Tuttavia, il giudice ha escluso la necessità di sollevare una questione di legittimità costituzionale, ritenendo praticabile un'interpretazione costituzionalmente orientata, che consentisse il riconoscimento della pensione di inabilità anche successivamente al pensionamento, qualora la totale inabilità derivi dall'aggravamento della patologia che ha comportato la cessazione dal servizio, fermo restando che la pensione, previa domanda amministrativa, decorrerà comunque dal momento in cui la patologia ha causato la totale inabilità al lavoro (*sent. n. 155/2024, Sicilia*).

Cumulabilità del trattamento pensionistico con altri redditi

La pensione riconosciuta alle vittime di atti di terrorismo con invalidità permanente pari o superiore all'80% è cumulabile con altri redditi, in virtù dell'equiparazione ai grandi invalidi di guerra disposta dall'art. 4, c. 1, l. n. 206/2004.

Poiché gli invalidi di guerra beneficiano del regime di favore previsto dall'art. 28, c. 1, d.p.r. n. 915/1978, che consente la cumulabilità della pensione con altri redditi, tale disciplina si applica a fortiori anche alle vittime del terrorismo in ragione della suddetta equiparazione ai grandi invalidi (*sent. n. 17/2024, Liguria*).

In materia di legittimità del recupero, effettuato dall'Istituto previdenziale, della somma che si ipotizzava indebitamente percepita dalla ricorrente, a titolo di pensione anticipata c.d. "quota 100", in conseguenza dello svolgimento dell'attività di presidente di commissione di esami di maturità, è stato ritenuto che il divieto di cumulo andasse applicato ai soli mesi di concomitanza tra pensione e attività lavorativa. Pertanto, è stato parzialmente accolto il ricorso del pensionato, potendo considerarsi ripetibile dall'Inps esclusivamente il rateo pensionistico pagato in costanza di attività lavorativa non cumulabile (*sent. n. 84/2024, Veneto*).

Riliquidazione del trattamento pensionistico e base pensionabile

Il termine annuale per la revisione delle liquidazioni provvisorie effettuate con procedure automatizzate decorre dalla data in cui i dati reddituali diventano disponibili, ovvero dalla presentazione della dichiarazione dei redditi, e non dal momento in cui tali dati diventano irretrattabili dopo il termine per il ravvedimento operoso. L'amministrazione può infatti considerare i dati dichiarati come completi fin dalla loro presentazione, senza attendere eventuali modifiche del contribuente o rettifiche da parte dell'Agenzia delle entrate, che restano ipotesi meramente eventuali (*sent. 3/2024, Abruzzo*).

In relazione al diniego della riliquidazione del trattamento pensionistico in applicazione del "meccanismo del doppio calcolo", introdotto dall'art. 1, c. 707, della l. 190/2014, è stato evidenziato come la normativa preveda che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, per i soggetti iscritti all'Ago e alle forme sostitutive o esclusive, con anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni al 31 dicembre 1995 e contribuzione successiva al 31 dicembre 2011, il trattamento pensionistico venga determinato confrontando due calcoli: uno basato interamente sul sistema retributivo e uno sul sistema contributivo. Il trattamento erogato corrisponde all'importo meno favorevole dei due, per evitare che il sistema contributivo determini un trattamento superiore a quello calcolato con il sistema retributivo, applicandosi tale regola alle pensioni liquidate o da liquidare a decorrere dal 2 gennaio 2012. contributivo (*sent. n. 115 e 184 del 2024, Lazio*).

Ai fini del ricalcolo della pensione indiretta, previsto dall'art. 2, c. 12, l. n. 335/1995, l'età pensionabile cui parametrare il beneficio è quella dei sessant'anni indicata dalla legge stessa, non quella dei sessantasette anni introdotta da normative successive. La sentenza valorizza il significato letterale della disposizione e la *ratio legis*, mirata a stabilizzare la spesa pensionistica, escludendo interpretazioni estensive che comprometterebbero tale finalità (*sent. n. 83/2024, Liguria*).

Va respinta l'istanza volta a ottenere la corresponsione della indennità integrativa speciale in misura intera separata sul trattamento pensionistico in godimento dalla data del congedo. È stato al riguardo rilevato che l'indennità integrativa speciale, quale un importo aggiuntivo, corrisposto sullo stipendio e sulla pensione, al fine di adeguarli al costo della vita, ha perso la sua natura di assegno accessorio, anche a seguito di diversi interventi della Corte costituzionale e del legislatore e dal 1° gennaio 1995 concorre a determinare la base pensionabile da

considerare ai fini della liquidazione e, quindi, in quanto conglobata nella pensione, non viene più corrisposta in aggiunta al trattamento pensionistico (art. 15, c. 3, l. n. 724/1994). Il diritto al computo dell'indennità integrativa speciale non può decorrere dalla data di cessazione dal servizio, ma da quella della liquidazione del trattamento pensionistico ai sensi della disposizione di cui all'art. 99, c. 1, d.p.r. n. 1092/73, secondo la quale l'emolumento *de quo* spetta al titolare di pensione o di assegno rinnovabile (*sent. n. 212/2024, Veneto*).

Riscatto, ricongiunzione e totalizzazione

La disponibilità del diritto al riscatto oneroso degli studi universitari incontra un limite nell'affidamento dell'amministrazione; pertanto, l'ammissione al riscatto e il pagamento dell'onere da parte dell'interessato precludono la successiva rinuncia all'incremento dell'anzianità contributiva derivante dal riscatto, così come l'esclusione di tale periodo dal calcolo dell'anzianità utile per superare la soglia dei 18 anni prevista dall'art. 1, cc. 12 e 13, l. n. 335/1995. In proposito, la normativa non distingue tra contributi maturati per servizio effettivo e quelli derivanti dal riscatto. È inoltre infondata la richiesta di restituzione dell'onere pagato ai sensi dell'art. 2041 c.c., poiché il versamento ha comportato un incremento dell'anzianità contributiva e l'operazione non è priva di giustificazione causale, considerando anche la natura aleatoria del riscatto e l'assenza di vantaggi indebiti per l'Istituto previdenziale (*sent. n. 185/2024, Puglia*).

Va riconosciuta l'applicabilità, ai fini pensionistici e del riscatto, dei benefici previsti per le "campagne di guerra" (articolo unico della l. n. 1746/1962 e art. 5, d.lgs. n. 165/1997) anche alle missioni di pace che si sono svolte nelle "zone di intervento" sotto l'egida dell'Onu (*sent. n. 13/2024, Toscana*).

La domanda di riconoscimento di contributi figurativi, presentata nei termini ma tramite un canale telematico errato, non può essere considerata inesistente bensì semplicemente irregolare, purché emerga chiaramente la volontà del richiedente di ottenere l'accredito. Poiché la decadenza è di stretta interpretazione e deve essere espressamente prevista dalla legge, la domanda può essere regolarizzata con successiva trasmissione tramite il canale corretto, risultando conforme all'art. 3, c. 3, d.lgs. n. 564/1996 (*sent. n. 160/2024, Lombardia*).

Il diritto al riscatto degli anni corrispondenti al corso di studi per il conseguimento del diploma di infermiere professionale è ammesso, a condizione che il titolo sia necessario per l'ammissione alla posizione lavorativa occupata, a seguito della pronuncia di illegittimità costituzionale (Corte costituzionale, *sent. n. 52/2000*) della norma di cui all'art. 13, d.p.r. n. 1092/1973, che prevedeva il riscatto solo per i corsi di laurea, perfezionamento post-laurea e periodi di pratica per l'abilitazione professionale (*sent. n. 27/2024, Liguria*).

Il diritto a ottenere la maggiorazione del periodo di servizio sorge con il verificarsi del fatto costitutivo presupposto, rappresentato dall'effettivo svolgimento del servizio utile a tal fine, mentre la successiva proposizione della domanda di riscatto e il pagamento del relativo onere rappresentano solo le modalità operative per l'esercizio di un diritto già presente nella sfera giuridica del destinatario. In base alla giurisprudenza in materia, quindi, essendo previsto dalla legge esclusivamente il requisito di aver prestato gli specifici servizi ivi indicati, ma non anche quello della permanenza, al momento della presentazione della domanda di riscatto, della

qualifica di militare, non si può restringere l'applicazione del beneficio del riscatto a colui che, avendo effettivamente svolto, in qualità di militare, periodi di servizio ritenuti meritevoli di supervalutazione, venga poi a mutare qualifica nel corso del tempo (*sent. n. 137/2024, Veneto*).

Ai sensi dell'art. 6 della l. n. 29/1979, il diritto alla ricongiunzione gratuita è riconosciuto ai dipendenti trasferiti *ope legis* da un ente pubblico soppresso a un altro ente pubblico, indipendentemente dalla qualificazione privatistica o pubblicistica del rapporto di lavoro presso l'ente soppresso. Tale diritto sussiste anche qualora il dipendente, nell'istanza presentata, abbia richiamato una disposizione normativa differente (art. 2, l. n. 29/1979), qualora siano presenti tutti i presupposti richiesti dalla norma invocata (*sent. n. 72/2024, Emilia-Romagna*).

Recupero dell'indebito pensionistico

Ai fini del recupero dell'indebito pensionistico, l'Inps è tenuto a verificare annualmente le situazioni reddituali dei pensionati e di recuperare le somme pagate in eccedenza entro l'anno successivo (art. 13, c. 2, l. n. 412/1991). La previsione del doppio limite temporale tutela l'affidamento del pensionato e impone che il recupero tardivo sia valutato in base allo stato soggettivo del beneficiario, cosicché il recupero oltre il termine è illegittimo se il pensionato ha agito in buona fede, ha rispettato gli obblighi di comunicazione e il ritardo è imputabile all'inerzia della p.a. (*sent. n. 89/2024, Liguria*).

La legittimità del recupero dell'indebito pensionistico è subordinata all'accertamento delle condizioni previste dall'art. 206 del d.p.r. n. 1092/1973, che esclude la ripetizione di somme già erogate e non dovute in assenza di dolo da parte del beneficiario. In particolare, in caso di violazione del divieto di cumulo tra pensione e retribuzione derivante da un rapporto di lavoro successivo ma ritenuto in continuazione con quello precedente, l'affidamento incolpevole del beneficiario rappresenta un limite alla restituzione. Tale principio è rafforzato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha dichiarato illegittima la richiesta di restituzione di somme indebitamente percepite da soggetti in buona fede (*sent. n. 99/2024, Liguria*).

Giudizio di ottemperanza

In sede di giudizio di ottemperanza, l'*actio iudicati* va delimitata al diritto accertato in via principale dalla sentenza di condanna, mentre il credito per gli interessi e gli altri accessori – se maturati successivamente alla pronuncia – integra un'obbligazione autonoma rispetto al debito principale e suscettibile di autonome vicende, restando pertanto sottoposto al termine quinquennale di prescrizione, ai sensi dell'art. 2948, c. 1 n. 4 (*sent. n. 54/2024, Toscana*).

In ipotesi di ricorso *ex art 218 c.g.c.*, accertati i presupposti e la ritualità dell'introduzione del giudizio, deve essere ordinata l'integrale esecuzione della sentenza di cui si chiede l'ottemperanza, con eventuale nomina di commissario *ad acta* in caso di inerzia e condanna dell'amministrazione inadempiente al pagamento delle spese di lite (*sent. n. 91/2024, Veneto*).

9. I giudizi a istanza di parte: questioni pregiudiziali e preliminari di rito

Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile

È stata affermata la giurisdizione contabile con riguardo all'impugnazione di un provvedimento di fermo amministrativo disposto dall'amministrazione nei confronti di somme vantate da un soggetto che aveva svolto attività remunerate di accoglienza profughi per le quali vantava un credito di rilevante entità. È stato, in particolare, osservato che rientra nella giurisdizione della Corte dei conti la controversia avente a oggetto il sindacato sulla legittimità del provvedimento di fermo amministrativo, nel caso in cui quest'ultimo trovi il proprio fondamento in un potenziale credito derivante da danno erariale, suscettibile di sfociare in un giudizio di responsabilità amministrativa innanzi al giudice contabile (*sent. n. 255/2024, Campania*).

È inammissibile la domanda, per carenza di giurisdizione del giudice contabile, sulla richiesta di declaratoria di illegittimità della clausola di minimo garantito nel rapporto tra un comune e il concessionario della riscossione, trattandosi di questione che non investe l'esecuzione del rapporto, ma è inerente alla legittimità dell'esercizio di prerogative pubblicistiche della stazione appaltante, sicché sussiste giurisdizione del giudice amministrativo, come già affermato dal giudice ordinario, precedentemente adito dal ricorrente sulla medesima questione. Invero, la domanda in questione non pone il tema del corretto adempimento delle obbligazioni nascenti dall'esecuzione anticipata del servizio o di eventuali questioni risarcitorie connesse, bensì quello della legittimità delle regole dell'azione amministrativa, vale a dire della clausola sul minimo garantito, così come predisposta dalla p.a. nel capitolato speciale di gara (*sent. 18/2024, Abruzzo*).

La pretesa dell'ente regionale, volta a ottenere l'accertamento dell'obbligo restitutorio di somme di danaro da parte di un gruppo consiliare, può essere azionata nelle forme del giudizio a 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 (*sent. n. 58/2024, Lazio*).

Appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice ordinario, in favore del quale va declinata la giurisdizione, la cognizione delle questioni relative al procedimento di esecuzione per crediti di somme di danaro, compresa l'adozione dei provvedimenti volti a dichiarare l'inefficacia del pignoramento e a disporre la cancellazione della relativa trascrizione (art. 562 c.p.c.). In caso di sopravvenuta inefficacia del pignoramento o della formalità connessa, l'ordine di cancellazione spetta, quindi, al giudice dell'esecuzione (artt. 562 c.p.c. e 172 disp. att. c.p.c.) (*sent. n. 83/2024, Piemonte*).

Questioni sostanziali

Il giudizio a istanza di parte, sebbene caratterizzato da una contrapposizione tra l'agente contabile e l'ente pubblico nell'ambito di un rapporto patrimoniale classificabile nel contesto contrattuale-civile, accede comunque alla giurisdizione contabile per la pertinenza collettiva delle risorse oggetto del credito vantato (*sent. n. 27/2024, Molise*).

Non è necessario, nel caso del fermo amministrativo di cui al c. 6 dell'art. 69 del r.d. n. 2440/1923, che vengano puntualmente indicati il titolo e l'oggetto del credito

verso lo Stato, poiché, stante la funzione preordinata alla compensazione, non si tratta di un atto di definitiva disposizione delle somme in contestazione ma di una ritenuta cautelativa dei crediti del privato verso lo Stato, che temporaneamente non possono essere riscossi; il fermo blocca, dunque, immediatamente tutti i pagamenti in vista della possibile compensazione, senza necessità di effettuare preliminarmente un'accurata rassegna di tutte le ragioni di credito del soggetto che lo subisce, essendo la previsione di cui al c. 1 del successivo art. 70 – che dispone che gli atti considerati nel precedente art. 69, debbono indicare il titolo e l'oggetto del credito verso lo Stato, che si intende colpire, cedere o delegare – riferibile ai soli casi disciplinati dai primi quattro commi di quest'ultimo (*sent. n. 1/2024, Veneto*).

Il riferimento contenuto nell'art. 69 del r.d. n. 2440/1923 ad "altre amministrazioni" deve essere interpretato evolutivamente e costituisce norma ampliativa e non restrittiva dell'utilizzabilità dello strumento cautelare del fermo. È pertanto legittimo il provvedimento di fermo amministrativo che sia stato adottato dalla stessa amministrazione, sulla base di ragioni creditorie di natura risarcitoria, rinvenienti dalla pendenza di procedimento penale per fatti connessi all'espletamento (scadente) di prestazioni di accoglienza di cittadini extracomunitari finanziate dallo Stato; e ciò sul rilievo che la valutazione dello stesso debba essere effettuata con riferimento alla situazione esistente all'atto dell'adozione del provvedimento cautelare, risultando in tal senso ininfluenza la sopravvenuta sentenza di assoluzione emessa per i medesimi fatti in sede penale che può solo espletare una efficacia *ex nunc* sul relativo provvedimento (*sent. n. 255/2024, Campania*).

La sussistenza del decreto ingiuntivo non opposto non è di ostacolo all'efficacia e alla legittimità del fermo amministrativo, poiché quest'ultimo non mette in discussione la sussistenza di un credito liquido e esigibile che il ricorrente vanta nei confronti della prefettura e, in particolare, l'autorità e l'efficacia di cosa giudicata del decreto, in esito del procedimento monitorio. In particolare, stante la non perfetta coincidenza delle condotte, delle circostanze fattuali e dei periodi contestati, cui il fermo amministrativo e il decreto ingiuntivo fanno riferimento, deve ritenersi che, all'atto della emanazione del provvedimento impugnato, poteva esistere il ragionevole dubbio che i crediti in relazione ai quali è stato emanato il provvedimento di fermo amministrativo fossero sussistenti, e non può quindi ritenersi che il provvedimento impugnato sia stato emesso al solo scopo di eludere il giudicato, per il pagamento di una somma nettamente inferiore (*sent. n. 1/2024, Veneto*).

È accoglibile il ricorso avverso il fermo amministrativo adottato dal Ministero delle imprese e del *Made in Italy* – Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali, nei confronti di una società emittente televisiva, non ritenendosi sussistente una ragione di credito, essendo controversi l'antigiuridicità della condotta contestata, l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, nonché la sussistenza di danni all'immagine e/o di danni patrimoniali, essendo poco probabile che l'erogazione dei contributi percepiti dalla ricorrente possa essere fatta oggetto di revoca stanti le prospettate ipotesi interpretative della normativa in materia (*sent. n. 135/2024, Veneto*).

Con riguardo alle impugnazioni proposte dalla società concessionaria della riscossione dei crediti di un ente locale avverso i provvedimenti di diniego di discarico adottati dallo stesso ente, è stata valutata la legittimità del rifiuto e verificata l'eventuale inesigibilità dei crediti imputabile alla condotta non diligente del concessionario. In proposito, dalla documentazione prodotta è emersa un'attività di riscossione disorganizzata, frammentata e scarsamente efficace, che ha giustificato il diniego di discarico ai sensi dell'art. 19, c. 2, lett. e), d.lgs. n. 112/1999. Non è stata, invece, riconosciuta rilevanza alla normativa sulla rottamazione dei crediti (art. 4, d.l. n. 119/2018), essendo a tale data, in relazione alla inidoneità delle azioni poste in essere dalla società, già gravemente pregiudicata la possibilità di un esito positivo della procedura di riscossione (*sent. n. 158/2024, Abruzzo*). Allorquando, al contrario, la società concessionaria ha fornito adeguata dimostrazione circa il fatto che la sua attività di riscossione, pur se sviluppata nel tempo con numerosi atti, era stata diligentemente assolta, è stato accolto, anche solo parzialmente, il ricorso della società ed è stata esclusa la legittimità del diniego di discarico adottato dal comune (*sent. n. 168/2024, Abruzzo*).

In merito alle modalità di applicazione della clausola di minimo garantito in caso di avvicendamento tra concessionari della riscossione in corso di anno, in assenza di specifica regolamentazione nel capitolato speciale d'appalto e negli accordi tra le parti, è necessario rinvenire la soluzione in via interpretativa, facendo riferimento ai principi che regolano la materia e tenendo conto della volontà delle parti e della *ratio* della condizione. Posto che la clausola mira ad assicurare al comune che le entrate da riscossione dei tributi oggetto di concessione superino una determinata soglia minima, a prescindere dall'andamento effettivo della riscossione, il cui rischio è assunto dal concessionario, e considerato che, in caso di avvicendamento tra concessionari, ciascuno deve rispondere esclusivamente del proprio eventuale inadempimento o non corretto adempimento, senza che sull'uno possano essere riversati i minori incassi realizzati dall'altro, essendo stato comunque raggiunto l'importo complessivo sul quale il comune poteva fare affidamento quale minimo garantito, non sussiste alcun obbligo di integrazione da parte dei concessionari che si sono succeduti (*sent. n. 18/2024, Abruzzo*).

CAPITOLO IV

L'ATTIVITÀ DELLE SEZIONI GIURISDIZIONALI CENTRALI DI APPELLO E DELLA SEZIONE DI APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA

1. Profili generali

Nel corso del 2024, la giurisprudenza delle tre sezioni giurisdizionali centrali di appello e della sezione di appello della regione Siciliana è avanzata nel solco tracciato dagli orientamenti via via consolidatisi in seguito all'entrata in vigore del codice della giustizia contabile (d.lgs. n. 174/2016 e s.m.i.), con una marcata impronta garantistica nell'interpretazione degli istituti codificati, sempre più delineando un'autonoma conformazione della disciplina processuale contabile.

In ordine all'individuazione del perimetro della giurisdizione contabile è stato riaffermato che, nella logica sottesa all'art. 103, c. 2, Cost., riferito alla materia della contabilità pubblica, rileva il nesso con il profilo esecutivo della gestione contabile, devoluto al controllo della Corte dei conti, anche sul piano della responsabilità, indipendentemente dalla qualifica e dalla natura anche privata del soggetto tramite il quale l'interesse pubblico è perseguito, perché, nel moderno operare delle funzioni pubbliche, non è affatto inconsueta l'adozione di modalità concrete alternative al tradizionale operare.

La specialità del processo che si svolge avanti alla Corte dei conti si coglie sin dalla puntuale disciplina della fase preprocessuale, che trova ampio spazio nella giurisprudenza delle sezioni di appello - rigorosamente selettiva delle fattispecie concretamente rilevanti ai fini della promozione dell'azione erariale - dalla quale si evince l'ampia applicazione delle norme di garanzia dell'inculpato, nello svolgimento dell'attività difensiva e di interlocuzione con l'organo requirente, anche intesa quale contributo all'attività istruttoria delle Procure territoriali che agiscono nell'interesse generale a tutela dell'ordinamento, nelle alternative scelte di archiviazione di notizie di danno infondate ovvero di prospettabile sussistenza dei presupposti della responsabilità amministrativa. In quest'ultimo caso viene in rilievo, come chiarito in sede ermeneutica, l'atto tipico e conclusivo della fase istruttoria - l'invito a dedurre - rispetto al quale si rafforza il divieto di sua duplicazione, salvo la ricorrenza di elementi nuovi o riviviscenza dell'istruttoria. Anche nella fase giudiziale e in sede di appello, nello spiegamento del

contraddittorio, come rilevato in alcune pronunce, la Parte pubblica è ammessa a rivalutare la coltivazione del giudizio, potendo avvalersi della facoltà di rinuncia agli atti ora estesa dall'art. 110 c.g.c.

In tale contesto si registrano alcuni casi di interventi conclusionali della Procura generale, adesivi rispetto alle prospettazioni delle parti private, ovvero di rinunce parziali o integrali alle domande, ove emergano, nel corso del giudizio, elementi che inducono a diverse conclusioni.

Numerose pronunce delle sezioni di appello vertono sull'interpretazione della disciplina della prescrizione, declinata in base alle diverse tipologie di danno; anche per le ipotesi di doloso occultamento, si osserva una tendenza giurisprudenziale, trasversale alle diverse sezioni, attenta a garantire "*un dies a quo* oggettivo e certo", ancorato all'oggettiva conoscibilità del danno, il cui occultamento derivi da condotte attive od omissive dei danneggiati, escludendo ogni posticipazione che derivi da inerzie dell'amministrazione o dell'organo requirente.

Con riguardo alla valutazione delle prove, trova ampio rilievo il principio di circolarità degli elementi acquisiti anche presso altri plessi giurisdizionali, anche alla luce delle modifiche all'art. 445 c.p.p. introdotte dalla legge "Cartabia" in merito al valore probatorio della sentenza di patteggiamento.

In merito alla disciplina del c.d. "scudo erariale" (art. 21, d.l. n. 76/2020 e s.m.i.), sono stati ribaditi i principi già sanciti dalle Sezioni di appello in ordine alla valutazione dell'elemento soggettivo del dolo in sede contabile, in rapporto alle categorie del dolo penalistico.

Si richiamano, di seguito, alcuni tra i principali pronunciamenti delle sezioni giurisdizionali di appello, sintetizzati nei paragrafi seguenti.

Un consistente numero di pronunce ha riguardato l'accertamento di responsabilità da illecita percezione o utilizzo di fondi comunitari, nazionali e regionali, per distrazione rispetto agli obiettivi di programma pubblico; tra questi, i giudizi riguardanti lo sviamento nell'uso delle misure di sostegno alle piccole e medie imprese, apprestate a seguito della pandemia da Covid-19 o fattispecie riguardanti l'erogazione di prestiti partecipativi, di natura pubblica, gestiti da società pubbliche al fine di agevolare investimenti di partenariato pubblico-privato e per garantire l'operatività e la concessione delle agevolazioni previste dai regimi di aiuto.

È stato disposto il risarcimento del danno erariale patito dal Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.) S.p.A. per l'erogazione di incentivi per l'efficientamento energetico, sotto forma di Titoli di Efficienza Energetica (TEE ovvero Certificati bianchi), per progetti asseritamente realizzati in modo conforme alle prescrizioni del settore dei contributi pubblici, per l'aggiramento della normativa ambientale. È stata affermata la responsabilità di alcune associazioni onlus e cooperative sociali e dei rispettivi amministratori e legali rappresentanti per il danno erariale collegato alle gravi irregolarità accertate nell'espletamento dei servizi di accoglienza dei migranti/richiedenti asilo affidati alle suddette organizzazioni. Plurimi giudizi hanno riguardato privati percettori di finanziamenti comunitari agricoli, responsabili di false dichiarazioni in ordine ai requisiti di ammissibilità o responsabili di distrazione di contributi economici comunitari a sostegno delle imprese agricole. In diverse fattispecie è stato disposto il risarcimento del danno

cagionato al Ministero delle attività produttive derivante dall'illecita percezione di contributi pubblici, erogati ai sensi della l. n. 488/1992 o da sviamento di contributi a fondo perduto erogati per processi di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese nonché nell'ambito del programma per il sostegno alle nuove piccole e medie imprese.

È stata affermata la responsabilità in fattispecie di violazione delle regole sulla tutela della concorrenza e della rotazione attraverso il sistema del frazionamento della spesa, così da consentire l'affidamento allo stesso imprenditore di appalti che altrimenti non sarebbero stati aggiudicati in via diretta. È stata disposta la condanna, tra gli altri, di funzionari dell'amministrazione statale, del Rup, dell'amministratore delegato della società appaltante e di amministratori comunali per il danno arrecato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al Comune di Roma Capitale e alla Regione Lazio, enti finanziatori dei lavori per la realizzazione della Linea C della metropolitana capitolina, in conseguenza delle riserve iscritte nel registro della contabilità dei lavori, e di cui è stato disposto il pagamento da parte di pubblici amministratori e funzionari in assenza dei relativi presupposti e, di conseguenza, violando precisi obblighi di servizio a tutela del corretto utilizzo delle risorse pubbliche, stante la loro difformità dalle disposizioni primarie e da quelle contrattuali e di capitolato.

È stata riconosciuta sussistente la responsabilità di amministratori comunali per aver sanato il *deficit* relativo alla gestione di un'azienda speciale, realizzando un intervento di soccorso finanziario in violazione dei presupposti previsti dal legislatore, mediante il riconoscimento del debito fuori bilancio consistente nel disavanzo derivato dalla liquidazione.

È stata affermata la responsabilità per la condotta improntata a grave negligenza e imprudenza nello svolgimento di procedimenti di gare pubbliche che avevano generato un contenzioso dinanzi al giudice amministrativo conclusosi con la condanna dell'ente al risarcimento dei danni subiti da un'impresa illegittimamente pretermessa.

È stata ritenuta la sussistenza della responsabilità a titolo di colpa grave, stante la palese antiggiuridicità del suo operato, del Direttore generale della sanità di una regione, per essersi rifiutato, in violazione dei propri obblighi di servizio, di conformare l'azione amministrativa del servizio sanitario regionale alla decisione del giudice civile ormai definitiva che ha statuito l'interruzione delle cure, richiesta dal tutore, a un paziente in stato neurovegetativo irreversibile, ledendo il diritto assoluto dello stesso a rifiutare le terapie.

In diverse fattispecie sono state accertate responsabilità per danno da mancata entrata: in un caso, per un danno corrispondente al valore di alloggi non realizzati, conseguente all'inadempimento, da parte della società affidataria di appalto, dell'obbligo di trasferimento della proprietà di tre unità immobiliari costruende nell'ambito di un Piano Integrato di Riqualficazione Urbanistica, Edilizia e Ambientale su terreni in parte di proprietà del comune medesimo e, da questo, a tal fine, trasferiti alla ditta realizzatrice; in altra ipotesi, per danno da mancata entrata a seguito di perfezionamento della procedura di conciliazione che aveva impedito il recupero di maggiori imposte oltre alle sanzioni, invece, dovute dai suddetti contribuenti; in altro caso, per mancata adozione di numerose ordinanze-

ingiunzione, ai sensi dell'art. 18 della l. n. 689/1981, entro il termine quinquennale di prescrizione ovvero il danno cagionato a causa dell'omesso sollecito agli utenti per il pagamento delle fatture insolute del servizio, con conseguente prescrizione delle relative pretese creditorie.

Molti giudizi hanno riconosciuto il risarcimento dei danni da violazione del rapporto di esclusiva nei confronti dell'ente di appartenenza, per mancato riversamento all'erario degli importi percepiti nell'ambito di incarichi extraistituzionali svolti in assenza di autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza. Altrettanto significativa si conferma la produzione giurisprudenziale in ordine a illeciti per casi di responsabilità di sanitari per gravi errori medici, di illecito conferimento di incarichi esterni in assenza dei presupposti di legge e di illegittima gestione del patrimonio immobiliare pubblico.

Diversi arresti delle sezioni di appello hanno avuto a oggetto l'interpretazione dell'attuale disciplina del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante da illecito penale (art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78/2009; art. 7, l. n. 97/2001; art. 1, c. 1-sexies, l. n. 20/1994 e s.m.i.) ribadendo che l'azione risarcitoria del danno all'immagine può essere legittimamente esercitata in presenza dei presupposti di proponibilità dell'azione per questa tipologia di danno, individuati nell'accertamento, con sentenza penale di condanna irrevocabile per delitti dei pubblici ufficiali "contro" la pubblica amministrazione, ribadendosi che la responsabilità penale per la commissione del reato "proprio" sia accertata da una sentenza che si ritiene possa essere anche di "patteggiamento" pur dopo l'entrata in vigore della novella dell'art. 445 c.p.p. recata dal d.lgs. n. 150/2022, c.d. riforma Cartabia.

2. Questioni processuali nel giudizio di responsabilità amministrativa

Pronunce affermative o declinatorie della giurisdizione contabile

È stato ribadito il principio, in linea con la giurisprudenza delle SSUU della Corte di cassazione, secondo il quale per incardinare la giurisdizione di responsabilità del giudice contabile è necessaria e sufficiente, sotto il profilo della prospettazione della domanda, l'allegazione di una fattispecie oggettivamente riconducibile allo schema del rapporto d'impiego, di servizio o della gestione del pubblico denaro da parte del preteso autore del comportamento illecito, mentre affersce al merito ogni problema attinente alla sua effettiva esistenza. L'azione da esercitare nel pubblico interesse, della cui tutela il procuratore regionale si fa promotore, deve caratterizzarsi sotto i profili inerenti: a) all'addebitabilità di un comportamento commissivo od omissivo posto in essere, in violazione dei doveri di ufficio, da un soggetto legato all'ente da un rapporto di impiego o servizio anche di fatto; b) alla produzione di un documento patrimoniale, effettivo e valutabile in termini economici, subito dalla pubblica amministrazione; c) al collegamento causale fra condotta antidoverosa ed evento dannoso. Quando la contestazione dell'addebito assolve all'indicazione di siffatti connotati e l'oggetto del processo è caratterizzato dagli stessi, la Corte dei conti è legittimamente investita dei poteri cognitivi e sindacatori alla stessa attribuiti dall'art. 103 Cost., nell'esercizio dei quali spetta a quell'organo di giustizia giudicare se nella fattispecie sussistano o meno, in concreto, tutti i requisiti di legge per addivenire a una pronuncia di condanna per

responsabilità amministrativo-patrimoniale. Alla stregua dei principi sopra richiamati, è stato affermato il sussistere della giurisdizione contabile nei confronti dell'impresa percettrice di un contributo economico gravante sull'erario e impiegato per finalità differenti da quelle a cui era destinato, essendosi la stessa inserita nel procedimento amministrativo volto alla realizzazione dell'interesse pubblico, dovendo garantire - tra l'altro - l'apporto di capitale privato, conseguentemente instaurando un rapporto di servizio con l'ente erogatore (*sent. n. 88/2024, Sez. app. Sicilia*).

In ordine all'individuazione del perimetro della giurisdizione contabile è stato affermato che, nella logica sottesa all'art. 103, c. 2, Cost., riferito alla materia della contabilità pubblica, rileva il nesso con il profilo esecutivo della gestione contabile, devoluto al controllo della Corte dei conti, anche sul piano della responsabilità. Il nesso ben si presta a essere ravvisato, indipendentemente dalla qualifica del soggetto tramite il quale l'interesse pubblico è perseguito, perché, nel moderno operare delle funzioni pubbliche, non è affatto inconsueta l'adozione di modalità concrete alternative al tradizionale operare della gestione contabile, tramite l'iniziativa degli uffici pubblici (*sent. n. 100/2024, Sez. III*).

Avuto riguardo dei presupposti per l'affermazione della giurisdizione contabile nei confronti di privati percettori di finanziamenti pubblici, è stato affermato che è configurabile un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice del contributo e il soggetto privato, in tutti i casi in cui quest'ultimo, ponendo in essere i presupposti per l'illegittima percezione di un finanziamento pubblico o disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato, abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate (Cass. S.U., nn. 9768/2023; 9659/2023; n. 1994/2022; n. 30526/2019). In ipotesi di sviamento della somma dalla finalità programmata, sussiste la responsabilità contabile anche di coloro che con la società fruitrice abbiano intrattenuto un rapporto organico, ove si ipotizzi che, dai comportamenti dagli stessi tenuti, sia derivata la distrazione delle risorse dal fine pubblico cui erano destinate; sicché la giurisdizione della Corte dei conti si radica anche nei loro confronti (Cass. S. U., n. 7740/2023) (*sent. n. 100/2024, Sez. III*).

La sezione di appello ha quindi escluso la sussistenza della giurisdizione contabile nei confronti di un'impresa s.r.l. e dei suoi amministratori, che nessuna parte avevano avuto nella richiesta del finanziamento, finalizzato alla realizzazione di una struttura destinata a un "Centro polifunzionale per area congressi" e nell'asserito sviamento delle risorse. Il difetto di giurisdizione è stato confermato anche nei confronti del direttore dei lavori, considerato che nessun nesso è stato possibile ravvisare, neppure in linea puramente astratta, tra le condotte oggettivamente riconducibili a quest'ultimo e il danno, non essendo in alcun modo contestata l'esattezza delle modalità di realizzazione dei locali, attesa l'indiscussa conformità degli stessi al progetto e alle varianti, approvati dalla pubblica amministrazione che lo ha finanziato (*sent. n. 100/2024, Sez. III*).

È stato ritenuto sussistere il rapporto di servizio che fonda la giurisdizione contabile non solo tra l'impresa percettrice di finanziamenti pubblici e l'AGEA, ma anche tra quest'ultima e gli operatori dei Centri di assistenza agricola (C.A.A.) poiché, ai sensi del d.lgs. n. 165/1999, costoro hanno il compito di controllare la

regolarità delle dichiarazioni dei privati volte a ottenere i contributi economici in agricoltura, prima di immettere i dati nel sistema informativo attraverso la procedura Sian e per l'effetto svolgono funzioni pubbliche (*sent. n. 81/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stata affermata la sussistenza della giurisdizione contabile in fattispecie riguardante l'erogazione di prestiti partecipativi, di natura pubblica, gestiti dall'IRFIS Finsicilia s.p.a. - società partecipata interamente dalla regione Sicilia e che, ai sensi del c. 2 dell'art. 1 della l.reg. n. 3/2014, "nell'esercizio delle sue funzioni [...] contribuisce alla realizzazione di misure di sviluppo del settore produttivo e creditizio della Sicilia" - al fine di agevolare investimenti di partenariato pubblico-privato e per garantire l'operatività e la concessione delle agevolazioni previste dai regimi di aiuto. Il radicamento della giurisdizione contabile è fondato altresì sulla considerazione per cui il prestito è finalizzato al raggiungimento di determinati obiettivi di rilevanza generale, tanto da giustificare l'individuazione *ex lege* delle condizioni per la sua concedibilità. Trattasi di denaro pubblico concesso per il soddisfacimento di interessi di rilevanza generale, attraverso i quali la regione, per il tramite di IRFIS Finsicilia s.p.a., realizza i propri programmi nel settore creditizio a favore delle imprese operanti nel territorio siciliano (*sent. n. 80/2024, Sez. app. Sicilia*).

In plurime pronunce è stata affermata la sussistenza del rapporto di servizio tra il gestore della struttura alberghiera e l'ente locale che ha istituito l'imposta di soggiorno, attesa la funzione strumentale del primo ai fini della riscossione dell'imposta. In alcune fattispecie è stata affermata la sussistenza dei presupposti del maneggio di denaro e, quindi, dei requisiti dell'agente contabile; le qualifiche di responsabile di imposta e di agente contabile, in materia di omesso versamento dell'imposta di soggiorno, assolvono a funzioni diverse, posto che la prima impone al soggetto di intervenire quale coobbligato solidale dipendente in caso di inadempimento del soggetto passivo del rapporto tributario, mentre la seconda impone di riversare le somme di spettanza pubblica riscosse e di porre in essere gli altri adempimenti previsti, in una fisiologica dinamica impositiva e quale autonomo titolo di responsabilità. In tale contesto, è stato ritenuto che la sopravvenuta normativa (art. 180 del d.l. n. 34/2020 e successiva norma di interpretazione autentica di cui all'art. n. 5-*quinquies* del d.l. n. 146/2021, convertito dalla l. n. 115/2021) in virtù della quale l'albergatore viene considerato responsabile del pagamento dell'imposta, in nulla ha innovato quanto alla responsabilità contabile, con conseguente sussistenza della giurisdizione contabile a conoscere del danno provocato dal gestore di una struttura ricettiva, derivante dall'omesso riversamento degli importi riscossi a titolo di tassa di soggiorno, nei termini stabiliti dai regolamenti comunali. La sezione ha quindi disposto l'annullamento delle sentenze che avevano negato la giurisdizione e il rinvio al primo giudice per la definizione nel merito dei giudizi (*sent. nn. n. 34, 91, 109, 120, 134, 135, 161, 166, 184, 262, 266, 309/2024, Sez. II*).

È stata affermata la sussistenza della giurisdizione contabile nei confronti di un tecnico privato estraneo all'amministrazione che ha redatto un progetto necessario per la partecipazione al bando volto all'erogazione di un contributo pubblico; in tale fattispecie è stato ritenuto sussistente il rapporto di servizio per essersi il medesimo inserito nell'*iter* del procedimento amministrativo che ha condotto alla percezione di

tali risorse, con conseguente piena integrazione del rapporto di servizio (*sent. n. 36/2024, Sez. I*).

È stata affermata la sussistenza della giurisdizione contabile e confermata la responsabilità del titolare di un pastificio in relazione a un'ipotesi di danno erariale connessa all'utilizzo improprio del finanziamento pubblico, a tasso agevolato, concesso alla società per la finalità di acquisto di una nuova linea produttiva, che veniva tuttavia disattesa stante l'improprio utilizzo del finanziamento e la rendicontazione, da cui emergeva la difformità delle spese rispetto a quelle previste dal progetto approvato. Nel respingere l'eccepito difetto di giurisdizione, la sentenza ha ribadito che il rapporto di servizio si instaura, oltretutto nei confronti della società beneficiaria del contributo, alla quale sono riferibili gli effetti degli atti dei propri organi, anche con il legale rappresentante il quale, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, abbia provocato la frustrazione dello scopo direttamente perseguito dall'amministrazione (*sent. n. 130/2024, Sez. II*).

È stato ritenuto sussistere il rapporto di servizio fra il beneficiario delle misure di sostegno alle piccole e medie imprese, apprestate a seguito della pandemia da Covid-19, e lo Stato erogatore della garanzia pubblica, in quanto le menzionate misure di sostegno hanno la finalità pubblica di consentire la continuità delle attività economiche delle piccole e medie imprese e, in particolare, la tempestività dei pagamenti e il mantenimento delle attività produttive, attraverso l'intervento dello Stato, sia tramite l'erogazione di liquidità che con la garanzia della Sace, al fine dell'ottenimento di finanziamenti dal sistema bancario. Considerata la finalità di interesse generale e non meramente assistenziale, di conservazione del tessuto economico nazionale, danneggiato dagli effetti conseguenti alla diffusione della pandemia, è stata affermata la sussistenza del rapporto di servizio in quanto gli operatori economici interessati sono chiamati ad autodichiarare le condizioni per accedere ai benefici, partecipano attivamente al suddetto meccanismo e sono obbligati a rispettare il vincolo di destinazione impresso alle somme ottenute, da riservare ai costi del personale, agli investimenti o capitale circolante impiegati in stabilimenti produttivi e attività imprenditoriali localizzati in Italia. La sezione di appello ha quindi disposto la riforma della sentenza di primo grado sul punto e la conseguente rimessione degli atti al primo giudice, ai sensi dell'art. 199 c.g.c. (*sent. n. 200/2024, Sez. II*).

È stato affermato che la società concessionaria di un'attività riservata - quale quella delle scommesse - riveste la qualifica di agente contabile in quanto incaricata, in virtù di una concessione-contratto, di riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici, del quale la concessionaria ha il maneggio, nel periodo compreso tra la riscossione e il versamento ed è obbligata quindi al conto giudiziale. Il concessionario di attività riservata, quale soggetto delegato alla riscossione, indubbiamente gestisce - con obbligo di riversamento - somme che sono già acquisite al patrimonio dello Stato, con conseguente sussistenza della giurisdizione contabile in caso di omesso riversamento. Su tali basi la sezione di appello ha riformato la pronuncia di primo grado declinatoria della giurisdizione, rimettendo gli atti al primo giudice (*sent. n. 209/2024, Sez. II*).

È esclusa la configurabilità di un rapporto di servizio tra il professionista esterno e l'ente che si è avvalso della sua opera intellettuale laddove l'incarico non si sia inserito nel procedimento deliberativo, perché l'operazione trovava a monte un autonomo innesco. Nel caso di specie, l'inesatta stima in ordine al valore di una partecipazione azionaria non ha rappresentato il fattore condizionante della scelta dell'ente di dismettere la partecipazione in quanto non è stato ritenuto determinante per il conseguente processo valutativo; è stata quindi confermata la pronuncia del primo giudice, il quale ha declinato la giurisdizione contabile, in favore del giudice ordinario, per la porzione di controversia riguardante la responsabilità del professionista esterno (*sent. n. 57/2024, Sez. II*).

Non osta al radicamento della giurisdizione in favore del giudice contabile la natura "privata" degli enti coinvolti nei programmi di "accoglienza" e di "integrazione" dei migranti, così come lo strumento "privatistico" utilizzato per realizzare lo scopo, *a fortiori*, considerando che il "diritto di asilo" va annoverato tra i diritti fondamentali dell'uomo ed è riconosciuto dall'art. 10, c. 3, Cost., in favore dello straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana. Dopo aver ricostruito l'*excursus* normativo che ha caratterizzato il sistema di accoglienza e protezione dei migranti, la sezione ha concluso sostenendo che, nel caso di specie, è stato provato che i servizi sono stati affidati in via diretta, in contesti emergenziali, mediante convenzioni che hanno trovato poi sbocco in gare d'appalto, nelle quali il corrispettivo è sempre stato legato al conseguimento di obiettivi di stampo pubblicitario, connessi all'erogazione dei servizi alla persona quale parte integrante dei programmi di inserimento, accoglienza e integrazione dei migranti. Nella fattispecie si è ritenuto configurabile un rapporto di servizio tra la P.A. erogatrice di un contributo statale e i soggetti privati e, pertanto, una loro responsabilità amministrativa qualora essi, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o realizzando i presupposti per la sua indebita percezione, abbiano frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione (*sent. n. 19/2024, Sez. II*).

È stata affermata la sussistenza della giurisdizione contabile sui Consorzi di bonifica, da collocarsi nell'ambito della categoria degli enti pubblici economici non commerciali, ai quali è ricollegabile la personalità giuridica pubblica, ai sensi dell'art. 59 del r.d. n. 215/1933. In linea con l'orientamento del giudice di legittimità non è stato ritenuto dirimente, per escludere la sussistenza della giurisdizione contabile, il rilievo che le risorse economiche utilizzate dal Consorzio provenissero da contributi privati dei consorziati o dalla gestione di attività economiche in quanto rientranti nella categoria generale dei tributi, strutturati come prestazioni periodiche, che discendono dalla soggezione al potere impositivo sulle proprietà consorziate, che la legge conferisce espressamente ai consorzi di bonifica (*sent. n. 257/2024, sez. III; n. 99/2024, Sez. I*).

Natura del giudizio di appello e specificità dei motivi

Il principio di specificità dei motivi di gravame, di cui all'art. 190, c. 2, c.g.c., non richiede che le deduzioni della parte appellante assumano una determinata forma o ricalchino la decisione appellata con diverso contenuto, ma impone di individuare in modo chiaro ed esauriente il *quantum appellatum*, circoscrivendo il giudizio di gravame con riferimento agli specifici capi della sentenza impugnata, nonché ai

passaggi argomentativi che la sorreggono e formulando, sotto il profilo qualitativo, le ragioni di dissenso rispetto al percorso adottato dal primo giudice, sì da esplicitare l'idoneità di tali ragioni a determinare le modifiche della decisione censurata (*sent. nn. 59, 79, 95, 124, 215, 260, 303/2024, Sez. II; sent. 210/2024, Sez. III*).

In una fattispecie è stata rilevata "l'estrema prossimità del gravame alla soglia dell'inammissibilità" per violazione del principio di sinteticità, sancito dall'art. 5 c.g.c., integrante la violazione dell'obbligo di specificità dei motivi di appello di cui all'art. 190, c. 2 c.g.c.; è stato richiamato l'obbligo di redazione degli atti processuali in modo "chiaro e sintetico", espressamente imposto dall'art. 5, non solo al giudice e al pubblico ministero, ma anche alle parti private, rimarcando che si tratta di un principio generale di immediata applicazione nel processo contabile. È stato rammentato che l'introduzione del principio di sinteticità nel codice di giustizia contabile si pone in linea di continuità con quanto previsto nel codice del processo amministrativo (c.p.a.) del 2010 e nell'ambito della riforma del processo civile, in occasione della c.d. "riforma Cartabia" (d.lgs. n. 149/2022), facendo conseguire a tali considerazioni che la stringatezza argomentativa non è più solo una delle possibili modalità espositive, ma è divenuta indispensabile connotato di ogni forma di esternazione per tutti gli attori del processo. Pur non essendo prevista nel codice di giustizia contabile una specifica sanzione processuale per violazione del dovere di sinteticità, ciò non rende l'art. 5 c.g.c. un enunciato con efficacia meramente esortativa, esente da conseguenze per le eventuali condotte non congruenti, ben potendo, l'inosservanza del dovere di redigere gli atti processuali in modo chiaro e sintetico, ridondare nel difetto di specificità dei motivi, in violazione dell'art. 190 c.g.c. (*sent. n. 210/2024, Sez. I*).

Sempre avuto riguardo al principio di sinteticità degli atti processuali, di cui all'art. 5 del c.g.c., lo stesso deve ritenersi strumentale al diritto di difesa e deve conciliarsi con gli oneri assertivi che gravano sull'appellante (art. 342 c.p.c. e 10 c.g.c.). Sebbene non assistita da una specifica sanzione, la positivizzazione del menzionato criterio di redazione degli atti processuali ha consentito un rafforzamento delle garanzie del giusto processo, tale da imporre l'inammissibilità del gravame tutte le volte in cui l'incontinenza espositiva sia idonea a compromettere il corretto dispiegarsi del contraddittorio, in quanto diretta a offuscare le "ragioni in fatto e in diritto" oggetto di "specificazione" nell'atto di appello rendendo "oscuri" ovvero del tutto incomprensibili le censure mosse alla sentenza impugnata, così da non consentire al giudice di delineare, per l'utile prosieguo del processo decisionale, sia la *causa petendi* che il *petitum* oggetto di ricorso (*sent. nn. 212, 296 e 303/2024, Sez. II*).

Il canone della sinteticità degli atti non può peraltro prevalere sulla congruità motivazionale della sentenza, trasmodando nell'apoditticità e carenza di motivazione del provvedimento; infatti, la motivazione è un cardine fondamentale dell'ordinamento, da cui si evince il percorso logico e ragionativo del giudice, in virtù del quale è dato comprendere le modalità di esercizio del potere giurisdizionale, nella prospettiva sia della comprensibilità della decisione che della sua eventuale verificabilità in sede di impugnazione. In tale contesto, il complesso degli elementi grafici della decisione deve integrare un apparato giustificativo tale da consentire l'essenza del percorso logico-giuridico seguito nella definizione della vertenza e la verifica della congruenza delle premesse con le conclusioni (*sent. n. 70/2024, Sez. II*).

In coerenza con la giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato, è stato affermato che è stata da tempo riconosciuta la natura sostitutiva della ragione più liquida all'ordinaria scala di esame delle questioni di rito e di merito, considerata anche la pregnanza costituzionale di un siffatto strumento, idoneo a facilitare, e dunque accelerare, la decisione, *id est* proteggendo il valore costituzionale della ragionevole durata del giusto processo (Cass. n. 3269/2024). Il principio della "ragione più liquida", quindi, imponendo un approccio interpretativo che privilegia la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su quello della coerenza logico-sistematica, consente di sostituire il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, in una prospettiva maggiormente aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, costituzionalizzata dall'art. 111 Cost., nonché in coerenza con il principio di sinteticità codificato, oramai, nella giustizia contabile, agli artt. 5, 39, lett. d), c.g.c. e 17 delle norme di attuazione del c.g.c., con la conseguenza che la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione - anche se logicamente subordinata - senza che sia necessario esaminare previamente le altre (Cass. nn. 3269/2024; 26214/2022; 363/2019). Nell'applicazione dell'istituto della ragione più liquida è stata, peraltro, valorizzata la distinzione tra questioni di rito e questioni di merito (Cass. nn. 33195/2022; 29927/2021). Sicché l'ordine di trattazione delle questioni, mentre lascia libero il giudice di scegliere, tra varie questioni di merito, quella che ritiene "più liquida", gli impone, per contro, di esaminare, per prime, le questioni pregiudiziali di rito rispetto a quelle di merito. L'operatività del principio della ragione più liquida, nel giudizio di appello, è comunque soggetta al limite derivante dall'effetto devolutivo del gravame, in virtù del quale la decisione non può esorbitare dal *thema decidendum* delineato dai motivi di impugnazione, pena la violazione dell'art. 112 c.p.c. -Cass., n. 30507/2023 (*sent. n. 100/2024, Sez. III*).

Inammissibilità, improcedibilità dell'appello e interesse all'impugnazione

La legittimazione processuale o formale o *legitimatío ad processum* attiene a un presupposto processuale, ossia alla titolarità dei pieni poteri processuali e deve preesistere alla proposizione della domanda, dal che la sua mancanza comporta l'inammissibilità della domanda stessa e l'impossibilità per il giudice di pronunciarsi nel merito, con invalidità del processo, rilevabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del procedimento. In forza del richiamato principio è stato dichiarato inammissibile un appello incidentale promosso dalla procura regionale, rappresentata dal Viceprocuratore generale presso la procura territoriale, che ha giustificato tale scelta in ragione della "situazione di evidente incompatibilità" del procuratore regionale *pro tempore*, il quale aveva fatto parte del collegio che aveva redatto la sentenza impugnata quale Presidente della sezione giurisdizionale facente funzioni. La sezione ha rilevato che la prerogativa di proporre impugnazioni avverso le sentenze di primo grado del giudice contabile è posta in capo al procuratore regionale competente, radicata presso il giudice che ha emesso la sentenza appellata, o al Procuratore generale, ai sensi dell'art. 189 c.g.c. È stato quindi ritenuto che l'appello incidentale tardivo proposto dal Viceprocuratore generale presso la procura territoriale, che "non si è qualificato come facente funzioni del procuratore regionale", impinge nella mancata valida instaurazione del rapporto processuale,

con effetti di decadenza della parte pubblica e passaggio in giudicato della sentenza nei propri confronti (*sent. n. 212/2024, Sez. III*).

In base al combinato disposto degli artt. 28 e 190 c.g.c., nei procedimenti incardinati dinanzi alle sezioni centrali di appello della Corte dei conti, è prescritto l'intervento di un professionista che risulti iscritto nell'Albo dei legali abilitati all'esercizio della professione forense dinanzi alle giurisdizioni superiori. Il difetto di tale requisito comporta l'inesistenza della procura, che per tali giurisdizioni è connotata, per espressa previsione di legge, da "un'area qualificata di specialità", di talché non può ritenersi oggetto di sanatoria, ai sensi dell'art. 182, c. 2, c.p.c., e l'appello va dichiarato improcedibile (*sent. nn. 83 e 30/2024, Sez. II*).

È inammissibile il gravame sottoscritto con firma digitale solo da un avvocato, il quale aveva provveduto anche a sottoscrivere la procura alle liti e a effettuare tutte le notifiche, ma che non risultava iscritto nell'albo dei cassazionisti. Si è ritenuta irrilevante la circostanza che il mandato difensivo rilasciato in appello fosse cumulativo, con un altro difensore abilitato al patrocinio dinanzi alle giurisdizioni superiori, in quanto l'appello era stato sottoscritto esclusivamente dal primo avvocato (*sent. n. 68/2024, Sez. II*).

In una fattispecie in cui la notifica dell'atto introduttivo del giudizio di appello è avvenuta a mezzo del servizio postale, ai sensi della l. n. 890/1982, è stato affermato il principio per cui qualora l'atto notificando non venga consegnato al destinatario per temporanea assenza dello stesso, la prova del perfezionamento della procedura notificatoria, ai sensi dell'art. 140 c.p.c., può essere fornita dal notificante esclusivamente mediante la produzione giudiziale dell'avviso di ricevimento della raccomandata che comunica l'avvenuto deposito dell'atto notificando presso l'ufficio postale (c.d. Cad), non essendo a tal fine sufficiente la prova dell'avvenuta spedizione della raccomandata medesima. In applicazione del principio, in linea con la giurisprudenza del giudice di legittimità, è stata dichiarata l'inammissibilità di un gravame proposto da una procura regionale per difetto di prova di notifica alla controparte (*sent. 267/2024, Sez. III*).

È stato affermato il principio per cui l'art. 180, c. 1 c.g.c., nella formulazione introdotta dall'art. 6 c. 3 lett. b) d.l. n. 44/2021, convertito nella l. n. 76/2021, nel prevedere l'obbligo di deposito dell'atto di gravame entro il termine di trenta giorni, previsto "a pena di decadenza (...) dall'ultima notificazione", lasciando impregiudicata la tecnica di introduzione (nella forma della citazione che va notificata e poi depositata) rispetto a quella di formulazione della revocazione e dell'opposizione di un terzo (nella forma del ricorso che va depositato nei termini e poi notificato con il decreto di fissazione di udienza alla/alle controparti), ha apportato un'innovazione in termini di garanzia dei tempi del processo e della sua ragionevole durata, con immediata prova della regolare costituzione del contraddittorio, sanzionata a pena di decadenza. È stato in proposito rilevato che sussiste, infatti, una stretta correlazione tra diritto e forma, ancor più vera per il processo, quale sequela di atti regolata da forme e termini, e in particolare per quello di appello, quale mezzo di impugnazione generalizzato, a critica libera e sostitutivo. È stata, per l'effetto, dichiarata l'inammissibilità del gravame, per rilevata intempestività del deposito dell'atto di appello escludendo che il rilievo del detto vizio sia configurabile come un eccesso di formalismo, inteso a limitare il diritto di

accesso a un tribunale, garantito dall'art. 6 paragrafo 1 della CEDU, atteso che la prevista decadenza è posta a garanzia del processo e della sua ragionevole durata (*sent. n. 212/2024, Sez. III*).

È stata dichiarata l'inammissibilità dell'appello incidentale sull'assunto per cui, in assenza di notifica dell'atto di gravame alle altre parti del processo (nella specie, all'ufficio di procura), difetta l'instaurazione del giudizio di appello in ordine alle doglianze che l'appellato avrebbe potuto formulare avverso le statuizioni del primo giudice e rispetto alle quali era ravvisabile una condizione di soccombenza. Inoltre, l'inesistenza della notificazione, circostanza incontrovertibile nella specie, rende non utilmente invocabile il principio della sanatoria per raggiungimento dello scopo, valevole solo per gli atti affetti da nullità relativa e non anche per quelli per i quali il vizio consiste nella totale inesistenza dell'adempimento (*sent. n. 79/2024, Sez. II*).

In coerenza con i principi affermati dal giudice di legittimità, è stato affermato che allorquando la sentenza assoggettata a impugnazione sia fondata su due diverse *rationes decidendi*, idonee entrambe a giustificare autonomamente le statuizioni, la circostanza che l'impugnazione sia rivolta soltanto contro una delle queste, e non attinga l'altra, determina una situazione nella quale il giudice dell'impugnazione deve prendere atto che la sentenza, in quanto fondata sulla *ratio decidendi* non criticata dall'impugnazione, è passata in cosa giudicata e desumere, pertanto, che l'impugnazione non è ammissibile per l'esistenza del giudicato, piuttosto che per carenza di interesse. È stata quindi dichiarata l'inammissibilità del gravame proposto da una procura regionale in quanto privo di censure riguardanti il capo della sentenza di primo grado, vertente sulla ritenuta carenza di elemento soggettivo, riferito alla posizione di un convenuto (*sent. n. 168/2024, Sez. III*).

Ha trovato conferma, in sede di appello, il rigetto dell'eccezione di inammissibilità della citazione per tardività, in considerazione della prospettata illegittimità della proroga del termine concessa per l'emissione dell'atto di citazione, non essendo possibile, ai sensi dell'art. 68 c.g.c., alcun sindacato sulla proroga concessa dal giudice con forme diverse dal reclamo e oltre il termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione dell'ordinanza di accoglimento dell'istanza di proroga oggetto di contestazione (*sent. n. 254/2024, Sez. III*).

Nel caso in cui l'istanza di proroga del termine per il deposito dell'atto di citazione sia formulata una volta scaduto il termine di cui all'art. 67, c. 5 c.g.c., non può trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 68, c. 3 che regola il diverso caso in cui tale proroga, tempestivamente proposta, non sia stata autorizzata, sicché la citazione è tardiva qualora sia depositata oltre il termine di centoventi giorni ancorché entro i quarantacinque giorni dall'ordinanza di rigetto dell'istanza di proroga. (*sent. n. 21/2024, Sez. app. Sicilia*).

Nel respingere l'eccezione di inammissibilità dell'appello per contrasto con precedenti giudicati, è stato osservato che il giudicato sulle singole fattispecie copre il dedotto e il deducibile, scendendo sugli antecedenti logico-giuridici del rapporto oggetto della pronuncia, nella sola ipotesi di unicità del rapporto sostanziale dal quale si generano distinti rapporti di credito, non potendosi configurare alcun rischio di conflitto tra giudicati (né pratico né teorico) allorquando i diversi giudizi riguardino fattispecie dannose, che hanno in comune esclusivamente la soluzione di talune questioni di fatto o di diritto. Nel caso esaminato dalla sezione di appello, si è

quindi precisato che non sussiste un rapporto giuridico unitario, venendo in rilievo, nell'ambito dei diversi giudizi (quello oggetto di esame e quelli già definiti con le precedenti sentenze), rapporti oggettivamente e soggettivamente (almeno parzialmente) distinti e fattispecie dannose non coincidenti, rimanendo preclusa, per questa via, ogni possibilità di conflitto tra giudicati (*sent. n. 3/2024, Sez. II*).

Violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato, ex art. 112 c.p.c. e ambito di applicabilità del principio iura novit curia

Il principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato condensa la disciplina recata dall'art. 112 c.p.c., a tenore del quale il giudice deve pronunciare su tutta la domanda e non oltre i limiti di essa e benché l'art. 7 c.g.c. non richiami espressamente tale disposizione, l'operatività della stessa nel processo che si celebra innanzi alla Corte dei conti deve ritenersi immanente, in quanto corollario del "principio della domanda", di cui all'art. 99 c.p.c.; norma oggetto di esplicito rinvio, da parte del citato art. 7, c. 2 c.g.c.. La sinergica operatività dei due principi implica la sussistenza del vizio di ultra-petizione quando l'accertamento compiuto in sentenza finisce per riguardare un *petitum* e una *causa petendi* nuovi e diversi rispetto a quelli fatti valere nel ricorso/citazione e sottoposti all'esame del giudice, con conseguente attribuzione di un bene o di un'utilità non richiesta dalla parte attrice mentre ha luogo una compromissione del principio della corrispondenza tra il chiesto e pronunciato, allorquando il giudice, interferendo con il potere dispositivo delle parti, alteri uno degli elementi obiettivi di identificazione dell'azione (*petitum* e *causa petendi*), attribuendo o negando, a uno dei contendenti, un bene diverso da quello richiesto e non compreso - nemmeno implicitamente o virtualmente - nell'ambito della domanda o delle richieste delle parti.

Diversamente, non incorre nel vizio di ultra-petizione il giudice che esamini una questione non espressamente formulata, tutte le volte che questa debba ritenersi tacitamente proposta, in quanto in rapporto di necessaria connessione con quelle espressamente formulate (Cass., sez. II, n. 18583/2023). Il citato principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato va, infatti, coordinato con il disposto dell'art. 95 c.g.c., in base al quale "Nel decidere la causa il giudice pronuncia secondo diritto (...)"; norma che codifica, anche per il giudizio contabile, analogamente all'art. 113 c.p.c., il principio *iura novit curia*, che assegna al giudice il potere di attribuire una diversa qualificazione giuridica ai fatti e ai rapporti dedotti in giudizio, nonché all'azione esercitata in causa, potendo porre a fondamento della sua decisione disposizioni e principi di diritto diversi da quelli erroneamente richiamati dalle parti, purché i fatti necessari al perfezionamento della fattispecie ritenuta applicabile coincidano con quelli della fattispecie concreta sottoposta al suo esame. Nel caso trattato è stato affermato, in applicazione del ridetto principio, che avendo l'appellante censurato la sentenza appellata per aver omesso, il giudice di prime cure, la rilevazione d'ufficio del mancato rispetto del termine di novanta giorni tra notifica dell'atto di citazione e udienza, il giudice può individuare la normativa applicabile, al fine del corretto computo del termine, anche se diversa da quella richiamata dalla parte (*sent. nn. 122 e 233/2024, Sez. III*).

Il giudice incorre, quindi, in violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato solo quando, travisando il principio dispositivo delle parti, si pronuncia su fatti o attribuisca un bene della vita che non ha costituito oggetto di

domanda mentre non integra tale vizio una diversa qualificazione dei medesimi fatti adottati dalle parti, senza alterare il *thema decidendum*. Tale violazione non sussiste nell'ipotesi in cui il giudice, sulla base dello stesso compendio probatorio fornito dalle parti, valuti diversamente l'intensità dell'elemento soggettivo (*sent. n. 33/2024, Sez. II*).

Nullità degli atti istruttori e dell'atto di citazione

In una fattispecie di indebita percezione, da parte di dirigente medico a tempo pieno e in regime di esclusività con l'Azienda ospedaliera, dell'indennità di esclusività per lo svolgimento di attività professionale medica in forma privata non autorizzabile, è stato respinto il motivo di gravame con il quale veniva censurata la dichiarata tardività dell'eccezione di nullità di alcuni decreti istruttori del p.m., per violazione dell'obbligo motivazionale di cui all'articolo 65 c.g.c. Risultando la costituzione del convenuto, in primo grado, intervenuta oltre il termine previsto dall'art. 90, c. 1, c.g.c. è stata confermata la decadenza dal diritto di far valere la predetta nullità. È stato affermato che la nullità degli atti istruttori, in assenza di espressa previsione di legge - che non può rinvenirsi nell'art. 20, c. 2, della l. delega n. 124/2015 - costituisce un'eccezione rimessa alla parte che può liberamente decidere se avvalersene o meno con onere, nel primo caso, di spiegarla nel termine perentorio previsto dall'art. 90, c. 1, c.g.c. per la costituzione in giudizio (*sent. n. 14/2024; Sez. app. Sicilia*).

Non sussiste vizio di nullità dell'atto introduttivo, per ritenuta omessa considerazione delle deduzioni difensive del prevenuto nella fase preprocessuale non risultando alcuna comminatoria di nullità, *ex artt. 86 e 87 c.g.c.*, per la contestata omissione, ben potendo l'esame valutativo essere espresso dall'attore pubblico in modo sintetico ovvero implicitamente desumibile dall'emissione dell'atto di citazione (*sent. n. 106/2024, Sez. I*).

Richiamando il regime di tassatività delle ipotesi di nullità e la relativa disciplina processuale, la sezione ha rammentato che le invalidità dell'atto di citazione derivate dalle violazioni del procedimento preliminare istruttorio del pubblico ministero attengono a: 1) mancanza della specifica e concreta notizia di danno, prevista a pena di nullità dall'art. 51, c. 3 c.g.c.; 2) violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine, la cui nullità rilevabile d'ufficio è prevista dall'art. 51, c. 6 c.g.c.; 3) mancata audizione personale dell'invitato a fornire deduzioni, che determina l'inammissibilità della citazione ai sensi dell'art. 67, c. 2 c.g.c.; 4) violazione del termine, previsto dall'art. 67, c. 5 c.g.c., per l'emissione dell'atto di citazione; 5) violazione della corrispondenza tra invito a dedurre e citazione, disciplinata dall'art. 87 c.g.c. (*sent. n. 4/2024, Sez. III*).

È stata riformata la pronuncia di nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza posto che, ai sensi dell'art. 86, c. 2, lett. e) c.g.c., l'attore può emendare l'iniziale carenza dell'atto introduttivo, affetto da nullità, sul presupposto che la possibilità di integrazione della citazione risponde all'esigenza di "colmare le lacune della citazione stessa, che compromettono lo scopo di consentire non solo al convenuto di difendersi, ma anche al giudice di emettere una pronuncia di merito, sulla quale dovrà formarsi il giudicato sostanziale". Tuttavia, la sanatoria della citazione nulla non può che essere esercitata entro i limiti dell'*emendatio* e non anche della *mutatio libelli*, la quale, introducendo in corso di causa un *novum*,

determinerebbe un'inammissibile estensione dell'oggetto del giudizio e l'ampliamento dei temi d'indagine in violazione del "principio di corrispettività sostanziale". Nel caso di specie la sezione, verificato che con l'atto integrativo vi è stata la rappresentazione di idonei elementi sananti e che non vi è stata la postulazione di fatti nuovi, ha quindi riformato la sentenza di primo grado che aveva ritenuto affetti da nullità sia l'atto di citazione originario, sia il successivo atto integrativo, depositato dalla procura, su ordine del giudice e ha disposto il rinvio degli atti al primo giudice, ai sensi dell'art. 199 c.g.c., trattandosi di un caso in cui il primo giudice, senza conoscere il merito del giudizio, ha definito il processo sulla base di profili all'evidenza pregiudiziali (*sent. n. 212/2024, Sez. II*).

In riforma della sentenza di primo grado, è stata accolta in sede di appello l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione, in conseguenza della mancata audizione dell'incolpato nella fase preprocessuale. La sezione di appello ha ritenuto che l'incolpato, in sede di deduzioni difensive, nel far salvo "ogni diritto sulla possibilità di meglio dedurre e provare quanto argomentato, in riscontro all'invito ricevuto" e nel formulare subito dopo "ogni più ampia riserva di essere ascoltato personalmente", con richiamo all'art. 67, c. 2, c.g.c., aveva manifestato non già una mera disponibilità a essere eventualmente sentito personalmente - questa senz'altro non idonea per una declaratoria di inammissibilità secondo la pacifica giurisprudenza contabile - bensì l'inequivocabile volontà di essere ascoltato qualora le articolate tesi difensive esposte non fossero state dal p.m. contabile ritenute sufficienti a condurre all'archiviazione del procedimento (*sent. n. 83/2024, Sez. II*).

È stata dichiarata l'inammissibilità dell'atto di citazione per riapertura del fascicolo istruttorio, in assenza dei presupposti di "atti nuovi o dolosamente occultati", in violazione dell'art. 70 c.g.c. La sezione di appello ha ribadito che i prospettati fatti nuovi, che avrebbero legittimato la riapertura del fascicolo archiviato, "peraltro non descritti nel decreto di riapertura del fascicolo istruttorio", consistevano in realtà nell'esecuzione di attività commerciale, il cui svolgimento non aveva formato oggetto di doloso occultamento e non poteva considerarsi idoneo a giustificare la riapertura del fascicolo istruttorio, trattandosi piuttosto di una mutata impostazione del lavoro investigativo su una medesima ipotesi di danno erariale (*sent. n. 56/2024, Sez. II*).

È stata ritenuta giuridicamente infondata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione, per violazione dell'art. 86, c. 6, c.g.c. per "mancata esposizione dei fatti di cui al comma 2, lettera e)" c.g.c. posto che un'eventuale carenza dell'esposizione dei fatti può dichiararsi solo nei casi in cui l'oggetto della domanda risulti assolutamente incerto, tanto da far ritenere che il convenuto non sia stato messo in grado di difendersi adeguatamente nel merito. Tale evenienza, però, non si verifica nei casi in cui dall'atto di citazione emerga chiaramente quale sia la vicenda fattuale ritenuta, nel complesso, foriera dei danni erariali contestati e il convenuto sia stato perfettamente in grado di comprendere a quale contenzioso facesse riferimento il mandato a tale scopo conferito al libero professionista, come nella fattispecie (*sent. n. 167/2024, Sez. II*).

Non sussiste l'ipotesi di nullità della citazione per mancata corrispondenza con l'invito a dedurre di cui all'art. 87 c.g.c., che ricorre solo ove sia rilevabile una difformità tra "gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre" e i

fatti dedotti nell'atto di citazione, restando salvi gli adattamenti nell'impostazione accusatoria dell'atto di citazione che discendano da "ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni" e che non ridondino sul nucleo essenziale del fatto, che deve necessariamente restare immutato. La modulazione dell'impianto accusatorio, derivante dalla concatenazione tra invito a dedurre e atto di citazione, entro i limiti sopra rammentati, rientra nella piena fisiologia dello sviluppo dell'attività del Pubblico ministero contabile, successiva alla chiusura dell'attività di indagine, distinta in due fasi, l'una prodromica e l'altra (eventuale) introduttiva del giudizio di responsabilità amministrativa, connotate dal duplice innesco fornito dai due atti - invito a dedurre e citazione- aventi funzioni e finalità del tutto distinte. La fase preprocessuale, introdotta dall'invito a dedurre e rigorosamente procedimentalizzata dal codice di giustizia contabile, in senso pienamente garantista per l'incolpato, ha finalità essenzialmente acquisitiva di elementi funzionali alla scelta da compiersi, da parte del p.m. contabile, tra le due opzioni dell'archiviazione della posizione dell'incolpato piuttosto che dell'instaurazione del giudizio di responsabilità, solo eventuale, con il deposito dell'atto di citazione. In definitiva, considerata la natura non solo di garanzia ma anche istruttoria che permane in capo all'invito a dedurre, il rapporto tra questo e l'atto di citazione non può tradursi nella sovrapposibilità di contenuti ben potendo l'impostazione dell'atto di citazione tenere conto degli elementi complessivamente acquisiti nell'ambito della fase preprocessuale (*sent. n. 145/2024, Sez.II*).

Nell'ipotesi di mancata corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, c. 2 lett. e) e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, che non sia derivata da ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni, va dichiarata la nullità dell'atto introduttivo del giudizio ove risulti accertata una diversa prospettazione dei fatti che abbia mutato il tema controverso, adducendo diversi elementi di fatto (*sent. n. 166/2024, Sez. III*).

Rapporti tra appello principale e gravami incidentali

Secondo il disposto dell'art. 184, c. 1, c.g.c., l'impugnazione promossa per prima avverso una sentenza determina la costituzione del rapporto processuale, nel quale, per esigenze di simultaneità e di unità di trattazione, devono innestarsi quelle successive, proposte dagli altri soccombenti, che assumono, pertanto, carattere incidentale. L'appello incidentale cosiddetto improprio o autonomo, quindi, ha la medesima natura dell'appello principale: con esso, l'appellante incidentale, parzialmente o totalmente soccombente in primo grado, chiede la revisione dei capi o punti della sentenza che gli sono sfavorevoli; sicché il suo interesse a impugnarla nasce direttamente dalla sentenza e non dall'appello principale o dai precedenti appelli incidentali. La circostanza che lo stesso vada proposto, in forza della regola della concentrazione delle impugnazioni, all'interno del giudizio instaurato con l'appello principale non ne altera la struttura, poiché "incidentale" è solo la tecnica con la quale viene attivata l'impugnazione. E ciò perché, come detto, nel vigente sistema, l'impugnazione proposta per prima determina la costituzione del rapporto processuale, nel quale devono confluire le impugnazioni degli altri soccombenti, ma non anche il suo contenuto. Ne consegue che, a tale tipologia di appello, si applica il regime dell'appello principale dovendo ritenersi applicabile l'art. 184, c. 4, c.g.c., a norma del quale l'impugnazione incidentale dev'essere proposta dalla parte, a pena

di decadenza, entro sessanta giorni dalla notificazione della sentenza o, se anteriore, entro sessanta giorni dalla prima notificazione nei suoi confronti di altra impugnazione. Diverso è il caso dell'impugnazione incidentale propria o dipendente, che si ha nel caso in cui l'interesse ad appellare sorga da altra impugnazione; in tal caso, il termine per impugnare decorre dalla notificazione dell'impugnazione che fonda l'interesse. In applicazione dei detti principi è stata dichiarata la tardività dell'impugnazione incidentale autonoma (*sent. 52/2024, Sez. III*).

È stato ritenuto inammissibile, per difetto di interesse, l'appello incidentale di una parte assolta in primo grado per intervenuta prescrizione, per difetto di interesse ai sensi dell'art. 7, c. 2, c.g.c. contenente l'espresso rinvio all'art. 100 c.p.c. È stato puntualizzato in proposito che il principio contenuto nell'art. 100 c.p.c., secondo il quale per proporre una domanda o per resistere a essa è necessario avervi interesse, si applica anche al giudizio di impugnazione, sicché l'interesse a impugnare una data sentenza o un capo di essa va desunto dall'utilità giuridica che può derivare alla parte che lo propone dall'accoglimento del gravame. Conseguente, pertanto, l'inammissibilità dell'impugnazione proposta, anche nella forma incidentale, dalla parte vittoriosa per ottenere la modificazione della motivazione e/o il riesame di questioni o eccezioni o domande subordinate rimaste assorbite (*sent. n. 175/2024, Sez. II*).

Rinuncia all'impugnazione della Parte pubblica

In ordine agli effetti della rinuncia all'impugnazione è stato rilevato che l'art. 110 c.g.c. disciplina esclusivamente la rinuncia agli atti del giudizio mentre non risulta espressamente regolata la rinuncia all'impugnazione, per cui occorre fare riferimento ai principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, secondo la quale la rinuncia all'impugnazione, che intervenga dopo il giudizio di primo grado, attiene al merito, risultando immediatamente efficace, anche senza accettazione della controparte. È stato quindi affermato il principio per cui la rinuncia all'impugnazione consolida la soccombenza, in ragione del passaggio in giudicato della sentenza impugnata (*sent. n. 268/2024, Sez. III*).

Ipotesi di rinvio al primo giudice

Il mancato rilievo d'ufficio, da parte del giudice di prime cure, dell'avvenuto rispetto del termine dilatorio di novanta giorni tra la notificazione dell'atto di citazione e l'udienza di discussione del giudizio, previsto dall'art. 88 c. 3 c.g.c., ove, in assenza di costituzione del convenuto, non sia adempiuto l'obbligo di fissazione di una nuova udienza nel rispetto del detto termine, a tutela del diritto di difesa del convenuto, ex art. 88, c. 10 c.g.c., determina una violazione dell'integrità sostanziale del contraddittorio e integra una delle ipotesi di rinvio al giudice di primo grado, ai sensi dell'art. 199, c. 1, lett. b), c.g.c. Nella fattispecie, la sezione ha rilevato il mancato rispetto del termine di novanta giorni, previsto dall'art. 88, c. 3, c.g.c., computati tenendo conto della norma dell'art. 83, c. 2, del d.l. n. 18 del 2020 che ha disposto la sospensione di tutti i termini procedurali dal 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020; termine poi prorogato all'11 maggio 2020 dall'art. 36 del d.l. n. 23/2020, convertito con modificazioni dalla l. n. 40/2020, per un totale di sessantaquattro giorni; sospensione applicabile a tutte le funzioni della Corte dei conti ai sensi dell'art. 85, c. 1 del d.l. n.

18/2020. Il giudizio è stato, quindi, rinviato al giudice di primo grado per la fissazione dell'udienza nel rispetto dei termini di cui all'art. 88, c. 3 e la prosecuzione del giudizio nel merito (*sent. n. 233/2024, Sez. III*).

È stata dichiarata la nullità della notificazione dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione, per errore nello svolgimento degli adempimenti di cui all'art. 140 c.p.c., con invio della raccomandata a un indirizzo errato, e disposto, ai sensi dell'art. 199, c. 1, lett. b) c.g.c., il rinvio al Giudice di primo grado, onde consentire il pieno svolgimento del diritto di difesa nel rispetto del principio del contraddittorio, *ex artt. 24 e 111 Cost.*, nei confronti della parte dichiarata contumace garantendo il doppio grado di giudizio (*sent. n. 131/2024, Sez. I*).

È stata dichiarata l'erroneità della pronuncia impugnata, con la quale i giudici di primo grado avevano dichiarato l'inammissibilità dell'azione proposta dalla competente procura regionale per violazione dell'onere informativo, previsto dall'art. 13 della l. n. 24/2017 (c.d. legge Gelli-Bianco), che impone la comunicazione all' esercente la professione sanitaria del giudizio basato sulla sua responsabilità. La sezione al riguardo ha puntualizzato che la norma ha natura non retroattiva per cui l'unico elemento da valutare, ai fini dell'applicabilità dell'art.13 della l. n.24/2017, è il fatto storico del sinistro (e non l'avvio delle trattative stragiudiziali), che nella fattispecie è avvenuto antecedentemente all'entrata in vigore della citata norma. Conseguentemente, in accoglimento dell'appello del procuratore regionale, è stata disposta la rimessione degli atti al primo giudice, ai sensi dell'art. 199, c. 2, c.g.c. (*sent. n. 101/2024, Sez. II*).

Sospensione e interruzione del giudizio

La sospensione necessaria del giudizio deve essere ordinata solo se la decisione della controversia dipenda dalla definizione di un'altra causa e richieda l'esistenza di un vincolo di consequenzialità, in virtù del quale uno dei due giudizi, oltre a essere in concreto pendente e a coinvolgere le stesse parti, investa una questione di carattere pregiudiziale, cioè un indispensabile antecedente logico-giuridico, la cui soluzione pregiudichi, in tutto o in parte, l'esito del processo da sospendere, in modo che possa astrattamente configurarsi l'ipotesi del conflitto di giudicati. È stata ribadita la piena indipendenza del processo contabile rispetto a quello penale, con conseguente inapplicabilità al primo della sospensione necessaria disciplinata dall'art. 295 c.p.c. (*sent. n. 202/2024, Sez. III; sent. nn. 260, 177, 185, 273, 274/2024, Sez. II*).

In diverse fattispecie è stata rigettata la richiesta di sospensione dei relativi giudizi, in attesa dell'esito del giudizio penale pendente nei confronti dell'appellante, per i reati di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche in concorso. Si è ritenuto che, nella fattispecie, non sussistano i presupposti per applicare l'art. 106 c.g.c. per addivenire alla sospensione del processo contabile, non essendovi quel rapporto di pregiudizialità e di dipendenza rispetto al giudizio penale richiesto dall'anzidetta norma, ben avendo il giudice contabile autonomia e indipendenza nel potere di apprezzamento dei fatti costitutivi della fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile, anche laddove essi abbiano una rilevanza penale e siano, come tali, oggetto di valutazione innanzi a diverso Giudice (*sent. nn. 115, 116 e 117/2024, Sez. I; cfr. altresì sent. n. 156/2024, Sez. III*).

Va esclusa la possibilità di sospensione necessaria quando i profili di connessione riguardano esclusivamente "effetti pratici" derivanti da differenti

pronunce, cioè le conseguenze patrimoniali nei rapporti tra le parti dei differenti giudizi. Ciò in quanto ogni possibile introito o vantaggio, conseguito dall'amministrazione a seguito della pronuncia della sentenza di condanna in sede civile attiene, comunque, al merito del giudizio di responsabilità e gli aspetti concernenti l'esecuzione sono rimessi alla relativa fase (*sent. n. 52/2024, Sez. III*).

È stato dichiarato estinto, ai sensi dell'art. 108 c.g.c., il giudizio dichiarato interrotto per morte dell'appellante ma non riassunto entro il termine perentorio di tre mesi dalla dichiarazione di interruzione, con conseguente passaggio in giudicato della sentenza di primo grado che lo aveva condannato per ammanchi di cassa e per danno da disservizio in favore del Ministero della giustizia (*sent. n. 124/2024, Sez. II*).

Questioni preliminari di merito: prescrizione

In relazione all'individuazione della decorrenza della prescrizione, in adesione al principio di cui all'art. 2935 c.c., è stato rammentato come, di recente, la Consulta (Corte cost. n. 115/2024) abbia ribadito che il diritto al risarcimento del danno, da far valere con la specifica azione di responsabilità amministrativa da parte del procuratore regionale, pone un bilanciamento fra due contrapposti interessi. Da un lato, si rinviene, infatti, l'interesse del presunto convenibile/danneggiante a far valere un'eccezione (quella di prescrizione), che, con il decorso del tempo, unito all'inerzia della controparte, lo libera dall'eventuale vincolo obbligatorio, sollevandolo dall'onere di una difesa che, altrimenti, andrebbe a vertere *in primis* sulla insussistenza dei presupposti della responsabilità, da cui può dimostrarsi non agevole. A tale stregua, l'interesse della parte privata correlato a un'esigenza di difesa, "spinge verso un *dies a quo* oggettivo e certo, e si collega, al contempo, all'esigenza pubblicistica di assicurare la certezza del diritto"; l'interesse dell'amministrazione danneggiata è volto, invece, "a far valere il proprio diritto al risarcimento del danno, senza subire l'effetto preclusivo della prescrizione, se non a fronte di una propria inerzia: simile esigenza invoca, quindi, un *dies a quo* correlato alla possibilità di fatto di far valere il diritto, e cioè alla conoscibilità del danno e del nesso di causalità" (*sent. 191/2024, Sez. III che richiama Corte cost. n. 115/2024; sent. n. 251/2024, Sez. III*). I suindicati contrapposti interessi non si risolvono agevolmente, salve le ipotesi in cui sia il legislatore a comporli; in alcuni casi, infatti, l'individuazione del *dies a quo* si può spostare maggiormente a favore dell'uno o dell'altro interesse, come succede nell'ipotesi normativamente prevista di occultamento doloso del danno. Tuttavia, nel momento in cui avviene la *discovery* del nocumento e, quindi, la conoscibilità obiettiva di questo da parte dell'amministrazione ovvero del procuratore regionale, sorge l'obbligo di agire anche al fine di porre in essere atti di costituzione in mora nei confronti dei presunti responsabili, intesi a presidiare l'integrità del credito e a salvaguardarne la relativa azione. Su tali presupposti è stato quindi affermato che ove l'attore pubblico, che ha a disposizione tutte le informazioni idonee a conoscere gli elementi essenziali della fattispecie dannosa e, perciò, che ha la conoscibilità del danno e del nesso di causalità rimanga inerte, senza compiere attività istruttoria e resti, quindi, in attesa che la fattispecie dannosa venga completata di tutti gli elementi in altra sede (giurisdizionale penale o amministrativa), questo non può certamente ridondare in danno del presunto danneggiante e il *dies a quo* della prescrizione resta quello oggettivo e certo della conoscibilità del pregiudizio (anche se non nella sua esatta

definizione) e del nesso di causalità con la condotta tenuta dal pubblico dipendente. D'altro canto, la protrazione dell'azione, autorizzata dalla notifica di ripetuti atti di diffida e di costituzione in mora, ha portato il legislatore delegato del 2016 a prevedere che il termine di prescrizione, pari a cinque anni, è prorogabile una sola volta e non può superare "il termine complessivo di sette anni dall'esordio dello stesso". Ciò al fine di evitare che la stessa attesa del giudizio integri una pena per il presunto responsabile (*sent. 191/2024, Sez. III*).

Nella materia della responsabilità contabile il "doloso occultamento" va inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente, in relazione a una condotta occultatrice del debitore, ma oggettivamente, in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e, quindi, di azionarlo in giudizio *ex art. 2935 c.c.* In tale cornice si è posto in rilievo che la condotta in esame deve concretizzarsi in un *quid pluris* rispetto a quella integrante l'illecito contestato e, dunque, deve essere rinvenibile in comportamenti, tanto commissivi quanto omissivi, volti a mascherare il fatto dannoso nel suo complesso. In particolare, l'occultamento doloso può realizzarsi anche attraverso un comportamento semplicemente omissivo del debitore avente a oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui il debitore sia tenuto per legge.

In ipotesi di occultamento doloso del danno, il criterio per individuare il *dies a quo* della prescrizione non è quello generale della conoscibilità oggettiva bensì quello della concreta ed effettiva conoscenza. Nei casi in cui la fattispecie di causa sia caratterizzata dalla rilevanza penale della condotta addebitata all'appellante, dunque, il *dies a quo* può evidentemente individuarsi solo allorché il danno sia delineato nella sua oggettività a seguito di specifiche attività investigative (*sent. nn. 150, 201, 278, 174 e 19/2024, Sez. II*).

In presenza di condotte illecite costituenti ipotesi di reato, il *dies a quo* della prescrizione può essere però fissato prima che il quadro penale sia definito ove sia dimostrato dagli atti di causa che l'amministrazione aveva già acquisito una conoscenza sufficientemente dettagliata dei fatti illeciti successivamente contestati, onde poter esercitare ogni utile iniziativa avverso eventuali condotte difformi dai parametri comportamentali imposti, al fine di attivarsi per il recupero del danno erariale. La collocazione del momento iniziale della prescrizione erariale alla data di conclusione delle indagini in sede penale può operare solo nei casi in cui, prima del completamento del quadro conoscitivo in quella sede (rinvio a giudizio o archiviazione), l'amministrazione danneggiata o la procura contabile non dispongano di elementi di conoscenza sulla cui base fondare una ragionevole e ponderata prognosi di sussistenza delle condizioni per esercitare l'azione di responsabilità; laddove, invece, gli elementi di cui l'ente dispone, o sia potenzialmente in grado di disporre, siano sufficienti per orientarsi circa l'eventuale esistenza di un *vulnus* alla sua integrità patrimoniale prima che il quadro penale sia definito, le indagini ai fini dell'accertamento del reato devono ritenersi estranee alla prescrizione erariale e all'individuazione del momento in cui può ravvisarsene l'esordio (*sent. n. 278/2024, Sez. II*).

Ancora in ordine all'individuazione del *dies a quo* della prescrizione, in ipotesi di illeciti riguardanti attività svolte nell'ambito degli appalti pubblici, laddove non sussista occultamento doloso del danno e in assenza del provvedimento finale di

collaudo, trova applicazione il criterio di diligenza e di conoscibilità obiettiva; l'esordio della prescrizione può quindi desumersi, in base al concreto atteggiarsi dei fatti, da qualsivoglia documento, anche in forma mediata e indiretta, dal quale l'amministrazione appaltante possa inferire fatti sintomatici che diano contezza di un comportamento asseritamente illecito, quindi ingiusto, del soggetto alla stessa legato da rapporto di servizio, che abbia prodotto un pregiudizio certo e attuale (*sent. n. 269/2024, Sez. III*).

Ai fini della sussistenza dell'occultamento doloso del danno, per far valere il diritto al risarcimento occorre che sussista una condotta tale da determinare una vera e propria impossibilità di agire in capo all'amministrazione, dalla quale si fa discendere il posticipo del termine di esordio della prescrizione. Le dichiarazioni non veritiere circa la presenza dei presupposti legittimanti richiesti dal bando, per accedere a un finanziamento, pur avendo in astratto un'idoneità decettiva, nella fattispecie non costituivano impedimento alla conoscibilità del danno, potendo il medesimo essere disvelato dagli ordinari approfondimenti amministrativi che la pubblica amministrazione avrebbe dovuto attivare a fronte delle dichiarazioni del richiedente, prive di idonea documentazione giustificativa (*sent. n. 64/2024, Sez. app. Sicilia*).

In ipotesi di danno indiretto derivante dal pagamento di una somma a titolo di provvisoria, in esecuzione di statuizione del giudice penale la sezione di appello, pur confermando il rigetto dell'eccezione di prescrizione, già formulata in primo grado, ha affermato che il *dies a quo* da individuarsi quale esordio del decorso della prescrizione va individuato non nel passaggio in giudicato della sentenza di condanna della pubblica amministrazione al pagamento delle citate somme bensì dal momento dell'emissione, da parte dell'amministrazione, dei titoli di pagamento. Trattandosi, nel caso di specie, di momento successivo a quello in cui è divenuta definitiva la sentenza di condanna, la sezione ha, *a fortiori*, escluso l'avvenuto decorso della prescrizione (*sent. n. 214/2024, Sez. III*).

In merito all'individuazione dell'*exordium praescriptionis* del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante da illecito penale, l'art. 17, c. 3-ter, del d.l. n. 78/2009 stabilisce che "le Procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97. A tale ultimo fine, il decorso del termine di prescrizione di cui al c. 2 dell'art. 1 della l. n. 20/1994, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale". Nella fattispecie è stato quindi affermato che, ai sensi dell'art. 51, c. 6 c.g.c., presupposto per l'esercizio dell'azione erariale è l'intervenuto accertamento della commissione di un reato proprio contro la p.a. con sentenza penale di condanna irrevocabile o - dopo l'entrata in vigore della novella dell'art. 445 del c.p.p. - con sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, come esaminato dalla sezione di appello siciliana. Pertanto, la notificazione dell'invito a dedurre deve intervenire nel termine di prescrizione quinquennale decorrente dal passaggio in giudicato del suddetto provvedimento penale (*sent. n. 2 e 79/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato inoltre affermato che la prescrizione per lesione dell'immagine coincide con la sentenza del giudice penale che abbia determinato in modo definitivo non solo la sussistenza della responsabilità penale ma anche l'entità della pena a carico

del reo. Nella fattispecie tale termine è stato fatto coincidere con la seconda sentenza della Corte di cassazione che ha respinto il ricorso avverso la decisione della Corte d'appello in sede di rinvio, dopo che con una prima sentenza la Corte di cassazione aveva statuito la responsabilità penale del reo con rinvio in appello per la riquantificazione della pena (*sent. n. 249/2024, Sez. III*).

La previsione recata dal c.d. lodo Bernardo (art. 17, c. 30-ter del d.l. n. 78/2009), che ha stabilito che "il decorso della prescrizione di cui al co. 2 è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale" ovvero sino al passaggio in giudicato della sentenza penale di condanna, individua una condizione obiettiva di proponibilità della domanda, la cui mancanza incide sulla perseguibilità del danno non patrimoniale (*sent. n. 191/2024, Sez. III*).

È inammissibile, ai sensi dell'articolo 193 c.g.c., l'eccezione di prescrizione sollevata dagli appellanti, contumaci in primo grado, per la prima volta in appello, risultando i medesimi decaduti alla luce del divieto introdotto dalla suddetta disposizione normativa (*sent. n. 80/2024, Sez. app. Sicilia*).

In merito all'effetto espansivo degli atti interruttivi della prescrizione, avuto riguardo al risarcimento del danno derivante da fatto illecito imputabile a più danneggiati, avvinti da vincolo di solidarietà, la sezione ha fatto richiamo ai principi riguardanti le obbligazioni solidali – anche nel caso di diversità dei titoli ascrivibile ai coobbligati- e, in specie, all'art. 1310, c. 1 c.c., secondo il quale "gli atti con i quali il creditore interrompe la prescrizione contro uno dei condebitori in solido...hanno effetto riguardo agli altri debitori...", per la cui applicabilità è necessaria e sufficiente l'esistenza del vincolo obbligatorio solidale scaturente dall'unicità del fatto dannoso, previsto dall'art. 2055 c.c.. In linea con l'orientamento del giudice di legittimità, la sezione ha ritenuto operante l'effetto estensivo dell'interruzione della prescrizione compiuta mediante la costituzione di parte civile nel procedimento penale a carico dell'autore del fatto illecito nonché l'effetto interruttivo permanente, quando il processo penale è instaurato per i medesimi fatti per i quali si è agito in sede di responsabilità amministrativa) (*sent. n. 257/2024, Sez. III*).

In altra fattispecie è stato affermato che l'eccezione dedotta da alcuni condebitori solidali non opera automaticamente in favore degli altri, avendo costoro, al fine di potersene giovare, l'onere di farla esplicitamente propria e, quindi, di sollevarla tempestivamente, ciò in ragione della natura dispositiva dell'eccezione stessa e del dirimente rilievo per cui la molteplicità dei vincoli propri dell'obbligazione solidale e la connessa necessità per il giudice di adeguare alle richieste delle parti la propria decisione rendono possibili non solo diversi processi e diverse sentenze in ordine alla stessa obbligazione, ma anche diverse pronunce nello stesso procedimento, inoltre, tale principio è desumibile dal fatto che l'art. 1310 c.c., nel contemplare vari effetti estensivi in tema di prescrizione, non solo non prevede tra questi il caso dell'eccezione formulata da uno dei debitori solidali, ma anzi, nell'ultimo comma, stabilisce che la rinuncia alla prescrizione da parte di uno dei debitori in solido non ha effetto riguardo agli altri. (*sent. n. 87/2024, Sez. app. Sicilia*).

Altre questioni processuali

Notifica a soggetti irreperibili

In merito alla ritualità della notifica a soggetti irreperibili, *ex art. 143 c.p.c.*, in ipotesi di oggettiva impossibilità di reperire il destinatario all'indirizzo di residenza risultante dal certificato anagrafico, rilevano l'adeguatezza delle ricerche eseguite ai fini dell'accertamento dell'irreperibilità e l'uso dell'ordinaria diligenza nel compimento delle stesse. In linea con la giurisprudenza di legittimità, la sezione di appello ha affermato il principio secondo il quale tali ricerche non devono estrinsecarsi in attività esorbitanti dalla normalità attraverso l'uso di una diligenza straordinaria, incombando diversamente sul notificando, che abbandoni l'originaria residenza e non si curi di mutare l'indirizzo anagrafico, il rischio di una declaratoria d'irreperibilità, se non dimostra che la sua reperibilità nel luogo di domicilio o di dimora era nota alla controparte ovvero conoscibile con la normale diligenza, avvalendosi cioè dei normali mezzi di conoscenza di cui possa disporre una persona non munita di particolari capacità di indagine. Inoltre, l'omessa indicazione delle attività eseguite nella relazione di notifica non inficia *ex sé* la validità del procedimento *ex art. 143 c.p.c.*, dovendo piuttosto verificarsi se nel caso concreto tali attività di indagine siano state con assoluta certezza effettivamente compiute, atteso che solo il mancato espletamento delle ricerche volte ad accertare l'irreperibilità, e non la mancata indicazione delle stesse nella relazione, può determinare l'illegittimità della notificazione *ex art. 143*. Nella fattispecie la sezione, chiamata a pronunciarsi preliminarmente sull'eccepita nullità degli atti, conseguente all'illegittima notificazione *ex art. 143 c.p.c.* dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione, ha confermato la ritualità del procedimento notificatorio eseguito nei confronti di soggetti resisi irreperibili, in quanto conforme ai parametri normativamente prescritti e puntualmente richiamati dalla giurisprudenza di legittimità (*sent. n. 11/2024, Sez. II*).

Rapporti fra giudizio penale, civile e giudizio di responsabilità amministrativa

In una fattispecie riguardante il contestato illecito utilizzo di fondi del Programma di Sviluppo Rurale (P.S.R.) 2007/2013 di cui al reg. CE n. 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), la sezione di appello siciliana ha avuto modo di pronunciarsi in ordine agli effetti di una sentenza di assoluzione in sede penale nel giudizio di responsabilità amministrativa, avuto riguardo ad alcuni appellanti, assolti in sede penale dal reato di cui agli artt. 81, 110 e 640-*bis* c.p., nonché per altri reati di natura fiscale, per fatti integralmente coincidenti con quelli per i quali sono stati evocati nel giudizio di responsabilità amministrativa nonché nei confronti dei soggetti in relazione ai quali la posizione penale era stata archiviata dal Giudice per le indagini preliminari. Mentre con riguardo ai primi è stata ritenuta la piena vincolatività, ai sensi dell'art. 652 c.p.p., del giudicato penale di assoluzione, con conseguente riforma della sentenza di condanna di primo grado è stata invece esclusa qualsivoglia efficacia della stessa nei confronti dei destinatari del provvedimento di archiviazione, in relazione ai quali l'assoluzione da ogni addebito si è basata su un'autonoma rivalutazione del materiale probatorio riveniente dal procedimento penale. È stato in proposito ribadito che il giudice contabile, nell'ambito della sua

discrezionalità e in assenza di espresso divieto normativo, può utilizzare prove (consulenze tecniche, acquisizioni documentali, dichiarazioni testimoniali, ecc.) raccolte anche in un diverso giudizio tra le stesse o altre parti, tanto più se il diverso giudizio ha ad oggetto la medesima situazione di fatto, al fine di trarne non solo semplici indizi o elementi di convincimento, ma anche di attribuire loro valore decisivo per la definizione della causa (*ex plurimis* Cassazione sentenze nn. 12508/2016 e 9242/2016). Analogamente è stato ritenuto valere per i documenti provenienti dal procedimento penale, per le dichiarazioni rese in quella sede e nel corso delle indagini preliminari ancorché non confermate in dibattimento oppure rese da coimputati o da imputati in procedimento connesso (*ex multis* Cassazione sentenza n. 18025 del 2019). In altri termini, “il legislatore ha previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile), volto a non disperdere, in armonia con il principio della ragionevole durata del processo, l’attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento raggiunto” (*sent. n.52/2024; Sez. app. Sicilia*).

È ammessa la coesistenza dell’azione civile risarcitoria proposta dalla pubblica amministrazione danneggiata e dell’azione per danno erariale a iniziativa del p.m. contabile, anche in ordine al medesimo fatto causativo di pregiudizio, dando luogo alla concorrenza delle due azioni, a tutela degli interessi delle amministrazioni pubbliche danneggiate da soggetti legati alle stesse da un rapporto di servizio. Tale concorrenza di azioni non dà luogo a questione di giurisdizione ma, secondo l’unanime orientamento assunto dalla Suprema corte di cassazione, “la reciproca indipendenza dell’azione di responsabilità per danno erariale e di quella di responsabilità civile promossa dalle singole amministrazioni interessate davanti al giudice ordinario si giustifica per la diversità degli interessi rispettivamente tutelati”, in quanto la prima è “volta alla tutela dell’interesse pubblico generale, al buon andamento della p.a. e al corretto impiego delle risorse”, mentre la seconda tende “al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria e integralmente compensativa, a protezione dell’interesse particolare della amministrazione attrice” (*sent. n. 160/2024, Sez. II*).

Si è poi osservato come, in via generale, nessun impedimento sia configurabile per il creditore che, nell’intento di soddisfare un proprio diritto, voglia munirsi di più titoli esecutivi, non esistendo nel nostro ordinamento giuridico alcun divieto assoluto di duplicazione dei titoli.

Prova presuntiva e principio di circolazione delle prove

In un’ipotesi di danno erariale in materia di indebita percezione di contributi pubblici, è stato affermato che nell’apprezzamento da parte del giudice delle presunzioni semplici, quali “prove critiche”, il canone di valutazione consiste nell’esame complessivo di tutti gli indizi, alla luce l’uno dell’altro, senza negare valore a uno o più degli stessi solo perché di per sé equivoci, in modo tale che il rapporto di dipendenza tra il fatto noto e quello ignoto deve essere accertato con riferimento a una connessione di accadimenti che convergano nella dimostrazione del fatto ignorato (concordanza) in modo possibile e verosimile (gravità) e che, pur non escludendo in astratto altre possibilità, gli indizi sono tali (precisione) che la conseguenza – alla stregua delle regole di esperienza valutate secondo il criterio di

giudizio del “più probabile che non” - è quella indicata dal giudice. A tal fine, il giudice è tenuto a seguire un procedimento articolato in due momenti valutativi concatenati: una valutazione analitica degli elementi acquisiti, per scartare quelli intrinsecamente privi di rilevanza indiziaria e conservare quelli che, già singolarmente, mostrino un’efficacia probatoria almeno potenziale; una valutazione sintetica degli indizi selezionati, per accertare se siano concordanti e se la loro combinazione sia in grado di fornire la prova presuntiva, che magari non potrebbe dirsi raggiunta in base a una valutazione atomistica (*sent. n. 88/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato riconosciuto che in ambito probatorio il legislatore ha previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile), volto a non disperdere, in armonia con il principio della ragionevole durata del processo, l’attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento raggiunto. Ne consegue che il giudice, nell’ambito della propria discrezionalità e in assenza di espresso divieto normativo, può utilizzare prove (consulenze tecniche, acquisizioni documentali, dichiarazioni testimoniali e altro) raccolte anche in un diverso giudizio tra le stesse o altre parti, tanto più se il diverso giudizio ha ad oggetto la medesima situazione di fatto, al fine di trarne non solo semplici indizi o elementi di convincimento, ma anche di attribuire loro valore decisivo per la definizione della causa (*sent. n. 80/2024, Sez. app. Sicilia*).

Nova in appello

Una nuova produzione documentale in appello va dichiarata inammissibile, ai sensi dell’art. 194 c.g.c., allorché la sua mancata produzione nel giudizio di primo grado non risulta avvenuta per cause imputabili alle parti, le quali, nel giudizio di primo grado, erano in possesso degli strumenti processuali per metterla ritualmente a disposizione del processo. È stata parimenti respinta la richiesta di CTU contabile, stante la sua ritenuta inequivocabile connotazione esplorativa, dovendo la stessa essere legittimamente negata qualora sia finalizzata a supplire alla mancanza, in cui è incorsa la parte, di idonee allegazioni o prove a proprio carico, ovvero nel momento in cui miri a compiere un’indagine esplorativa alla ricerca di elementi, fatti e circostanze che, essendo posti direttamente a fondamento della domanda o delle eccezioni delle parti, dovevano necessariamente essere provati dalle stesse (*sent. n. 59/2024, Sez. app. Sicilia*).

Il divieto di nuove prove in appello si collega a quello *dei nova* sancito dal precedente art. 193 c.g.c. che trova la sua *ratio* nel fatto che il giudizio di impugnazione non è un *novum iudicium*, ma una *revisio prioris instantiae* affidata al giudice di secondo grado. Da ciò consegue, infatti, che, per un verso, la cognizione della controversia allo stesso devoluta deve rimanere nei limiti delineati dai motivi di gravame e, per altro verso, che è logicamente preclusa la valutazione di questioni non prospettate nel primo grado di giudizio (*sent. n. 272/2024, Sez. II*).

Conclusioni della Procura generale

In caso di tardività del deposito delle conclusioni della Procura generale nel giudizio di appello, non è prevista alcuna sanzione di inutilizzabilità o inammissibilità delle stesse, con conseguente stralcio degli atti processuali; infatti, analogamente a quanto previsto sia nel processo contabile che in quello civile di

primo grado, il convenuto/appellato non ha un obbligo di costituzione, ma un mero onere, conseguendo alla costituzione tardiva l'eventuale decadenza non già del deposito dell'atto ma della proposizione di prove o di eccezioni non rilevabili d'ufficio (*sent. n. 201/2024, sez. II*).

Alle conclusioni formulate in udienza dalla parte pubblica, in adesione alle posizioni difensive di controparte, non può attribuirsi alcun altro significato se non quello di "orientamento" del giudizio rimesso al collegio giudicante, alla stregua del suo prudente apprezzamento. Ciò in quanto la decisione del legislatore delegato, in sede di approvazione del codice di giustizia contabile, di introdurre, nel codice della giustizia contabile, la figura dell'estinzione per rinuncia (art. 110 c.g.c.) appare sintomatica di una scelta di campo ben precisa, cioè quella di rendere disponibili anche al p.m. contabile le sorti del processo. Tuttavia, il potere di provocare l'estinzione del processo deve esternarsi secondo modalità che sono rigidamente disciplinate, in assenza delle quali non può trarsi alcuna volontà estintiva del giudizio né dell'azione, tanto più che, qualora l'appello sia promosso dal privato soccombente, alla procura non potrebbe che attribuirsi il potere di aderire (ma non di promuovere) alla rinuncia fatta *ex adverso* (*sent. n. 258/2024, Sez. II*).

Sequestro in appello

È stato autorizzato il sequestro conservativo di crediti aventi a oggetto polizze assicurative, promosso *ex art. 77 c.g.c.*, dalla Procura generale a carico dell'amministratore *pro tempore* di una struttura sanitaria convenzionata e disposto a tutela del danno erariale quantificato dalla sentenza di primo grado in € 7.327.392,54, collegato alla sistematica alterazione della codifica di alcune prestazioni sanitarie, addebitato per l'intero, a titolo di dolo e in solido, alla clinica e al suo amministratore *pro tempore*. Quanto al *periculum in mora* è stato precisato che lo stesso deve essere parametrato al rischio che il compendio patrimoniale a garanzia del creditore, ai sensi dell'art. 2740 c.c., possa, nelle more del giudizio, subire modifiche peggiorative in grado di comprometterne la solvibilità. L'apprezzamento di detto rischio deve essere condotto valutando l'eventuale sproporzione tra la capacità patrimoniale del debitore in relazione all'entità del credito da tutelare (c.d. criterio oggettivo) nonché dalla condotta del debitore, in grado di ingenerare nel creditore il ragionevole dubbio che la sua pretesa possa rimanere insoddisfatta (c.d. criterio soggettivo). Sulla base di tali principi, il giudice ha ritenuto, nella specie, sussistente il fondato pericolo di pregiudizio del credito erariale, stante l'insufficienza delle consistenze patrimoniali dell'appellante a garantire l'importo della condanna in primo grado (*ord. n.13/2024, Sez. II*).

Nel delibare un reclamo avverso l'ordinanza di sequestro conservativo di crediti vantati dal componente del Consiglio di amministrazione di una fondazione, la sezione ha ritenuto che i redditi derivanti dai compensi percepiti dal reclamante siano da ritenersi assimilabili a redditi di lavoro dipendente e pertanto attingibili a sequestro, nel limite di un quinto (*ord. n. 27/2024, Sez. I*).

Sospensione dell'efficacia esecutiva di sentenza impugnata per revocazione

Nel decidere della sospensione interinale dell'efficacia esecutiva di una sentenza impugnata per revocazione, la sezione, raffrontando la norma dell'art. 205, c.g.c. con le previsioni di cui agli artt. 190, c. 5 e 169, c. 5 c.g.c., relative ai diversi

presupposti per disporre la provvisoria esecutività delle sentenze impugnate in appello o nei giudizi pensionistici, a differenza che nell'ipotesi in cui la richiesta di provvisoria esecuzione riguardi una sentenza della parte privata (in tema di responsabilità erariale), ovvero la sospensione dei suoi effetti (nei giudizi pensionistici) – ove il suo accoglimento è sempre subordinato a una più ampia valutazione delle ragioni che ne legittimino la richiesta (comprensiva del c.d. *fumus boni iuris*) – ritiene che l'istanza di sospensione vada vagliata unicamente sotto il profilo del *periculum*, in coerenza con la già avvenuta definitiva delibazione dei fatti oggetto di controversia, tale da rendere ultronea ogni valutazione in proposito (*fumus boni iuris*) che rimane opportunamente demandata alla fase di merito della revocazione (ord. n. 5/2024, Sez. I).

Giudizi di revocazione

Ancorché la regolazione relativa alle modalità di proposizione e ai termini per la domanda del mezzo revocatorio trovi autonoma considerazione e disciplina nell'ambito dell'art. 203 c.g.c., non è revocabile in dubbio che la norma dell'art. 180, c. 1 c.g.c., come da ultimo modificata, dall'art. 6, c. 3, lett. b), del d.l. n. 44/2021, convertito con modificazioni dalla l. n. 76/2021, vada a integrare gli adempimenti posti a carico del ricorrente per revocazione, reintroducendo espressamente l'obbligo, a pena di decadenza, di deposito del ricorso, con la prova delle eseguite notificazioni, entro trenta giorni dall'ultima notificazione dello stesso; adempimento già originariamente previsto nella prima formulazione del d.lgs. n. 174/2016. Conseguentemente, la sezione ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso in revocazione, in quanto il deposito del ricorso notificato non è mai avvenuto (*sent. n. 76/2024; Sez. III; sent. nn. 17, 98, 178/2024, Sez. II*).

Non è rinvenibile un errore di fatto revocatorio, ex art. 202, c. 1, lett. f), c.g.c. nella decisione che aveva pronunciato condanna a favore di un ministero, in relazione a una domanda formulata invece in favore di altra amministrazione. La sezione di appello ha ritenuto, nella specie, carente l'interesse all'impugnazione, in quanto la condanna in favore di un'amministrazione piuttosto che un'altra attiene a un profilo sostanzialmente irrilevante per il ricorrente, rispetto al quale non è riscontrabile una posizione di reale soccombenza, idonea a generare un apprezzabile interesse a ottenere statuizioni di carattere emendativo. Da ciò, l'insussistenza dell'interesse all'impugnazione, pregiudicante il corso dell'azione (*sent. n. 100/2024, Sez. II*).

È stato dichiarato inammissibile il ricorso per revocazione avverso la sentenza di rigetto di un primo ricorso per revocazione, stante il disposto dell'art. 206, c. 2, c.g.c., secondo cui "Non può essere impugnata per revocazione, per i medesimi motivi, la sentenza pronunciata in sede di giudizio di revocazione". Nella fattispecie il ricorrente aveva sostenuto che la sentenza adottata all'esito del primo giudizio per revocazione fosse frutto di errore di fatto, ex art. 202, c. 1, lett. f), c.g.c. per omesso o parziale esame di atti difensivi della parte, comportante una svista percettiva del Giudice. In applicazione del principio di cui all'art. 206, c. 2 c.g.c., la sezione di appello ha escluso l'ammissibilità del secondo gravame straordinario, evidenziando che la *ratio* di tale norma consiste nell'evitare che la definizione di una lite sia oggetto di ripetute contestazioni sovrapponibili, impedendo la formazione di una statuizione idonea a porre fine alla controversia. Nella fattispecie è stato rilevato che

i motivi indicati dal ricorrente risultavano pressoché identici a quelli già proposti (e rigettati) con il primo ricorso per revocazione (*sent. n. 193/2024, Sez. I*).

È stata esclusa la sussistenza dell'errore di fatto revocatorio, di cui all'art. 202, c. 1, lett. f) c.g.c., invocato dal ricorrente in revocazione, rappresentando la circostanza che, successivamente alla definizione, con sentenza passata in giudicato, del giudizio di responsabilità amministrativa, nel quale era stato convenuto - in qualità di professore universitario a tempo pieno per contestazioni di attività extraistituzionali non autorizzate - era entrata in vigore una disposizione legislativa recante l'interpretazione *autentica* della norma preesistente, applicata dal giudice della revocanda sentenza (d.l. n. 44/2023), che avrebbe dovuto condurre a una necessaria rilettura dell'interpretazione rivelatasi errata. La sezione ha rilevato l'inammissibilità del ricorso rimarcando che l'errore di fatto revocatorio postula il contrasto fra due diverse rappresentazioni del medesimo fatto, ritraibili l'una dalla sentenza e l'altra dagli atti e dai documenti processuali, e deve consistere in un errore di percezione o in una mera svista materiale del giudice, tale da indurlo a supporre l'esistenza o l'inesistenza di un fatto, decisivo per la controversia sottoposta alla sua cognizione, che risulti invece incontestabilmente escluso o accertato in base agli atti e ai documenti di causa mentre non può riguardare la violazione o falsa applicazione di norme giuridiche. (*sent. n. 230/2024; Sez. III*).

L'ipotesi revocatoria del rinvenimento di documenti decisivi di cui all'art. 202, c. 1, lett. d) c.g.c. presuppone, per consolidata giurisprudenza, il rinvenimento, dopo la sentenza impugnata, di un documento decisivo alla stessa *preesistente*, che la parte non aveva potuto produrre in giudizio per causa di forza maggiore ovvero per fatto dell'avversario, non potendo conseguentemente trovare spazio nell'ipotesi di atto/documento formato *dopo* la decisione. Il ricorrente è tenuto a indicare nel ricorso sia le ragioni che avevano impedito all'istante di produrre il documento rinvenuto in ritardo, sia quelle relative alla decisività del documento medesimo, dimostrando che l'impossibilità di produrre tempestivamente il documento non era riconducibile a colpa del ricorrente, bensì a un fatto dipendente dall'avversario o a forza maggiore (*sent. nn. 151, 164 e 248/2024, Sez. II*).

In tema di impugnazione di sentenza emessa nel giudizio di revocazione l'art. 206 c.g.c. dispone, in linea con il dispositivo del secondo comma dell'art. 403 c.p.c., che "Contro di essa sono ammessi i mezzi d'impugnazione ai quali era originariamente soggetta la sentenza impugnata per revocazione"; ciò in quanto la sentenza pronunciata in sede di revocazione si sostituisce a quella revocata. Nella fattispecie, a fondamento dell'atto di appello avverso la sentenza della sezione regionale emessa all'esito del giudizio di revocazione, il ricorrente aveva dedotto il rinvenimento di nuovi documenti, *ex art. 202, c. 1, lett. d) c.g.c.*, che, a suo dire, la sentenza, adottata all'esito del giudizio di revocazione, non avrebbe correttamente valutato né sotto il profilo della "novità", né sotto quello della "decisività". I Giudici di appello hanno preliminarmente verificato l'assenza dei presupposti per l'accesso al rimedio processuale e, ripercorrendo i tratti salienti della vicenda, hanno escluso la natura probatoria diretta dei fatti di causa o carattere di assoluta immediatezza e di semplice e concreta rilevabilità, senza necessità di argomentazioni induttive e, tantomeno, di particolari indagini ermeneutiche (*sent. n. 250/2024, Sez. I*).

Quanto all'interferenza del giudicato penale e di quello contabile, disciplinata dall'art. 202, c. 1, lett. g) c.g.c. (in analogia all'art. 395, n. 5 c.p.c.), perché una sentenza possa considerarsi contraria ad altra precedente, avente tra le parti autorità di cosa giudicata, occorre che tra i due giudizi vi sia identità di oggetto e di soggetti, tale che tra le due vicende sussista un'ontologica e strutturale concordanza degli estremi sui quali deve essere espresso il secondo giudizio, rispetto agli elementi distintivi della decisione emessa per prima. Si è pure precisato che una sentenza di appello può essere soggetta a revocazione quando il provvedimento revocando sia in contrasto con il giudicato formatosi precedentemente e non con quello successivo: ne consegue che il giudicato sopravvenuto è ininfluenza, ai fini della revocazione promossa nei confronti di una sentenza precedente, tenuto conto altresì delle ragioni che si innestano su un quadro ordinamentale e di sistema dal quale è stata espunta la pregiudizialità penale (*sent. n. 92/2024; Sez. II*).

La fattispecie del dolo processuale revocatorio di cui all'art. 202, c. 1, lett. a) c.g.c. è integrata da un'attività intenzionalmente fraudolenta che si sia concretata in artifici o raggiri soggettivamente diretti e oggettivamente idonei a paralizzare la difesa avversaria, impedendo al giudice l'accertamento della verità, non bastando, quindi, la mera violazione dell'obbligo di lealtà e probità di cui all'art. 88. Non possono ritenersi sufficienti il mendacio o le false allegazioni delle parti o le reticenze se queste non abbiano costituito elementi essenziali di un'attività diretta a trarre in inganno la controparte su fatti decisivi della causa, sviandone o pregiudicandone la difesa e così precludendo il loro accertamento. Analogamente, non è sufficiente a integrare il dolo revocatorio il mero silenzio su circostanze sfavorevoli e la mancata produzione di eventuali documenti rilevanti, a meno che non costituiscano elemento essenziale di una macchinazione fraudolenta diretta a trarre in inganno l'altra parte e a ingannare il giudice nell'accertamento dei fatti (*sent. n. 38/2024, Sez. II*).

Non si è in presenza di un errore di fatto revocatorio, di cui all'art. 202, c. 1, lett. f) c.g.c., nell'ipotesi di inesatto o incompleto apprezzamento delle risultanze processuali, ovvero di anomalie del procedimento logico di interpretazione del materiale probatorio, ovvero ancora nel caso in cui la questione sia stata risolta sulla base di specifici canoni ermeneutici o sulla base di un esame critico della documentazione acquisita; ipotesi, queste, che possono semmai dar luogo a un errore di valutazione, come tale qualificabile come errore di diritto e non deducibile in sede di revocazione (*sent. nn. 41, 66, 123, 179, 205, 251/2024, Sez. II*).

Giudizi di interpretazione

Il presupposto per la corretta instaurazione del giudizio di interpretazione del titolo giudiziale, di cui all'art. 211 c.g.c., è la ricorrenza di una questione di interpretazione non univoca di una statuizione contenuta nel provvedimento giudiziale, che spieghi effetti sulla fase esecutiva. È invece inammissibile il ricorso allorché non ricorra alcuna ambiguità o contraddizione nel *dictum* della sentenza che ostacoli il recupero del credito (*sent. n. 34/2024, Sez. app. Sicilia*).

Il soggetto erroneamente destinatario della statuizione giudiziale, che non abbia alcun mezzo per impugnarla, può proporre ricorso per interpretazione; facoltà che si configura, in ipotesi del genere, come istituto di chiusura del sistema, in quanto introduce uno strumento processuale di contestazione dei vizi del titolo esecutivo attivabile – per espressa volontà legislativa – non solo dalle parti, ma anche

dall'amministrazione o dall'ente interessato, ossia portatore dell'interesse a rimuovere il pregiudizio che deriva dalla pronuncia; nella fattispecie, la sentenza soggetta a interpretazione aveva erroneamente indicato quali debentrici delle spese da corrispondere ai convenuti assolti le amministrazioni danneggiate anziché quelle di appartenenza e le prime non avevano alcun mezzo, né in seno al processo di cognizione, né nella fase esecutiva, per opporsi alle pretese dei creditori (*sent. n. 258/2024, Sez. II*).

3. Questioni sostanziali in materia di responsabilità amministrativa

Elementi costitutivi della responsabilità

Prava del danno erariale, attualità e concretezza

Nell'esaminare la complessa vicenda sfociata nel giudizio promosso per il risarcimento di un ingente danno erariale patito da numerosi comuni componenti di un ambito territoriale integrato, in conseguenza del pagamento dei servizi di trattamento, smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, non effettuati o effettuati irregolarmente rispetto alle prescrizioni contrattuali, è stato riconosciuto che, pur risultando in modo incontestabile che rilevanti irregolarità nella gestione dei rifiuti vi erano state, tuttavia gli inoppugnabili riscontri di tali irregolarità sussistevano per una frazione assai limitata dell'ampio periodo cui si riferiva l'azione di responsabilità. In definitiva, la sezione ha riconosciuto che le evidenze documentali non consentivano, con la sicurezza che ogni statuizione di condanna imprescindibilmente richiede, di operare una determinazione analitica e puntuale del danno, qual è quella posta a base dell'iniziativa della procura regionale e recepita dal primo giudice. Anche il criterio della valutazione equitativa, prendendo a riferimento l'illecito profitto ottenuto da tale inappropriato trattamento dei rifiuti dalle società cui era stata affidata la gestione integrata, non ha consentito di addivenire a una condanna dal momento che tale importo, quantificato dal giudice dell'esecuzione penale e ritenuto congruo dallo stesso, aveva già formato oggetto di confisca - non generale di cui all'art. 240 c.p. bensì ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. n. 231/2001 - e risultava già essere stato, nelle more del giudizio, integralmente soddisfatto con la distribuzione delle somme confiscate agli enti locali danneggiati, con conseguente venir meno dell'elemento (il danno, appunto) indispensabile per integrare la fattispecie della responsabilità amministrativa (*sent. n. 28/2024, Sez. II*).

In ipotesi di danno da sviamento di contributi pubblici, la mera e astratta possibilità per l'ente danneggiato di recuperare le somme indebitamente percepite e/o distratte dai beneficiari stessi non incide sull'attualità e certezza del danno addebitato, trattandosi di profili destinati a venir meno solo con l'effettivo e integrale recupero delle somme distratte -nella specie, l'importo non era stato integralmente recuperato, con conseguente permanere dell'interesse ad agire della procura contabile (*sent. n. 130/2024, Sez. II*).

È stata esclusa la sussistenza di una responsabilità contabile per mancata prova del danno per deviazione dal programma oggetto di finanziamento, in un caso in cui il bando aveva individuato, quale finalità dell'erogazione, la mera ristrutturazione di una struttura logistica e non imponeva alcun vincolo in ordine alle tipologie di attività da svolgere all'interno della struttura. Si è ritenuto, pertanto, insufficiente l'allegazione che, nella struttura, si svolgessero anche attività ulteriori,

rispetto a quelle strettamente proprie del Centro, dovendosi necessariamente comprovare che le attività concomitanti fossero - per entità e/o modalità di svolgimento - tali da pregiudicare la finalità ultima per la quale era stato corrisposto il finanziamento (*sent. n. 100/2024, Sez. III*).

È stata esclusa la sussistenza della responsabilità amministrativa del dirigente preposto alla gestione del servizio idrico di un Comune, asseritamente derivante dall'acquisto di ingenti quantitativi di acqua da privati fornitori, giustificato dal maggiore fabbisogno rilevato rispetto alla disponibilità dei pozzi di proprietà dell'ente locale. Nella specie, è stato ritenuto che la perdita economico-patrimoniale contestata dal pubblico ministero, corrispondente alla spesa sostenuta per l'approvvigionamento idrico esterno, non fosse certa, effettiva e attuale, essendo rimasta indimostrata la presupposta correlazione tra i volumi fatturati, che sarebbero stati eccessivi, rispetto a quelli realmente utilizzati dai destinatari (*sent. n. 48/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato inoltre affermato che in caso di danno per doppio pagamento è infondata l'eccezione di inammissibilità o improcedibilità dell'azione erariale sul presupposto dell'avvio del recupero da parte dell'Amministrazione danneggiata delle somme indebitamente erogate, atteso che l'attivato rimedio giudiziale restitutorio non incide sull'attualità e certezza del danno addebitato, destinato a venire meno solo con l'effettivo e integrale recupero delle somme in questione (*sent. n. 71/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato altresì precisato che il principio di non contestazione, di cui all'art. 115 c.p.c., trova applicazione anche nel giudizio di responsabilità erariale ove i fatti non contestati o genericamente contestati potranno essere valutati dal giudice contabile secondo la regola dell'art. 95 c.g.c. Si è ritenuto che l'applicabilità del principio di non contestazione appare compatibile col potere sindacatorio del giudice contabile, nella dimensione dallo stesso assunta nel diritto vivente della giurisprudenza contabile, in materia di giusto processo (*sent. n. 51/2024, Sez. app. Sicilia*).

Nesso causale

In materia di prova della sussistenza del nesso causale nel giudizio di responsabilità amministrativa vige il principio, di matrice civilistica, del "più probabile che non" o anche detto della "prevalenza relativa della probabilità" e ciò *a fortiori* con riferimento al danno indiretto da *malpractice medica*; secondo tale paradigma, per uno stesso fatto, in presenza di differenti ipotesi ricostruttive, il giudice deve scegliere quella che è dotata di un grado di conferma logica superiore alle altre. Viene a delinearsi, come chiarito dal giudice di legittimità (Cass. ord. n. 13872/2020), un modello di "certezza probabilistica", nel quale il procedimento logico-giuridico da seguire ai fini della ricostruzione del nesso causale implica che l'ipotesi formulata vada verificata riconducendone il grado di fondatezza all'ambito degli elementi di conferma (e nel contempo di esclusione di altri possibili alternativi) disponibili in relazione al caso concreto (c.d. probabilità logica o baconiana), nel senso, cioè, che in tale schema generale della probabilità come relazione logica va determinata l'attendibilità dell'ipotesi sulla base dei relativi elementi di conferma (*sent. n. 233/2024, Sez. II; sent. n. 210/2024, Sez. III*).

Elemento soggettivo dell'illecito erariale

La colpa grave è il requisito minimo d'imputazione soggettiva dell'illecito erariale, identificabile in una grave e marchiana leggerezza e superficialità ovvero sprezzante trascuratezza dei propri doveri d'ufficio, da accertarsi *ex ante* e alla stregua delle circostanze del caso concreto. Nella fattispecie esaminata dalla sezione di appello, riguardante l'affidamento di incarichi a professionisti esterni, in assunta violazione dell'art. 7 d.lgs. n. 165/2001, è stata ritenuta l'insussistenza dell'elemento soggettivo, a fronte della condotte serbate dall'appellante, finalizzate a far fronte, nel precipuo interesse dell'amministrazione, a una reale ed effettiva esigenza di reperimento di adeguate professionalità esterne, non potendosi configurare alcuna cosciente e volontaria violazione degli obblighi di servizio, in presenza di effettiva ed eccezionale emergenza lavorativa non fronteggiabile con il personale interno (*sent. n. 3/2024, Sez. II*).

In una fattispecie concernente una condotta consistente nell'aver sanato il deficit relativo alla gestione di un'azienda speciale, realizzando un intervento di soccorso finanziario in violazione dei presupposti previsti dal legislatore, mediante il riconoscimento del debito fuori bilancio consistente nel disavanzo derivato dalla liquidazione, è stato affermato che non v'è dubbio che il ripiano del disavanzo dell'azienda speciale, in assenza dei presupposti normativi e in una dichiarata situazione di difficoltà finanziaria del comune, è condotta palesemente connotata da colpa grave essendo, infatti, preciso onere degli appellanti verificare la sussistenza di tutte le condizioni di legge, prima di procedere con il riconoscimento del debito (*sent. n. 52/2024, Sez. III*).

È stata ritenuta sussistere la responsabilità amministrativa per colpa grave del direttore dei servizi generali e amministrativi di una scuola per aver proceduto, con grave negligenza, alla liquidazione di una spesa a favore dell'appaltatore di lavori pubblici ivi eseguiti, nonostante la cessione *pro soluto* del credito, ritualmente notificata e opponibile, a favore di una banca cessionaria che in seguito ha ottenuto sentenza civile di condanna dell'amministrazione scolastica al pagamento, in proprio favore, delle stesse somme già erroneamente erogate alla cedente. Ai sensi dell'art. 11, c. 4, del regolamento sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche statali operanti nel territorio della regione Siciliana, approvato con decreto dell'assessore regionale 31 dicembre 2001, n. 895, spetta infatti all'esclusiva competenza del direttore dei servizi generali e amministrativi la fase di liquidazione della spesa, consistente nella determinazione dell'esatto importo dovuto e del soggetto creditore, non potendo invece tale attività qualificarsi come meramente esecutiva di superiori direttive del dirigente scolastico (*sent. n. 71/2024, Sez. app. Sicilia*).

Con riferimento all'elemento soggettivo del dolo, in merito all'ambito di applicabilità della disciplina temporanea introdotta dall'art. 21 del d.l. n. 76/2020, conv. dalla l. n. 120/2020, è stata data continuità al principio, ormai consolidato, secondo cui la menzionata norma, con l'inserimento all'art. 1, c. 1, della l. n. 20/1994, dell'alinea "La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso", ha carattere sostanziale, incidendo su uno degli elementi costitutivi della fattispecie dell'illecito erariale e, dunque, non può spiegare effetti su vicende

verificatesi prima della sua entrata in vigore, ai sensi dell'art. 11 disp. prel. c.c. (*sent. nn. 97 e 196/2024, Sez. II*).

Ancora avuto riguardo all'ermeneusi dell'art. 21 del d.l. n. 76/2020, conv. con mod. dalla l. n. 120/2020, a tenore del quale "la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso", è stato affermato che la novella ha sì introdotto nel processo per responsabilità amministrativa una nozione dell'elemento soggettivo di evidente matrice penalistica, ma che la stessa vada interpretata alla luce delle peculiarità che connotano il processo contabile per cui se nel diritto penale il "dolo dell'evento" trova ragion d'essere nella condotta tipizzata dalla previsione di reato, nel caso dell'illecito contabile il "danno, che è un evento in senso giuridico conseguente alla condotta illecita, difficilmente è oggetto di volizione diretta in un sistema che dovrebbe essere improntato al principio di buon andamento".

In una fattispecie di accertata violazione delle regole sulla tutela della concorrenza e della rotazione, perpetrata attraverso il sistema del frazionamento della spesa, così da consentire l'affidamento allo stesso imprenditore di appalti che altrimenti non avrebbero potuto essergli aggiudicati in via diretta, in aperto contrasto con gli artt. 63, c. 5, del d.lgs. n. 50/2016 (già art. 57 c. 5 del d.lgs. n. 163/2006) e 106, c. 11, d.lgs. n. 50/2016 (già art. 23 l. n. 62/2005) la sezione di appello ha avuto modo di affermare che nel giudizio contabile possa ben trovare collocazione la nozione di dolo eventuale di matrice penalistica, anche alla luce dell'art. 21 del d.l. n. 76/2020, conv. dalla l. n. 120/2020, posto che, ai fini della prova del dolo, la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso è compatibile non solo con ipotesi di dolo intenzionale (in cui l'agente ha di mira proprio la realizzazione del danno) e di dolo diretto, ma può conciliarsi anche con il dolo eventuale, che costituisce lo stadio più lieve d'intensità dolosa perché, in base alla giurisprudenza di legittimità della Suprema Corte, la volontarietà dell'evento è da ritenersi senz'altro immanente nella nozione di dolo eventuale (*ex pluribus*, SSUU penali, *sent. n. 38343/2014*), per la cui sussistenza è infatti sufficiente "una positiva adesione all'evento, una volontà indiretta nei confronti delle conseguenze collaterali ed accessorie della condotta, che, sulla base di una chiara visione delle prospettive di quest'ultima, esprima una volontaria determinazione alla condotta antiggiuridica"; in relazione all'ambito di applicazione dell'art. 21 la sezione ha rilevato che, là dove la disposizione avesse voluto escluderlo dal proprio ambito applicativo, lo avrebbe fatto espressamente (*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*) (*sent. n. 176/2024, Sez. II*).

Compensatio lucri cum damno

Il principio della "compensatio" trova origine nell'art. 1223 c.c., alla luce del quale il risarcimento del danno illecito ha la funzione di porre il patrimonio del danneggiato nello stesso stato in cui si sarebbe trovato senza l'evento lesivo e, quindi, trova presupposto e limite nell'effettiva perdita subita da quel patrimonio, in conseguenza del fatto stesso. Secondo l'ormai consolidata giurisprudenza contabile, il riconoscimento giudiziale della "compensatio" risulta subordinato al riscontro della sussistenza di rigorosi presupposti, sostanzialmente analoghi a quelli richiesti per l'applicazione del corrispondente istituto civilistico, conformati al contesto pubblicistico di riferimento: l'identità causale tra il fatto produttivo del danno e quello produttivo dell'utilità, quindi il vantaggio economico dovrà avere la stessa

causa giustificativa dell'obbligazione risarcitoria non per coincidenza formale dei titoli, ma per collegamento funzionale tra la causa dell'attribuzione patrimoniale e l'obbligazione risarcitoria; l'effettività dell'*utilitas* conseguita; la corrispondenza dell'utilità ai fini istituzionali dell'amministrazione; l'appropriazione dei vantaggi da parte dell'amministrazione. È stato, altresì, chiarito che i vantaggi conseguiti costituiscono fatti, da accertare con il criterio di una valutazione *ex post*, il cui onere probatorio, sia per la sussistenza che per la quantificazione, incombe sul convenuto, in base al tradizionale riparto previsto dall'art. 2697, c. 1, c.c., risolvendosi, la richiesta di "*compensatio lucri cum damno*", in un'eccezione in senso proprio, relativa alla sussistenza di un fatto di natura modificativa del diritto risarcitorio azionato in giudizio (*sent. n. 52/2024, Sez. III*).

Responsabilità solidale e sussidiaria

La solidarietà passiva che contraddistingue la responsabilità amministrativa di tipo risarcitorio *ex art. 1, c. 1-quinquies* della l. n. 20/1994, non "si presume" e anzi costituisce un'eccezione alla regola generale della parziarietà, trovando applicazione soltanto in presenza dei presupposti indicati dalla norma: a) la pluralità di soggetti (concorso); b) la causazione dell'unico evento dannoso; c) illecito arricchimento o dolo. Al giudice contabile si impone, pertanto, una valutazione complessa, non essendo sufficiente che vi siano plurime condotte illecite, ma occorrendo accertare che, sul piano del determinismo causale, ciascuno dei corresponsabili abbia contribuito alla realizzazione dell'unico evento dannoso, alla stregua della regola generale sancita dagli artt. 40 e 41 c.p., e ne abbia tratto un vantaggio personale indebito o comunque abbia voluto causarlo. L'obbligazione plurisoggettiva, pertanto, presenta profili tipici della "solidarietà spuria" (ad es. fideiussione; estromissione e accollo cumulativi; assicurazione), in considerazione della diversità del "titolo" per il quale si viene chiamati a rispondere, ma se ne discosta in quanto non sottende mai l'interesse di uno solo dei coobbligati, bensì sempre e soltanto quello dell'amministrazione danneggiata, al duplice scopo di rafforzare la garanzia dell'adempimento e di estendere l'ambito soggettivo del giudicato a tutti gli autori dell'illecito (*sent. 97/2024, Sez. II*).

Nel caso di danno erariale prodotto da più soggetti in concorso tra di loro, la responsabilità di chi ha agito con dolo o ha ottenuto un illecito arricchimento è principale, mentre la responsabilità di coloro che hanno agito con colpa grave è sussidiaria: tali responsabilità vanno perseguite secondo un ordine di escussione per cui la sentenza di condanna deve essere eseguita prima nei confronti del debitore principale e, poi, solo in caso di mancata realizzazione del credito erariale, nei confronti del debitore sussidiario nei limiti della somma, al pagamento della quale questi è stato condannato (*sent. n. 27/2024, Sez. app. Sicilia*).

In fattispecie di danno erariale, per l'indebito rimborso di spese legali attraverso la produzione di parcelle e provvedimenti giurisdizionali materialmente falsi è stata affermata la sussistenza della responsabilità sussidiaria del responsabile unico del procedimento, per avere omesso di verificare, al momento dell'apposizione del parere di regolarità tecnica, l'attività di predisposizione delle proposte di deliberazione da parte del suo collaboratore, percettore dei rimborsi. È stato affermato che la responsabilità sussidiaria, a fronte di condotte autonome, sia pure concorrenti, è compatibile con le norme che regolano l'illecito amministrativo,

poiché impone un differente trattamento in sede di condanna nei confronti di soggetti che hanno agito con dolo e colpa grave, garantendo la parziarietà dell'obbligazione risarcitoria per le condotte poste in essere con colpa grave. A tal fine, infatti, l'obbligato in via sussidiaria risponde, in caso di incapienza del patrimonio dell'obbligato principale, limitatamente a una precisa quota di danno rapportata alla sua partecipazione causale all'evento, debitamente valutata dal giudice, e il creditore non può rivolgersi, come avviene in regime di solidarietà passiva, indifferentemente all'uno o all'altro dei responsabili, dovendo procedere alla preventiva escussione del debitore responsabile a titolo doloso (*sent. n. 12/2024, Sez. app. Sicilia*).

Potere riduttivo

La pronuncia sull'applicabilità del potere riduttivo non può costituire oggetto di una pretesa del soggetto evocato nel giudizio di responsabilità amministrativa, sul quale il giudice è obbligato a pronunciarsi espressamente, configurandosi, invece, come una facoltà discrezionale riconosciuta dalla legge al giudice, al fine di consentirgli eventualmente di quantificare in una misura minore, rispetto a quella prospettata dalla procura, l'onere risarcitorio da porsi concretamente a carico dell'autore del danno erariale, ove siano ravvisabili determinate circostanze oggettive o soggettive che caratterizzarono il complessivo contesto in cui il medesimo operò quando causò il fatto dannoso per la p.a. Ne consegue che, mentre per l'esercizio del "potere riduttivo dell'addebito" il giudice deve illustrare dettagliatamente in sentenza le ragioni che l'hanno indotto a pronunciarsi positivamente, viceversa, la mancata applicazione di tale beneficio non necessita di un'espressa motivazione formale, potendo le ragioni del diniego desumersi implicitamente dal complessivo percorso argomentativo seguito dal giudice per pervenire all'affermazione della sussistenza della responsabilità amministrativa per danno erariale a carico del soggetto convenuto in giudizio dalla procura (*sent. n. 27/2024, Sez. app. Sicilia*).

Danno all'immagine. Presupposti di proponibilità: catalogo dei delitti e ammissibilità della sentenza di patteggiamento alla luce delle novità recate all'art. 445, c. 1 bis c.p.p. dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150

Diversi arresti delle sezioni di appello hanno avuto a oggetto l'interpretazione dell'attuale disciplina del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante da illecito penale (art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78/2009; art. 7, l. n. 97/2001; art. 1, c. 1-sexies, l. n. 20/1994 e s.m.i.) ribadendo che l'azione risarcitoria del danno all'immagine può essere legittimamente esercitata, ai sensi della disposizione generale costituita dall'art. 51, c. 7 c.g.c, in presenza di entrambi i presupposti di cui all'art. 1, c. 1-sexies, della l. n. 20/1994, ossia: a) che il convenuto è stato perseguito per un reato contro la pubblica amministrazione; b) che tale reato è stato accertato con sentenza penale passata in giudicato.

Nella ripermizione dell'istituto, in via di definizione nel formante giurisprudenziale, i presupposti di proponibilità dell'azione per questa tipologia di danno continuano a essere individuati, in via prevalente, nei delitti dei pubblici ufficiali "contro" la pubblica amministrazione ribadendosi che la responsabilità penale per la commissione del reato "proprio" del pubblico ufficiale sia accertata da

una sentenza penale di condanna irrevocabile, che si ritiene possa essere anche una sentenza di “patteggiamento” pur dopo l’entrata in vigore della novella dell’art. 445 c.p.p. recata dal d.lgs. n. 150/2022, c.d. riforma Cartabia.

Come noto, il danno all’immagine trae origine dalla condotta del dipendente infedele che suscita discredito nella collettività, recando pregiudizio di guisa che risulta compromesso il rapporto di fiducia e affidamento nelle istituzioni, connesso a tali condotte, nella percezione amplificata del *clamor fori* o diffusione mediatica da parte dei mezzi di comunicazione. Il fondamento normativo riposa nell’art. 97 (Corte cost. n. 123/2023) a cui dipendenti pubblici e coloro che si trovano in un rapporto di servizio con l’amministrazione devono attenersi, elevando a rango costituzionale il valore dell’imparzialità e del buon andamento, e quindi del prestigio della p.a., da realizzarsi nell’adempimento dei doveri che gravano sul pubblico dipendente (*sent. 2/2024, Sez. app. Sicilia*).

Con riferimento alla natura giuridica del danno all’immagine, è stato inoltre precisato che quest’ultimo si atteggia quale lesione del buon andamento della p.a., che perde - in ragione della condotta illecita dei suoi dipendenti - credibilità e affidabilità sia internamente, nei confronti dei dipendenti, che all’esterno della propria organizzazione, radicando la percezione che i comportamenti patologici e distorti possano costituire una connotazione usuale nell’azione dell’amministrazione (*sent. n. 210/2024, Sez. III*).

Nella giurisprudenza delle sezioni di appello si è affermato che dalle recenti modifiche normative introdotte dall’art. 445, c. 1-*bis*, del c.p.p. non deve desumersi una preclusione all’utilizzabilità della sentenza di patteggiamento quale presupposto per il promuovimento del danno all’immagine.

L’art. 445, c. 1-*bis* c.p.p., dal d.lgs. n. 150/2022 (c.d. “riforma Cartabia”), a seguito della novella, nel primo periodo sancisce, per un verso, l’inefficacia, quale giudicato, della sentenza di patteggiamento in ogni procedimento giurisdizionale diverso da quello penale, anche quando sia pronunciata all’esito del dibattimento; per altro verso, dispone l’irrelevanza probatoria della ridetta pronuncia nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l’accertamento della responsabilità contabile. Il secondo periodo del c. 1-*bis*, poi, nel caso in cui non siano state applicate pene accessorie, esclude che possano continuare a produrre effetto leggi diverse da quelle penali, che equiparano la sentenza prevista dall’art. 444, c. 2, c.p.p. alla sentenza di condanna. Il terzo periodo ribadisce, infine, la regola generale dell’equiparazione della sentenza di patteggiamento alla pronuncia di condanna, fuori dei casi previsti dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge.

In definitiva, la modifica dell’art. 445 c.p.p. si inserisce nel solco della giurisprudenza contabile, secondo cui la sentenza di patteggiamento, *ex art. 444 c.p.p.*, non si configura tecnicamente come una pronuncia di condanna, ma, comunque, può offrire al giudice elementi utili a procedere a un nuovo accertamento dei fatti storici su cui si fonda l’imputazione per responsabilità erariale (*sent. n. 2/2024, Sez. app. Sicilia*).

In relazione alla rimodulazione degli effetti dell’applicazione della pena su richiesta delle parti operata dalla novella normativa è stato chiarito che l’assumere che la sentenza prevista dall’art. 444, c. 2, c.p.p., anche quando è pronunciata dopo

la chiusura del dibattimento, non abbia efficacia (di giudicato) nel giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile non implica che la stessa non possa essere equiparata ad una sentenza irrevocabile di condanna, al mero fine di integrare il presupposto di proponibilità dell'azione di risarcimento per il danno all'immagine di cui all'art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78/2009, convertito nella l. n. 102/2009 e ss.mm.ii. Infatti, ritenere che la sentenza di patteggiamento passata in giudicato spieghi efficacia di "sentenza irrevocabile di condanna" al fine di integrare la sussistenza di un presupposto di procedibilità di un'azione non equivale affatto a conferirle una qualche efficacia pure nel seguente giudizio. Nella prospettiva (espressamente delineata dal legislatore) del requisito di proponibilità dell'azione, la sentenza di patteggiamento viene in rilievo quale mero fatto procedurale, avente una valenza fenomenica prodromica e insensibile agli articolati effetti che, invece, si dispiegano "nel" giudizio per il risarcimento del danno all'immagine. Secondo tale impostazione devono ritenersi sussistere due dimensioni nelle quali opera la sentenza di patteggiamento: - una, che precede il processo, nella quale concorre a creare il presupposto per l'insorgere dell'iniziativa del requirente contabile e l'altra che si articola nel corso del processo di responsabilità per il danno all'immagine. Solo in quest'ultima gli effetti della sentenza di patteggiamento soggiacciono ai limiti di cui all'art. 445, c. 1-bis, primo c.p.v., c.p.p. Di talché, esula dal divieto di cui alla predetta disposizione l'assimilazione della sentenza di patteggiamento alla sentenza penale di condanna finalizzata a integrare il presupposto di proponibilità in discussione. È stato inoltre evidenziato che nessuna delle norme che disciplinano i presupposti di proponibilità della azione di risarcimento del danno all'immagine prevede l'equiparazione della sentenza di patteggiamento alla sentenza penale di condanna. Sicché, il caso non è riconducibile neppure nell'ambito di applicabilità del secondo periodo del c. 1-bis dell'art. 445 c.p.p. Piuttosto, l'ipotesi è stata ritenuta rientrare nel novero dei casi per i quali vige la regola di chiusura del sistema, dettata dall'ultimo periodo del citato comma, secondo cui la sentenza di patteggiamento è equiparata a una pronuncia di condanna (*sent. n. 255/2024; Sez. III*).

Ancora in merito all'idoneità o meno della sentenza di patteggiamento a costituire valido presupposto di proponibilità per l'esercizio dell'azione di responsabilità per danno all'immagine, è stato altresì chiarito che è lo stesso legislatore che, nel considerare la sentenza a pena patteggiata come una "condanna", introduce una sorta di *fictio juris* che impone all'interprete di considerare come sussistente la "condanna" anche laddove questa non sia fondata su un accertamento vincolante. In tal modo deve ritenersi pienamente integrato il presupposto delineato dall'art. 17, c. 30-ter (e, parimenti, quello confermato nell'art. 51 c.g.c.) anche in presenza di una pronuncia che "vale condanna" al solo e limitato scopo di consentire il libero dispiegarsi dell'iniziativa delle procure erariali, ferma restando l'autonomia di giudizio e il libero apprezzamento del compendio probatorio (*sent. n. 222/2024, Sez. II*).

Altra questione rilevante concerne l'individuazione dei reati ai quali si correla il danno all'immagine ai sensi dell'art. 17, c. 30-ter d.l. n. 78/2009. A fronte degli orientamenti che si erano venuti a creare, le SSRR, con la sent. n. 8/2015/QM, avevano affermato il principio per cui "l'art. 17, c. 3-ter, va inteso nel senso che le Procure della Corte dei conti possono esercitare l'azione per il risarcimento del

danno all'immagine solo per i delitti di cui al Capo I del titolo II del libro II del c.p." ovvero per uno dei "delitti contro la pubblica amministrazione", accertato con sentenza irrevocabile di condanna, quale condizione di proponibilità della domanda.

Con l'entrata in vigore del codice della giustizia contabile si è posta una nuova questione interpretativa in ordine ai limiti di perseguibilità fissati dal c.d. Lodo Bernardo, avendo l'art. 4, c. 1 lett. h) dell'Allegato 3, abrogato a decorrere dall'entrata in vigore del codice stesso (7 ottobre 2016) "l'art. 17, c. 30-ter, primo periodo, del d.l. n. 79/2009", ossia il periodo recante che "Le Procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e modi previsti dall'art. 7 della l. n. 97/2001", mentre alla lettera g) ha espressamente abrogato l'art. 7 della l. n. 97/2001. Detta combinazione, secondo un primo orientamento giurisprudenziale, avrebbe parzialmente rimodulato e ampliato i detti limiti, valorizzando la lettera dell'art. 51, c. 7 c.g.c. che si riferisce alla sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni "per i delitti commessi a danno delle stesse", senza alcun richiamo al più ristretto catalogo dei delitti dei pubblici ufficiali contro le pubbliche amministrazioni. Secondo tale orientamento il rinvio contenuto nel lodo Bernardo è da qualificare come mobile e tale qualificazione preclude l'ultrattività dell'art. 7 della l. n. 97/2001 e comporta l'applicazione dell'art. 4, c. 2 dell'all. 3 al Codice, secondo cui il riferimento agli istituti previsti da norme abrogate dallo stesso allegato va operato ai corrispondenti istituti disciplinati dal d.lgs. n. 174/2016, di talché il rinvio dovrebbe ritenersi effettuato all'art. 51, c. 7 c.g.c., riferito a tutti i "delitti commessi a danno" della pubblica amministrazione.

Senonché, altro orientamento, attualmente prevalente presso le sezioni di appello ritiene che l'abrogazione dell'art. 7 della l. n. 97/2001 non abbia modificato i limiti di azionabilità del danno all'immagine previsti nella previgente disciplina, sicché anche dopo la novella codicistica il danno d'immagine può essere perseguito nell'ipotesi di sentenza penale di condanna irrevocabile per i soli reati previsti nel capo I del titolo II del libro II c.p. (*sent. 4 e 91/2024, sez. III; sent. nn. 101 e 107/2024, Sez. app. Sicilia*; ulteriori condanne per danno all'immagine a seguito di commissione di reati c.d. propri sono statuite con le *sent. nn. 4, 64, 210, 259/2024; Sez. III*).

È stato ribadito che il danno all'immagine, in base all'art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78/2009, conv. dalla l. n. 102/2009, (applicabile alle condotte corruttive verificatesi prima dell'entrata in vigore del c.g.c.) è risarcibile nei giudizi dinanzi al giudice contabile "nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97" per uno dei reati di cui al capo I, titolo II, libro II del codice penale, ancorché commessi dai dipendenti "di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica" (*sent. n. 310/2024, Sez. II*).

In tale indirizzo interpretativo viene evidenziato, con riguardo al contenuto della legge delega (art. 20 della l. n. 124/2015), l'assenza, tra i principi e criteri direttivi della delega, di alcun anche indiretto riferimento alla innovativa disciplina sostanziale relativa all'estensione della risarcibilità del danno all'immagine. Si ritiene poi che il rinvio all'art. 7 della l. n. 97/2001 da parte dell'art. 17, c. 30-ter del d.l. n. 78/2009 non sia definibile di tipo dinamico, mobile, dovendosi considerare come rinvio materiale, statico, recettizio, fisso o chiuso, con necessaria incorporazione nella

norma rinviante della disposizione rinviata, contenuta nel citato art.7, consentendo l'ultrattività di quest'ultima (*sent. 91/2024, Sez. III*).

Nella richiamata pronuncia la sezione di appello evidenzia, peraltro, che la *vexata questio* non ha ricevuto ancora una piana soluzione, anche alla luce degli ultimi approdi della giurisprudenza costituzionale (*sent. n. 123 del 16 giugno 2023, richiamata dalla sent. 91/2024, Sez. III; sent. nn. 101 e 107/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato esaminato il tema della perseguibilità del danno all'immagine in caso di sentenza di estinzione del reato per intervenuta prescrizione (*sent. n. 60/2024, Sez. II*). Dopo avere richiamato i principi affermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 123/2023 e la giurisprudenza contabile, la sezione ha osservato che, pur ammettendo che la sentenza di proscioglimento per prescrizione a sua volta presupponga l'assenza di condizioni favorevoli all'assoluzione dell'imputato, non si può tuttavia convenire sul fatto che la stessa possa ritenersi *ex se* idonea a radicare il requisito richiesto dall'art. 17, c. 30-ter del d.l. n. 78/2009 (conv. con mod. dalla l. n. 102/2009, e s.m.i.) per l'esperibilità dell'azione contabile. Per i reati dichiarati prescritti dal giudice penale con sentenza passata in giudicato manca la condizione di procedibilità dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine prevista dall'art. 17, c. 30-ter del d.l. n. 78/2009 applicabile *ratione temporis* in fattispecie (*sent. n. 60/2024, Sez. II*).

Con riferimento alla portata applicativa dell'art. 445, c. 1 *bis*, c.p.p., come modificato dal d.lgs. n. 150/2022, nei giudizi di responsabilità amministrativa è stato affermato che la disposizione, come modificata nel primo periodo sancisce, per un verso, l'inefficacia, quale giudicato, della sentenza di patteggiamento in ogni procedimento giurisdizionale diverso da quello penale, anche quando sia pronunciata all'esito del dibattimento; per altro verso, dispone l'irrelevanza probatoria della ridetta pronuncia nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile, neutralizzando, in tal modo, gli effetti che la sentenza di patteggiamento avrebbe potuto esplicare in quei giudizi nei quali assume rilevanza il medesimo fatto, generatore di plurime responsabilità, non potendosi più ritenere, la pronuncia, vincolante quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso (*sent. n. 255/2024; Sez. III; sent. nn. 222 e 240 del 2024, Sez. II; sent. 120/2024, Sez. I; sent. n. 2/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato altresì precisato che nel giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile, in assenza di applicazione di misure accessorie, la sentenza di patteggiamento non potrà più essere equiparata alla sentenza di condanna, anche nei casi in cui tale equiparazione era prevista da leggi diverse da quelle penali (*sent. n. 255/2024; Sez. III*).

Ancora in merito alla rilevanza probatoria delle sentenze di condanna a pena patteggiata è stato precisato che la portata della descritta scelta legislativa non ha la capacità di incidere sul diverso e ben più pregnante principio della "circularità delle prove", né di privare i giudici del risarcimento del potere di attribuire alle pronunce penali di "patteggiamento" almeno il valore di mero "indizio" che, ove trovi riscontro positivo in altri elementi probatori, può sfociare in prova presuntiva *ex artt. 2727 e 2729 c.c.*. Tale opzione ermeneutica è compatibile con il dato testuale che esclude il "valore probatorio" della pronuncia a pena patteggiata, con ciò evidentemente alludendo all'inidoneità della stessa ad assurgere a vera e propria

“ammissione” di colpevolezza con relativo ribaltamento dell’onere probatorio, senza con ciò elidere il ruolo meramente indiziante che essa può rivestire nell’ambito di un ben più ampio quadro probatorio e documentale, il quale ben può trarre linfa vitale dalle indagini svolte anche in sede penale. Costituisce, infatti, *jus receptum* che non sussiste nell’ordinamento processuale vigente una norma di chiusura sulla tassatività tipologica dei mezzi di prova (cfr. *Cass. civ. Sez. II, n. 5965/2004* e *Cass. civ. Sez. III, n. 1954/2003*), sicché ben possono trovare ingresso anche nel processo contabile “prove atipiche” costituite da elementi probatori raccolti nel corso di altri processi o delle indagini penali (*sent. n. 222/2024; Sez. II; analogamente sent. nn. 16, 11, 174, 45, 177, 240, 264, 311, Sez. II*).

A seguito di puntuale ricostruzione del quadro normativo, la sezione di appello è addivenuta all’affermazione della natura non retroattiva dell’art. 51 c.g.c., che non ha carattere interpretativo e dunque trova applicazione in relazione a fatti dannosi perfezionatisi dopo l’entrata in vigore del d.lgs. n. 174/2016, con la conseguenza che l’art. 17, c. 30-ter continua ad applicarsi agli eventi verificatisi prima dell’entrata in vigore della norma abrogante (*sent. n. 222/2024, Sez. II*).

In relazione al rilievo del c.d. *clamor fori*, quale condizione per la risarcibilità del danno all’immagine, è stato statuito che non deve essere considerato alla stregua di un elemento essenziale, bensì accessorio o aggravante, che ne indica la dimensione ai fini dell’opera di liquidazione dell’importo risarcibile, atteso che la diffusione della notizia comporta solamente un effetto amplificativo del danno cagionato al prestigio e alla credibilità dell’amministrazione, la cui consumazione risale alla consapevole violazione degli obblighi di correttezza e di fedeltà ai doveri di ufficio. In applicazione di tale principio, il collegio ha ritenuto congrua la quantificazione operata dal giudice di primo grado il quale, in sede di liquidazione, ha fatto applicazione dello strumento equitativo di cui all’art. 1226 c.c., ancorando tale strumento alla valutazione di parametri oggettivi, soggettivi e sociali tra i quali rileva anche il c.d. *clamor fori*. Nella valutazione della sussistenza del *clamor fori* non è determinante il numero di volte in cui sia stato specificamente citato il nome del convenuto, considerato che il discredito per l’amministrazione di appartenenza può derivare anche dalla narrazione degli spregevoli eventi di cui detto convenuto si sia reso protagonista, senza che, di volta in volta, ne siano declinate le esatte generalità (*sent. n. 210/2024; Sez. III*).

Avuto riguardo alla quantificazione del danno all’immagine è stata esclusa la retroattività dell’applicazione dell’art. 1, c. 62 della l. n. 190/2012, che reca il criterio presuntivo del *duplum* risarcitorio, per condotte risalenti a un momento anteriore all’entrata in vigore della suddetta previsione. In riforma della sentenza di primo grado, è stata data continuità al consolidato orientamento della giurisprudenza delle sezioni di appello, a tenore del quale la citata disposizione ha natura sostanziale e non processuale e può trovare applicazione solo alle fattispecie perfezionatesi - *quoad tempus commissi delicti* - dopo la sua entrata in vigore. Nel caso di specie, risultando i fatti da cui è derivato il danno all’immagine commessi prima dell’entrata in vigore della citata normativa l’intervenuta lesione dell’immagine pubblica è stata ritenuta suscettibile di una valutazione patrimoniale, da effettuarsi equitativamente, *ex art.*

1226 c.c., sulla base di parametri soggettivi, oggettivi e sociali, siccome elaborati dalla giurisprudenza (*sent. n. 170/2024, Sez. I*).

In merito alla sussistenza del requisito del *clamor fori*, per ritenersi integrato il danno all'immagine è stato affermato che quest'ultimo, secondo la consolidata giurisprudenza contabile che ha recepito i principi nomofilattici fissati dalle SSRR nella sentenza n. 10/2003/QM, pur non essendo direttamente patrimoniale, deve essere, comunque, economicamente valutabile per essere risarcibile. Spetta, pertanto, all'attore pubblico, in attuazione del principio dispositivo, nonché di quello del giusto processo di cui al novellato art. 111 Cost., applicabile anche al giudizio contabile, indicare gli elementi probatori, anche di tipo indiziario e presuntivo, idonei a dimostrare l'*an* e il *quantum* della lesione del bene immateriale, subita dalla p.a. Nella fattispecie, riguardante un illecito utilizzo di fondi dei gruppi regionali da parte di un consigliere, sono state ritenute ampiamente prevedibili e presumibili, alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, le conseguenze negative, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio dell'amministrazione, causate dai fatti innanzi descritti. La grave e significativa compromissione dell'immagine della regione, che ha perfezionato la fattispecie dannosa qui in rilievo, è stata ritenuta comprovata pure dalla pubblicazione degli articoli di stampa, versati in atti, che hanno dato ampio risalto alla vicenda (*sent. n. 233/2024, Sez. III*).

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

Con numerose sentenze le sezioni di appello hanno affrontato fattispecie di danno conseguenti allo svolgimento di incarichi, per lo più da parte di docenti universitari o di sanitari, in assenza di autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, in violazione dell'art. 53, c. 7 e 7-bis del d.lgs. n. 165/2001 ovvero di attività extraistituzionali del tutto incompatibili con il rapporto di impiego.

Il dovere di esclusività della prestazione lavorativa in favore del datore di lavoro pubblico (art. 98 Cost.) mira a non comprometterne il livello quali-quantitativo e funge, altresì, da garanzia del buon andamento, dell'imparzialità e della trasparenza della p.a., che può contare su un impegno professionale continuativo e indipendente (art. 97 Cost.). Nell'ambito dell'insegnamento universitario, il legislatore, nel rintracciare un equilibrio tra le suddette esigenze e l'esercizio dell'attività extraistituzionale, consente al docente di optare tra il regime a tempo definito e il regime a tempo pieno, riconoscendo una differente incidenza del vincolo di esclusività cui si correla un diverso trattamento orario e retributivo. Nella fattispecie all'esame della sezione, riguardante un professore universitario di ingegneria a tempo pieno, cui veniva contestato lo svolgimento di pluralità di incarichi extraistituzionali, pur ammettendo la possibile coesistenza – sul piano logico e astratto – del danno da mancato riversamento dei compensi extra-istituzionali con quello di indebita ritenzione di voci retributive non dovute, ha affermato che la sussistenza di un danno erariale conseguente alla violazione dell'obbligo di esclusività e di fedeltà, misurabile in termini di distrazione di energie e di alterazione del sinallagma contrattuale intercorrente con l'amministrazione pubblica, non possa essere automaticamente desunta, *in re ipsa*, dallo svolgimento di incarichi extraistituzionali non autorizzati o non autorizzabili, ma debba essere, invece, oggetto di specifica allegazione e prova da parte attrice. In assenza di prova in ordine al danno da disservizio la parte è stata assolta per tale voce, con conferma della sentenza di

condanna esclusivamente per la voce di danno da mancato riversamento dei compensi percepiti nel periodo 2010-2017 per l'attività extraistituzionale svolta in assenza di autorizzazione (*sent. n. 38/2024, Sez. app. Sicilia*).

In tema di violazione del vincolo di esclusiva è stato puntualizzato che, a differenza dei medici, per i quali vigono automatismi contrattuali che consentono di ritenere percepita *sine titulo* l'indennità di esclusività a seguito di esercizio di attività *extramoenia* non autorizzata, altrettanto non può affermarsi per gli altri dipendenti pubblici e per i docenti universitari a tempo pieno, per i quali riprendono vigore i principi in materia di distribuzione dell'onere della prova *ex art. 2697 c.c.*, con la conseguenza che grava sul p.m. contabile l'onere di dimostrare un'effettiva diminuzione patrimoniale consequenziale alla condotta illecita del dipendente pubblico. Tale prova può essere fornita, anche in via presuntiva, *ex artt. 2727 e 2729 c.c.*, purché ricorrano indizi gravi, precisi e concordanti tali da lasciar presumere che il docente a tempo pieno abbia sottratto energie lavorative e non ottemperato agli obblighi di servizio. Nel caso esaminato, dando applicazione ai richiamati principi, è stata confermata la pronuncia assolutoria del docente, non essendo state riscontrate contestazioni da parte dell'ateneo di appartenenza, né in termini di debiti di orario né di attività di docenza, da cui poter ricavare indici dimostrativi della lesione del sinallagma contrattuale (*sent. n. 232/2024, Sez. II*).

In una fattispecie ove il giudice di appello ha confermato la condanna di un professore universitario a tempo pieno che aveva svolto attività extraistituzionale senza autorizzazione dell'ateneo di appartenenza e in violazione del regime di esclusività è stato affermato che il recupero del credito *ex art. 53, c. 7, del d.lgs. n. 165/2001*, eventualmente attivato dalla pubblica amministrazione, così come l'eventuale azione giudiziaria intesa a tale recupero, promossa dall'amministrazione, nonché le varie azioni di resistenza alla ridetta pretesa, attivate dal dipendente, attengono tutte all'obbligo di restituzione di tale credito, quale legittima conseguenza, prescritta dalla legge, a seguito dello svolgimento di attività extra-istituzionale non autorizzata e/o non autorizzabile e non afferiscono a una pretesa risarcitoria (cfr. C.d.S., Sez. VII, 12 agosto 2022, n. 7104). È stato precisato, ormai in ogni plesso giudiziario, che una cosa è l'obbligo di versamento del *tantundem* indebitamente percepito dal dipendente ovvero versato dall'ente conferente, altra cosa è l'illecito erariale, che consegue alla violazione del predetto obbligo, in quanto la relativa condotta omissiva provoca il depauperamento delle casse pubbliche rispetto a somme che il legislatore assegna alle stesse. Vanno, in sostanza, distinte le due condotte: la prima, di violazione del divieto di svolgimento di incarichi retribuiti senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza del dipendente, cui consegue l'obbligo del versamento del compenso "indebitamente percepito" (art. 53, c. 7 del d. lgs. n. 53/2001) e la seconda, di omissione dell'obbligo del versamento in conto entrata dell'amministrazione di appartenenza, previsto dal successivo c. 7-bis, che costituisce, per espressa previsione legislativa, un'ipotesi di "responsabilità erariale". Tale disposizione non determina una duplicazione di conseguenze derivanti dallo stesso comportamento, in quanto resta collegata, contrariamente al c. 7, alla gravità dell'inadempimento, alla sussistenza di un danno e al profilo psicologico dell'inadempiente (C.d.S., *sent. n.*

451 del 13.1.2023; *sent. n. 156/2024; Sez. III; in analogia richiamando i medesimi principi di cui sopra sent. nn. 168, 176, 209, 220 e 236 del 2024*).

Il divieto di svolgimento di attività extraistituzionali non autorizzate, discendente dal principio, di rango costituzionale, di esclusività dell'attività dei dipendenti pubblici, non va inteso in relazione a un giudizio di valore o disvalore nei confronti delle diverse attività, che in genere sono lecite, ma a una valutazione prognostica connessa al maggiore o minore grado di probabile incidenza della tipologia di attività extraistituzionale su quella istituzionale, in termini di attitudine a ledere l'interesse al buon andamento della pubblica amministrazione o a generare situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, atte a pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente. Il danno, pertanto, non può considerarsi insito nello svolgimento dell'attività, che, di per sé, è neutra, ma si concretizza solo nel caso si attualizzino quelle conseguenze perniciose che il divieto mirava a evitare, ferme rimanendo le conseguenze di responsabilità del dipendente per inadempimento contrattuale o di carattere disciplinare (nella specie, non è stata ritenuta la correttezza della sentenza di primo grado, che aveva ritenuto la sussistenza di un danno da rottura del sinallagma contrattuale senza la dimostrazione in concreto della lesione del buon andamento dell'amministrazione di appartenenza o del conflitto di interessi). Nell'ambito della responsabilità derivante dallo svolgimento di incarichi extraistituzionali retribuiti non autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, in assenza della relativa istanza, il mancato riversamento in conto entrata dell'amministrazione, da parte dell'indebito percettore, dell'importo percepito per l'incarico, è atto perfezionativo di una fattispecie complessa a struttura "bifasica", in quanto presuppone, a monte, la violazione del divieto di assumere incarichi e/o di svolgere attività libero-professionale, sanzionata con l'obbligo di versamento dei compensi relativi alle attività non autorizzate nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente, mentre, a valle, il danno si concretizza e diviene attuale con l'inottemperanza del ridetto obbligo di versamento; ne consegue la tendenziale mancanza di coincidenza temporale tra la condotta presupposta, di svolgimento dell'attività extraistituzionale non autorizzata o non autorizzabile, sanzionata con l'obbligo di versamento del compenso e la condotta di omesso versamento del medesimo (*sent. n. 155/2024, Sez. III*).

È stata integralmente confermata la condanna di un dirigente medico per aver svolto, per un lungo periodo, attività libero-professionale esterna incompatibile con il proprio *status* di medico in rapporto di lavoro esclusivo, ritenendo sussistente, nella fattispecie, anche l'occultamento doloso del danno, per non avere il sanitario comunicato all'Amministrazione di appartenenza lo svolgimento delle attività extraistituzionali. Alla condanna alle restituzioni dei compensi incassati per l'attività libero-professionale non autorizzata, si è aggiunta quella alla restituzione dell'indennità di esclusiva, percepita *sine titulo*, in assenza dell'osservanza del regime di esclusività (*sent. n. 204/2024, Sez. II*).

Una fattispecie ha riguardato una contestazione di responsabilità amministrativa per violazione della disciplina concernente l'esercizio della libera professione interna da parte del medico, la cui condotta si sarebbe asseritamente esternata nell'esercizio occulto di attività professionale remunerata, anche durante

l'orario di lavoro e con l'impiego delle strutture dell'Azienda ospedaliera di cui era dipendente in regime di esclusività. È stato, in tale occasione, affermato che in caso di esercizio occulto di attività libero-professionale da parte del dirigente medico in regime di esclusività "non occorre che l'attore pubblico provi l'incidenza negativa dell'attività libero-professionale svolta sull'espletamento degli obblighi istituzionali di medico a tempo pieno e, quindi, della dispersione delle energie lavorative a favore di terzi" poiché "esse derivano dalla violazione del regime di esclusività in cui il sanitario aveva scelto di operare" dovendosi ritenere che l'esercizio della libera professione non autorizzata renda immediatamente *sine titulo* gli incentivi percepiti per l'esclusiva e correlati alla rinuncia a ogni altra fonte di reddito, sottesa all'opzione per l'esclusività del rapporto e ciò, quindi, a prescindere dall'effettiva sottrazione di energie lavorative all'amministrazione di appartenenza. L'illustrato principio non patisce eccezione qualora, come nel caso di specie, il dirigente medico sia stato in effetti autorizzato all'esercizio della libera professione in intramoenia ma abbia svolto tale attività in maniera del tutto incompatibile con il regolare espletamento degli ordinari compiti di servizio (*sent. n. 22/2024, Sez. app. Sicilia*).

In diversa fattispecie è stato affermato che gli incarichi *ex art. 110, c. 2 Tuel*, per la loro sostanziale assimilazione ai rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato (*full o part time, ex art. 92 t.u. cit.*), devono ritenersi sottoposti al medesimo regime autorizzatorio di cui all'art. 53, c. 7 d.lgs. n. 165/2001, e ciò pure in presenza di caratteristiche peculiari di siffatta tipologia di incarichi quali l'assenza di concorso pubblico "a monte" (sostituito da una procedura idoneativa), la scelta *intuitus personae* dell'incaricando, il trattamento retributivo di maggior favore che tuttavia non superano la fondamentale e assorbente constatazione che chi riveste incarichi dirigenziali, anche extra organico, svolge le funzioni tipiche dirigenziali, *ex art. 107 Tuel*, con la conseguente necessità del datore di lavoro di valutarne la compatibilità (in termini di impegno, conferibilità, ecc.), con le prestazioni di lavoro autonomo contestualmente esercitande e astrattamente autorizzabili, in ragione della natura *part time* del rapporto. Non è stata ritenuta fondata l'obiezione riguardante l'esigenza dell'incaricato *ex art. 110, cit.* di non perdere le proprie occasioni di lavoro libero-professionale, in ragione della strutturale temporaneità dell'incarico, limitato al mandato sindacale, *ex art. 110 c. 3, cit.* È stato osservato che la norma sottopone al regime autorizzatorio anche i "normali" rapporti di lavoro subordinato a termine *ex art. 92 Tuel*, pur contraddistinti dalla medesima precarietà, a testimonianza dell'irrilevanza di questo aspetto nelle discrezionali scelte del legislatore, rilevando altresì che anche in tema di c.d. "*pantouflage*", *ex art. 53, c. 16-ter, Tupi, l'art. 21, d.lgs n. 39/2013*, dispone che "Sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico". In parziale riforma della sentenza di primo grado la sezione di appello ha condannato parte appellante al risarcimento, in favore di alcuni comuni, del nocumento patrimoniale, derivante dal mancato riversamento dei compensi percepiti nell'esercizio di incarichi libero-professionali di natura tecnica, in assenza di autorizzazione da parte del datore di lavoro pubblico (*sent. n. 137/2024, Sez. I*).

In altra fattispecie è stato affermato che deve ritenersi assolutamente vietata a tutte le categorie di dipendenti pubblici, ivi compresa quella dei professori universitari a tempo definito, l'assunzione di cariche gestorie in società private a fine di lucro, vertendosi in situazione di incompatibilità assoluta. In tale contesto la sezione ha quindi ribadito che, nonostante l'opzione per il regime a tempo definito renda meno stringenti le incompatibilità (cfr. art. 53, c. 6, del d.lgs. n. 165/2001 che esclude, fra l'altro, i professori universitari che abbiano optato per tale regime dall'applicazione dei successivi cc. da 7 a 13, limitatamente allo «svolgimento di attività libero-professionali»), la stessa non vale a sterilizzare il divieto di assunzione di cariche aziendali presso imprese private. Tale tipo di incombenza è una di quelle ricadenti nel perimetro delle incompatibilità assolute, essendo puntualmente sussumibile nella categoria tipologica indicata nell'art. 60 del d.p.r. n. 3/1957: «cariche in società costituite a fine di lucro». Il collegio di appello ha quindi precisato che per incarichi "non previamente autorizzati" di cui all'art. 53 già citato devono intendersi sia quegli incarichi astrattamente autorizzabili ma in concreto non autorizzati, sia gli incarichi per i quali la preclusione allo svolgimento dell'attività esterna non avrebbe in ogni caso potuto essere rimossa attraverso il provvedimento autorizzativo perché, in astratto, mai autorizzabili; secondo tale impostazione si determinerebbe, infatti, un'ingiustificabile asimmetria ove si ritenesse che la norma, tesa a preservare il rapporto di pubblico impiego dai rischi rivenienti da commistioni con incarichi esterni, si limitasse ad attingere le situazioni meno rischiose (quelle degli incarichi astrattamente autorizzabili) ed escludesse quelle più rischiose (quelle degli incarichi assolutamente incompatibili), addirittura in grado di determinare la decadenza dall'impiego. La sezione di appello ha quindi commisurato il danno all'ammontare delle retribuzioni percepite dal docente in forza delle cariche sociali gestorie rivestite (*sent. n. 119/2024, Sez. II*).

In parziale riforma della decisione di primo grado, è stata ridotta la condanna di un ricercatore universitario presso la Facoltà di medicina e chirurgia, per lo svolgimento di attività libero-professionale, in costanza di servizio a tempo pieno, al risarcimento delle sole indennità accessorie ritenute immediatamente *sine titulo* a seguito dell'esercizio della libera professione extramoenia non autorizzata, in quanto incentivi percepiti per l'esclusiva e correlati alla rinuncia a ogni altra fonte di reddito sottesa all'opzione per l'esclusività del rapporto (*sent. n. 196/2024, Sez. II*).

Ulteriori fattispecie connesse alla violazione dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 sono state decise, applicando i già richiamati principi, quanto al personale dipendente della Provincia, con contratto a tempo indeterminato, in relazione allo svolgimento, unitamente all'attività istituzionale, di incarico non autorizzato di addetto stampa presso una società consortile per azioni (*sent. n. 47/2024, Sez. II*); quanto a un dirigente pubblico in relazione ai numerosi incarichi extra istituzionali, affidatigli da soggetti pubblici e privati, in assenza di autorizzazione, di cui ometteva di riversare i relativi compensi all'amministrazione di appartenenza (*sent. n. 275/2024, Sez. II*); quanto a un dirigente medico in regime di esclusiva per l'attività libero-professionale non autorizzata (*sent. n. 279/2024, Sez. II*); relativamente a un professore a tempo pieno per lo svolgimento continuativo nel tempo dell'attività di redazione di perizie di stima immobiliare, non autorizzata né autorizzabile dall'amministrazione di appartenenza (*sent. n. 33/2024, Sez. II*) quanto a una

dipendente titolare di rapporto subordinato a tempo pieno con l'università durante la vigenza del contratto di collaboratore esperto linguistico in relazione allo svolgimento, senza alcuna autorizzazione, dell'attività libero-professionale di avvocato, peraltro di per sé non autorizzabile perché di natura continuativa (*sent. n. 218/2024, Sez. II*); relativamente al danno cagionato da un dirigente comunale a tempo pieno, titolare di ditta individuale, per le numerose prestazioni a soggetti pubblici e privati, non autorizzate, di attività di agronomo svolta mediante la ditta di cui era titolare. In presenza di accertata violazione del sinallagma contrattuale, trattandosi di incarico del tutto incompatibile con il rapporto esclusivo di pubblico impiego, la sentenza ha ricondotto, senza differenziazione alcuna, le ipotesi di incompatibilità assoluta previste dal citato art. 60 del d.p.r. n. 3/1957 all'alveo applicativo dell'art. 53, commi 7 e 7 bis, del Tupo e come lo stesso giudice nomofilattico, nel qualificare come risarcitoria la natura della responsabilità in esame, abbia espressamente esteso l'art. 53, c. 7, agli incarichi "non autorizzati o non autorizzabili" (*sent. n. 183/2024, Sez. II* che richiama sentenza SSRR n. 26/2019).

Danno da contrattazione collettiva

È stata confermata, in grado di appello, la responsabilità del direttore generale di un'azienda speciale ospedaliera che abbia percepito emolumenti aggiuntivi per attività ulteriori, svolte in forza di contratto di consulenza libero-professionale, in violazione del principio di onnicomprensività della retribuzione e dell'obbligo aziendale di attribuire gli aumenti relativi alla retribuzione di posizione e di risultato, unicamente a seguito della verifica del conseguimento degli obiettivi. Soffermandosi sulla natura delle aziende speciali ospedaliere, quali enti pubblici strumentali, istituiti per l'esercizio di servizi sociali pubblici in alternativa alla gestione diretta, è stato affermato che la disciplina del rapporto di lavoro, pur privatistico, si deve conformare ai principi propri dell'impiego pubblico privatizzato, con il correlativo divieto di conversione del rapporto a termine in rapporto a tempo indeterminato oltre al richiamo giustificativo alle esigenze della finanza locale e all'imparzialità concorsuale delle assunzioni. La sentenza ha confermato, oltre alla responsabilità del direttore generale, anche la responsabilità dei componenti del Consiglio di amministrazione dell'ente che hanno assunto la delibera di autorizzazione al pagamento, alla stessa dirigente, di emolumenti aggiuntivi per l'attività di consulenza fiscale e tributaria (*sent. n. 97/2024, Sez. II*).

In altra fattispecie, nell'accogliere l'atto di appello di parte privata, a seguito di una puntuale ricostruzione della complessa disciplina dettata dai contratti collettivi per l'area funzioni locali, la sezione ha escluso la contestata fattispecie di danno erariale per asserita illegittima erogazione della retribuzione di risultato anche a dirigenti che non hanno ricoperto incarichi *ad interim* ai sensi dell'art. 27, c. 9, e dell'art. 28, c. 2, del CCNL del 23.12.1999. Trattandosi di risorse compiutamente erogate per effetto di determinazione sottoscritta dall'appellante, in ossequio alla disciplina contrattuale nazionale ed integrativa vigente all'epoca dei fatti, è stata dichiarata l'assenza dell'elemento oggettivo del danno cui è derivato l'accoglimento del gravame (*sent. n. 236/2024, Sez. I*).

È stato affermato che il c.d. incentivo alla progettazione di cui all'art. 92 d.lgs n. 163/2006 costituisce uno dei casi in cui il legislatore, derogando al principio per cui il trattamento economico è fissato dai contratti collettivi e al principio di

onnicomprendività della retribuzione, attribuisce un compenso ulteriore e speciale, rinviando ai regolamenti dell'amministrazione e alla contrattazione decentrata i criteri e le modalità di ripartizione dello stesso; ciò alla condizione dell'accertato svolgimento di un'attività di progettazione che si risolva in una reale utilità per l'amministrazione, propedeutica alla realizzazione di un'opera pubblica. Nella fattispecie esaminata dalla sezione di appello siciliana è stato accertato che nella maggioranza dei casi sottoposti al collegio non vi fosse affatto la necessità di procedere all'elaborazione di un progetto che desse poi diritto all'erogazione di un emolumento aggiuntivo, in quanto si trattava di attività meramente manutentive, rientranti nei compiti istituzionali dell'ente, o di lavori di somma urgenza, inadeguati a giustificare impegni di spesa ulteriori rispetto a quelli ordinari (*sent. n. 66/2024, Sez. app. Sicilia*).

Ha trovato conferma, in grado di appello, l'assoluzione per assenza di colpa grave dei direttori generale, amministrativo e sanitario di una azienda sanitaria, per le spese di lite sostenute dall'ente per avere coltivato fino al giudizio avanti la Corte di cassazione di un complesso contenzioso relativo alla modifica unilaterale dei compensi stabiliti per l'attività professionale intramuraria, peggiorativa rispetto al precedente regime, recato dal regolamento aziendale, approvato con delibera concertata con le organizzazioni sindacali. Ciò in quanto gli appellati erano stati in primo luogo consigliati nel coltivare il contenzioso da un legale di chiara esperienza e professionalità e la materia oggetto del contenzioso presentava una sua oggettiva complessità e difficoltà interpretativa, non investendo semplicemente la valutazione circa la necessità o meno di un previo accordo sindacale per l'individuazione degli emolumenti dei pubblici dipendenti, ma involgendo anche la questione della puntuale individuazione, alla stregua della corretta interpretazione del composito quadro legislativo e contrattuale di riferimento, della fonte di regolamentazione dell'attività professionale intramuraria dei dirigenti medici, nonché degli ambiti di operatività sul punto della contrattazione collettiva decentrata (*sent. n. 224/2024, Sez. II*).

Danno da illecito utilizzo o da indebita percezione di fondi nazionali, europei e regionali

Numerose pronunce hanno riguardato fattispecie di danno conseguenti a illecita percezione o distrazione di risorse finanziarie pubbliche.

In una fattispecie riguardante l'erogazione di prestiti partecipativi, di natura pubblica, gestiti dall'IRFIS Finsicilia s.p.a. - società partecipata interamente dalla regione Sicilia- al fine di agevolare investimenti di partenariato pubblico-privato e per garantire l'operatività e la concessione delle agevolazioni previste dai regimi di aiuto è stato affermato che sussiste il danno erariale nel caso di utilizzazione dei fondi pubblici, come i finanziamenti oggetto di causa, non impiegati per lo scopo per il quale sono stati concessi, ovvero sia il sostegno alle piccole e medie imprese operanti in Sicilia, oppure ottenuti indebitamente in modo scorretto, con la produzione di documentazione falsa o in contrasto con norme imperative, in quanto l'azione del privato che ottiene erogazioni pubbliche deve conformarsi ai principi di legalità, efficienza e correttezza di cui all'art. 97 Cost. È stato evidenziato, sul punto, come il rispetto delle disposizioni riguardanti la regolarità della documentazione e l'utilizzo delle somme ottenute per finalità specifiche sono considerati - nella normativa di

settore che disciplina i finanziamenti pubblici - fattori irrinunciabili sia ai fini della loro concessione, sia ai fini del loro mantenimento, costituendo sintomo di regolarità del procedimento; del resto, la concessione di finanziamenti produce in capo al privato situazioni di indubbio favore rispetto ad altri operatori dello stesso segmento di mercato, rispetto ai quali è stata preferita, a parità di presupposti. Nella fattispecie all'esame della sezione di appello siciliana, sulla base dei citati principi, è stata confermata la sentenza di condanna nei confronti di alcuni privati percettori di benefici risultando accertato che i mutui erogati erano stati utilizzati per finalità differenti rispetto a quelle per le quali erano stati concessi (*sent. n. 80/2024, Sez. app. Sicilia*).

In una fattispecie in cui è stata accertata l'indebita percezione di un contributo pubblico erogato in favore di una società, nell'ambito del Programma per il sostegno alle nuove piccole e medie imprese, sono stati condannati amministratori e società dagli stessi rappresentate ribadendo che la natura privata del soggetto percettore o di colui che ha agevolato l'illecito erariale non vale a escludere la giurisdizione contabile né sotto il profilo dell'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali né sotto quello della carenza di legittimazione passiva; ciò in quanto la risorsa pubblica rimane vincolata al raggiungimento dello scopo per il quale è stata erogata, per la natura strumentale all'attuazione di un programma di stampo pubblicistico nel quale il privato è direttamente coinvolto. Tale vincolo teleologico comprime la discrezionalità o l'autonomia del beneficiario, che non può mai esplicarsi in modo tale da frustrare o compromettere la realizzazione degli scopi pubblici cui il finanziamento è intimamente connesso (*sent. n. 180/2024, Sez. II*).

In tema di responsabilità erariale per indebita percezione di contributi destinati alle attività agricole, sussiste la responsabilità solidale dell'amministratore di fatto delle società beneficiarie di detti contributi, qualità ritenuta provata allorché, prescindendo dalla qualifica formale, si dimostrino l'interferenza o l'inserimento sostanziale di un soggetto con funzioni direttive o gestorie in qualunque fase della sequenza produttiva, organizzativa o commerciale di un'impresa, come è desumibile, ad esempio, dalla cura diretta dei rapporti con i dipendenti, con i clienti o con i fornitori, ovvero dall'ingerenza e dall'esercizio di funzioni concrete e puntuali in settori propri dell'attività dell'ente, siano questi di carattere produttivo, amministrativo, aziendale, contrattuale o disciplinare (*sent. n. 87/2024, Sez. app. Sicilia*).

Ai fini della valutazione delle ipotesi di responsabilità erariale per illecita percezione e utilizzo di contributi pubblici la legittimità del provvedimento attributivo di contributi, adottato al termine di un procedimento avviato a istanza di parte, deve essere valutata, con riferimento alla disciplina vigente al tempo dell'adozione del provvedimento finale e non in quello di presentazione della domanda da parte del privato, dovendo ogni atto del procedimento amministrativo essere regolato dalla legge del tempo in cui è emanato, secondo il principio del *tempus regit actum* e considerato che lo *ius superveniens* può comportare una diversa valutazione degli interessi pubblici. Nel caso affrontato, in tema di riconoscimento di un contributo pubblico al comodatario per la riparazione e il ripristino immediato di edifici e unità immobiliari a uso abitativo danneggiati da eventi sismici, il collegio, riformando integralmente la sentenza di primo grado, ha ritenuto che, in assenza di

ulteriori espresse previsioni normative, fossero necessari solo l'esistenza di un contratto di comodato antecedente alla data del sisma e l'utilizzo dell'immobile come abitazione principale, atteso che il requisito della registrazione del contratto di comodato veniva introdotto solo in data successiva alla concessione del contributo (*sent. n. 48/2024, Sez. III*).

In tema di responsabilità erariale per indebita percezione di contributi alla pesca, la dichiarazione sostitutiva di atto notorio deve essere conforme alla disciplina normativa nella formulazione vigente al momento della sua sottoscrizione (art. 28, c. 8, d.P.R. n. 313/2002) in applicazione principio *tempus regit actum* non potendo, per contro, invocarsi l'efficacia retroattiva della novellata disposizione poiché relegata, per la sua portata eccezionale e derogatoria, al ristretto ambito penalistico nel quale vige il principio del *favor rei*, anche in ipotesi di successione di norme nel tempo. La violazione di tale regolamentazione, per omessa dichiarazione di precedente decreto penale di condanna, non può quindi essere sanata alla luce delle modifiche normative introdotte dapprima dal d.lgs. n. 74/2016 e poi dal d.lgs. n. 122/2018, che hanno esonerato l'interessato dal relativo obbligo di indicare la presenza di iscrizioni relative ai decreti penali di condanna ove non risultanti nel certificato generale del casellario giudiziale (*sent. n. 3/2024, Sez. app. Sicilia*).

In una fattispecie riguardante la contestata illegittima percezione, da parte di una ditta individuale, di una somma a titolo di sovvenzione per attività di imboschimento rientranti nel quadro di programma di Sviluppo rurale Sicilia R.E.A.S.R. 2007-2013 la sezione di appello siciliana ha riformato la pronuncia di primo grado che, nel condannare la convenuta impresa, aveva ritenuto non decisivo, al fine del decidere, il valore probatorio del collaudo delle opere, sul rilievo che, quale controllo *in situ*, il collaudo non avrebbe consentito di dimostrare la veridicità/attendibilità dei documenti di spesa e, quindi, la genuinità della rendicontazione. La sezione di appello, dopo un'ampia ricostruzione in ordine ai canoni di valutazione delle presunzioni semplici, ha accolto il gravame della parte privata ritenendo meritevoli di accoglimento i motivi di censura della pronuncia di prime cure riguardanti la pretermissione del valore probatorio da riconoscere al collaudo redatto dal dirigente tecnico in servizio presso l'azienda regionale Foreste demaniali. La sezione ha ritenuto che il collaudo in parola rispondesse in pieno alle finalità accertative poste dall'art. 28 Regolamento CE n. 1975/2006, e che lo stesso rappresentasse un elemento di prova affidabile e concludente circa l'effettiva realizzazione dell'intervento ammesso a contributo, in termini di realtà della spesa oggetto di domanda, realtà e finalità dei pagamenti effettuati dal beneficiario, rispetto dei tempi e di modalità di esecuzione secondo capitolato, per una spesa pari a quella prevista e assentibile. Ha concluso affermando che la sentenza di primo grado, nell'escludere valore probatorio al collaudo non ha fatto buon governo dei precetti dell'art. 28 Regolamento CE n. 1975/2006, privando il giudizio della valutazione di un elemento di riscontro probatorio dai contenuti rilevanti ai fini del decidere in ragione di disposizioni di legge (*sent. n. 88/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stata confermata la condanna di una società a responsabilità limitata e del suo amministratore unico e legale rappresentante, al pagamento, in via solidale e in favore della regione, in relazione a un'ipotesi di responsabilità amministrativa derivante da indebita percezione e sviato utilizzo di un contributo a fondo perduto,

erogato dalla menzionata regione sulle risorse a sostegno dei processi di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese (*sent. n. 312/2024, Sez. II*).

È stata confermata la condanna del rappresentante legale di una azienda agricola, per il danno collegato all'indebita percezione di contributi pubblici, contestando a suo carico lo sviamento dal programma originario di sviluppo della proprietà agricola pari all'importo del contributo percepito, per la mancanza di uno dei presupposti fondamentali per ottenere detta contribuzione e, più specificatamente, del titolo giuridico lecito di possesso o proprietà del terreno agricolo per il quale era stata richiesta la contribuzione (*sent. n. 118/2024, Sez. II*).

Una diversa pronuncia ha riguardato la concessione di un finanziamento relativo al Bando "Progetti di Innovazione a sostegno dei *wireless internet service provider*", di cui al Programma Operativo Regionale "Competitività regionale e occupazione", F.E.S.R. 2007/2013 - Asse I "Innovazione e transizione produttiva" - Attività I.1.3 "Innovazione e PMI", che aveva lo scopo di incentivare progetti di innovazione da parte delle imprese che forniscono le strutture e i servizi di banda larga senza fili (WISP - Wireless Internet Service Provider) sul territorio regionale per fornire una alternativa alla rete fissa in quelle zone rurali o a bassa densità di popolazione dove la rete fissa non è facilmente collocabile.. Potevano presentare la domanda le piccole e medie imprese che fornivano servizi a banda larga senza fili e che al momento della presentazione della domanda fossero: iscritte al Registro degli Operatori di Comunicazione (R.O.C.); dotate di unità locali attive e localizzate in Piemonte; in grado di coprire un'area di almeno dieci comuni con i loro impianti trasmissivi; dotate di una robusta struttura patrimoniale, quindi non fossero "imprese in difficoltà". La sezione di appello, rivalutando il compendio probatorio risultante agli atti, ha ritenuto sussistere i requisiti formali e sostanziali da parte del beneficiario del contributo e la corretta realizzazione delle opere per le quali il contributo medesimo era stato erogato non ravvisandosi, quindi, alcuna ipotesi di danno erariale nella fattispecie in esame (*sent. n. 56/2024, Sez. III*).

Una diversa fattispecie aveva a oggetto un contributo regionale per attività di turismo religioso e culturale, asseritamente utilizzato per la realizzazione di una diversa attività, con compromissione dell'interesse pubblico coltivato dall'ente finanziatore. Si contestava che, dolosamente, i convenuti avessero simulato la realizzazione di un centro polifunzionale per attività spirituali, realizzando, invece, un convitto scolastico, annesso a una scuola parentale. Il fatto posto a fondamento della domanda riguardava una distrazione del contributo, con sua esclusiva destinazione a uno scopo estraneo al bando. La sezione di appello ha dichiarato in parte il difetto di giurisdizione e, in accoglimento del gravame, ha per altra parte assolto i restanti appellanti evidenziando la mancata prova del danno. Interpretando la portata dei vincoli previsti dal bando, derivati dal finanziamento, veniva evidenziato che il contributo non atteneva direttamente alla gestione di una determinata attività, bensì all'allestimento (creazione o ristrutturazione) della struttura da utilizzare per l'attività ritenuta meritevole: nella specie, il Centro Polifunzionale per Area Congressi, essendo comunque prevista la possibilità di gestione indiretta dell'attività non potendo ritenersi illecita la decisione della Fondazione di affidare ad altra società senza fini di lucro e partecipata al 97% dalla Fondazione stessa, la gestione della struttura (*sent. n. 100/2024, Sez. III*).

In diversa fattispecie sono stati condannati in via solidale gli appellanti al risarcimento di un danno per indebita percezione di contributi pubblici, per la realizzazione di serre fotovoltaiche, funzionali alla prevalente attività di produzione e vendita di energia elettrica e non, come richiesto dalla normativa di riferimento, all'attività agricola, per la quale l'energia alternativa avrebbe dovuto svolgere un ruolo meramente accessorio. In particolare, la sentenza ha ritenuto sussistenti i presupposti di indebita percezione, ottenuta anche in ragione della condotta cosciente e volontaria assunta dagli appellanti i quali, attraverso la parcellizzazione delle richieste di autorizzazione, hanno aggirato la normativa di riferimento con una condotta artificiosa, volta a non rendere palese la reale natura dell'intervento che si andava a effettuare (*sent. n. 159/2024, Sez. I*).

A conferma della pronuncia di primo grado, è stata confermata la condanna nei confronti dell'amministratore di fatto di una società in fallimento, in solido con la società medesima, per il danno cagionato al Ministero delle attività produttive, derivante dall'illecita percezione di contributi pubblici, erogati ai sensi della l. n. 488/1992, mediante l'esibizione di documentazione di spesa comprovante l'acquisizione di un lotto di terreno e l'esecuzione di lavori, per la realizzazione dell'investimento produttivo, il cui contenuto si era rivelato fittizio e, come tale, idoneo a indurre in errore l'organismo pagatore nell'erogazione dei fondi in favore della società facente parte di una unica filiera di aziende cogestite dai medesimi soggetti (*sent. n. 177/2024, Sez. I*).

È stata affermata la responsabilità dei legali rappresentanti e della società beneficiaria, per il danno collegato all'indebita fruizione delle provvidenze in favore delle piccole e medie imprese per la parziale copertura dei costi sostenuti per progetti di ricerca di carattere industriale, di cui al d.m. 20 agosto 2000, n. 593 (*sent. n. 155/2024, Sez. II*).

È stata confermata la responsabilità del sindaco e di un dirigente comunale per l'erogazione di sussidi a persone indigenti, avvenuta con rilevanti carenze procedurali che avevano generato una compromissione dei principi di imparzialità e di buon andamento, con conseguente sostanziale sviamento delle risorse pubbliche impiegate. La non conformità dell'azione amministrativa alle puntuali prescrizioni che ne regolano lo svolgimento, pur non essendo idonea a generare, di per sé e in modo automatico, una responsabilità amministrativa in capo all'agente, può assumere rilevanza allorché quegli atti integrino una condotta almeno gravemente colposa, foriera di un nocumento economico per l'Amministrazione. In tale peculiare contesto, il rispetto delle limitazioni di carattere modale è presupposto di legittimità della spesa sostenuta: la mancata accurata verifica dei requisiti di fruibilità, associata a gravi lacune della procedura di riconoscimento, pur non rilevando quali vizi inficianti l'azione amministrativa, con rilevanza circoscritta alla sfera di legittimità dei provvedimenti medesimi, si riverberano tuttavia sugli effetti economici prodotti da questi, rendendo dannose per l'erario le conseguenti spese (*sent. n. 54/2024, Sez. II*).

In accoglimento del gravame del procuratore regionale è stato condannato l'amministratore e socio unico, nonché legale rappresentante, di una società di capitali per il danno erariale patito dal Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.) s.p.a., sulla base della considerazione che la società, cui erano stati riconosciuti gli incentivi

per l'efficientamento energetico, sotto forma di Titoli di Efficienza Energetica (TEE ovvero Certificati bianchi), per i progetti asseritamente realizzati in modo conforme alle prescrizioni di settore, non aveva poi ottemperato all'obbligo di fornire al GSE riscontri documentali circa la corretta esecuzione tecnica e amministrativa degli interventi realizzati, in tal modo incorrendo nella decadenza dal pertinente diritto agli incentivi. La violazione del sistema di incentivazione aveva perciò determinato un pregiudizio erariale, trattandosi di crediti certi, liquidi ed esigibili che le procedure di autotutela amministrativa, attuate dal GSE, non erano riuscite a recuperare (*sent. n. 79/2024, Sez. II*).

È stata confermata, con modifica solo dell'importo della condanna, la responsabilità di alcune associazioni onlus e cooperative sociali e dei rispettivi amministratori e legali rappresentanti per il danno erariale collegato alle gravi irregolarità accertate nell'espletamento dei servizi di accoglienza dei migranti/richiedenti asilo affidati alle suddette organizzazioni. Le carenze sono state riscontrate in sede di ispezione presso i centri di accoglienza dalle stesse gestiti, e sono risultate tanto gravi da dover costringere, in taluni casi, al trasferimento immediato degli ospiti presso altre strutture, con conseguente indebita erogazione, in tutto o in parte, degli importi versati per l'espletamento del servizio, oggetto di distrazione rispetto alle relative finalità istituzionali. La sentenza ha in primo luogo rigettato l'eccezione di difetto di giurisdizione, precisando che la natura "privata" degli enti coinvolti nei programmi di accoglienza e di integrazione dei migranti così come lo strumento privatistico utilizzato per realizzare lo scopo, non ostano al radicamento della giurisdizione in favore del giudice contabile. Nella fattispecie i servizi erano stati affidati in via diretta, in contesti emergenziali, mediante convenzioni che hanno trovato poi sbocco in gare d'appalto, nelle quali il corrispettivo è sempre stato legato al conseguimento di obiettivi di stampo pubblicitario, connessi all'erogazione dei servizi alla persona, quale parte integrante dei programmi di inserimento, accoglienza e integrazione dei migranti. In definitiva, i corrispettivi sono rimasti *sine titulo*, e per essi non solo la controprestazione posta a carico della società si è rivelata di gran lunga inferiore - per quantità e qualità - a quella dovuta ma ha determinato la sostanziale inattuazione del programma pubblicitario a esso sotteso, con frustrazione dei suoi due capisaldi: accoglienza e integrazione (*sent. n. 19/2024, Sez. II*).

In materia di indebita percezione di contributi economici comunitari a sostegno delle imprese agricole, la nozione di "disponibilità" giuridica dei terreni si fonda sui titoli civilistici della proprietà, dell'affitto o del comodato, idonei a soddisfare l'interesse fiscale dello Stato. La proprietà del fondo deve risultare catastalmente e, ove previsto per legge, il contratto che costituisce la fonte del diritto di godimento personale del bene deve essere registrato, posto che la disciplina nazionale ammette ai contributi solo le superfici per le quali la disponibilità giuridica possa essere fondata su titoli formalmente riconosciuti e adeguatamente provati dal beneficiario, (*sent. n. 27/2024, Sez. app. Sicilia*).

Danno indiretto

È stata riconosciuta la sussistenza della responsabilità a titolo di colpa grave, stante la palese anti-giuridicità del suo operato, del Direttore generale della sanità regionale, per avere, in violazione dei propri obblighi di servizio, rifiutato di

conformare l'azione amministrativa del servizio sanitario regionale alla decisione del giudice civile ormai definitiva circa l'interruzione delle cure, richiesta dal tutore, a paziente in stato neurovegetativo irreversibile, ledendo il diritto assoluto dello stesso a rifiutare le cure, accertato con autorità di giudicato in sede civile, nonché per avere protratto l'illecito impedimento non soltanto rifiutando di collaborare per eseguire il decreto della Corte di appello civile, ma anche non dando tempestiva esecuzione all'ordine impartito espressamente dal giudice amministrativo con sentenza esecutiva che aveva annullato il provvedimento di diniego del Direttore generale. La sezione ha quindi affermato il conseguente obbligo dell'appellato di risarcire la regione, convenuta anche in sede risarcitoria davanti al giudice amministrativo, dell'importo da questa erogato al tutore del paziente, a seguito della necessità di quest'ultimo di eseguire l'interruzione delle cure in altra struttura extraregione, stigmatizzando la pervicacia con la quale l'appellante aveva continuato il suo atteggiamento di dissenso rispetto alle numerose statuizioni giudiziali di segno opposto, e operando un bilanciamento tra la protezione dei diritti fondamentali dell'individuo e della collettività, da un lato, e l'operato dei vertici delle amministrazioni sanitarie, dall'altro, deputate a darvi esecuzione sulla base dei diritti sanciti dall'ordinamento e ribaditi dalla giurisprudenza interna - anche costituzionale - e internazionale (*sent. n. 131/2024, Sez. II*).

In una fattispecie di danno conseguente a condanna dell'amministrazione in sede civile, per accertata condotta integrante gli estremi del *mobbing* di un generale a carico di un dipendente del Ministero della difesa, è stata confermata la condanna dell'appellante al risarcimento in favore dello stesso dicastero, rilevando che le condotte riconducibili al *mobbing* lavorativo ricorrono in presenza dell'elemento obiettivo, integrato da una pluralità continuata di comportamenti pregiudizievoli per la persona, interni al rapporto di lavoro, e quello soggettivo dell'intendimento vessatorio nei confronti della vittima. In tale contesto, in linea con la giurisprudenza di legittimità, è stato precisato che le condotte che complessivamente vengono considerate, ai fini di rintracciare un intento persecutorio nei confronti del dipendente, rilevano a prescindere dall'illegittimità intrinseca di ciascun comportamento, in quanto la concreta connotazione intenzionale colora in senso illecito anche condotte altrimenti astrattamente legittime (*sent. n. 95/2024, Sez. II*).

In una fattispecie di danno erariale indiretto derivato dalla tardiva impugnazione di una decisione sfavorevole alla p.a., posta in esecuzione, è stato assolto l'avvocato affidatario per carenza di prove in ordine alla tempestiva conoscenza del mandato a proporre impugnativa. È stata riformata la statuizione di condanna del giudice di primo grado che aveva ritenuto formatasi la prova presuntiva della conoscenza, da parte del legale, della tardività già al momento dell'incarico, alla luce del silenzio serbato dallo stesso, all'atto del conferimento, considerando tale elemento indicativo di una conoscenza pregressa e tempestiva dell'affare legale, con conseguente imputazione di responsabilità in capo al medesimo per la tardiva impugnazione. Sono stati ritenuti insussistenti indizi gravi, precisi e concordanti idonei ad escludere, con elevata probabilità, ricostruzioni alternative, non ritenendo possibile desumere, in via presuntiva, argomenti di prova dal mero silenzio, costituente un contegno di per sé neutro, in particolare

allorquando, come nella specie, sussistevano ulteriori circostanze idonee a conferire alla condotta silente un significato diverso (*sent. n. 54/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stata invece ritenuta sussistente la responsabilità amministrativa del responsabile del servizio legale di un'azienda sanitaria, derivante dalla tardiva costituzione nel giudizio civile risarcitorio intrapreso dagli eredi di un paziente deceduto in ospedale, con conseguente preclusione della possibilità di eccepire tempestivamente la prescrizione, per il danno derivante dal pagamento di somma conseguente alla statuizione di condanna in sede civile, ridotta nel *quantum* per effetto di successivo accordo transattivo, sulla considerazione che il tempestivo spiegamento dell'eccezione avrebbe evitato la statuizione di condanna (*sent. n. 13/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato respinto il gravame promosso da un ex generale del Ministero della difesa, condannato al pagamento di un importo in favore dello stesso dicastero, a seguito di condanna dell'amministrazione in sede civile, per accertata condotta di comportamenti mobbizzanti nei confronti di un dipendente. L'appellante lamentava l'errata valutazione degli elementi probatori e la violazione dell'art. 95 c.g.c., in quanto la motivazione adottata nella statuizione impugnata sarebbe stata contraddittoria e perplessa, oltre che inficiata da ritenuto travisamento dei fatti. La sezione di appello ha riconosciuto invece che il perimetro del giudizio risultava puntualmente tracciato dal giudice di primo grado nei termini individuati del danno indiretto cagionato all'amministrazione di appartenenza, confermando la responsabilità dell'appellante (*sent. n. 95/2024, Sez. II*).

In accoglimento dei gravami promossi da una dirigente della Direzione sviluppo organizzativo di una regione, ritenuta in prime cure responsabile di danno indiretto, originato dall'illecita reiterazione di contratti a tempo determinato tra il 2004 e il 2011, cui è conseguita la condanna al risarcimento a carico dell'ente pubblico in favore dei dipendenti interessati la sezione ha ritenuto sussistenti i presupposti per una pronuncia assolutoria nel merito tenuto conto del mutamento dell'orientamento giurisprudenziale operato dalla sezione territoriale in giudizi sovrapponibili a quello in esame. Ancorché siano stati riscontrati profili di illegittimità dei contratti in argomento, è stato dato rilievo al principio secondo il quale non può ammettersi alcun automatismo tra l'illegittimità degli atti e i riflessi erariali delle condotte serbate dalle persone fisiche che hanno concorso alla loro adozione (*sent. n. 107/2024, Sez. I*). Inoltre, considerata la complessità della normativa di riferimento, nonché l'argomentata esclusione dell'ineludibile elemento soggettivo dell'illecito erariale, il collegio ha dichiarato l'appellante sollevata da ogni responsabilità erariale (*sent. nn. 244-248/2024, Sez. I*).

È stata ritenuta sussistere la responsabilità amministrativa del responsabile scientifico dei progetti di ricerca e di direttore generale di un Istituto zooprofilattico sperimentale, per il danno erariale indiretto derivante da una sentenza di condanna resa in sede civile nei confronti dell'ente al pagamento delle differenze retributive, ai sensi dell'art. 2126 c.c., a causa dell'illecito utilizzo di forme contrattuali flessibili allo scopo di mascherare contratti di lavoro subordinato oltre che per il pagamento dei contributi previdenziali. È stato affermato che la prestazione lavorativa effettivamente svolta dalla vincitrice della borsa di studio finanziata dal Ministero della salute (nella specie l'attività di taratura degli strumenti di misura del

laboratorio) risultava attinente all'attività ordinaria dell'istituto e che la medesima non era stata svolta in modo accessorio rispetto al progetto di ricerca assegnatole ma in modo esclusivo e con le modalità organizzative tipiche del rapporto di lavoro subordinato, secondo quanto previsto dall'art. 2094 del codice civile, in violazione della normativa di settore (artt. 7 e 36 del d.lgs. n. 165/2001, e soprattutto art. 15-*octies* del d.lgs. n. 502/1992; *sent. n. 91/2024, Sez. app. Sicilia*).

Colpa medica

Nell'ambito delle sezioni di appello sono numerose le sentenze con le quali sono stati definiti giudizi a carico di sanitari per danno indiretto connesso a episodi di *malpractice* sanitaria.

In materia di configurabilità della responsabilità di *equipe* medica, è stato affermato che l'obbligo di diligenza che grava su ciascun componente dell'*equipe* concerne non solo le specifiche mansioni allo stesso affidate, ma anche il controllo sull'operato e sugli errori altrui che siano evidenti e non settoriali. Detto obbligo di vigilanza non può, però, operare rispetto a quelle fasi dell'intervento nelle quali i ruoli e i compiti di ciascun operatore sono nettamente distinti, dovendo trovare applicazione il diverso principio dell'affidamento. Detto principio consente, infatti, di confinare l'obbligo di diligenza del singolo sanitario entro limiti compatibili con l'esigenza del carattere personale della responsabilità penale, sancito dall'art. 27 Cost., sicché il riconoscimento della responsabilità per l'eventuale errore altrui non è illimitato e impone, per essere affermato, non solo l'accertamento della valenza concausale del concreto comportamento attivo o omissivo tenuto rispetto al verificarsi dell'evento, ma anche la rimproverabilità di tale comportamento sul piano soggettivo, secondo i principi in tema di colpa. La sezione ha, tuttavia, evidenziato che il principio di affidamento non può essere invocato dall'agente che non abbia osservato una regola precauzionale su cui si sia innestata l'altrui condotta colposa. In tal caso, infatti, la responsabilità dell'agente persiste in base al principio di equivalenza delle cause, salva l'affermazione dell'efficacia esclusiva della causa sopravvenuta, che presenti il carattere di eccezionalità e imprevedibilità (*sent. n. 127/2024, Sez. III*).

È stata confermata la responsabilità, pur riducendo l'importo del danno addebitato, di un medico chirurgo per le lesioni personali gravissime cagionate a un paziente a seguito di intervento per l'impianto di protesi discali, per il danno indiretto procurato in via transattiva all'azienda ospedaliera. Al riguardo la sezione ha precisato che, in materia di responsabilità per colpa medica, le disposizioni di cui alla legge "Gelli-Bianco" sono applicabili esclusivamente alle condotte poste in essere dopo la sua entrata in vigore; depongono in tal senso sia il principio generale per il quale la legge non dispone se non per l'avvenire, sia le ragioni a tutela dei danneggiati, attesa la maggiore restrittività dei termini di esercizio dell'azione e dell'ambito oggettivo della responsabilità dei sanitari della normativa più recente (nella specie, era stata eccepita la decadenza dell'azione della procura erariale, atteso il mancato esercizio dell'azione civile di rivalsa da parte dell'Azienda sanitaria entro un anno dal pagamento al danneggiato) (*sent. n. 46/2024, Sez. II*).

È stato puntualizzato che l'art. 13 della legge Gelli-Bianco, nello stabilire l'obbligo delle strutture sanitarie e sociosanitarie e delle imprese di assicurazione di comunicare all'esercente la professione sanitaria l'instaurazione del giudizio

promosso nei suoi confronti dal danneggiato, per fatti che abbiano avuto origine da un evento lesivo riconducibile alla condotta tenuta dal professionista, nonché le attività stragiudiziali intraprese, estende l'obbligo anche alla fase della consulenza tecnica preventiva; infatti, detta procedura, a differenza dell'accertamento tecnico preventivo, connotato da un carattere di urgenza e cautelare, ha una specifica finalità conciliativa e deflattiva, e pertanto ha anche natura stragiudiziale (*sent. n. 80/2024, Sez. II*).

È stato precisato che l'art. 13 e la relativa disposizione sugli obblighi informativi al sanitario, in assenza dei quali è stabilita l'inammissibilità dell'azione erariale, trova applicazione – stante la sua irretroattività – nei soli casi in cui l'atto medico causativo di danno erariale (e non i fatti successivi, costituiti dall'inizio del giudizio civile conseguente a ricorso per accertamento tecnico preventivo o dall'avvio delle trattative stragiudiziali con il paziente danneggiato) si sia verificato in epoca successiva all'entrata in vigore della novella del 2017 con cui sono state confermate le condanne disposte dai primi giudici in relazione a fattispecie di *malpractice* medica (*sent. n. 101/2024, Sez. II*).

È stato respinto il gravame promosso da un medico ortopedico, dipendente di una ASL, condannato in primo grado al pagamento, in favore della predetta azienda, di un importo in relazione al danno "indiretto" che l'azienda aveva rimborsato alla compagnia assicurativa per la transazione stragiudiziale su richiesta risarcitoria formulata dalla figlia di una paziente, sottoposta a intervento correttivo per alluce valgo successivamente esitato in amputazione e quindi nel decesso (*sent. n. 75/2024, Sez. II*).

Danno da disservizio

La giurisprudenza contabile ha progressivamente individuato alcune figure sintomatiche tipiche di danno da disservizio, quali il danno da mancata resa del servizio, il danno da disservizio in senso stretto ove il servizio non sia conforme alle sue qualità essenziali, da riduzione di efficienza, da ulteriori costi per il recupero e il ripristino della legalità, del servizio o della funzione, nonché da "esercizio illecito di pubbliche funzioni", ipotesi quest'ultima caratterizzata dallo sviamento delle funzioni istituzionali a fini egoistici o comunque contrapposti a quelli perseguiti dall'ordinamento con conseguente "desostanziazione" della prestazione. D'altra parte, la giurisprudenza contabile ha comunque precisato come il danno da disservizio, lungi da potersi ritenere integrato *in re ipsa* dalla condotta illecita, debba essere adeguatamente comprovato, sia nell'*an* che nel *quantum*, sebbene possa, quanto a quest'ultimo aspetto, farsi ricorso alla valutazione equitativa secondo legge (art. 1226 c.c., ovvero in caso di impossibilità di puntuale determinazione; *sent. n. 76/2024, Sez. I*).

È stata confermata la responsabilità di funzionari tecnici comunali e dipendenti di un'azienda sanitaria locale, per il danno da disservizio scaturito da condotte penalmente rilevanti, in ordine ai reati di corruzione e concussione commessi nell'esercizio delle rispettive funzioni di controllo su pratiche edilizie abusive e illegittime. La sentenza ha evidenziato che il danno da disservizio, quale figura di origine pretoria, si pone come categoria di sintesi per una serie di condotte colpevolmente disfunzionali, pertanto idonee a incidere negativamente sulla qualità della prestazione lavorativa e/o sulla sua materiale esecuzione. Il tratto comune alle

differenti figure del danno da disservizio è rappresentato “dalla minore produttività dei fattori economici e produttivi profusi dall’amministrazione pubblica, ravvisata sia nel mancato conseguimento della attesa legalità sia nella inefficacia o inefficienza dell’azione e dell’attività pubblica”, pertanto “dalla consumazione di qualunque illecito erariale può scaturire per la p.a. danneggiata un costo ulteriore necessario a colmare il vuoto organizzativo determinatosi per effetto della condotta del dipendente infedele” (*sent. n. 177/2024, Sez. II*).

Nell’ambito di una pronuncia in cui è stata riconosciuta la responsabilità contabile del titolare della concessione del gioco del lotto, per mancato riversamento degli incassi relativi alle giocate, è stata affermata la contestuale responsabilità del titolare della concessione per danno da disservizio, derivante dalla frustrazione dell’interesse pubblico che governa l’attività affidata in concessione, identificata nel corretto funzionamento della rete territoriale di raccolta del gioco, a tutela della sicurezza dell’utente e dell’integrità dei flussi economici ritratti dalla stessa amministrazione finanziaria. A fronte dell’accertato inadempimento all’obbligazione di riversamento degli incassi del gioco, è stata inferita l’interruzione del nesso sinallagmatico del contratto di diritto pubblico cui accede l’affidamento in concessione del gioco del lotto al raccogliitore; l’entità del danno è stata commisurata, in via equitativa, *ex art. 1226 c.c.*, alla misura del corrispettivo spettante al ricevitore del lotto – l’aggio, pari all’8% della giocata – proprio per adempiere a quei doveri di servizio rimasti completamente inevasi (*sent. n. 228/2024, Sez. I*).

È stata confermata la condanna per danno da disservizio di un funzionario comunale con posizione organizzativa dell’Ufficio amministrazione patrimonio e demanio, per essersi interessato al buon esito delle pratiche amministrative di privati professionisti con cui aveva costanti rapporti di collaborazione, ricevendo compensi in denaro o altre utilità, ed effettuando stime di immobili comunali destinati alla vendita, attribuendo loro un valore inferiore a quello di mercato, in contrasto con i propri doveri di funzionario pubblico e in danno dell’amministrazione stessa. Al riguardo la pronuncia ha puntualizzato che nell’accezione di “danno da disservizio” va ricondotta la diversa ipotesi di «esercizio illecito di pubbliche funzioni». In questo caso al dipendente o all’amministratore pubblico sono imputabili condotte penalmente rilevanti che integrano prevalentemente reati contro la p.a. (corruzione, concussione, abuso), caratterizzate dall’interruzione del rapporto di immedesimazione organica e dallo sviamento delle funzioni istituzionali a fini egoistici contrapposti a quelli perseguiti dall’ordinamento. La prestazione in questi casi è resa ma è, tuttavia, “desostanziata”, ossia del tutto priva di ogni utilità per la stessa amministrazione, e il servizio, offerto all’ente di riferimento o alla collettività, appare privo dei necessari requisiti essenziali ed è, quindi, “scadente” (*sent. n. 277/2024, Sez. II*).

Danno conseguente a illecito conferimento di incarichi esterni

Con riferimento al requisito di cui all’art. 7 c. 6 lett. b) del d.lgs. n. 165/2001, ai fini dell’affidamento dell’incarico a soggetto esterno (nella fattispecie legale del libero foro per incarico di difesa in vertenza giudiziaria avviata da erede per risoluzione di disposizione testamentaria a favore di comune), è stato affermato che il conferimento di un incarico a soggetti esterni rappresenta un’opzione operativa percorribile solo in presenza di specifiche condizioni e, segnatamente, laddove

sussista e venga, conseguentemente, esternata nella motivazione del pertinente provvedimento di conferimento, l'essenziale compresenza dei seguenti presupposti: 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 ricognizione; la complessità dei problemi da risolvere, che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale; 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. Tutti elementi che devono essere oggetto di specifico e approfondito apprezzamento in fase istruttoria ed emergere, in modo esplicito, dal provvedimento di conferimento, rilevando la consistenza della motivazione del provvedimento, quale indispensabile strumento di valutazione del rispetto degli stringenti requisiti imposti per il ricorso a professionalità esterne e, in definitiva, di apprezzamento della coerenza dell'iniziativa assunta, rispetto allo specifico modello legale di corretta gestione. Nel caso in discussione, la deliberazione della giunta comunale di affidamento dell'incarico legale è stata ritenuta assunta, in ottemperanza alla previsione di cui all'art. 7, c. 6, del d.lgs. n. 165/2001, in quanto dava compiutamente conto delle condivisibili ragioni per le quali l'amministrazione riteneva necessario resistere in giudizio alla pretesa del ricorrente e incaricare, a tal fine, un legale del libero foro, in ragione della particolare "complessità, delicatezza e importanza" della controversia, trattandosi di fattispecie esulante dall'ordinaria tipologia di contenzioso solitamente connessa all'attività dell'ente; notevolmente articolata e non agevolmente riconducibile a precedenti giurisprudenziali consolidati (*sent. n. 172/2024, Sez. III*).

È stata confermata la condanna del direttore di un Ente Parco al risarcimento del danno derivato dagli esborsi sostenuti dall'ente stesso per il pagamento di spettanze professionali per due incarichi di patrocinio legale affidati ad avvocati del libero foro, la cui spesa è stata ritenuta ingiustificata in quanto l'ente rientrava tra i soggetti pubblici patrocinati senza oneri, né necessità di conferimento di apposito mandato, dall'Avvocatura dello Stato. Dal punto di vista dell'apporto causale è stato precisato che il duplice illegittimo affidamento dell'incarico, disposto dall'appellante, cui è conseguito il pagamento dei rispettivi compensi da parte del direttore subentrante, integra la corresponsabilità di entrambi nella produzione del danno. La serie causale ha visto, infatti, l'apporto di entrambi i soggetti: il direttore generale dell'ente ha adottato gli atti illegittimi potenzialmente forieri del danno, il suo successore quelli finali, determinando con i mandati di pagamento l'esborso pubblico che ha attualizzato il danno, divenuto certo e concreto. L'apporto causale del terzo non evocato in giudizio, che materialmente ha eseguito i pagamenti, è stato ritenuto idoneo dal collegio ai fini dello scomputo di una quota del danno risarcibile (*sent. n. 167/2024, Sez. II*).

Un'ulteriore fattispecie ha riguardato diversi incarichi esterni conferiti al medesimo professionista architetto, ritenuto in stretto collegamento funzionale con l'ente locale, essendo tutti gli incarichi asseritamente propedeutici e funzionalmente diretti all'attuazione di una vera e propria attività di pianificazione, nella specie l'adozione di una variante non sostanziale all'allora vigente P.R.G. comunale. Sulla

base dei principi sopra indicati è stata confermata, in questo caso, la responsabilità dell'appellante essendo stata accertata l'insussistenza dei requisiti previsti dall'art. 7, c. 6 del d.lgs. n. 165/2001. Quanto a un primo incarico, è stato rilevato che il professionista incaricato si è limitato a fornire all'Amministrazione una relazione di natura meramente interlocutoria, come tale priva di alcuna attitudine a realizzare l'obiettivo strategico avuto di mira secondo la tempistica desiderata, omettendo di esaminare le schede degli immobili degli edifici storici e di carattere sparso e di effettuare i necessari sopralluoghi e rilevamenti per accertare se i dati ivi riportati fossero ancora attuali; quanto agli altri due incarichi conferiti non è risultato agli atti dell'amministrazione comunale alcuno degli elaborati e alcuna delle relazioni tecniche che il professionista si era obbligato a predisporre e a redigere (*sent. n. 213/2024, Sez. III*).

In caso di danno riconducibile all'illegittimo conferimento a un legale del libero foro dell'incarico di difesa in giudizio dell'ente, che avrebbe dovuto e potuto essere svolto dall'Avvocatura dello Stato senza oneri per l'amministrazione patrocinata, è preclusa la possibilità di configurare l'*utilitas* individuata nel "risparmio di attività difensiva" per la predetta Avvocatura; infatti, la normativa di riferimento pone a carico dell'Avvocatura dello Stato il compito istituzionale di provvedere alla rappresentanza e difesa in giudizio delle amministrazioni pubbliche, senza necessità di mandato e in assenza di oneri per le stesse: nella specie il collegio di appello, riformando la decisione di primo grado, ha altresì specificato che tale risparmio di lavoro per l'Avvocatura non era né provabile né quantificabile (*sent. n. 65/2024, Sez. II*).

È stata confermata la condanna del segretario generale a scavalco di un comune e del responsabile del servizio finanziario dell'ente; quest'ultimo per avere liquidato al segretario a scavalco un emolumento lordo mensile di gran lunga superiore a quello che gli sarebbe spettato in base alla durata degli incarichi svolti e della tipologia dell'incarico di reggenza autorizzato. Detto compenso veniva, altresì, corrisposto anche nei mesi durante i quali non era stata svolta alcuna reggenza. Le liquidazioni delle competenze, peraltro, non erano state precedute da determine e da impegno delle somme. La condanna ha riguardato anche il segretario generale, per avere introitato i compensi indebiti senza avere controllato la correttezza della liquidazione (*sent. n. 203/2024, Sez. II*).

In altra fattispecie sono stati parzialmente accolti gli appelli di parte privata ed è stata rideterminata la condanna del sindaco, del segretario generale, del dirigente del servizio personale e dei componenti della giunta municipale di un comune per avere variamente concorso a conferire l'incarico di dirigente a tempo determinato e di quello contestuale di direttore generale di un ente locale. La sezione ha rilevato come una norma secondaria a carattere regolamentare non possa incidere, mutandone la sostanza, su quella primaria regionale (a statuto speciale), che espressamente richiedeva la qualifica di dirigente per la designazione del direttore generale, e che pertanto il soggetto indicato non potesse legittimamente ricoprire tale incarico poiché, quale funzionario direttivo, non era in possesso della qualifica di dirigente prescritta dall'art. 42, c. 2 del d. P. Reg. 1° febbraio 2005 n. 2/L (*sent. n. 212/2024, Sez. III*).

Danno da illecita gestione di immobili pubblici

È stato respinto il gravame proposto dalla procura regionale avverso la decisione con cui la Corte territoriale, in applicazione del principio della “ragione più liquida”, aveva assolto i convenuti, tra cui i soggetti appellati, in relazione a un’ipotesi di responsabilità amministrativa connessa a una complessa operazione immobiliare (acquisto di una villa a opera di una fondazione costituita e partecipata totalmente dal comune), che, secondo il requirente, era stata realizzata in elusione dei vincoli del patto di stabilità interno, stante la garanzia prestata dall’ente comunale alla Banca erogatrice del mutuo fondiario necessario per l’acquisto dell’immobile. Atteso il contesto fattuale e procedimentale della vicenda, il collegio di appello ha condiviso la statuizione del primo giudice che aveva ritenuto insussistente l’elemento soggettivo contestato. È stata esclusa la sussistenza degli estremi della colpa grave negli appellati, sull’assunto per cui gli atti censurati dalla procura si inseriscono nella fase finale di un’articolata operazione giuridico-economica, presentante profili di oggettiva complessità tecnica, già ideata e attuata, nelle sue componenti essenziali, dalla precedente amministrazione, la quale aveva già individuato nell’apertura di conto corrente ipotecario lo strumento giuridico più adeguato al fine di consentire alla propria partecipata di reperire le risorse necessarie per l’acquisto della villa, impegnandosi, nel contempo, a garantire la copertura dei relativi oneri, con intervenenti di varia natura a favore della fondazione. A fronte di tanto, gli appellati, entrati in carica in epoca successiva anche alla stipula del contratto di compravendita, hanno confidato, senza grave negligenza e/o imprudenza, nel fatto che l’assunzione, quanto alla copertura degli interessi passivi, di una garanzia “diretta” del comune nei confronti della banca e in favore della partecipata, rappresentasse il naturale e necessario epilogo del percorso sino a quel momento seguito dall’Amministrazione, ponendosi in piena continuità con gli impegni già presi dalla medesima Amministrazione (*sent. n. 59/2024, Sez. II*).

Danno derivante da non corretto utilizzo dei fondi destinati al funzionamento dei gruppi consiliari dei Consigli regionali e ammissibilità delle spese di rappresentanza

In materia di fondi erogati ai gruppi consiliari è stato ulteriormente precisato che si tratta di contributi funzionalizzati, vale a dire diretti alla realizzazione di obiettivi di natura pubblica, stante la natura essenzialmente pubblicistica di tali gruppi in relazione alla funzione strumentale al funzionamento dell’assemblea regionale da essi svolta. Con riferimento all’ammissibilità del rimborso delle spese sostenute, infatti, non è sufficiente che le stesse siano astrattamente riconducibili a iniziative politiche latamente intese, ma occorre che esse siano dirette (da qui la relativa funzionalizzazione) alla realizzazione dei fini pubblicistici per cui i relativi contributi sono previsti ed erogati. Inoltre, con riferimento all’onere probatorio, il collegio ha statuito che grava su chi dispone delle spese fornire la dimostrazione di detta finalizzazione (*sent. n. 171/2024, Sez. III*).

Ha trovato conferma la condanna di un presidente di gruppo consiliare in relazione all’illegittima gestione dei fondi destinati ai rappresentanti dei gruppi politici. È stato ribadito che la concreta gestione dei fondi assegnati ai gruppi consiliari rientra nell’ambito della cognizione del giudice contabile e la valutazione

in ordine all'inerenza delle spese ai fini istituzionali non impinge nell'ambito delle scelte di merito insindacabili, riguardando il controllo sul rispetto delle finalità pubblicistiche cui le risorse finanziarie sono destinate. Il controllo della Corte dei conti sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali rinviene la propria *ratio* nell'esigenza di tutelare l'integrità e l'equilibrio del bilancio regionale, di cui il rendiconto è parte integrante e risponde alla necessità "di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali". La *verifica di inerenza* costituisce il precipitato logico-giuridico della necessaria finalizzazione delle risorse pubbliche al raggiungimento di un interesse pubblico, che costituisce il primo indefettibile vaglio di legittimità di ogni spesa coperta dai contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari. Nel confermare l'esclusione del collegamento fra gli acquisti di materiale informatico e i fini istituzionali del gruppo, il collegio di appello ha osservato che una spesa può ritenersi correlata a un'attività istituzionale del gruppo, sotto il profilo dell'attività di comunicazione istituzionale, solo quando alla stessa corrisponda un'effettiva e concreta attività di divulgazione al pubblico, oppure a un numero idoneo di destinatari, di notizie relative all'attività istituzionale del gruppo, anche in persona del singolo consigliere, e non quando sia correlata a un mero progetto di diffusione dell'informazione (*sent n. 15/2024, Sez. II*).

Con numerose sentenze la sezione ha dichiarato la prescrizione dell'azione erariale riguardante la gestione di fondi destinati al funzionamento dei gruppi consiliari, non reputando sussistere l'occultamento doloso del danno (*sent. nn. 2, 45, 46, 47, 58, 59, 91, 126, 181 e 182/2024, Sez. I*). In particolare, con la sentenza n. 91 è stato accolto l'appello di un consigliere regionale in relazione alle somme da questi prelevate e utilizzate a valere sui fondi di una regione affermando che il *dies a quo* della prescrizione vada individuato al momento di presentazione del rendiconto annuale agli organi preposti a riceverlo, e che soltanto la mancata presentazione del rendiconto annuale agli organi deputati al controllo di legittimità (questori, Ufficio di presidenza e Consiglio regionale) integra una causa legale di impedimento alla conoscibilità di eventuali danni connessi all'indebito utilizzo delle spese di funzionamento da parte dei singoli consiglieri regionali e del gruppo di appartenenza. Considerato che, nel caso di specie, non vi è stata alcuna contestazione sulla (in)tempestività o sulla mancata presentazione del rendiconto per gli esercizi presi in considerazione, si è dovuto far riferimento alla "conoscibilità oggettiva" del danno, vale a dire, al momento in cui l'ente danneggiato ha avuto conoscenza del depauperamento patrimoniale o avrebbe potuto averne se avesse esercitato le proprie competenze con la dovuta diligenza. È stato quindi affermato il principio per cui la "conoscibilità oggettiva" del danno coincide con il momento in cui il diritto al risarcimento poteva essere fatto valere, vale a dire con il momento della presentazione del rendiconto all'Ufficio di presidenza del consiglio regionale.

Con riferimento ai presupposti in presenza dei quali le spese di rappresentanza possono considerarsi legittime, è stato affermato che occorre aver riguardo a tre diversi caratteri e, in particolare, al carattere dell'inerenza, in forza del quale le stesse assolvono a una funzione rappresentativa dell'ente, ossia quella che, in stretta correlazione con le finalità istituzionali, soddisfa l'esigenza di una proiezione esterna dell'ente e delle proprie attività, nonché permette allo stesso di mantenere e

accrescere il proprio prestigio nel contesto sociale in cui si colloca; al carattere dell'ufficialità, che assicura la qualificazione del soggetto destinatario dell'occasione della spesa; nonché al carattere della sobrietà, ossia la rispondenza a criteri di ragionevolezza e congruità rispetto a detti fini. La valutazione di legittimità delle spese di rappresentanza non può comunque prescindere dalla situazione fattuale concreta, atteso che la peculiarità della vicenda di causa potrebbe essere tale da escluderne la comunanza con altre. Nel caso di specie, il giudice di secondo grado ha infatti ritenuto che le spese sostenute dal comune potessero essere ricondotte alle categorie individuate dalla norma di legge, atteso sia il tenore delle norme regionali che non escludevano il ricorso a spese di rappresentanza per atti di cortesia in occasione di manifestazioni e iniziative di particolar rilievo, sia l'esercizio non arbitrario né illogico della discrezionalità attuativa che ne ha dato l'amministrazione con i provvedimenti adottati (*sent. n. 250/2024, Sez. III*).

Danno alla concorrenza

Nell'ambito di una fattispecie la sezione ha confermato la decisione di prime cure, rilevando la condotta improntata a grave negligenza e imprudenza tenuta dal responsabile del Settore gestione del territorio di un ente locale nel corso di una procedura di gara ove ricopriva anche il ruolo di presidente della commissione di gara e responsabile del procedimento e che aveva generato un contenzioso dinanzi al Giudice amministrativo conclusosi con la condanna dell'ente al risarcimento danni subiti da un'impresa illegittimamente pretermessa in sede di gara (*sent. n. 127/2024, Sez. I*).

È stata confermata la condanna di un funzionario dell'amministrazione provinciale per il pregiudizio derivato all'amministrazione di appartenenza da illegittimi affidamenti diretti, in violazione delle disposizioni in materia di tutela della concorrenza, per vari appalti di servizi alle ditte facenti capo a un medesimo imprenditore, nell'ambito di un sistema corruttivo volto a ottenere indebiti vantaggi personali. Il collegio ha riconosciuto che la violazione delle regole sulla tutela della concorrenza e della rotazione era stata in fattispecie perpetrata attraverso il sistema del frazionamento della spesa, in aperto contrasto con gli artt. 63, c. 5, del d.lgs. n. 50/2016 (già art. 57 c. 5 del d.lgs. n. 163/2006) e 106, c. 11, d.lgs. n. 50/2016 (già art. 23 l. n. 62/2005), così da consentire l'affidamento allo stesso imprenditore di appalti che altrimenti non avrebbero potuto essergli aggiudicati in via diretta. La sezione di appello ha tuttavia condiviso la statuizione del primo giudice, che ha ritenuto assorbito il danno da tangente, in quanto di importo nettamente inferiore al danno alla concorrenza. E ciò nella considerazione che, in presenza di un conclamato danno da aumento dei costi a carico dell'amministrazione per via della violazione delle regole della concorrenza, l'aggiunta dell'ulteriore danno da tangente avrebbe potuto porsi solo in misura pari alla differenza tra l'ammontare delle tangenti e i maggiori costi derivanti dalla lesione alla concorrenza. È stato quindi confermato sia l'elemento soggettivo del dolo, sia il nesso causale, valorizzando il personale interesse del funzionario per la soluzione del contenzioso tributario pendente, il cui positivo esito per i contribuenti, mediante vantaggiosa conciliazione, era direttamente ricollegabile ai "favori" e altre utilità ricevuti dall'imprenditore (*sent. n. 176/2024, Sez. II*).

Danno da mancata entrata

È stata pronunciata condanna a carico del segretario generale e del dirigente dell'Ufficio tecnico di un comune, in relazione al danno conseguente all'inadempimento, da parte della società affidataria dell'appalto, dell'obbligo di trasferimento della proprietà di tre unità immobiliari costruende nell'ambito di un Piano Integrato di Riqualificazione Urbanistica, Edilizia e Ambientale su terreni in parte di proprietà del comune medesimo e, da questo, a tal fine, trasferiti alla ditta realizzatrice. Agli appellanti è stato addebitato il danno da mancata entrata corrispondente al valore degli alloggi che la società avrebbe dovuto costruire e cedere al comune a fronte della cessione dei terreni. La genesi della responsabilità è stata ricollegata alla mancata previsione di strumenti atti a garantire l'adempimento dell'obbligazione che, proprio in quanto avente a oggetto cosa futura, era caratterizzata da significativi e preponderanti elementi di aleatorietà, legati non solo all'ampio termine di scadenza dell'obbligazione medesima, ma anche alla solidità patrimoniale ed economica della ditta obbligata. La sezione ha confermato l'attualità e concretezza del danno per il comune, non risultando giuridicamente esigibile dagli aventi causa della ditta la realizzazione delle opere mai eseguite, né la conseguente esecuzione in forma specifica dell'obbligo di trasferimento e neppure la restituzione dei terreni ormai trasferiti (*sent. n. 145/2024, Sez. II*).

È stata confermata la condanna di un direttore provinciale dell'Agenzia delle entrate in relazione al danno da minori entrate, cagionato all'amministrazione a seguito di una conciliazione tributaria perfezionata dal direttore con una società contribuente e il suo amministratore e socio, riguardo ad avvisi di accertamento emessi a loro carico in esito a una verifica fiscale. Il perfezionamento della procedura di conciliazione aveva impedito il recupero di maggiori imposte oltre alle sanzioni, invece, dovute dai suddetti contribuenti in conseguenza delle gravi irregolarità constatate a seguito della verifica fiscale (*sent. n. 240/2024, Sez. II*).

È stata affermata la responsabilità amministrativa di un dirigente dell'Ispettorato territoriale del lavoro per il pregiudizio erariale cagionato all'amministrazione regionale conseguente alla mancata adozione di numerose ordinanze-ingiunzione, ai sensi dell'art. 18 della l. n. 689/1981, entro il termine quinquennale di prescrizione, in ragione della perdita dell'entrata spettante a titolo sanzionatorio. È stata invece esclusa la responsabilità del dirigente per i verbali gestiti sotto la responsabilità del predecessore valorizzando la circostanza che il verbale di passaggio di consegne non faceva menzione dei numerosi rapporti ancora da definire. Non è stata ritenuta integrata una condotta gravemente colposa da parte del nuovo titolare dell'ufficio che abbia fatto affidamento sulle dichiarazioni rese dal suo predecessore, posto che, in presenza di strumenti informativi predisposti dall'amministrazione, la ricognizione degli affari pendenti non può consistere in un capillare controllo fisico delle pratiche custodite all'interno degli armadi, sulla base di mere supposizioni o di sospetti sull'operato del predecessore (*sent. n. 85/2024, Sez. app. Sicilia*).

Al pari di quanto già statuito dal primo giudice, è stata riconosciuta la responsabilità di un maresciallo della Guardia di Finanza per il danno da minore entrata cagionato a seguito di una verifica fiscale a carico di una società, espletata deliberatamente in maniera superficiale, avendo il maresciallo ottenuto in cambio

denaro e altre utilità. È stato accertato a suo carico anche il danno conseguente all'emissione di fatture per operazioni inesistenti da parte di due società di cui lo stesso era amministratore di fatto. Richiamando gli esiti dei procedimenti penali a suo carico, è stato evidenziato, sotto il profilo psicologico, che tutti gli imprenditori sottoposti a verifica fiscale da parte dell'appellante versavano in posizione di soggezione nei suoi confronti, in quanto lo stesso, abusando della posizione rivestita nella tenenza e quindi operando da una posizione di forza, sfruttava la situazione di debolezza psicologica degli imprenditori che erano stati soggetti a verifiche fiscali e che, per tale motivo, hanno prestato acquiescenza alle richieste di denaro con la finalità di conseguire un vantaggio indebito (*sent. n. 150/2024, Sez. II*).

È stata disposta la condanna all'integrale risarcimento del danno erariale cagionato all'Agenzia delle dogane e dei monopoli per il mancato riversamento all'erario dei proventi del gioco del lotto, riscossi dall'appellata quale soggetto titolare della ricevitoria. Richiamando la pacifica giurisprudenza formatasi in ordine alla responsabilità contabile è stato precisato che a carico della titolare della ricevitoria, in qualità di agente contabile, si ravvisa un illecito arricchimento e l'estremo rigore che delinea siffatta responsabilità non consente di configurare come esimente l'affidamento riposto nella gestione di altri soggetti estranei al rapporto incardinato con l'agente contabile stesso. Il collegio di appello, riformando la sentenza di primo grado, ha escluso la sussistenza di una responsabilità parziaria e ha condannato l'appellante per l'intero importo del danno (*sent. n. 16/2024, Sez. II*).

È stato affermato che il danno erariale da c.d. mancata entrata si concretizza soltanto quando l'entrata pubblica, non acquisita a tempo debito, non è più acquisibile neanche in futuro, essendosi estinto il relativo diritto di credito, per l'inutile decorso del termine di prescrizione o di decadenza; tale momento di perdita irreversibile del diritto di credito segna l'esordio del termine di prescrizione dell'azione di responsabilità. Il giudice di appello ha accertato la responsabilità amministrativa per il pregiudizio erariale cagionato a un ente siciliano a causa dell'omesso sollecito agli utenti - da parte dei titolari di funzioni apicali del settore/servizio idroelettrico - per il pagamento delle fatture insolute del servizio idroelettrico, con conseguente prescrizione delle relative pretese creditorie, ancorando l'esordio del termine prescrizione dell'azione di responsabilità allo spirare del quinquennio successivo alla data di scadenza del credito indicata nelle relative fatture, non rilevando il termine di prescrizione biennale del diritto di credito al corrispettivo delle forniture rese, introdotto dalla l. n. 205/2017, essendo tale norma *ratione temporis* inapplicabile ai fatti di causa e non avente portata retroattiva per il principio di cui all'art. 11 delle preleggi (*sent. n. 59/2024, Sez. app. Sicilia*).

Altre fattispecie di danno

Danno connesso alla fase esecutiva di appalti pubblici: indebito pagamento di riserve iscritte in contabilità lavori

È stata disposta la condanna, tra gli altri, di funzionari dell'amministrazione statale, del Rup, dell'amministratore delegato della società appaltante e di amministratori comunali per il danno arrecato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al Comune di Roma Capitale e alla Regione Lazio, enti finanziatori dei lavori per la realizzazione della Linea C della metropolitana capitolina. Il citato

danno era stato ricondotto, nella prospettazione della procura contabile, alle somme che, per pari importo, Roma Metropolitane, società *in house* di Roma Capitale e stazione appaltante del citato intervento, aveva riconosciuto alla società di progetto Metro C, risultata contraente generale per l'esecuzione dell'opera, in conseguenza delle riserve iscritte nel registro della contabilità dei lavori, e di cui è stato disposto il pagamento da parte di pubblici amministratori e funzionari in assenza dei relativi presupposti e, di conseguenza, violando, in maniera macroscopica, precipui obblighi di servizio a tutela del corretto utilizzo delle risorse pubbliche. Secondo la sezione, nessuna di dette riserve avrebbe potuto in alcun modo essere riconosciuta, stante la loro difformità dalle disposizioni primarie e da quelle contrattuali e di capitolato; pertanto, illegittimi si erano rivelati il verbale di accordo, l'atto transattivo e il successivo "atto attuativo" con cui Roma Metropolitane aveva poi dato corso alle pretese del contraente generale con l'iscrizione delle riserve e foriere di danno le condotte che a essi avevano dato esecuzione (*sent. n. 303/2024, Sez. II*).

Danno connesso a lavori di appalti pubblici non eseguiti o male eseguiti

È stata confermata la condanna del responsabile del procedimento e del direttore di un aeroporto per le numerose anomalie riscontrate nelle procedure di appalti di lavori aeroportuali: il primo, per avere attestato la regolare esecuzione dei lavori propedeutica al pagamento, a fronte di opere non eseguite o male eseguite; il secondo, per non avere effettuato il doveroso controllo sull'attività di liquidazione. Nell'esaminare la complessa vicenda, la sezione di appello ha sostenuto che non costituisce dimostrazione automatica della sussistenza di un danno erariale la differenza tra il prezzo corrisposto all'appaltatore e quello pagato da quest'ultimo al subappaltatore, nella prospettiva fisiologica delle dinamiche imprenditoriali. Tuttavia, qualora - come nella specie - le opere realizzate abbiano un valore intrinseco nettamente inferiore rispetto a quelle pattuite, si manifesta una patologica distorsione dell'assetto degli interessi tra la stazione appaltante e l'appaltatore, con conseguente pregiudizio per il primo (*sent. n. 201/2024, Sez. II*).

Indebita erogazione di incentivi per la produzione di energia da impianti fotovoltaici

In sede di appello è stata confermata la condanna di una società per azioni e del suo legale rappresentante *pro tempore*, beneficiari delle agevolazioni pubbliche di cui al decreto del Ministero delle attività produttive del 5 maggio 2011 ("*Incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici*") e in relazione agli esiti di una verifica svolta dall'Ente Gestore dei Servizi Energetici (G.S.E.) in materia di erogazione degli incentivi nel settore della produzione di energia mediante impianti fotovoltaici.

Gli appellanti si sono resi responsabili di un'operazione elusiva delle norme che imponevano il divieto di artato frazionamento degli impianti, in particolare dell'art. 12, c. 5, del d.m. del maggio 2011, secondo cui, ai fini dell'attribuzione della tariffa incentivante, più impianti fotovoltaici realizzati dal medesimo soggetto responsabile o da soggetti riconducibili a un unico soggetto responsabile e localizzati nella medesima particella catastale, o su particelle catastali contigue, si intendono come un unico impianto di potenza cumulativa pari alla somma dei singoli impianti. Il relativo danno patito dal GSE è stato quantificato nella misura pari all'ammontare

degli incentivi percepiti dalla società sino alla declaratoria di decadenza dal beneficio disposta dal G.S.E medesimo (*sent. n. 108/2024, Sez. II*).

Danno da irregolarità nei rimborsi di prestazioni sanitarie a clinica convenzionata

Sono state in parte confermate, sia pure rimodulate nell'importo, le condanne dell'amministratore delegato di una clinica convenzionata con il Servizio sanitario nazionale e dei dirigenti medici di una ASP, operanti presso l'unità deputata a svolgere i controlli sulle strutture private accreditate, che si erano succeduti nell'attività di verifica della regolarità della tariffazione delle prestazioni effettuate dall'indicata struttura sanitaria (*sent. n. 302/2024, Sez. II*). All'esito delle verifiche straordinarie condotte su tutte le cartelle cliniche relative al triennio 2014/2016 (n. 7.621), era infatti emerso un sistema di irregolarità e incongruenze tra l'intervento descritto come "effettivamente eseguito" e codificato nella SDO (Scheda di Dimissione Ospedaliera) e l'attribuzione del codice DRG (*Diagnosis Related Groups*) utilizzato per quantificare il rimborso, essendo stati riscontrati casi di inappropriata codificazione di ricovero ospedaliero a fronte di prestazioni eseguite in regime ambulatoriale, ovvero casi di codificazione di interventi mai eseguiti o di procedure attivate per complicazioni non realmente verificatesi, ovvero, e in misura prossima alla sistematicità, casi di erronea codifica di infiltrazione di PRP (Plasma arricchito) "ricodificato" alla stregua di inverosimile intervento chirurgico. Riformando in parte la condanna comminata in primo grado, il collegio di appello ha riconosciuto la responsabilità degli appellanti - impregiudicata la responsabilità della struttura convenzionata, non appellante, e pertanto coperta da giudicato - limitatamente al danno collegato alla errata codifica delle infiltrazioni di plasma arricchito (DRG 211), rimodulato in considerazione dell'importo delle compensazioni, decurtazioni e note di credito successivamente registrate in contabilità, medio tempore effettuate dall'ASP (*sent. n. 302/2024, Sez. II*).

Responsabilità amministrativa per doppio pagamento di mandato relativo a credito ceduto a causa di erronea indicazione dei dati del beneficiario

In caso di doppio pagamento effettuato a causa dell'omesso controllo della documentazione allegata al mandato di liquidazione di un credito, già oggetto di cessione regolarmente notificata, afferente ai lavori per la realizzazione di un progetto cofinanziato dal Ministero risponde del danno erariale il responsabile dell'Area lavori e patrimonio immobiliare di un ateneo per avere errato nel predisporre l'atto di liquidazione, mentre è esente da responsabilità il direttore generale dell'ateneo stesso non rientrando tra le competenze di quest'ultimo la verifica della corretta indicazione dell'iban del beneficiario su un mandato di pagamento sottoposto alla sua firma, in presenza, peraltro, di dati del tutto congruenti con l'atto di liquidazione (*sent. n. 21/2024, Sez. app. Sicilia*).

4. Responsabilità sanzionatoria

In continuità con gli arresti delle SSRR di questa Corte (SSRR nn. 12/2007/QM, 12/2011/QM e 26/2019/QM), è stato evidenziato che anche l'accertamento della responsabilità sanzionatoria soggiace all'applicazione dell'art. 1, c. 1, della l. n. 20/94; pertanto, deve trattarsi di una responsabilità personale, riferibile a precise azioni od omissioni violative di doveri funzionali, attuate con condotta gravemente colposa.

Diversamente opinando, un accertamento dei fatti eccessivamente semplificato darebbe luogo a una riedizione della responsabilità di tipo formale, bandita dall'ordinamento. (*sent. n. 67/2024, Sez. app. Sicilia*).

Nell'ambito del giudizio per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie (artt. 133 e ss. c.g.c.) è infondata l'eccezione d'inammissibilità dell'azione erariale per mancata emissione dell'invito a dedurre *ex art. 67 c.g.c.*, atteso che tale omissione non determina una violazione delle garanzie del giusto processo. Si tratta, infatti, di un rito speciale, la cui disciplina prevede un procedimento *ad hoc* per le condotte tipizzate che il legislatore ha inteso sanzionare, a prescindere dal verificarsi dell'evento dannoso, in quanto ritenute potenzialmente lesive del pubblico interesse, indipendentemente dal concreto depauperamento delle risorse erariali. In tale procedimento speciale, l'omissione della fase preprocessuale introdotta dalla notifica dell'invito a dedurre è compensata dalla previsione di un triplice grado di giudizio a contraddittorio pieno, termini a difesa equivalenti a quelli ordinari e poteri istruttori officiosi, svincolati dal principio dispositivo (*sent. n. 67/2024, Sez. app. Sicilia*).

In accoglimento del gravame principale e quello incidentale, promossi rispettivamente dal sindaco p.t. e dall'assessore al bilancio di un comune avverso la decisione di primo grado è stata riformata la sentenza di condanna al pagamento, in favore dell'ente, delle sanzioni pecuniarie previste dall'art. 248, c. 5, d.lgs. n. 267/2000, escludendo la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle connesse sanzioni interdittive all'assunzione di determinate cariche negli enti locali, previste dalla medesima disposizione. Nell'esaminare le condotte degli amministratori, la sentenza di appello ha valorizzato l'opera di risanamento dai medesimi avviata o tentata a ridosso della predisposizione e approvazione del PRFP (Piano di riequilibrio finanziario pluriennale) e quella successiva, rilevando altresì che, in ogni caso, le condotte imputabili agli appellanti e appellati/appellanti incidentali, che potevano essere utilmente collocate nella concatenazione causale di eventi esitati nella dichiarazione di dissesto, non apparivano connotate né da grave negligenza né da palese violazione di legge. La colpa, più omissiva che commissiva, sfiorava appena la soglia della lievità e non era idonea a radicare la responsabilità amministrativa in capo ai soggetti individuati dal p.m. contabile (*sent. n. 296/2024, Sez. II*).

È stata confermata l'insussistenza della responsabilità sanzionatoria, azionata ai sensi dell'art. 133 e ss. c.g.c., del segretario generale di un comune per la tardiva trasmissione alla locale sezione regionale di controllo della deliberazione del Consiglio comunale avente a oggetto "Revisione periodica delle partecipazioni al 31.12.2020 ex art.20 d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 s.m.i. - Provvedimenti". La sentenza ha ribadito che, nella fattispecie, la sanzione prevista dall'art. 20, c. 7, d.lgs. n. 175/2016 si applica solo alla mancata adozione degli atti specificati nei commi da 1 a 4, e non agli adempimenti partecipativi successivi. Sulla scorta del chiaro tenore letterale del comma 7 in cui la condotta sanzionata è individuata nella "mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4", non si sono ravvisati motivi per discostarsi dall'orientamento già espresso dalla sezione (cfr. *sent. n. 52/2023*) secondo cui la stessa "non si presta, in termini obiettivi, ad essere intesa come evocativa di una fattispecie complessa, comprensiva tanto della adozione vera e

propria dell'atto " - "che degli adempimenti partecipativi susseguenti" (*sent. n. 257/2024, Sez. II*).

In materia di razionalizzazione e riassetto delle partecipazioni societarie degli enti pubblici, con riferimento specifico alla disciplina introdotta nel "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (Tusp), il giudice di appello ha puntualizzato che il legislatore ha inteso porre un argine al proliferare indiscriminato delle società pubbliche, a tutela degli equilibri di finanza pubblica, in ragione dei riflessi finanziari ed economico-patrimoniali delle gestioni societarie sugli equilibri di bilancio degli enti locali, *medio tempore* assurti a rango costituzionale (art. 81, 97, c. 1, e 119, c. 6, Cost., come novellati dalla l. cost. n. 1/2012), ponendo dei limiti alla capacità di diritto privato delle pubbliche amministrazioni e accentuando il profilo del cd. vincolo di scopo, vietando loro di costituire società e di mantenerne la partecipazione, ove non strettamente necessario. È stato quindi chiarito che l'art. 20, c. 7, Tusp, con una evidente anticipazione della soglia di punibilità, disciplina una particolare fattispecie di responsabilità sanzionatoria che punisce l'omissione della revisione ordinaria, foriera di possibili gestioni antieconomiche e, dunque, potenziale fattore di rischio per gli equilibri di bilancio finanziari ed economico patrimoniali. Tuttavia, l'accertamento della responsabilità sanzionatoria non può tradursi nel riscontro della mera violazione della norma, ma deve condursi ai sensi dell'art. 1, c. 1, della l. n. 20/94, tenendo conto del contesto fattuale in cui la condotta esigibile deve esplicitarsi e del concreto pericolo a cui è esposto il bene della vita che la norma sanzionatoria intende tutelare. Nel caso esaminato dalla sezione di appello, relativo alla tardiva ricognizione e revisione ordinaria delle partecipazioni comunali, il giudice di appello ha ritenuto insussistenti indici esteriori di squilibrio economico patrimoniale tali da richiedere un innalzamento della soglia di attenzione nella tempestività dell'adempimento, né il ricorrere di condotte di grave disinteresse nell'espletamento delle proprie funzioni da parte del Sindaco e del responsabile del controllo sulle partecipate (*sent. n. 67/2024, Sez. app. Sicilia*).

5. Questioni in materia pensionistica

Questioni processuali

Nullità dell'appello per notifica inesistente.

È stata dichiarata l'inammissibilità del gravame per violazione delle disposizioni procedurali dettate dagli art. 178 e 180 c.g.c. dovendo il gravame in materia pensionistica prima notificato e successivamente depositato, con la prova delle eseguite notifiche, sempre nel rispetto dei termini di legge, entrambi perentori, così come emerge dal chiaro tenore letterale delle disposizioni sopra richiamate. Tale perentorietà si giustifica alla luce del fatto che la tempestiva notifica alla controparte dell'atto di appello e il tempestivo deposito costituiscono elementi di una sequenza procedurale dalla quale scaturisce la valida instaurazione del giudizio di appello. Nella fattispecie l'atto di appello risultava essere stato depositato dall'appellante presso la Segreteria della sezione senza alcuna prova della intervenuta notificazione all'Inps. Tale circostanza determinava l'inammissibilità dell'appello, in quanto la mancata notifica precludeva irrimediabilmente la valida instaurazione del rapporto processuale, integrando un'ipotesi di inesistenza della stessa, come tale non suscettibile di sanatoria (*sent. n. 158/2024, Sez. II*).

In rito è stato osservato che la notifica della sentenza di primo grado, effettuata - in luogo della comunicazione della avvenuta pubblicazione - su iniziativa della Segreteria della sezione territoriale, non è idonea a far decorrere il termine breve di impugnazione considerato che, con ogni evidenza, la detta notificazione ha finalità meramente informativa della avvenuta pubblicazione del provvedimento e non sollecitatoria di una valutazione della sentenza, ai fini di una eventuale impugnazione (*sent. n. 201/2024, Sez. III*).

Inammissibilità ricorso ai sensi dell'art.153, c. 1), lett. b) c.g.c..

È stato respinto l'appello proposto dalla parte privata, collaboratore scolastico a tempo indeterminato, avverso la sentenza di prime cure che ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso, ai sensi dell'art. 153, c. 1, lett. b), c.g.c. proposto avverso il verbale di Commissione medica che aveva riconosciuto una percentuale di invalidità del 46%, in luogo della percentuale superiore del 74%, ai fini del riconoscimento del diritto alla maggiorazione contributiva prevista dall'art. 80, c. 3, della l. n. 388/2000, consistente nell'accredito di due mesi di contribuzione figurativa per ogni anno di lavoro effettivamente svolto. Il giudice ha ritenuto che con la domanda amministrativa in atti, la ricorrente avesse chiesto il riconoscimento dello stato invalidante, ai sensi della l. n. 118/1971 e della l. n. 104/1990, ma che non fosse stato impugnato alcun provvedimento amministrativo di diniego del beneficio di cui all'art. 80 della l. n. 388/2000 mentre l'accertamento (medico) dello stato invalidante costituisce soltanto uno dei presupposti di fatto del diritto alla maggiorazione. La sentenza di prime cure è stata ritenuta meritevole di conferma posto che l'ente previdenziale non si è pronunciato pregiudizialmente sul diritto al conseguimento del beneficio di cui trattasi; ciò, in linea con l'orientamento della giurisprudenza contabile che esclude la possibilità di effettuare un accertamento ai fini di cui all'art. 80 cit., in assenza di previa domanda amministrativa (*sent. n. 227/2024, Sez. II*).

Avuto riguardo a una domanda di accertamento della causa di servizio, in assenza della domanda amministrativa di pensione, la sezione di appello siciliana ha ribadito, in conformità ai propri precedenti giurisprudenziali e al sopravvenuto principio espresso dalle SSRR, nella sentenza n. 12/2023/QM, la sussistenza dell'interesse ad agire in capo al ricorrente, ancora in servizio, all'accertamento delle condizioni che legittimino il futuro esercizio del diritto alla pensione privilegiata. In accoglimento dell'appello ha quindi annullato la sentenza di primo grado con rinvio al primo giudice, affinché accertasse la sussistenza della dipendenza da causa di servizio della lamentata infermità, denegata e opposta in sede amministrativa (*sent. n. 25/2024, Sez. app. Sicilia*).

In altra fattispecie, in riforma della pronuncia gravata, è stato disposto il rinvio in primo grado non condividendo la statuizione che aveva ritenuto l'assenza di provvedimento amministrativo di diniego rispetto alla pretesa giudizialmente avanzata dal ricorrente, rilevante ai sensi dell'art. 153 c. 1, lett. b) c.g.c., allorché l'impugnativa sia rivolta avverso il provvedimento di liquidazione del trattamento pensionistico dell'interessato nella parte in cui l'Amministrazione procedente non ha provveduto al calcolo della maggiorazione contributiva sino al raggiungimento dell'età pensionabile nel senso asseritamente preteso dalla ricorrente ai sensi dell'art.

2, c. 12, della l. n. 335/1995 e senza limitare il calcolo a sessanta anni di età, come ritenuto dall'Istituto previdenziale (*sent. n. 102/2024, Sez. I*).

In materia di modalità di computo della quota retributiva della pensione per i militari cessati dal servizio con un'anzianità superiore ai 20 anni e che alla data del 31 dicembre 1995 vantavano un'anzianità di servizio inferiore ai 18 anni cui va riconosciuta l'aliquota del 2,44% in applicazione della sentenza n. 12/2021/QM delle SSRR della Corte dei conti è stato affermato che la domanda originaria formulata dal pensionato - per quanto imperniata sull'applicazione del coefficiente di rendimento unitario previsto dall'art. 54, c. 1 - risulta espressione di un *petitum* sostanziale incontrovertibilmente volto alla riliquidazione della pensione, rientrando pienamente nel perimetro di cognizione rimesso a questo collegio di appello senza incorrere nel divieto dei nova, né viola l'art. 153, c. 1, lett. b) c.g.c. (*sent. n. 30/2024, Sez. I*).

È stata rigettata l'eccezione di inammissibilità del gravame per difetto di notificazione del decreto di fissazione di udienza di discussione, rilevando che lo stesso costituisce un adempimento successivo e ulteriore rispetto a quello relativo alla notifica e al successivo deposito dell'atto di impugnazione, la cui disciplina è contenuta negli artt. 178-179 c.g.c., che ne disciplina termini, modalità e decadenze. (*sent. n. 216/2024, Sez. III*).

In una fattispecie in cui è stata accertato il mancato deposito di copia dell'avvenuta notificazione, nel termine perentorio, dell'ordinanza a verbale con la quale era stata disposta la nuova fissazione di udienza, all'esito della rilevata nullità della notificazione del "primo" decreto di fissazione di udienza la sezione ha richiamato l'art. 182 c.g.c. cc. 3 e 6 affermando che, dal combinato disposto delle due disposizioni, discende che il mancato deposito dell'avvenuta notifica dell'ordinanza a verbale al convenuto non costituito nel termine perentorio, comporta la cancellazione della causa dal ruolo e la conseguente estinzione del processo, ai sensi dell'art. 111 c.g.c. (*sent. n. 35/2024, Sez. I*).

Accertamento della titolarità del lato passivo del rapporto giuridico

In una fattispecie relativa al riconoscimento del diritto alla perequazione automatica dell'IIS quale voce accessoria e separata del trattamento pensionistico privilegiato nonché alla corretta determinazione dell'ISA, ai sensi dell'art. 111 del d.P.R. n. 1092/1973, la sezione ha chiarito la portata della distinzione tra la legittimazione processuale a resistere nel giudizio - che deve essere accertata in relazione alla prospettazione fatta dall'attore con l'atto introduttivo - rispetto alla titolarità passiva del rapporto sostanziale che forma oggetto della controversia. Il collegio ha, conseguentemente, dichiarato infondata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva formulata dal Ministero della difesa, dicastero che aveva adottato i provvedimenti di liquidazione della pensione avversati, sull'assunto che le doglianze articolate dal pensionato involgevano esclusivamente l'Istituto previdenziale quale ente competente in via principale alla concessione degli emolumenti in parola. I Giudici di appello hanno infatti ravvisato nel vizio eccepito una questione attinente al merito della controversia, piuttosto che alla ricorrenza di una delle condizioni dell'azione, presupponente una delibazione in ordine alla effettiva titolarità del lato passivo del rapporto giuridico (*sent. n. 50/2024, Sez. app. Sicilia*).

Vizio di omessa o apparente motivazione che rientra tra le questioni di fatto ammissibili in appello, ex art. 170 c.g.c., in quanto vertenti su questione dirimente ai fini della decisione della controversia

È stato accolto il gravame e per l'effetto annullata la decisione di prime cure, recante il diniego di una domanda di riconoscimento del diritto al trattamento pensionistico di privilegio avanzata da un *ex* agente di Polizia penitenziaria, per omessa motivazione, con conseguente rimessione degli atti al primo giudice, in diversa composizione, per il giudizio sul merito e la pronuncia anche sulle spese del grado di appello, ai sensi dell'art. 170, c. 4, c.g.c. Si è diffusamente affrontata la delicata questione del bilanciamento tra principio di sinteticità e obbligo motivazionale affermando che, in un contesto ordinamentale sempre più capillarmente orientato verso il canone della sinteticità (elevato addirittura a principio generale, prima nell'ambito della giustizia amministrativa - art. 3 del c.p.a. di cui al d.lgs. n. 104/2010 - poi, nell'ambito della giustizia contabile - art. 5 c.g.c. - e, da ultimo, affermato esplicitamente anche nell'ambito del processo civile, con la novella dell'art. 121, ad opera del d.lgs. n. 149/2022 - c.d. "riforma Cartabia"), la stringatezza argomentativa non è più solo una delle possibili modalità espositive, ma è divenuta indispensabile connotato di ogni forma di esternazione, per tutti gli attori del processo e, dunque, anche per il giudice. Nondimeno il principio della congruità della motivazione ha una valenza sovraordinata rispetto al principio della sinteticità, essendo previsto dall'art. 111, c. 6, Cost. e nell'ambito della disciplina del processo che si celebra innanzi alla Corte dei conti ribadito nell'art. 5, c. 1, c.g.c., nonché, quale ulteriore declinazione riferita agli atti decisori che assumono la forma della sentenza, nell'ambito degli artt. 39 c.g.c. e 17 delle norme di attuazione dello stesso testo legislativo. In tale scenario, la pur doverosa sinteticità della motivazione, corollario del principio della ragionevole durata del processo, a sua volta collegato al principio del giusto processo (art. 111 Cost.; art. 6 CEDU), deve coniugarsi con l'esigenza che le basilari ragioni su cui poggia qualunque genere di decisione giudiziale siano debitamente esplicitate, tanto per i profili di fatto che per i profili di diritto, rendendo percepibile l'architettura logica e giuridica del percorso argomentativo che sostiene le statuizioni conclusive, nella prospettiva sia della sua comprensibilità che della sua eventuale verificabilità in sede di impugnazione (*Cass. ord. nn. 7180/2021, 29721/2019, n. 920/2015*). Nella fattispecie il giudice territoriale, anziché fornire una motivazione congrua a rappresentare l'*iter* logico seguito per arrivare al rigetto del ricorso, ha reso una motivazione stereotipata, contenente frasi di mero stile e applicabili, per la loro genericità, a una serie indeterminata di casi, senza alcuno specifico riferimento alla fattispecie di causa (*sent. n. 229/2024, Sez. II*).

La mancata valutazione da parte del giudice di prime cure dei documenti prodotti dalla parte, ove siano atti idonei a interrompere la prescrizione quinquennale dei ratei pensionistici, costituisce un vizio di omessa motivazione e, pertanto, rientra tra le questioni ammissibili in appello *ex* art. 170 c.g.c., in quanto vertenti su questione dirimente ai fini della decisione della controversia. La sezione di appello ha accolto il gravame dei successori ed eredi legittimi del titolare *de cuius*, annullando la sentenza impugnata e rimettendo al giudice di primo grado, in diversa composizione collegiale, la statuizione nel merito nella parte in cui è stata accolta l'eccezione di prescrizione sollevata dall'Inps ai sensi dell'art. 2948 n. 4 c.c.,

nonché secondo quanto disposto dall'art 2, commi primo e secondo, del R.D.L. 19/12/1939, n. 295, nel testo sostituito dall'art. 2 della l. n. 428/1985, espressamente richiamato dall'art. 143 del d.P.R. n. 1092/1973 (*sent. 73/2024, Sez. app. Sicilia*).

È stato accolto il gravame avverso la decisione di primo grado di reiezione del ricorso proposto da un ex appartenente alla Polizia di Stato volto al riconoscimento del diritto al trattamento pensionistico di privilegio con rimessione degli atti al primo giudice, venendo in rilievo l'omessa o apparente motivazione su punti dirimenti della controversia concernenti questioni di fatto, ai sensi dell'art. 170, c. 4, c.g.c. Si è affrontata la questione della motivazione *per relationem* sottolineandone la legittimità, ove il giudice - nel recepire le argomentazioni rese nell'ambito di un elaborato tecnico di un organo ausiliario - fornisca un percorso argomentativo adeguato e idoneo a consentire la piena comprensione dell'*iter* logico seguito. Secondo quanto chiarito costantemente dal giudice di legittimità, si è puntualizzato, in linea generale, che "nel caso in cui il giudice del merito aderisca al parere del consulente tecnico d'ufficio, egli non è tenuto ad esporne in modo specifico le ragioni. L'accettazione del parere, delineando il percorso logico della decisione, ne costituisce adeguata motivazione", ben potendo il richiamo dell'elaborato, anche *per relationem*, "implicare una compiuta positiva valutazione del percorso argomentativo e dei principi e metodi scientifici seguiti dal consulente" (cfr. *Cass. nn. 11917/2021, 15147/2018, 23637/2016*) e, "attraverso opportuni richiami, lasciare desumere che le contrarie deduzioni delle parti sono state ritualmente disattese" (v. *Cass. nn. 5677/1998, 1815/2015*). Tale condizione non può dirsi realizzata, però, "nell'ipotesi in cui a venire in rilievo, per l'adottata tecnica della motivazione, sia la mancata risposta alle deduzioni difensive delle parti che, oblierate dal consulente d'ufficio nella propria relazione, vengano, per l'operato richiamo, ignorate dal giudice"; ne consegue che "quando siano state sollevate dalle parti censure dettagliate e non generiche alla c.t.u., il giudice del merito ha l'obbligo di fornire una precisa risposta che, correlata alla specificità della critica, dia conto della scelta di aderire alle conclusioni del consulente d'ufficio con una più puntuale motivazione" (cfr. *ex plurimis, Cass. n. 28567/2021*). Tanto precisato, si è ritenuto che, nella fattispecie, il giudice di prime cure si fosse limitato ad esprimere la propria adesione alle argomentazioni svolte nel parere medico-legale rilasciato in causa, senza in alcun modo motivare il proprio convincimento di rigetto delle affermazioni del ricorrente, adottando una motivazione generica e astratta, priva di effettivo ancoraggio alla vicenda concreta sottoposta alla sua cognizione (*sent. n. 230/2024, Sez. II*).

Il collegio ha ritenuto insussistente il difetto di motivazione in merito all'accertamento della dipendenza da causa di servizio di determinate patologie, ai fini del futuro riconoscimento del diritto a pensione privilegiata, respingendo il gravame dell'appellante per difetto di prova in ordine alla correlazione tra i fattori che hanno causato o concausato l'insorgere di specifiche patologie e l'attività di servizio prestata. In particolare, i giudici di appello hanno ribadito che è onere della parte dimostrare il nesso eziologico delle patologie con il servizio prestato mentre, nella fattispecie, la sussistenza del citato nesso, valutata con parere negativo espresso dall'organo tecnico medico-legale, non è stata dimostrata con adeguata

documentazione probatoria in primo grado, venendo il medesimo meno all'assolvimento del principio di cui all'art. 2697 c.c. (*sent. n. 86/2024, Sez. app. Sicilia*).

In una fattispecie riguardante l'accertamento in ordine alla sussistenza dei requisiti (vivenza e infermità) ai fini del riconoscimento della pensione di reversibilità del padre deceduto a favore dell'orfano maggiorenne inabile, la sezione di appello ha ribadito che nei giudizi in materia pensionistica, l'art. 170 c.g.c. circoscrive i profili di gravame ai soli motivi di diritto e definisce espressamente questioni di fatto quelle relative alla dipendenza di infermità, lesione o morte da causa di servizio o di guerra e quelle relative alla classifica o all'aggravamento di infermità o lesioni mentre il vizio di difetto di motivazione su questioni di fatto è deducibile in appello soltanto ove la sentenza impugnata manchi in modo assoluto di motivazione o abbia motivazione apparente. Richiamando l'orientamento della Corte di cassazione è stato evidenziato come sia configurabile il vizio di omessa o apparente motivazione solo allorquando nel ragionamento del giudice di merito sia riscontrabile il mancato esame di punti decisivi della controversia ovvero un insanabile contrasto tra le argomentazioni dedotte, tale da non consentire l'identificazione del procedimento logico giuridico posto alla base della decisione, essendo comunque escluso che detti vizi possano consistere nell'apprezzamento dei fatti e delle prove dato dal giudice rispetto quello auspicato dalla parte. Nella fattispecie in esame non si è riscontrato un vizio motivazionale e l'appello è stato dichiarato inammissibile in quanto attinente a questioni di mero fatto, esorbitanti dal perimetro di cognizione di questo di cui all'art. 170 c.g.c. (*sent. n. 272/2024, Sez. III*).

Giudizio di ottemperanza e vizio motivazionale

È stato accolto il gravame proposto da un ex appartenente alla Guardia di Finanza che aveva impugnato la statuizione del giudice di prime cure, adito in sede di ottemperanza, lamentando l'omessa pronuncia sul richiesto diritto a pensione privilegiata, nonché per avergli imposto una scelta tra due trattamenti pensionistici in godimento a lui astrattamente e alternativamente spettanti, senza avergli assegnato un termine congruo per effettuare detta scelta. Il collegio di appello ha ritenuto che la sezione territoriale non avesse esplicitato in alcun modo le ragioni per cui aveva ritenuto possibile configurare una sorta di omissione colpevole dell'interessato nell'esercizio dell'opzione tra i due trattamenti pensionistici concorrenti, tale da determinare una situazione di decadenza dalla stessa per non avere tempestivamente interloquito, in maniera adeguata e ponderata, in ordine ai conteggi depositati dal Commissario *ad acta*, pur a fronte dell'obiettiva difficoltà all'immediata intelligibilità degli stessi. Né il primo giudice aveva esplicitato le motivazioni che lo avevano indotto a non stimolare, di sua iniziativa, l'esercizio di tale opzione, pur avendo precedentemente mostrato di condividere una possibile soluzione operativa (la scelta di uno tra i due trattamenti concorrenti) prefigurata dallo stesso ricorrente, incorrendo nel vizio di omessa motivazione su punti decisivi della controversia, implicanti accertamenti di fatto, con conseguente annullamento, ai sensi dell'art. 170, c. 4, c.g.c., della sentenza *in parte qua* e rimessione degli atti al primo giudice (*sent. n. 153/2024, Sez. II*).

Sulla neutralità del collegio medico legale presso il Ministero della difesa

In una fattispecie relativa al riconoscimento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio ai fini del trattamento pensionistico privilegiato, la sezione ha affermato che il C.M.L. presso il Ministero della difesa agisce quale organo ausiliario del giudice delle pensioni, in quanto composto da soggetti dotati di specifica ed elevata qualificazione professionale, e, quindi, in funzione della tutela dell'interesse generale alla corretta ed efficiente amministrazione della giustizia e con l'obbligo di osservanza dei doveri normativamente correlati a tale compito. Pertanto, i giudici di appello hanno chiarito che il conferimento della consulenza al C.M.L. non comporta di per sé alcun *vulnus* alle garanzie del giusto processo di cui all'art. 6 della CEDU, non prestando tale organo attività in favore di alcuna delle parti del giudizio, né venendo a operare nell'interesse dell'amministrazione coinvolta nella controversia; peraltro, è consentito al Giudice di valutare criticamente le risultanze dell'elaborato peritale e, eventualmente, di discostarsene (*sent. n. 43 e 60/2024, Sez. app. Sicilia*).

Cessazione della materia del contendere

Solo in presenza dell'accordo delle parti è possibile addivenire alla declaratoria di cessazione della materia del contendere (*ex multis*, Cass., S.U. nn. 21217/2021 e 5625/2022) poiché l'accordo raggiunto determina il venir meno dell'interesse (soggettivo delle parti e oggettivo, stante la definizione della *res* controversa) all'esame nel merito della controversia proposta. In presenza dell'opposizione dell'appellato ente previdenziale non è dunque possibile concludere il giudizio con tale formula definitoria. (*sent. n. 65/2024, Sez. app. Sicilia*).

Istanza di correzione di errore materiale di sentenza dichiarativa di inammissibilità di ricorso per revocazione

È stato dichiarato inammissibile il ricorso per correzione di una sentenza emessa dalla sezione di appello in sede di giudizio di revocazione, basato sull'assunto per cui il collegio di prime cure, nel dichiararne l'inammissibilità per il mancato rispetto del termine di 30 giorni - previsto dall'art. 180, c. 1, c.g.c. per il (tardivo) deposito del ricorso e del d.f.u., sarebbe incorso nella svista di non essersi avveduto della presenza in atti della prima notifica del solo ricorso e del successivo tempestivo deposito, non potendosi estendere l'obbligo previsto dall'art. 180, c. 1, anche al d.f.u. Si è rilevato in proposito che si tratterebbe al più, quindi, di una errata interpretazione del combinato disposto delle norme procedurali e non certamente di un errore emendabile con il procedimento di correzione, peraltro neanche ravvisabile considerando l'orientamento già formatosi in seno alla sezione (cfr. *sent. n. 98/2024*). Inoltre, si è ritenuta senz'altro inaccoglibile la richiesta avanzata in udienza dal difensore del ricorrente di eventuale conversione del giudizio per correzione di errore in ricorso per revocazione, in applicazione del fondamentale principio per cui spetta a chi agisce in giudizio, per far valere un diritto, sceglierne la tipologia processuale in relazione al *petitum* e alla *causa petendi*; né sussiste nella specie alcuno spazio applicativo per il principio di conservazione degli atti giuridici che si riferisce, come è noto, alle ipotesi di nullità di singole parti degli atti al fine di consentire che taluni effetti si producano nonostante la nullità (*ord. n. 17/2024, Sez. II*).

Questioni sostanziali in materia pensionistica

Nell'anno 2024 si è andato registrando il graduale esaurimento dei giudizi concernenti l'applicazione del beneficio di cui all'art. 54 d.P.R. n. 1092/1973 al personale militare collocato in pensione col c.d. "sistema misto", con oltre venti anni di servizio, essendosi gli orientamenti della giurisprudenza di tutte le sezioni di appello uniformatisi ai principi di diritto affermati dalle SSRR di questa Corte n. 1/QM/2021 e 12/QM/2021.

Dies a quo di decorrenza del trattamento pensionistico privilegiato. Iniziativa amministrativa d'ufficio e/o su impulso di parte

È stato affermato che l'amministrazione provvede d'ufficio al riconoscimento del trattamento pensionistico privilegiato quando, ai sensi dell'art. 167 del d.P.R. n. 1092/1973 e dell'art. 15, c. 3, del d.P.R. n. 461/2001, venga accertata l'inidoneità assoluta a qualsiasi impiego e mansione, con conseguente cessazione dal servizio per infermità o lesioni riconosciute dipendenti da fatti di servizio. In tale ipotesi la decorrenza del trattamento pensionistico privilegiato coincide con la data di accertamento dell'inidoneità assoluta al servizio. In assenza di tali presupposti trova, viceversa, applicazione l'art. 191 del d.P.R. n. 1092/1973, in virtù del quale occorre presentare apposita domanda di pensione, quale atto di impulso alla procedura di accertamento della sussistenza, in capo al richiedente, dei requisiti previsti per la connessa prestazione. In caso di esito positivo, il diritto alla pensione privilegiata decorre dalla data di presentazione dell'istanza. Nella fattispecie all'esame, la CMO ha accertato l'inidoneità dell'appellante al servizio militare, giudicandolo però idoneo ai servizi civili; pertanto, il collegio, confermando la sentenza di primo grado, ha ritenuto applicabile l'art. 191 del d.P.R. n. 1092/1973 (*sent. n. 53/2024, Sez. app. Sicilia; sent. n. 216/2024, sez. III*).

Indebito pensionistico. Ambito di operatività dell'articolo 162 del d.P.R. n. 1092 del 1973. Presupposti del legittimo affidamento e condizioni per l'affermazione dell'irrepetibilità dell'indebito

La sezione di appello siciliana si è pronunciata in merito alla legittimità del provvedimento di ripetizione di un indebito pensionistico scaturito dall'applicazione del criterio del "doppio calcolo" previsto dall'art. 1, c. 707, l. n. 190/2014 adottato dall'Istituto previdenziale a distanza di un notevole lasso temporale (oltre quattro anni) dalla prima liquidazione della pensione. Il collegio ha ritenuto la fattispecie sussumibile nel disposto dell'art. 162 del d.P.R. n. 1092/1973, ravvisando l'esistenza del legittimo affidamento del percipiente circa la spettanza del trattamento erogato fino alla data della notifica del provvedimento di riliquidazione. Ha precisato, al riguardo, che l'interesse del privato al mantenimento di una situazione giuridica di vantaggio, quale quella conseguente a un indebito pagamento pensionistico, è meritevole di tutela se, da un lato, l'errore in cui è incorsa l'amministrazione non è facilmente percepibile con l'ordinaria diligenza; dall'altro, se la situazione giuridica di vantaggio si è protratta per un considerevole lasso temporale, da valutare anche con riferimento agli stessi termini procedurali e comunque con riferimento al termine di tre anni ricavabile da norme riguardanti altre fattispecie, sempre che l'amministrazione non fosse già in possesso, *ab origine*, degli elementi necessari alla determinazione del trattamento pensionistico. Nella

specie, i giudici di appello, confermando la sentenza appellata dichiarativa dell'irripetibilità delle somme richieste dall'Inps, hanno affermato che la presenza di una postilla *standard* sul provvedimento pensionistico, con la quale l'Istituto informi il pensionato del fatto che il doppio calcolo dovrà essere ancora applicato, non impedisce il sorgere del legittimo affidamento meritevole di tutela; diversamente, infatti, si consentirebbe di protrarre oltre ogni termine l'applicazione di una norma (art. 1, c. 707 della legge n. 190/2014) entrata in vigore prima del collocamento a riposo dell'appellato (*sent. n. 93/2024, Sez. app. Sicilia*). In altra fattispecie sono stati rilevati elementi tali da confermare la sentenza di primo grado, dichiarativa di ripetibilità dell'indebitto, dando rilievo al termine ragionevole intercorso tra la liquidazione della pensione privilegiata e l'applicazione del "doppio calcolo" nonché la circostanza che l'applicazione del citato c. 707 era stata espressamente preannunciata dall'Inps e costituiva, in ogni caso, patrimonio di comune conoscenza, vieppiù per il ricorrente, il quale per cultura e formazione professionale (essendo stato dirigente) non poteva ignorarla (*sent. 190/2024, Sez. I; sulla questione cfr. anche sent. n. 260/2024, Sez. I*).

Computabilità dei periodi di sospensione dal servizio ai fini del calcolo del trattamento previdenziale

La sezione giurisdizionale d'appello per la regione Siciliana ha ritenuto manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità prospettato dall'appellante circa l'art. 8 del d.P.R. n. 1092/1 1973, in relazione agli artt. 3, 36, 97 Cost., nella parte in cui non prevede per il personale civile il riconoscimento ai fini contributivi, così come previsto per il personale militare dall'art. 920 d.lgs. n. 66/2010, di un periodo di contribuzione ai fini pensionistici pari alla metà di quello trascorso in sospensione dal servizio. Secondo il giudice di appello va escluso qualsivoglia profilo di disparità di trattamento fra il personale militare e quello civile, in ragione della diversità di *status* che giustifica, già *ab origine*, la declinazione di discipline giuridiche differenziate. Nella fattispecie all'esame, dunque, la sezione ha confermato la sentenza di primo grado, che, in applicazione dell'art. 8 c. 3 lett. b) d.P.R. n. 1092/1973, aveva escluso il diritto del ricorrente a conseguire la pensione di vecchiaia in cumulo, in quanto non computabili i periodi contributivi in cui il lavoratore era stato attinto da sospensione cautelare dal servizio (*sent. n. 89/2024, Sez. app. Sicilia*).

Ambito di applicabilità del blocco perequativo

In adesione alla prevalente giurisprudenza di appello, a seguito della *sent. n. 7/2009/QM* delle SSRR, è stato affermato che soltanto la pensione base, e non anche la voce dell'indennità integrativa speciale, può essere soggetta al blocco perequativo, ai sensi della l. n. 335/1995. Pertanto, in riforma della sentenza di primo grado, è stato dichiarato il diritto dell'appellante a percepire l'indennità integrativa speciale, quale assegno accessorio del trattamento indiretto, in misura intera e in ogni caso da aggiornare, per ogni singolo rateo maturato dal 30 gennaio 2002, sulla base degli aumenti annuali di perequazione automatica *ex art. 11* del d.lgs. n. 503/1992 e s.m.i., ovvero secondo gli indici di perequazione di volta in volta previsti dalla normativa vigente. Sulle differenze per ratei arretrati di I.I.S., dovute dal 30 gennaio 2002, spettano, a mente degli artt. 167 c. 3 c.g.c. e 21 c. 2 delle relative norme di attuazione,

interessi di legge e rivalutazione monetaria secondo i principi enunciati dalla sentenza n. 10/2002/QM delle SS.RR. (*sent. n. 184/2024, Sez. III*).

Perfezionamento degli elementi costitutivi del diritto a pensione privilegiata in epoca successiva all'abrogazione, disposta dall'art. 6 d.l. n. 201/2011

È stato accolto l'appello proposto dall'Inps avverso la sentenza di prime cure che si era pronunciata sul ricorso di un ex dirigente medico alle dipendenze di un'azienda sanitaria provinciale, riconoscendogli il diritto alla pensione privilegiata, con decorrenza dalla data di dichiarazione di inabilità al servizio, quale presupposto indefettibile del trattamento pensionistico privilegiato. La sentenza di appello ha affermato che la cessazione dal servizio, in epoca successiva all'entrata in vigore della novella di cui all'art. 6 d.l. n. 201/2011, costituisce circostanza irrimediabilmente ostativa all'ottenimento della pensione privilegiata e questo pur riconoscendo il giudicato vincolante scaturente dalla precedente pronuncia di appello, in quanto ha ritenuto essere questo circoscritto alla (mera) procedibilità della domanda, non avendo investito il merito della controversia (riconoscibilità o meno del diritto a pensione, pur a seguito dell'intervenuta abrogazione dell'istituto). Nel merito, quindi, ha ribadito che, qualora il perfezionamento degli elementi costitutivi del diritto a pensione intervenga in epoca successiva all'abrogazione, disposta dall'art. 6 d.l. n. 201/2011, nessun diritto al trattamento privilegiato può ritenersi mai maturato in capo all'interessato (*sent. n. 125/2024, Sez. II*).

Termine di prescrizione del diritto alla rivalutazione contributiva della posizione assicurativa, conseguente a una asserita esposizione all'amianto

Nel dichiarare l'ammissibilità del gravame, trattando lo stesso un profilo di diritto in tema di prescrizione estintiva del diritto alla rivalutazione contributiva della posizione assicurativa, conseguente a un'asserita esposizione all'amianto, per intervenuto decorso del termine di prescrizione ordinario è stato affermato che il diritto al beneficio di cui all'art. 13, c. 8, della l. n. 257/1992, consistente nella rivalutazione del periodo di esposizione all'amianto ai fini pensionistici, costituisce diritto distinto e autonomo (rispetto al diritto a pensione) ed è soggetto al termine ordinario di prescrizione il cui *dies a quo* decorre dal momento in cui lo stesso può essere fatto valere ovvero dal momento in cui è maturata la consapevolezza della avvenuta esposizione ad amianto. La sezione ha dato rilievo alla presentazione, da parte dell'interessato, già nel 1980 di denuncia di malattia professionale per "aver lavorato anche a bordo di navi a contatto con sabbiatori e coibentatori (in amianto e vetroflex)" e alla domanda di indennizzo in relazione alla medesima presunta tecnopatia, presentata nel 1987, ritenendo che non potesse essere presa in considerazione la (contestuale) dichiarazione, secondo cui lo stesso avrebbe avuto contezza di essere stato oggetto di esposizione qualificata ad amianto solo a seguito dell'acquisizione della relazione Inail sugli arsenali marittimi di Italia, datata 17 aprile 2014. Ha quindi concluso reputando spirato termine decennale di prescrizione (*sent. n. 190/2024, Sez. I*).

Ancora in merito al termine prescrizionale nell'*iter* di erogazione dei benefici per esposizione all'amianto è stato affermato che non può ravvisarsi un comportamento concludente di rinuncia a far valere la prescrizione da parte dell'Istituto previdenziale nell'aver provveduto all'erogazione dei benefici per esposizione ad

amianto, nonostante il decorso del termine prescrizione, non potendo l'Inps esprimere la volontà di rinunciare alla prescrizione già maturata, trattandosi di amministrazione pubblica che non può validamente disporre dei propri diritti. È stata esclusa l'applicazione alla fattispecie del disposto dell'art. 2937 c.c., ai sensi del quale la rinuncia può risultare da un fatto incompatibile con la volontà di valersi della prescrizione, posto che l'art. 3 del r.d.l. n. 295/1939 impone alle amministrazioni di recuperare i pagamenti di somme prescritte, così escludendosi la possibilità di una rinuncia anche tacita alla prescrizione (*sent. n. 203/2024, Sez. I*).

Esatta determinazione della base pensionabile per gli ufficiali del ruolo straordinario ad esaurimento dell'Arma dei Carabinieri transitati dal ruolo dei sottoufficiali

Al riguardo, è stato richiamato, ai fini della determinazione della misura del trattamento di quiescenza, il disposto dell'art. 53 del d.P.R. n. 1092/1973, quale norma che individua espressamente la *base pensionabile* nell'ultimo stipendio, assumendo, quindi, rilevanza lo stato giuridico in possesso alla data del collocamento a riposo, cui deve ragguagliarsi il calcolo del trattamento previdenziale spettante secondo la disciplina vigente, non risultando consentita un'applicazione "mista" o combinata delle normative e dei coefficienti previsti dal legislatore per le differenti carriere dei sottoufficiali e degli ufficiali (*sent. n. 219/2024; Sez. I*).

Indennità di imbarco ex art. 66, comma 2, del d.P.R. n. 254/99

La sezione giurisdizionale di appello per la regione Siciliana ha affermato la pensionabilità dell'indennità prevista dall'art. 66, c. 2, del d.P.R. n. 254/1999, escludendo che si tratti di indennità di supporto logistico ai mezzi navali, c.d. indennità di mezzo imbarco, per la quale non è prevista, viceversa, la pensionabilità. Secondo il collegio, la questione è risolta alla luce di un'attenta lettura dell'art. 66, c. 2, del d.P.R. n. 254/1999, che opera un rinvio fisso al d.P.R. dell'11.10.1988, disciplinante le modalità di calcolo e la misura del citato beneficio. Si tratta del regolamento attuativo dell'art. 3, c. 18-bis del d.l. n. 387/1987, che ha esteso al personale della Guardia di Finanza, quale è il ricorrente, l'indennità di imbarco *ex art. 4 della l. n. 78/1983*. Dal suddetto combinato disposto si ricava, dunque, che l'art. 66, c. 2, del d.P.R. n. 254/1999 disciplina un'indennità di imbarco, dimezzata per il personale impiegato in modo esclusivo nei comandi e nei reparti logistico-addestrativi a supporto del dispositivo navale, la cui pensionabilità è riconosciuta dall'art. 52, c. 5, del d.P.R. n. 164/2002 (*sent. n. 68/2024, Sez. app. Sicilia*).

Estensione dell'indennità di imbarco (dimezzata) al personale addetto al supporto del dispositivo navale

In relazione alla complessa fattispecie concernente la pensionabilità *ex art. 52, c. 5, del d.P.R. n. 164/2002* dell'indennità d'imbarco richiamata dall'art. 66, c. 2, del d.P.R. n. 254/1999, in favore di un ex militare della Guardia di Finanza impiegato in modo esclusivo in un comando a supporto del dispositivo navale, la sezione di appello siciliana, sulla base di un'accurata ricostruzione normativa, ha chiarito che l'art. 66, c. 2, del d.P.R. n. 254/1999 non ha istituito una nuova indennità per il personale addetto al supporto logistico ai mezzi navali, poiché la disposizione, richiamando il d.P.R. 11 ottobre 1988, ha indirettamente operato un rinvio

all'indennità d'imbarco ex art. 4 della l. n. 78/1983, prevedendone soltanto il dimezzamento per il personale impiegato in modo esclusivo nei comandi e reparti logistico-addestrativi a supporto del dispositivo navale, senza incidere né sulla natura giuridica né sulla pensionabilità della stessa come riconosciuta dall'art. 52, c. 5, del d.P.R. n. 164/2002 (*sent. n. 70/2024, Sez. app. Sicilia*).

Blocco degli automatismi retributivi e incrementi stipendiali a fini pensionistici

È stato affermato che le norme che hanno introdotto il blocco, ai fini pensionistici, degli automatismi retributivi e degli incrementi stipendiali in ragione delle progressioni di carriera nel lavoro pubblico, contrattualizzato e non, disposto dall'art. 9, cc. 1 e 21 del d.l. n. 78/2010, hanno superato il vaglio del Giudice delle leggi e rispondono a un'esigenza di contenimento della spesa complessiva per tale personale, con conseguente infondatezza del motivo di gravame volto all'ottenimento delle maggiorazioni stipendiali non godute. In particolare, soltanto con l'approvazione del d.P.R. n. 39/2018 sono stati disposti, per il triennio 2016-2018, gli incrementi retributivi e gli scatti stipendiali per il personale non dirigente delle forze di polizia a ordinamento civile e militare (*sent. n. 202/2024; Sez. I*).

Ambito di applicabilità dell'art. 24, comma 10, d.l. n. 201/2011 e s.m.i. a chi ha svolto "lavori usuranti"

In ordine alla domanda di un ex dipendente di Trenitalia, con mansioni di macchinista ferroviere, collocato a riposo in via anticipata, ai sensi dell'art. 1, c. 147, l. n. 205/2017, volta a ottenere la decorrenza del trattamento previdenziale, con annessa riliquidazione, sin dalla data della domanda, senza applicazione dello slittamento temporale trimestrale la sezione di appello, in riforma della decisione di prime cure, accogliendo il gravame dell'Inps, ha chiarito che l'art. 1, c. 147, l. n. 205/2017 limita il maggior beneficio assicurato alle particolari categorie di lavoratori di cui al successivo c. 148, esclusivamente alla non applicazione delle disposizioni, contenute nell'art. 12 d.l. n. 78/2010, sull'aumento dei requisiti anagrafici e contributivi stabiliti dalla disciplina sulla c.d. "aspettativa di vita", facendo, per il resto, integrale rimando, senza eccezione alcuna, ai requisiti (anagrafici e contributivi) di cui all'art. 24 c. 10, d.l. n. 201/2011 (42 e 10 mesi per gli uomini), senza escludere la finestra temporale ivi prevista (*sent. n. 229/2024, Sez. I*).

Rapporti tra sospensione cautelare e destituzione dal servizio ai fini pensionistici

È stato respinto il gravame proposto da un ex appartenente alla Polizia di Stato che aveva impugnato la sentenza con cui il primo giudice aveva rigettato il suo ricorso, volto al riconoscimento del diritto al ripristino del trattamento pensionistico ordinario, revocato a seguito di procedimento disciplinare conclusosi con la destituzione. Con le motivazioni che hanno portato alla conferma integrale della decisione impugnata, è stata illustrata la normativa e la giurisprudenza in materia di rapporti tra sospensione cautelare e destituzione dal servizio, con particolare riferimento agli appartenenti ai corpi ad ordinamento civile, richiamando l'art. 9 del d.P.R. n. 737/1981 e l'art. 9 della l. n. 19/1990. La sezione ha rilevato che la tardiva attivazione del procedimento disciplinare non incide sul collegamento funzionale tra la misura disciplinare provvisoria (sospensione) e quella definitiva (destituzione) e costituisce semmai motivo di eventuale illegittimità del provvedimento in sede di

impugnativa dinanzi ai giudici amministrativi, che nella vicenda era mancata (*sent. n. 223/2024, Sez. II*).

Riparto di competenze tra Stato e regioni in materia previdenziale

La sezione giurisdizionale di appello Siciliana ha affermato, in ordine alla sussistenza di una competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia pensionistica, ai sensi dell'art. 117, lett. e) e o) Cost., che, pur in presenza di tali norme di rango costituzionale, lo statuto speciale della regione Siciliana, approvato a sua volta con legge costituzionale, riserva alla stessa la potestà legislativa esclusiva in materia di stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della regione. Pertanto, ha rigettato la domanda di riliquidazione del trattamento pensionistico dell'appellante, ritenendo che la non sovrapposibilità del sistema pensionistico statale a quello regionale impedisca di considerare immediatamente e direttamente applicabile ai dipendenti di ruolo della regione l'art. 3, cc. 5 e 6, del d.lgs. n. 564/1999, il cui recepimento nel territorio siciliano è avvenuto successivamente al collocamento in quiescenza dell'appellante, ad opera dell'art. 16 della l.reg. n. 9/2021; norma *ratione temporis* non applicabile alla fattispecie in conformità al principio di non retroattività sancito dall'art. 11 delle preleggi e ribadito dall'art. 115 della l.reg. n. 9/2021 (*sent. 41/2024, Sez. app. Sicilia*).

Nella fattispecie l'appellante chiedeva l'accertamento del proprio diritto all'incremento della retribuzione pensionabile in ragione dei contributi integrativi versati dal sindacato all'INPS per l'attività sindacale svolta in regime di aspettativa retribuita (c.d. distacco), in prossimità del collocamento in quiescenza. Tuttavia, prima del recepimento della disciplina statale nessuna norma regionale legittimava tale versamento contributivo aggiuntivo.

Revoca di trattamento pensionistico al di fuori dei casi tassativi previsti dall'art. 204 d.P.R. 23 dicembre 1973, n. 1092

Con alcune sentenze sono stati respinti i gravami proposti da ex dirigenti scolastici avverso le pronunce di prime cure che, in accoglimento dei ricorsi, avevano loro riconosciuto il diritto al trattamento pensionistico come stabilito con gli originari provvedimenti, comprensivi dei miglioramenti economici previsti dal C.C.N.L. dirigenti scolastici del 15 luglio 2010. A seguito dell'immissione in ruolo di numerosi dirigenti scolastici, la Direzione generale dell'Ufficio scolastico regionale aveva ritenuto di distribuire in modo differente la quota parte del trattamento relativo alla retribuzione di posizione. Pertanto, l'Inps rideterminava il trattamento pensionistico definitivo in godimento, con l'attribuzione dei miglioramenti economici del C.C.N.L. del 15 luglio 2010, ma con la contemporanea decurtazione della retribuzione di posizione per gli anni antecedenti, in senso peggiorativo rispetto a quella già riconosciuta nel trattamento di pensione definitiva. La sezione di appello ha rilevato che è stato soltanto per effetto di una sopravvenienza che sono state rimodulate le retribuzioni di posizione e di risultato, per effetto di immissioni in servizio che hanno costretto l'amministrazione, in mancanza di un'integrazione del Fondo, a ripartire lo stesso tra più soggetti di quelli che ne erano legittimi destinatari fino a quel momento. Trattandosi di una sopravvenuta carenza di risorse, la vicenda avrebbe potuto, al più, essere ricondotta alla fattispecie descritta nella lettera c) dell'art. 204 d.P.R. n. 1092/1973, se non fosse che anche in questo caso trova

applicazione il principio di tassatività enucleato dalla giurisprudenza contabile uniforme, non trattandosi di revoca o modifica dovuta alla scoperta di nuovi documenti o alla declaratoria di falsità dei documenti in possesso dell'amministrazione. Pertanto, la sopravvenienza in esame non si è ritenuta opponibile ai dirigenti scolastici già collocati in quiescenza, anche perché, in ogni caso, intervenuta ben oltre i termini di cui all'art. 205 del medesimo d.P.R. in adesione alla consolidata giurisprudenza contabile (*sent. n.236 e n. 237/2024, Sez. II*).

Portata applicativa del termine decadenziale di cui all'art. 205, comma 3 del d.P.R. n. 1092/1973

In materia di riliquidazione del trattamento pensionistico in godimento, è stato chiarito che il termine triennale di decadenza previsto dall'art. 205, c. 3 del d.P.R. n. 1092/1973 si riferisce ai casi tassativamente previsti dall'art. 204 del citato decreto (errore di fatto, omissione di elementi risultanti dagli atti, errore di calcolo, rinvenimento o falsità di documenti). Secondo tale lettura, i limiti tracciati dal legislatore hanno carattere inderogabile, in quanto volti a tutelare il pensionato, garantendo stabilità e certezza al rapporto previdenziale mentre la citata normativa non annovera tra le ipotesi di esercizio di tale potestà l'errore di diritto, in quanto, in conformità alla predetta *ratio*, è di difficile percezione per il fruitore del trattamento di quiescenza. Dovrebbe ritenersi, per tale ragione, irragionevole l'operatività di preclusioni e termini stringenti nei suoi riguardi a fronte di un'errata liquidazione del trattamento pensionistico derivante da un procedimento nell'esclusiva signoria dell'amministrazione procedente. Secondo la sezione di appello siciliana, dunque, i limiti tracciati dagli artt. 204 e 205 del d.P.R. n. 1092/1973 non possono ritenersi applicabili quando è il pensionato a chiedere all'amministrazione la modifica del trattamento pensionistico definitivo in misura più favorevole, in quanto il suo diritto ad ottenere i maggiori ratei arretrati è soggetto, esclusivamente, al termine di prescrizione quinquennale (*sent. n. 33/2024, Sez. app. Sicilia*).

Ambito di applicazione della legge n. 206 del 2004 relativa ai benefici pensionistici per le vittime del terrorismo ed esclusione di interpretazione estensiva o analogica

La sezione si è pronunciata in merito ai presupposti legittimanti il riconoscimento in favore dell'appellante del beneficio al collocamento a riposo con l'aumento figurativo di dieci anni di versamenti contributivi, di cui all'art. 3, c. 1, l. n. 206/2004, relativo alle vittime del terrorismo e ai loro familiari. Il collegio ha osservato che la predetta normativa, individuando come condizione imprescindibile di applicazione lo *status* di vittima o parente di vittima di azioni terroristiche, presenta rilevanti profili di eccezionalità ai fini della disciplina del trattamento pensionistico; pertanto, l'estensione in via ermeneutica anche ai delitti di stampo mafioso, attraverso il riconoscimento del beneficio in parola ai parenti delle vittime di azioni criminose commesse dalla criminalità organizzata, darebbe luogo a un'errata interpretazione analogica. I giudici di appello, nel confermare la sentenza di primo grado, hanno altresì affermato che una dilatazione "*ultra vires*" della portata applicativa dell'art. 3 della legge n. 206/2004, oltre a porsi in contrasto con i basilari principi dell'ordinamento sanciti nelle preleggi (art. 14), determinerebbe uno sfioramento del *plafond* di risorse annualmente quantificate dal legislatore per la copertura finanziaria (art. 16 della l. n. 206/2004). In tal modo, l'interpretazione

suggerita dal pensionato finirebbe, con evidente eterogenesi dei fini, per applicare il citato art. 3 della l. n. 206/2004 in modo contrario all'art. 81 Costituzione, concernente l'equilibrio di bilancio (*sent. n. 84/2024, sez. app. Sicilia*).

Diritto al riscatto oneroso dell'attività di borsista di ricerca

In altra fattispecie è stato affermato che l'attività di borsista di ricerca non rientra tra quelle che attribuiscono il diritto al riscatto oneroso del periodo di studio e lavoro, in quanto non enumerata tra le attività previste dagli artt. 13 e 14, lett. c) del d.P.R. n. 1092/1973 e dall'art. 2 del d.lgs. n. 184/1997. Il collegio ha, altresì, escluso che possa sostenersi il contrario sulla base di un accertamento in concreto, giacché l'interessato, pur sostenendo che l'attività di borsista possiede i medesimi requisiti dello studio universitario e del lavoro dipendente, non ha dimostrato *ex art. 2697 c.c.* la tipologia e le modalità dell'attività lavorativa effettivamente svolta, dunque i fatti costitutivi dell'asserito diritto al riscatto (*sent. n. 74/2024, Sez. app. Sicilia*).

Trattamento pensionistico di inabilità di dipendente regionale siciliano. Calcolo della quota retributiva ed equiparazione ai dipendenti statali

In una fattispecie relativa alla determinazione del trattamento pensionistico di inabilità in favore di un dipendente della regione Siciliana, la sezione di appello siciliana ha affermato la correttezza dell'applicazione del nuovo criterio di computo introdotto dall'art. 51 della l.reg. n. 9/2015, in vigore dal 15 maggio 2015, che - novellando la l.reg. n. 2/1962 - ha equiparato il calcolo della pensione dei dipendenti regionali, quanto alla quota retributiva, a quello previsto per i dipendenti statali. Il collegio ha chiarito che, per stabilire quale sia, *ratione temporis*, il regime applicabile alla pensione, occorre far riferimento non già alla data di presentazione dell'istanza, volta più propriamente all'accertamento dei requisiti di ordine sanitario propedeutici al riconoscimento del diritto a pensione, quanto piuttosto alla normativa vigente all'epoca del collocamento a riposo del dipendente; depone in tal senso il chiaro tenore letterale dell'art. 8, c. 2, del D.M. n. 187/1997 che, nel disciplinare le modalità applicative per la concessione del trattamento di quiescenza ai pubblici dipendenti, ancora detta decorrenza alla data di risoluzione del rapporto di lavoro (*sent. n. 49/2024, Sez. app. Sicilia*).

6. Questioni in materia di conti giudiziali

Natura ed elementi costitutivi della responsabilità contabile

Gli agenti contabili della riscossione sono assoggettati alla responsabilità di cui all'art. 194 del Regolamento di contabilità dello Stato (r.d. n. 827/1924) per maneggio di denaro pubblico. Per essere discaricati, devono fornire la prova che le mancanze o la diminuzione del denaro siano avvenuti per causa di forza maggiore o per fatti ad essi non imputabili, e non per propria negligenza. In ogni caso, non vi può essere discarico (ovvero esenzione da responsabilità) quando gli agenti contabili abbiano usato irregolarità o trascuratezza nella tenuta delle scritture corrispondenti e nelle spedizioni o nel ricevimento del denaro e delle cose mobili (art. 194, c. 2, Regolamento contabilità). La disposizione in questione attribuisce al contabile l'onere di provare di avere esattamente adempiuto ai propri doveri nella gestione del denaro pubblico, secondo l'ordinario riparto dell'onere della prova, che

attribuisce al soggetto che eccepisce di essere esente da responsabilità, cioè di avere correttamente adempiuto ai propri obblighi, di provare l'avvenuto loro esatto adempimento. La mancata parifica del conto giudiziale non costituisce causa di improcedibilità del giudizio di conto, non essendo espressamente prevista dalla legge, in particolare dagli artt. 145 e ss. del c.g.c. L'agente contabile non può riporre legittimo affidamento nell'avvenuta iniziale parificazione (invero soltanto parziale) del conto giudiziale, successivamente revocata, in quanto la sede in cui l'agente contabile può ricevere il proprio discarico è unicamente il giudizio di conto innanzi alla Corte dei conti (*sent. n. 62/2024, Sez. app. Sicilia*).

L'elemento soggettivo richiesto per il sorgere responsabilità contabile, parimenti a quello della responsabilità amministrativa, è identificato con il dolo o la colpa grave, pur restando diverse le obbligazioni fatte valere in causa: per la responsabilità contabile la pretesa azionata attiene all'inadempimento di obblighi di custodia, di restituzione di beni e valori pubblici, come espressamente previsto dall'art. 194 del r. d. n. 827/1924, e non all'inadempimento dell'obbligo del *neminem laedere*. Tali obblighi hanno una particolare intensità e sono connessi a una posizione di garanzia qualificata che comporta, per il contabile, uno specifico dovere di protezione. L'individuazione della condotta inadempiente gravemente colposa deve, pertanto, ritenersi raggiunta ogni qualvolta viene dimostrata e accertata la violazione dell'obbligo di restituzione senza che sussista alcuna ragionevole giustificazione o circostanza impeditiva. Non ne deriva, quindi, una sorta di presunzione di colpa nei confronti del contabile, ma soltanto che, in mancanza di qualsiasi prova contraria di fatti impeditivi che abbiano ostacolato l'esercizio degli obblighi incombenti sul contabile, l'inadempimento dell'obbligazione restitutoria rileva da dati oggettivi e fattuali. Pertanto, la responsabilità contabile, al pari di quella amministrativa, senz'altro tiene conto dell'eventuale sforzo di diligenza impiegato dall'agente contabile nell'assolvimento della sua obbligazione, senza necessità di ricorrere alla distinzione dottrinale tra obbligazioni di mezzo e di risultato, con la particolarità che tale sforzo deve essere connaturato alla specificità delle obbligazioni che incombono su chi abbia maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza. La mancata parifica del conto giudiziale non costituisce causa di improcedibilità del giudizio di conto, poiché non espressamente prevista dalla legge, in particolare dall'art. 145 del c.g.c. L'iniziale parifica del conto giudiziale, effettuata dall'amministrazione di appartenenza dell'agente contabile e successivamente revocata in autotutela per la non corrispondenza tra quanto incassato e quanto versato, non può far sorgere in capo al medesimo alcun legittimo affidamento sulla correttezza del proprio operato, essendo la giurisdizione contabile la sede nella quale deve essere giustificato (*sent. n. 61/2024, Sez. app. Sicilia*).

In una diversa fattispecie è stato accolto parzialmente l'appello dell'economista di un'azienda ospedaliera e, pur confermando l'irregolarità dei conti giudiziali resi dall'agente contabile, relativi alla gestione economica 2018 e 2019, è stata ridotta sensibilmente la condanna, compensando le spese di giudizio. Il collegio di appello ha ritenuto che la decisione del primo giudice di addebitare al contabile ulteriori spese, ritenute invece ammissibili dal magistrato istruttore, fosse stata presa in violazione delle regole del contraddittorio e quindi del diritto di difesa, ma che tuttavia la fattispecie non rientrasse in quelle, tassative, che giustificano la rimessione

del giudizio al primo giudice, cosicché il giudice di appello poteva procedere a una cognizione piena su quei profili rispetto ai quali l'appellante asseriva di non aver avuto modo di contraddire (*sent. n. 197/2024, Sez. II*).

A conferma della sentenza di primo grado è stata dichiarata l'irregolarità della gestione contabile di una annualità da parte della società deputata a gestire gli incassi degli ingressi e delle mostre tenute in un parco archeologico, condannando il contabile a restituire all'ente l'ammontare degli incassi delle mostre, detratto l'aggio del 20% spettante al concessionario per i servizi di biglietteria. Rigettando l'eccezione difetto di giurisdizione in favore del giudice civile, il collegio di appello ha riconosciuto la competenza del giudice contabile a interpretare le clausole contrattuali regolanti le spettanze dovute al concedente, in via meramente incidentale, in piena coerenza con i condivisi principi enunciati dalle SSRR (cfr. *ord. n. 22/2022*) e ai principi processual-civilistici che consentono al giudice di esaminare ogni questione dalla quale dipenda la decisione della causa, seppure con effetti limitati al giudizio in corso. Ciò sull'assunto per cui, nella fattispecie, l'esegesi delle clausole negoziali poste alla base del rapporto gestorio intercorrente tra la società e il Parco Archeologico costituisce un antecedente logico la cui decisione, *incidenter tantum*, è indispensabile per accertare la condotta dell'agente contabile e, quindi, la regolarità del rendiconto giudiziale in esame (*sent. n. 235/2024, Sez. II*).

Effetto sospensivo dell'appello nei giudizi di conto

In rito, quanto al giudizio di conto, è stata dichiarata inammissibile la richiesta di sospensione dell'esecuzione della sentenza di primo grado che aveva dichiarato irregolare il conto giudiziale presentato dall'agente contabile. I giudici di appello hanno rilevato che l'invocata misura risulta già operante *ex lege*, in quanto la proposizione dell'appello sospende *ipso iure* l'esecuzione della sentenza impugnata tanto per i giudizi di responsabilità che per quelli di conto, fatta eccezione solo i giudizi pensionistici, ai sensi dell'art. 169 c.g.c. (*ord. n. 15/2024, Sez. I*).

7. Questioni concernenti i giudizi ad istanza di parte

Il giudice di appello ha riconosciuto la legittimazione attiva di un Comune al giudizio ad istanza di parte di cui all'art. 172, lett. d, c.g.c. e l'ammissibilità del relativo ricorso, rimettendo gli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio nel merito in un caso in cui l'ente locale ha proposto una domanda volta alla mera verifica dei rapporti di dare-avere tra i soggetti del rapporto esattoriale, in funzione del semplice accertamento di eventuali ragioni di credito dell'ente impositore verso l'agente della riscossione, quali scaturenti dal medesimo rapporto. In riforma della sentenza di primo grado la sezione di appello ha riformato la pronuncia di inammissibilità del ricorso escludendo che la domanda proposta fosse volta al riconoscimento di un credito risarcitorio riconducibile a fattispecie di responsabilità amministrativa (*sent. n. 231/2024, Sez. III*).

In una fattispecie introdotta con ricorso a istanza di parte, ai sensi dell'art. 172, c. 1, lett. a), c.g.c., è stata respinta la domanda proposta da un ex esattore di alcuni comuni, avente ad oggetto l'accertamento del credito asseritamente vantato nei confronti dell'Agenzia delle entrate, a titolo di somme anticipate dal predetto esattore, in virtù dell'obbligo del c.d. "non riscosso come riscosso", *ex art. 116, c. 3,*

d.P.R. n. 43/1988, inerenti a quote d'imposta inesigibili, conseguenti alla mancata riscossione coattiva di varie entrate patrimoniali di competenza di tali enti locali. Nel confermare la decisione di prime cure, la sezione ha chiarito che non può valorizzarsi, quale riconoscimento del debito, la nota *con la quale l'ufficio si limita(va) a comunicare i dati e le notizie in suo possesso, relativi alle somme riscosse dalle concessionarie subentranti all'ex esattore, pur in assenza di rendiconto della loro gestione*. Invero, tale attestazione non è stata ritenuta valere quale atto di riconoscimento di debito, il quale, pur non essendo soggetto a particolari requisiti formali, deve sempre consistere in una manifestazione palesemente finalizzata all'ammissione di un proprio debito nei confronti di un altro soggetto, in un contesto che escluda finalizzazioni diverse. La sezione ha inoltre escluso potersi sopperire alle evidenziate lacune probatorie, mediante l'utilizzo di poteri istruttori ufficiosi del giudice, *ex art. 94 c.g.c.*, trattandosi di norma di più stretta interpretazione, nei processi contabili, ove notoriamente vige il principio dispositivo, che consente al giudice di integrare *motu proprio* il corredo documentale solo in caso di *semiplena probatio*, nella specie non ravvisata (*sent. n. 158/2024, Sez. I*).

PARTE SECONDA
ATTIVITA' DI CONTROLLO

CAPITOLO V

COORDINAMENTO E CONTROLLO DELLA FINANZA PUBBLICA

1. Profili generali

Nel corso del 2024, l'attività delle SSRR in sede di controllo si è svolta nel solco della "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2024", approvata con delib. n. 37/2023, la quale, oltre a definire i referti e i rapporti affidati alle stesse SSRR, ha offerto un quadro di insieme delle funzioni della Corte, svolgendo un ruolo di coordinamento e di visione unitaria dei controlli, in un contesto congiunturale ancora segnato da difficoltà rilevanti. In questo ambito, l'insieme dei referti e rapporti delle SSRR si è composto:

- della Parifica del Rendiconto generale dello Stato e della connessa relazione sui risultati della gestione delle amministrazioni centrali;
- delle Relazioni semestrali sullo stato di attuazione del PNRR;
- delle Relazioni trimestrali sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

Particolare rilievo ha assunto nell'anno la predisposizione di memorie legate a specifiche esigenze informative del Parlamento, che hanno assunto la forma delle audizioni presso le Commissioni di merito: sono stati 9 i documenti complessivamente predisposti per tale finalità nel 2024 (5 audizioni e 4 memorie). È stato, inoltre, costante il flusso di controllo legato alla rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti dall'art. 5, cc. 3 e 4, d.lgs. n. 175/2016, in materia di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni societarie da parte delle Pubbliche amministrazioni, nell'ambito della quale le SSRR sono state altresì chiamate a risolvere due questioni di massima di particolare rilevanza, con pronunce aventi carattere nomofilattico.

Il 2024 ha visto, altresì, un'intensa attività di controllo sulle ipotesi di contratti collettivi o accordi negoziali relativi a vari settori dell'impiego pubblico; ciò si è tradotto nell'adozione di 20 deliberazioni, concernenti la certificazione dell'attendibilità dei costi quantificati e della loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.

2. La Relazione sul Rendiconto generale dello Stato

Ai sensi dell'art. 100, c. 2 della Costituzione, la Corte dei conti "riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito". Alla luce di tale disposizione il giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato e la connessa Relazione rappresentano gli strumenti mediante i quali si porta a termine il ciclo annuale dei controlli demandati dalla Costituzione alla Corte dei conti, fornendo al Parlamento una valutazione più ampia possibile dei conti della finanza statale. Oltre ai profili di regolarità, con la Relazione si evidenziano i progressi registrati, i traguardi raggiunti nella programmazione annuale delle Amministrazioni e le aree di attività che meritano un maggior impegno o l'individuazione di misure correttive.

L'impianto della Relazione relativa al 2023, confermando l'impostazione dell'esercizio precedente, mira a cogliere le caratteristiche della gestione dell'anno, caratterizzata da un progressivo superamento delle esigenze finanziarie a copertura delle misure di sostegno per contrastare il rialzo dei beni energetici, esigenze che comunque permangono negli stanziamenti iniziali e vengono solo parzialmente riassorbite nelle variazioni in corso d'anno. Il contesto geopolitico ha condizionato in misura rilevante la dimensione della spesa e la relativa allocazione in bilancio, incidendo sulle missioni e sui programmi, nonché sull'assetto dei principali obiettivi dell'azione di governo. Nel corso del 2023, poi, le Amministrazioni hanno proseguito il forte impegno per una piena attuazione delle riforme e dei potenziamenti infrastrutturali previsti con il PNRR.

Sotto il profilo strutturale, la Relazione si articola, come di consueto, in tre volumi: il primo dedicato a *I conti dello Stato e le politiche di bilancio*, il secondo a *La gestione del bilancio dello Stato 2023 per Amministrazione* e il terzo all'*Attendibilità delle scritture contabili*.

Il primo volume contiene, in primo luogo, un raffronto tra i dati di consuntivo espressi in termini di contabilità finanziaria e il Conto dello Stato elaborato secondo i criteri della contabilità nazionale (SEC2010), al fine di offrire un'analisi del contributo che, nell'esercizio, lo Stato ha dato ai conti pubblici. Un risultato importante per valutare la coerenza con gli obiettivi economici complessivi.

Segue, poi, l'analisi delle risultanze del Rendiconto dello Stato per il 2023 (Conto del bilancio e Conto del patrimonio), con riguardo ai diversi momenti contabili.

In un quadro ancora segnato dall'impatto finanziario del Superbonus, nel 2023 la finanza statale ha continuato a registrare un consistente miglioramento: l'indebitamento netto si è ridotto di 4 punti rispetto al 2022, con un'incidenza sul Pil scesa dall'8,3 al 7,5%.

Tale evoluzione è dettata, in primo luogo, dall'andamento sostenuto delle entrate, proseguito ad un tasso di crescita dell'8,4% (8,3 nel 2022). A ciò si contrappone un aumento meno intenso sul fronte della spesa finale (+5,6%). Quella corrente è risultata in crescita del 2,3%, beneficiando della contrazione del 6,1% degli interessi passivi (scesi da 81,9 a 76,9 md) e di quella dei redditi da lavoro (-1,3%); l'aggregato è stato spinto al rialzo, in sostanza, dai maggiori trasferimenti correnti a enti pubblici (+8,5%) e dalla spesa per consumi intermedi (+11,7%).

La spesa in conto capitale è risultata, invece, in forte accelerazione (+21%), per effetto della spinta dei contributi agli investimenti delle famiglie (+25,5 md rispetto

al 2022, dato legato all'accesso ai bonus edilizi) e delle PA (+4,3 md), oltre che per i maggiori investimenti fissi statali (+10,2%, raggiungendo lo 0,6% del Pil).

Il confronto tra gli andamenti della spesa delle Amministrazioni centrali e quelli registrati nel 2023 nei conti degli altri principali sottosectori istituzionali (Enti locali ed Enti di previdenza) evidenzia come i primi risultino maggiormente espansivi rispetto a quanto fatto segnare dalle amministrazioni locali (+4,6%, a fronte di +3,3%), anche queste ultime caratterizzate da una consistente accelerazione della componente in conto capitale (+19,4%), a fronte di una sostanziale stabilità di quella di parte corrente.

L'evoluzione della spesa nell'ultimo triennio è stata influenzata, in misura rilevante e con impatto crescente nel tempo, dalla rilevazione dei crediti d'imposta legati ai bonus edilizi, in base al criterio della maturazione per competenza. Detto onere ha riguardato, tuttavia, solamente il sottosectore delle amministrazioni centrali e, più in particolare, quello dello Stato, condizionandone in modo importante l'aggregato della spesa in conto capitale. Una lettura dei dati di conto economico depurati dai flussi relativi ai bonus in discorso consente di pervenire ad una comparazione più omogenea tra gli andamenti di spesa registrati nei vari sottosectori. Secondo questa angolazione, la spesa primaria netta dello Stato figura in calo, rispetto all'esercizio precedente, sia nel 2022 (-0,4%) sia, soprattutto, nel 2023 (-4,8%); rispetto al dato non nettizzato, il peggioramento è pari, rispettivamente, a 7,1% e 9,4%. Ne emerge, quindi, un profilo di spesa restrittivo del conto dello Stato, in controtendenza a quanto fatto registrare nei settori delle amministrazioni locali e degli enti di previdenza. La correzione incide, come detto, sulla spesa capitale, aggregato che, a seguito della nettizzazione prima indicata, figura nel conto statale in contrazione di oltre l'11% nel 2022 e in marginale aumento nel successivo esercizio (+2,2%). Nel confronto con il dato non depurato, si rileva, invece, un sostanziale peggioramento dell'andamento della spesa in conto capitale, rispettivamente di oltre 20% nel 2022 e di 18% nel 2023. Se si prende poi in considerazione la spesa in conto capitale diretta (quindi escludendo i trasferimenti ad altre PA), il tasso di variazione annuale risulta negativo e di intensità elevata in entrambe le annualità: -17% nel 2022 e -5,4% nel 2023.

La lettura al netto dei bonus edilizi mette altresì in luce la profonda divergenza tra quanto osservato per la spesa in conto capitale diretta delle amministrazioni locali, in forte accelerazione, e l'accentuata contrazione del corrispondente aggregato nel conto dello Stato: il divario negativo per quest'ultimo è stato pari ad oltre 22% nel 2022, superando il 24% nel 2023.

Nella Relazione, il Conto generale del patrimonio è stato esaminato, come di consueto, nelle sue principali movimentazioni, con riferimento sia all'attivo che al passivo, rappresentando i fenomeni di maggiore importanza.

Anche quest'anno, alla luce del crescente rilievo dei temi legati alla sostenibilità ambientale dei settori economici e sociali in cui si articola l'azione pubblica, è stata posta in esame la spesa primaria ambientale rappresentata nell'Ecorendiconto.

Alle linee evolutive generali della contabilità pubblica è dedicato il capitolo "L'ordinamento contabile", mentre nella parte relativa al tema "L'organizzazione e il personale", oltre a esaminare gli aspetti ordinamentali volti al miglioramento dell'efficienza e dell'accessibilità dei servizi offerti dalla Pubblica amministrazione,

viene analizzata la spesa del personale, nel complesso e per amministrazione, focalizzando l'attenzione sulle retribuzioni che sono poste a carico del bilancio dello Stato.

Nel capitolo concernente "I contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" si sottolinea il rilievo di tale settore, che rappresenta una delle maggiori voci di spesa della pubblica amministrazione, nonché una tra le più importanti forme di intervento nel mercato. Il rilievo strategico del settore - che rappresenta anche nel PNRR una delle riforme abilitanti - si è riflesso nell'intenso fermento normativo che ha portato, negli ultimi sedici anni, a tre codificazioni, l'ultima delle quali prevista dal d.lgs. n. 36/2023.

Chiude il primo volume della Relazione annuale sul Rendiconto generale dello Stato, come da specifica previsione normativa, l'apposita sezione dedicata all'analisi finanziaria e gestionale dei Fondi di rotazione e delle gestioni fuori bilancio a sostegno delle politiche pubbliche; trattasi di un ambito tematico di rilievo, per obiettivi perseguiti e risorse finanziarie interessate: a fine 2023 le giacenze delle gestioni in discorso si sono attestate a poco meno di 237 md.

Il secondo volume è dedicato alla verifica e alla valutazione dei risultati della gestione contabile delle singole Amministrazioni centrali dello Stato focalizzata sui risultati ottenuti nella gestione dei principali programmi in cui si articola il bilancio dello Stato. Anche nella Relazione per il 2023 la modalità di esposizione delle valutazioni è volta a valorizzare gli elementi essenziali relativi alla realizzazione delle misure previste e al coerente impiego delle risorse, tenendo conto delle modalità di attuazione delle scelte definite negli atti di indirizzo politico, nella manovra finanziaria e nelle leggi di settore.

Per ogni Amministrazione, a una prima rappresentazione complessiva delle risorse finanziarie assegnate ai diversi programmi di spesa e alla loro evoluzione nel corso dell'esercizio, fa seguito l'analisi dei programmi, ritenuti più significativi, dei loro risultati gestionali e delle eventuali criticità emerse, evidenziando, ove rilevate, quelle che hanno influito sulla realizzazione della spesa.

Le singole relazioni sui Ministeri si concludono con uno sguardo sulle risorse stanziare per il 2024 per una lettura comparata delle decisioni di bilancio riferite ai due esercizi.

Il terzo volume riguarda la verifica dell'affidabilità dei dati del Rendiconto, sia per le entrate che per la spesa. Per le prime, l'analisi viene svolta in riferimento alle entrate finali dello Stato, distinte per titoli e capitoli, prendendo in esame i dati riportati nei "conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni" e raffrontandoli con il consuntivo dell'Entrata; ciò anche al fine di porre in evidenza anomalie e incoerenze, anche con riguardo alle rappresentazioni contabili contenute negli allegati relativi ai residui da versare e da riscuotere.

Sul versante della spesa, a riscontro dell'affidabilità dei dati contabili, sono state effettuate verifiche sugli ordinativi di pagamento emessi nell'esercizio di Rendiconto, al fine di accertare la regolarità dei procedimenti di spesa e di constatare la veridicità dei dati contabili. A tal fine sono adottati metodi di campionamento in grado di selezionare specifici e più significativi ambiti di spesa sui quali concentrare le analisi.

Sull'esito degli accertamenti le SSRR in sede di controllo riferiscono nei casi di riscontrate criticità e in quelli nei quali si renda necessario fornire raccomandazioni alle Amministrazioni per sollecitare l'adozione di correttivi utili al miglioramento dell'azione amministrativa.

3. Le Relazioni semestrali sullo stato di attuazione del PNRR

Nel corso del 2024 le SSRR in sede di controllo hanno redatto, in linea con quanto previsto dall'art. 7, c. 7, del d.l. n. 77/2021, due relazioni semestrali sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): la prima relativa all'avanzamento al secondo semestre 2023 (delib. n. 41/2024) e la seconda focalizzata sul primo semestre 2024 (delib. n. 59/2024). In linea di continuità con i precedenti cicli di controllo, le Relazioni semestrali si articolano in due sezioni. La prima è dedicata alla disamina di profili generali e di struttura organizzativa complessiva del Piano, nonché alla verifica del progresso delle iniziative di riforma e investimento sotto il profilo amministrativo e finanziario, in rapporto alle scadenze temporali concordate. La seconda sezione è invece dedicata ad approfondimenti tematici che consentano una lettura dell'impatto del Piano in relazione agli obiettivi di *policy* che con lo stesso si intendono perseguire, ovvero all'analisi dei fattori di contesto che possano incidere sull'*iter* di avanzamento degli investimenti e sull'attuazione delle riforme.

Pur in un quadro di continuità strutturale con il passato, con il passaggio di molte iniziative nella fase di realizzazione, le Relazioni prodotte nel 2024 vedono un riorientamento dei rispettivi contenuti, spostando l'angolo di visuale dalla ricostruzione dell'impostazione generale del Piano, all'analisi dei primi elementi circa il progresso nell'attuazione delle misure e dei progetti nei quali le stesse si vanno articolando.

Sotto il profilo metodologico, le analisi alla base delle Relazioni si fondano su informazioni e dati acquisiti direttamente dal sistema ReGiS e attraverso specifiche attività istruttorie rivolte alla Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri e alle Amministrazioni titolari di intervento.

Più in dettaglio, nella Relazione vertente sul II semestre 2023, la Sezione I esamina, in premessa, i principali effetti della revisione del Piano approvata con decisione del Consiglio europeo dell'8 dicembre 2023, con brevi cenni alle ulteriori modifiche, prevalentemente di carattere tecnico, assentite dalla Commissione europea il 26 aprile 2024. Segue, poi, la verifica dell'attuazione del Piano, sotto molteplici prospettive. In primo luogo, viene monitorato il conseguimento degli obiettivi (*target* e *milestone*), sia di quelli concordati a livello europeo sia di quelli stabiliti in ambito nazionale, dal cui adempimento dipende il procedere dei progetti secondo la tempistica prevista; come in passato, tale analisi si è incentrata sul semestre concluso (secondo semestre 2023) e sull'andamento delle realizzazioni effettive in quello in corso (primo semestre 2024), al fine di dare una panoramica di quanto già realizzato e degli ostacoli emersi nella prima parte del 2024. In questo ambito tematico, un focus particolare viene riservato alle misure per le quali le Amministrazioni titolari, in sede di istruttoria, hanno segnalato specifiche complessità attuative.

In secondo luogo, il monitoraggio dell'attuazione del PNRR è stato approfondito attraverso la lente dei flussi finanziari che lo stesso movimentata, prendendo in considerazione sia quelli collegati prevalentemente ai nuovi progetti, sia quelli relativi ai progetti c.d. "in essere", ossia le iniziative di spesa già previste a legislazione vigente, ma poi ricomprese nel quadro delle risorse del PNRR. I primi flussi transitano attraverso i conti di tesoreria appositamente accesi per tale scopo, secondo quanto stabilito dal quadro regolamentare in materia; i secondi, invece, seguono in prevalenza le ordinarie procedure contabili del bilancio dello Stato, nel quale rimangono appostati i relativi stanziamenti di spesa.

Inoltre, il sistema di monitoraggio della performance del PNRR, basato sugli indicatori di risultato, ha consentito di arricchire la valutazione sull'andamento delle iniziative anche con la prospettiva dell'avanzamento realizzativo concreto verso gli obiettivi finali prefissati nel Piano. Secondo questa chiave di lettura, tra gli approfondimenti che chiudono la prima Sezione, vengono illustrati gli esiti dell'analisi effettuata con riferimento ai settori che sono attivati dalle misure (settori attivati) e a quelli nei quali si concentrano i soggetti beneficiari degli interventi del Piano (settori dei soggetti destinatari).

Nella Sezione II la Relazione in discorso contiene due temi di approfondimento. Il primo focalizza l'attenzione sull'avanzamento delle iniziative di riforma e investimento volte a colmare i divari di genere e generazionali, entrambi aspetti di coesione sociale che assumono rilievo trasversale nel quadro del PNRR. Tale attenzione è giustificata dall'ampiezza degli squilibri che caratterizzano il nostro Paese. Nonostante alcuni miglioramenti osservati negli ultimi anni nell'andamento di diversi indicatori, infatti, le differenze restano significative.

Il secondo approfondimento affronta il tema della transizione ecologica, attraverso un'analisi di dettaglio del nuovo capitolo *REPowerEU*, sotto il profilo della composizione e dell'impatto delle misure, in relazione agli obiettivi programmatici del PNIEC e nel confronto con i corrispondenti capitoli aggiunti nei piani di paesi comparabili con l'Italia (Francia, Spagna e Polonia), al fine di mettere in luce le diverse impostazioni di fondo che riflettono l'eterogeneità dei punti di partenza nel percorso della transizione verde.

Nella Relazione sul primo semestre 2024, all'interno della Sezione I, accanto alla consueta analisi del progresso nel raggiungimento degli obiettivi in scadenza (europei e nazionali) e ad un primo sguardo all'avanzamento di quelli del secondo semestre dello stesso anno (alla luce delle modifiche di adattamento approvate dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), l'attuazione del PNRR viene analizzata prendendo in considerazione, da un lato, l'evoluzione della programmazione finanziaria, dall'altro, l'andamento della spesa, sia con riguardo agli oneri sostenuti per la realizzazione delle iniziative, sia in relazione all'ultimazione del ciclo di spesa mediante l'attività di rendicontazione e rimborso. In terzo luogo, due specifici approfondimenti sono dedicati a delineare il grado di avanzamento delle iniziative di riforma e degli investimenti del settore ferroviario, entrambi elementi centrali nella costruzione del Piano. Chiude la Sezione I una descrizione della strategia antifrode generale del PNRR e del relativo livello di implementazione da parte delle Amministrazioni titolari di intervento, quale presidio essenziale a tutela del corretto e regolare utilizzo delle risorse del Piano, con la formazione di specifiche

raccomandazioni che potranno essere prese in considerazione nei periodici cicli di aggiornamento delle strategie settoriali.

La Sezione II della Relazione in discorso contiene tre temi di approfondimento. Il primo è dedicato ad un'analisi del problema del disagio abitativo in Italia e al ruolo che in tale ambito può essere svolto da alcune delle misure del PNRR, unitamente al Piano nazionale complementare.

Il secondo approfondimento focalizza l'attenzione sulle misure di efficientamento energetico degli edifici: in particolare, le risorse del Superbonus 110%, cui si accostano quelle di minore entità aventi ad oggetto le scuole e gli uffici giudiziari. Ne vengono individuati gli effetti, definiti in termini di risparmio energetico e di emissioni di gas climalteranti, confrontandoli con gli obiettivi delineati nel PNIEC 2024; per la misura principale (Superbonus 110%) vengono esposti gli esiti di una prima stima dei benefici, sia privati che sociali, derivanti dagli interventi di efficientamento energetico incentivati, in una prospettiva di analisi costi-benefici, con lo scopo di valutare l'efficacia della misura, sia in termini di anni di ritorno dell'investimento pubblico, sia in termini di dimensionamento dell'incentivo sulla base di quanto suggerirebbe la teoria economica.

A chiusura della Sezione II, riprendendo un filone tematico già affrontato nella Relazione sul II semestre 2023, si concentra l'attenzione sulle misure del PNRR volte a sostenere l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche. Trattasi di un ambito tematico particolarmente delicato, da leggersi alla luce del ruolo di primo piano che l'Unione europea ha ritenuto di assumere nella lotta al cambiamento climatico, non solo nella prospettiva della tutela ambientale, ma, dopo l'invasione dell'Ucraina, anche di sicurezza degli approvvigionamenti. La profonda modifica dei modelli di consumo e produzione richiesta dal programma di transizione europeo pone, però, un serio problema di adattamento delle reti di trasmissione e distribuzione dell'energia, esigenza che, coerentemente, trova risposta in specifici investimenti previsti nel PNRR.

Da ultimo, va sottolineato come entrambe le Relazioni semestrali rechino due ulteriori contributi in appendice: il primo contiene un'analisi delle attività svolte in attuazione del PNRR dalle singole Amministrazioni centrali titolari di intervento (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri), con una disamina di dettaglio degli obiettivi europei e step procedurali nazionali del primo e secondo semestre 2024, ricadenti nella sfera di competenza dei singoli Dicasteri; il secondo consiste in una rassegna dei contenuti degli atti del PNRR assoggettati al controllo preventivo di legittimità degli Uffici della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, nonché dei relativi principali esiti.

4. Le audizioni e memorie parlamentari

Nel 2024, nel quadro della sua attività ausiliaria nei confronti del Parlamento, la Corte si è ripetutamente espressa sia sotto forma di audizioni sia attraverso memorie, trasmesse, per lo più, alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato. Sono stati nove i documenti complessivamente predisposti (cinque audizioni e quattro memorie) nei quali sono state offerte valutazioni soprattutto in materia economico-finanziaria, ma anche su aspetti istituzionali e ordinamentali.

La funzione consultiva ha trovato il primo momento di concretizzazione nel mese di marzo con l'esame del d.l. n. 19/2024 recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR, un decreto teso, in primo luogo, ad individuare le risorse finanziarie necessarie per dare piena operatività al nuovo PNRR (inclusivo di *RepowerEU*) e, poi, ad assicurare le coperture per garantire la continuità attuativa alle misure definanziate, nonché a rafforzare procedure e strutture amministrative per rendere più spedita l'attuazione del Piano. La memoria predisposta, nel sottolineare la necessità di conseguire gli obiettivi posti senza incidere negativamente sui conti pubblici, ha evidenziato come l'operazione, particolarmente complessa alla luce delle caratteristiche dei nuovi progetti inseriti nel Piano (e solo in minima parte scontati già nel quadro tendenziale), sia stata possibile soprattutto attingendo al Fondo per lo sviluppo e la coesione e ad una prima revisione dei progetti del Piano nazionale complementare, in attesa di una rivisitazione più complessiva di quest'ultimo. Nel documento sono state esaminate dettagliatamente tutte le misure specifiche (Università e ricerca, istruzione, giustizia, per gli investimenti centrali e locali, ecc.).

Ad aprile l'Istituto è stato chiamato a esprimersi, da un lato, su alcuni progetti di legge tesi a disciplinare le emergenze nazionali e la ricostruzione post-calamità e, dall'altro, in avvio del semestre europeo e nel mentre andava prendendo definitiva forma la nuova governance economica dell'EU, sul Documento di economia e finanza (DEF).

Sul primo fronte, nella memoria trasmessa alla Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) della Camera dei deputati, la Corte, nel sottolineare come gran parte del territorio italiano sia concentrato in aree considerate ad alta vulnerabilità e come, quindi, gli interventi di tutela del territorio richiedano una particolare capacità dello Stato di fare fronte ai sempre più frequenti eventi estremi connessi anche ai mutamenti climatici, ha auspicato una modifica del sistema di interventi di gestione delle fasi dell'emergenza e di quelle successive per scongiurare ritardi ed inefficienze amministrative esprimendo parere positivo sull'iniziativa intrapresa con i progetti di legge soprattutto perché volti a realizzare un quadro unitario di regole finalizzato a migliorare il tessuto normativo di riferimento.

Quanto all'avvio del "semestre europeo", in un contesto di transizione dalle vecchie alle nuove regole di bilancio, la Corte è stata audita su un DEF presentato in veste più snella (senza gli obiettivi programmatici). Nel corso dell'Audizione è stato rimarcato come nel documento si prospettassero risultati di finanza pubblica promettenti nelle loro dinamiche tendenziali, ma soggetti a non poche sfide da vincere: trovare le risorse per far fronte alle "politiche invariate"; far fronte ai fabbisogni connessi a esigenze settoriali (sanità, assistenza, riforma fiscale, investimenti); operare il definitivo risanamento dei conti attraverso la richiesta riduzione plausibile del rapporto debito/Pil. Su tali basi si valutava comprensibile il rinvio da parte del Governo della definizione degli obiettivi programmatici al momento della presentazione del Piano strutturale di bilancio (PSB), osservando tuttavia che sarebbe stato utile esplicitare con maggior dettaglio gli andamenti delle variabili che avrebbero pesato nella definizione della traiettoria della spesa netta.

A maggio, dopo la definitiva approvazione dei tre atti legislativi su cui ruotano le nuove regole, la Corte è stata chiamata a esprimere le proprie valutazioni,

nell'ambito dell'apposita indagine conoscitiva, sulle prospettive di riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio in relazione alla riforma. Il testo predisposto per l'audizione ha passato in rassegna i numerosi profili operativi connessi alla trasposizione della stessa nell'ordinamento interno: dalla struttura e tempistica dei documenti programmatici di bilancio all'esigenza di intervenire sui testi delle leggi nn. 243 e 196, dal necessario ridisegno del coinvolgimento delle autonomie territoriali alle tecniche relative alle procedure parlamentari e ai parametri per le coperture finanziarie, per le quali ultime la Corte ha sostenuto una linea di continuità tra il precedente e l'assetto subentrato. Tra gli altri temi trattati, quello di una maggiore considerazione della cd. "legislazione vigente" in sede previsionale e quello della *spending review* a proposito della quale la Corte ha sostenuto come il processo non possa che passare per l'adozione dello strumento della legislazione primaria.

Nel mese di luglio l'audizione sulla proposta di legge recante "Disposizioni concernenti il finanziamento, l'organizzazione e in funzionamento del servizio sanitario nazionale nonché delega al Governo per il riordino delle agevolazioni fiscali relative all'assistenza sanitaria complementare", è stata l'occasione per tornare a rimarcare, da parte della Corte, alcune delle fragilità strutturali del sistema sanitario, ma anche dei vincoli a essa posti dalle condizioni complessive della finanza pubblica. In linea con la proposta di legge si è sottolineata la necessità che si guardi anche all'interno delle attuali regole del settore per individuare distorsioni nell'allocazione delle risorse o controlli da meglio esercitare per migliorare l'efficienza della spesa. Rimane tuttavia evidente che una risposta non potrà che venire da una attenta programmazione e, soprattutto da una maggiore attenzione sul fronte delle caratteristiche della domanda di assistenza più che su un modello fondato sull'offerta. Fondamentale appare migliorare l'accesso ai servizi sanitari grazie all'ampliamento dei Livelli Essenziali di Assistenza. Auspicabile è l'implementazione di tecnologie digitali nelle strutture sanitarie, favorendo la telemedicina e l'uso del fascicolo sanitario elettronico per migliorare l'efficienza e la qualità delle cure, in linea con quanto è stato previsto nel PNRR. In conclusione, anche in ragione delle nuove regole europee, maggiore attenzione andrà posta sulle scelte di spesa e sulla valutazione dei suoi effetti, soprattutto per affrontare – nel limite del vincolo complessivo – le distorsioni e le difficoltà delle aree e delle fasce più deboli, massimizzando i risultati ottenibili.

Agli inizi del mese di settembre la Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) della Camera dei deputati ha chiesto alla Corte di partecipare a un ciclo di audizioni informali nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00220 Mazzetti, 7-00229 Manes, 7-00234 Santillo e 7-00247 Milani (iniziative normative volte ad apportare modifiche al Codice dei contratti pubblici, concernenti lo svolgimento delle procedure di affidamento, la revisione dei prezzi e l'esecuzione degli appalti). Le succitate risoluzioni parlamentari tendono tutte a impegnare il Governo ad adottare, in occasione dell'emanazione del decreto legislativo correttivo del d.lgs. n. 36/2023, di cui al c. 4 dell'art. 1 della l. n. 78/2022, una serie di specifiche e puntuali modifiche all'attuale Codice dei contratti pubblici. Al riguardo la Corte, nella memoria predisposta, ha per un verso ricordato talune premesse sistematiche riguardanti la disciplina del settore e, per altro verso, con riguardo specifico

all'oggetto della memoria medesima, ha ricordato come molte delle proposte considerate attengano a scelte discrezionali, in quanto tendenti a individuare un nuovo punto di equilibrio fra i diversi interessi oggetto di regolamentazione e, in particolare, tra i contrapposti interessi economici della stazione appaltante e dell'aggiudicatario del contratto (in alcuni casi, le citate proposte si sostanziano nel ripristino di disposizioni vigenti nella disciplina previgente rispetto all'attuale Codice).

Alla fine di settembre è stata predisposta, come da richiesta delle Commissioni riunite II Giustizia e VI Finanze della Camera dei deputati, una memoria per l'esame del d.d.l. di conversione del d.l. n. 131/2024 in materia di attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano.

Tra ottobre e novembre la Corte è stata infine impegnata a esaminare e valutare prima il PSB, presentato, in accordo con la Commissione europea, successivamente alla prevista data del 20 settembre, e poi il d.d.l. di bilancio per il 2025, il primo dei sette anni coperti dal programma di aggiustamento scelto dall'Italia. Quanto al PSB la Corte ha valutato il documento coerente con le richieste del nuovo Patto di stabilità europeo. Il percorso di graduale riduzione del debito, pur più agevole rispetto a quanto prefigurato dal DEF di aprile, è impegnativo e presuppone scelte difficili sull'allocazione delle risorse. Su molti fronti si evidenziano necessità crescenti derivanti da problemi strutturali, da andamenti dei costi, dal crescere di aree di sofferenza sociale, dall'emergere di nuove sfide economiche e produttive a cui si aggiungono esigenze poste da nuove criticità legate al contesto nazionale ed internazionale. Dopo il richiamo dei principali nodi da sciogliere nei diversi comparti del bilancio (entrate e riforma fiscale, previdenza, sanità, pubblico impiego, consumi e investimenti pubblici) a tutela degli equilibri della finanza pubblica l'analisi si è conclusivamente soffermata sull'esigenza che di fronte ad un programma pluriennale di risanamento si proceda anche con modifiche alla legislazione in essere tali da riconfigurare il volume delle prestazioni e dei servizi che la collettività riceve dall'operatore pubblico. Il crescente ricorso a riduzioni di spese già autorizzate per il finanziamento di nuovi interventi, che ha contrassegnato la gestione di bilancio negli ultimi esercizi, rappresenta un segnale positivo. Da questo punto di vista importante sarà dare concretezza alla revisione delle spese fiscali, prefigurandone una modifica anche su base pluriennale, in grado di orientare le aspettative di famiglie e imprese.

Per quanto riguarda invece il d.d.l. di bilancio, la valutazione generale espressa dalla Corte in sede di audizione ha teso a sottolineare come la manovra per il prossimo triennio si muova all'interno del sentiero tracciato dal PSB utilizzando però, con una scelta non scontata, i margini di ulteriore ricorso al *deficit* resi disponibili da un quadro tendenziale migliore delle stime di aprile 2024, in particolare per l'andamento congiunturale delle entrate. Si è altresì rimarcato come il quadro, pur non privo di una sua intrinseca organicità, rimanga, tuttavia, difficile e richiederà scelte importanti in termini di strutturale riduzione e ricomposizione della spesa, strada obbligata per conseguire avanzi di bilancio sufficienti a ricondurre il debito su un sentiero "plausibilmente" discendente. In particolare, se nel comparto delle entrate resta cruciale verificare nel tempo l'ipotizzata structuralità

dell'aumento del gettito, sul fronte della spesa andranno attentamente monitorati gli andamenti in un quadro caratterizzato da luci e ombre. Infatti, importanti progressi si registrano nel comparto del lavoro pubblico con lo stanziamento delle risorse per rinnovare i contratti collettivi nazionali e per l'adeguamento delle retribuzioni del personale delle amministrazioni statali per il triennio 2025-2027 (superando, come la Corte aveva più volte auspicato, le negative conseguenze di una frammentazione del processo di definizione del quadro generale delle risorse destinate alla contrattazione collettiva). Per quanto riguarda la sanità, l'aumento di risorse corrisponde all'impegno assunto nel PSB ma, nonostante il rilievo delle risorse destinate, consente di rispondere solo parzialmente agli interventi considerati indispensabili per consolidare le prospettive del settore. Il rinvio di parte delle misure prefigurate nel Piano si accompagna alla mancanza di una chiara programmazione delle fonti a cui attingere e delle scelte che dovranno caratterizzare il comparto nel prossimo futuro. Limiti analoghi si ritrovano nelle modalità che ha assunto la significativa e opportuna accentuazione del risultato atteso dalla "spending review". Manca una chiara indicazione di come questa si traduca, già nella fase di programmazione, in un'attenta revisione dei diversi ambiti di spesa interessati, pur in presenza di un bilancio pubblico che è cresciuto negli ultimi anni e che è ancora di dimensioni ben superiori, in termini reali, a quelli precisi. Al netto di quanto potrà derivare da un miglioramento dell'efficienza della gestione, si tratta di comprendere e poter valutare come questo si tradurrà in una revisione dei servizi offerti ai cittadini dalle amministrazioni pubbliche.

5. Relazioni trimestrali sulla legislazione di spesa

La Relazione trimestrale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione dei relativi oneri è prevista dall'ordinamento contabile sin dal 1988 (ed è stata confermata dalle successive riforme) per permettere al Parlamento di cogliere con periodicità i più rilevanti aspetti metodologici concernenti le modalità con cui si svolge l'ordinario processo legislativo finanziariamente rilevante, con riguardo alla precipua angolazione delle tecniche utilizzate in ordine alle coperture finanziarie e alle quantificazioni degli oneri. La legge di contabilità assegna, dunque, a questo documento una funzione ben precisa: partendo dall'esame della singola legge, rendere edotto il circuito politico decisionale – *in primis* il Parlamento – dei problemi metodologici che si evidenziano nel processo deliberativo per gli aspetti finanziariamente rilevanti.

Le Relazioni trimestrali costituiscono, di conseguenza, anche la sede nella quale la Corte svolge riflessioni in ordine alla continua attuazione dell'ordinamento contabile quale è desumibile dalla singola legge ordinaria approvata, ivi compresa la stessa legislazione delegata. La Corte offre, in tal modo, una panoramica, la più completa e aggiornata possibile, "sul diritto contabile vivente", per evidenziare, al contempo, eventuali problematiche che consentano al decisore politico di assumere le determinazioni ritenute più opportune in ordine all'assetto normativo-contabile e alle relative interpretazioni. Si tratta, dunque, di una funzione particolarmente pregnante in una fase, come quella in corso, in cui si assiste a un rapido mutamento del quadro generale in materia di contabilità pubblica, in virtù dell'operare di vari

meccanismi, il che richiede di seguire la concreta attuazione degli istituti complessivamente considerati.

Ed è in quest'ultima cornice che si situano le modifiche *in primis* costituzionali in materia di finanza pubblica, intervenute nel decennio scorso, rispetto alla cui attuazione vengono svolte, nell'ambito delle Relazioni trimestrali, considerazioni e riflessioni, coerenti con le funzioni di garanzia e ausilio che spettano alla Corte, anche in riferimento alla sessione annuale di bilancio.

La materia delle quantificazioni degli oneri e delle relative coperture finanziarie continua a rappresentare, dunque, un passaggio cruciale in ordine alla credibilità delle decisioni finanziarie che si vanno ad assumere e su cui il sistema è chiamato a esprimere un approccio dal livello qualitativo progressivamente superiore. Ciò anche tenendo conto sia dei confronti sempre più impegnativi, sotto questo profilo, con le competenti sedi comunitarie, sia della particolare attenzione richiesta in materia dalla giurisprudenza costituzionale, che, in più occasioni, ha ribadito che la copertura finanziaria, a garanzia del rispetto dell'art. 81 Cost., deve essere "credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale".

Con specifico riguardo all'attività svolta nel corso del 2024, sono state approvate tre Relazioni trimestrali, riferite, la prima, all'ultimo trimestre del 2023, le altre due, alle leggi di spesa approvate nel corso dei primi due trimestri dell'anno di riferimento.

Numerosi sono i fenomeni rimarcati nelle tre Relazioni trimestrali citate. Tra i principali, si è continuato a registrare un diffuso utilizzo dell'istituto della clausola di neutralità, pur mancando adeguate dimostrazioni in ordine alla relativa sostenibilità, come peraltro richiede la legge di contabilità, novellata su questo punto. Talvolta l'adempimento sembrerebbe assumere i contorni di una clausola di stile, piuttosto che l'esito di una adeguata ponderazione delle variabili rilevanti. Ciò, oltre a risultare in contrasto con il dettato della legge di contabilità, rischia di porre le premesse per un'incompleta applicazione della normativa (a meno di non ipotizzare ogni volta improbabili recuperi di efficienza). Non va, peraltro, dimenticato che la mancata o insoddisfacente soluzione del problema di una valutazione realistica degli oneri effettivi può creare le premesse per rendere necessario l'appostamento di nuovi stanziamenti nei bilanci successivi (in special modo, in presenza di oneri inderogabili, che, secondo la documentazione ufficiale, si ragguaglia all'85% della spesa complessiva).

Alla luce di ciò assume sempre maggiore rilievo il tema delle tecniche di costruzione del bilancio a legislazione vigente, di cui non è dato, sostanzialmente, conoscere il rapporto effettivo con le leggi e le norme produttive di effetti. Fatto, questo, che assume tanto più rilevanza in un contesto, quale quello degli anni a venire, nel quale l'evoluzione della spesa diverrà l'indicatore operativo centrale nella nuova *governance*, ai fini del rispetto degli obiettivi riferiti al *deficit* e al debito.

Nel corso del 2024 sono stati anche messi in luce fenomeni poco coerenti con la legge di contabilità, come l'utilizzo a copertura di residui, la mancata indicazione - nei provvedimenti che utilizzano a copertura riduzioni di stanziamenti di bilancio - delle autorizzazioni legislative incise, nonché, in occasione di decreti legislativi, una accentuata incertezza dei contorni finanziari e normativi delle varie disposizioni, il che non ha consentito di mettere a fuoco il tipo di situazione che si viene a creare sul

destinatario della normativa e quindi, indirettamente, se sono stati o meno ponderati i presupposti per una pressione sul bilancio a legislazione vigente. Il tema si è posto con particolare riferimento ad alcune deleghe in materia sociale e, più di recente, sia pur per il riferimento alla scarsa messa a fuoco dei contorni finanziari delle varie normative, ad alcune delle deleghe di modifica dell'ordinamento tributario.

Più in generale, nell'ambito del raccordo tra nuovo quadro di regole, di carattere soprattutto costituzionale, e relative implicazioni anche in materia di assetto delle coperture finanziarie delle leggi ordinarie, uno dei temi oggetto di valutazione negli anni passati ha riguardato la necessità di disporre o meno anche di un vincolo in termini di equilibrio strutturale, di cui al c. 1 degli artt. 81 e 97 Cost. Ciò attesa la coesistenza di tale principio con quello, più tradizionale, di cui al c. 3 del citato art. 81, riferito all'obbligo di copertura in termini nominali (e sempre senza tener conto delle ulteriori implicazioni circa la estendibilità o meno del sistema delle coperture alla contabilità nazionale, cui fanno riferimento i richiamati primi commi degli artt. 81 e 97 Cost.).

Va comunque sottolineato come la presente fase sia caratterizzata dalla recente riscrittura delle norme europee in materia di obiettivi di finanza pubblica e relative declinazioni tecniche: a tal riguardo, il sistema sarà comunque chiamato ad adeguarsi al mutato quadro normativo europeo entrato in vigore il 30 aprile 2024.

È, infine, da segnalare che la Relazione quadrimestrale riferita al periodo settembre-dicembre 2023 mette in luce, oltre che le problematiche riferite alle leggi ordinarie approvate nel periodo, anche quelle riguardanti la sessione di bilancio, avuto riguardo al funzionamento degli istituti che concernono non solo la legge di bilancio in senso stretto, ma che attengono anche al funzionamento della stessa sessione. Trattandosi dell'atto più rilevante durante l'esercizio sotto il profilo dell'attuazione dell'ordinamento contabile, l'esame della sessione offre dunque l'opportunità di mettere a fuoco l'evoluzione del diritto contabile vivente, rispetto alle numerose modifiche subite negli anni più recenti dall'ordinamento. Per quanto riguarda la legge di bilancio in senso stretto, l'esame della Corte dei conti ha affrontato, tra l'altro, i profili problematici riferiti ai vincoli contenutistici in riferimento alla Sezione I, nonché quelli riferiti alla componente a legislazione vigente (Sezione II), in ordine alla quale trova attuazione la gran parte delle rilevanti novelle ordinamentali intervenute nell'ultimo decennio, come, per esempio, quelle in tema di passaggio dalla "competenza giuridica" alla "competenza potenziata" (in riferimento alla spesa), continuando a non essere chiarita - in sede previsionale e a livello documentale - la misura in cui il nuovo regime di rilevazione si riflette sugli stanziamenti di bilancio della nuova legislazione vigente.

Si ricorda, infine, che i temi di contabilità pubblica su cui potranno essere effettuati interventi da parte del Legislatore sono stati illustrati dalla Corte nel corso dell'audizione parlamentare del 7 maggio 2024, che per molti versi raccoglie una serie di sollecitazioni e problematiche emerse in sede di esame periodico degli aspetti giuridico-contabili delle varie leggi, nell'ambito delle relazioni quadrimestrali.

La giurisprudenza costituzionale in materia di finanza pubblica

Nelle relazioni quadrimestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione dei relativi oneri, la Corte dei conti offre anche una disamina delle

pronunce della Corte costituzionale che interessano la finanza pubblica e che, di conseguenza, guidano anche l'esercizio delle funzioni di controllo e giurisdizionali della magistratura contabile. Nel corso dell'anno, come già richiamato nel paragrafo 1 del Capitolo 1, tali pronunce hanno riguardato principi costituzionali chiave dell'ordinamento finanziario, sia centrale sia territoriale: quali il principio di copertura delle spese, quello di equilibrio di bilancio, l'autonomia finanziaria, l'armonizzazione contabile, il coordinamento della finanza pubblica. Facendo rinvio al testo di dettaglio delle singole relazioni quadrimestrali, si richiamano in questa sede alcune delle principali indicazioni ermeneutiche pervenute dalla Corte costituzionale in corso d'anno. Su specifiche questioni sollevate dalla Corte dei conti siciliana, in sede di parificazione del Rendiconto regionale, la Consulta (*sentenze* nn. 9/2024 e 120/2024) ha sottolineato come il riassorbimento del disavanzo in periodi che vanno ben oltre il ciclo di bilancio ordinario comporti una lesione a tempo indeterminato dei precetti costituzionali evocati, finendo per disincentivare il buon andamento dei servizi e scoraggiare le buone pratiche ispirate a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività. Pertanto, la disciplina temporale del rientro dal disavanzo non può che correlarsi allo specifico esercizio nel quale ciascuna componente di tale aggregato si è prodotta, così da consentire che, pur nella continuità degli esercizi, questa venga recuperata nel periodo massimo consentito. Ciò ha portato alla dichiarazione di illegittimità costituzionale – per violazione degli artt. 81, 97, c. 1, e 119, c. 1, Cost., sotto il profilo della lesione del principio dell'obbligo di copertura della spesa e dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio – dell'art. 7 del d.lgs. n. 158/2019, nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 8/2021 e in quello a esse successivo; tali formulazioni normative infatti individuavano un percorso di ripiano di alcune quote del complessivo disavanzo finanziario della Regione Sicilia, registrato alla data del 31 dicembre 2018, permettendo altresì la sospensione della quota di rientro prevista nel 2021, con successivo recupero nell'anno successivo. Le disposizioni censurate, di fatto, determinavano un ampliamento della spesa privo di copertura, paralizzando qualsiasi ragionevole progetto di risanamento del bilancio deficitario dell'ente, con ripercussioni sugli equilibri complessivi di finanza pubblica. Il raffronto del contenuto del d.lgs. n. 158/2019 con la fonte statutaria ha infatti evidenziato che la disciplina introdotta per dare attuazione allo statuto speciale nella sostanza non recava alcun riferimento preciso a ciò che è disciplinato dagli artt. 14 e 17 dello statuto medesimo, i quali non includono tra le materie assegnate alla potestà legislativa esclusiva e concorrente della Regione quelle della contabilità e della disciplina del bilancio. Le previsioni censurate, al contrario, consentendo il ripiano delle quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, entro il termine massimo di dieci anni e consentendo peraltro la sospensione del rientro della quota del 2021, si ponevano in violazione dell'obbligo di provvedere alla copertura della spesa previsto dall'art. 81, c. 3, Cost., permettendo di ampliare la capacità della regione di effettuare nuove spese, provocando un ulteriore squilibrio dei conti pregiudizievole per la finanza pubblica allargata, con conseguente necessità di ulteriori manovre finanziarie restrittive che possono gravare più pesantemente sulle fasce deboli della popolazione. La medesima pronuncia ha costituito altresì l'occasione per rilevare l'incostituzionalità di alcune disposizioni che disponevano variazioni retroattive

sulle poste attive e passive del bilancio, già assoggettate a parificazione per l'esercizio antecedente, lasciando così *ex post* prive di copertura le obbligazioni assunte in corso di quell'esercizio. Ad avviso della Corte costituzionale, detta assenza di copertura provoca uno sbilanciamento economico-finanziario nelle risultanze degli esercizi successivi, determinando il contrasto con il principio che sancisce l'obbligo di copertura della spesa e con il principio di equilibrio di bilancio. Esse contrastano, altresì, con i principi di annualità e di continuità del bilancio, specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost. in quanto collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato.

Sempre prendendo le mosse da un giudizio di parificazione del rendiconto regionale (nel caso di specie relativo alla Regione Molise), la Corte costituzionale (*sentenze* nn. 39 e 58/2024) ha ribadito l'esigenza che il mantenimento a consuntivo delle partite dei residui attivi nell'ambito del risultato di amministrazione è subordinato alla previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, in ragione della sua stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria. I documenti allegati al bilancio (ex artt. 10 e 11 del d.lgs. n. 118/2011), concorrendo a illustrare la situazione contabile dell'ente formano, insieme al rendiconto, un complesso inscindibile, i cui contenuti sono strettamente collegati. L'erronea applicazione dei principi contabili e il conseguente pregiudizio arrecato alla correttezza e all'attendibilità dei valori assunti a riferimento per la costruzione del rendiconto, comporta l'illegittimità costituzionale delle norme che ne dispongono l'approvazione, anche alla luce dell'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale.

Il tema dell'autonomia finanziaria degli enti di governo territoriali è stato attenzionato dalla giurisprudenza costituzionale (*sentenza* n. 133/2024) con riferimento al settore del trasporto pubblico locale (art. 17, c. 1, d.l. n. 104/2023). Nell'occasione la Corte costituzionale ha richiamato i consolidati approdi ermeneutici in materia, in base ai quali l'autonomia finanziaria non comporta una rigida garanzia quantitativa, sicché le risorse disponibili per gli enti territoriali possono subire modifiche, anche in diminuzione. Tuttavia, simili riduzioni non devono comunque rendere difficile, o addirittura impossibile, lo svolgimento delle funzioni attribuite. Ciò vale tanto più in presenza di un sistema di finanziamento che dovrebbe essere coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse dall'altro. Le disposizioni scrutinate in materia di modalità di ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale non sono state ritenute lesive del principio in discorso, anche in ragione della sussistenza di una clausola di garanzia, in virtù della quale l'applicazione dei nuovi criteri non deve determinare, in ogni caso, per ciascuna regione, un'assegnazione di risorse inferiore a quella risultante dalla ripartizione del fondo per l'anno 2020.

Particolarmente interessanti sono state poi le riflessioni che hanno definito i contorni del potere di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione a disposizioni ricollegabili all'obiettivo di *spending review* (*sentenze* nn. 141, 145 e 195/2024). I principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio

della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche alle autonomie speciali in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Lo Stato, dunque, può imporre contributi al risanamento della finanza pubblica a carico delle autonomie speciali, quantificando l'importo complessivo del concorso e rimettendo alla stipula di accordi bilaterali la definizione dell'importo gravante su ciascuna di esse ed, eventualmente, la riallocazione delle risorse disponibili. In questa prospettiva è stata ritenuta compatibile con i limiti della materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica (art. 117, c. 3, Cost.) la previsione normativa della manovra di bilancio per il 2024 che impone alle autonomie territoriali un contributo in termini di versamento diretto all'entrata dello Stato (*sentenza n. 195/2024*). Sebbene la disposizione presenti un carattere puntuale, la dimensione finalistica della stessa risulta coerente con l'obiettivo sotteso ai principi fondamentali del coordinamento dinamico della finanza pubblica, lasciando, allo stesso tempo, all'autonomia regionale una adeguata facoltà di individuare su quali ambiti gestionali e specifici interventi ridurre gli stanziamenti di spesa. In questa prospettiva, peraltro, la richiamata pronuncia ha proceduto ad adeguare il requisito della temporaneità dei contributi alla finanza pubblica richiesti agli enti territoriali, finora correlato dalla giurisprudenza della stessa Corte alla estensione triennale della legge di bilancio, al mutato contesto regolatorio, coordinandolo con la durata del Piano strutturale di bilancio, che abbraccia il quinquennio.

In relazione a questa esigenza e nella prospettiva della nuova *governance* economica europea, che prevede, come detto, anche l'allungamento temporale delle misure di contenimento della spesa netta menzionate nel Piano strutturale di bilancio, diviene più forte, ad avviso della Corte costituzionale, la necessità di un ossequio sostanziale, e non meramente formale, al principio di leale collaborazione, da realizzarsi nelle forme previste dall'ordinamento, come la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui l'art. 5 della l. n. 42/2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione) ha previsto la istituzione nell'ambito della Conferenza unificata, per concorrere, soprattutto con funzioni istruttorie, «alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto» (c. 1, lett. a), e anche per mettere «a disposizione del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, dei Consigli regionali e di quelli delle province autonome tutti gli elementi informativi raccolti» (c. 1, lett. f).

Da ultimo, sempre nella sentenza in discorso, la Corte costituzionale censura – in riferimento all'art. 3 Cost. – la disposizione che prevede la possibilità per lo Stato di recuperare l'importo del contributo non versato tempestivamente da una regione, anche riducendo le risorse destinate al finanziamento dei Servizi sanitari regionali e alle politiche sociali e della famiglia; in sostanza la Corte esclude che, anche in caso di omesso versamento del contributo alla finanza pubblica da parte della regione, lo Stato possa “rispondere” tagliando risorse destinate alla spesa costituzionalmente necessaria, tra cui quella sanitaria, dovendo quindi agire su altri versanti che non rivestono il medesimo carattere. Tale considerazione si pone in linea di continuità

con la consolidata giurisprudenza costituzionale secondo la quale “[è] la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l’equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione” (sentenza n. 275/2016); da questo principio deriva che tali diritti, e in particolare il diritto alla salute, coinvolgendo primarie esigenze della persona umana, non possono essere sacrificati fintanto che esistono risorse che il decisore politico ha la disponibilità di utilizzare per altri impieghi che non rivestono la medesima priorità. In ambito sanitario, infatti, ciò chiama in causa imprescindibili esigenze di tutela anche delle fasce più deboli della popolazione, non in grado di accedere alla spesa sostenuta direttamente dal cittadino, cosiddetta *out of pocket*.

6. La funzione di orientamento su temi che richiedono unitarietà di indirizzi.

Nel corso del 2024 le SSRR in sede di controllo della Corte dei conti sono state chiamate a esprimersi su due questioni di massima di particolare rilevanza fornendo, ai sensi dell’art. 17, c. 31, d.l. n. 78/2009, indirizzi interpretativi vincolanti per le sezioni regionali di controllo. Entrambe le pronunce nomofilattiche hanno investito le competenze di controllo sugli atti di costituzione societaria o di acquisto di partecipazioni ai sensi dell’art. 5 d.lgs. n. 175/2016 (TUSP).

In dettaglio, con delib. n. 11/2024, sono state risolte tre questioni interpretative legate ad un’articolata operazione di trasformazione eterogenea da associazione in società, con previsione di contestuale fusione di quest’ultima in una società già partecipata dall’amministrazione socia. In primo luogo, è stato statuito che la procedura di esame preliminare, da parte della Corte dei conti, degli atti di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni da parte di amministrazioni pubbliche, prescritta dall’art. 5, cc. 3 e 4, del d.lgs. n. 175/2016 (Testo unico delle società pubbliche), va attivata anche nella fattispecie descritta; tale conclusione trova fondamento nell’approccio già assunto dalle SSRR nella delib. nomofilattica n. 19/2022, laddove si è ritenuto che il presupposto per la richiesta di parere alla Corte dei conti, *ex art. 5 TUSP*, è l’acquisizione di una nuova partecipazione societaria, presupposto integrato nel caso della trasformazione di un’associazione, di cui una o più amministrazioni siano partecipanti, in una società (*ex art. 3 TUSP*), anche se per quest’ultima è prevista, contestualmente, la fusione per incorporazione in una società già partecipata dall’amministrazione socia. Il descritto approccio, oltre che coerente con l’assetto normativo e la *ratio* del controllo assegnato alla Corte dei conti, risulta funzionale anche a esigenze di certezza del diritto, rendendo maggiormente agevole, per le amministrazioni pubbliche, individuare le operazioni da sottoporre al vaglio preliminare della Corte *ex art. 5, cc. 3 e 4, TUSP*.

In risposta al secondo quesito di diritto è stato poi affermato che, fermi restando i controlli ordinari di tipo civilistico previsti in fase realizzativa per gli atti di trasformazione da associazione in società di capitali, nel cui ambito possono trovare ulteriore e compiuta individuazione le modalità di verifica dei requisiti prescritti dall’art. 2500-*octies* c.c., l’atto deliberativo dell’Amministrazione è tenuto, comunque, a fornire in motivazione indicazioni utili a dare conto del rispetto della richiamata disposizione.

Da ultimo, con il terzo principio di diritto è stata riconosciuta la possibilità per una Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in coerenza con le

finalità istituzionali di cui all'art. 2, c. 2, lett. d-bis, l. n. 580/1993, di costituire, anche a mezzo di trasformazione eterogenea, una società consortile a responsabilità limitata operante nel campo della valorizzazione, sviluppo e promozione del turismo e delle risorse turistiche del territorio di riferimento, nonché per lo svolgimento a favore dei propri consorziati delle attività rientranti negli ambiti suddetti, ove tali compiti, sulla base delle valutazioni rimesse alla Sezione regionale competente anche con riguardo all'assetto statutario della società costituenda, possano essere esercitati nelle forme dell'attività di impresa, organizzata con metodo economico e con produzione di vantaggi prevalentemente in favore delle amministrazioni socie. Tale approdo ermeneutico ha richiesto una ricostruzione dell'evoluzione della natura della società consortile partecipata dalle amministrazioni pubbliche e dei tratti distintivi che la caratterizzano rispetto al modello generali civilistico.

Con la seconda pronuncia (delib. n. 43/2024) sono state fornite indicazioni ermeneutiche in merito alla portata del regime derogatorio previsto dall'art. 5, c. 1, TUSP per le ipotesi di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni poste in essere "in conformità a espresse previsioni legislative". Al riguardo, una lettura sistematica del quadro normativo, anche alla luce delle precedenti ricostruzioni giurisprudenziali delle SSRR, ha portato ad assegnare a tale disposizione portata eccezionale rispetto alla procedura ordinaria, escludendone un'applicazione estensiva. Il citato regime di esonero opera nei casi in cui sussista un intervento diretto del legislatore, teso a delineare o autorizzare espressamente una specifica operazione societaria. In primo luogo, milita in tale direzione il dato letterale del richiamato primo periodo dell'art. 5 TUSP, laddove, affinché possa escludersi l'applicazione dell'onere di analitica motivazione, è richiesta una esplicita connessione tra previsione legislativa e specifica operazione societaria da realizzare, sia essa di costituzione o di acquisto di partecipazioni. In secondo luogo, questa ricostruzione appare coerente con la *ratio* dell'assetto regolamentare degli atti deliberativi in ambito societario; più in dettaglio, nei casi eccezionali in cui la scelta di compiere una determinata operazione societaria sia adottata o disciplinata dallo stesso legislatore, gli spazi di azione della pubblica amministrazione si riducono all'attuazione della volontà compendiata nell'atto primario. Da ciò consegue, coerentemente, che in tali fattispecie si giustifica un sostanziale affievolimento dell'onere di motivazione in merito ai presupposti giuridici ed economici per il ricorso allo strumento societario da parte dell'ente pubblico partecipante, essendo tali valutazioni già compiute a monte dal legislatore e potendo l'atto deliberativo limitarsi a dare conto della relativa conformità all'espresa previsione normativa a monte.

Diversamente, deve ritenersi che non integrino il regime derogatorio di cui al citato art. 5, c. 1, TUSP gli interventi legislativi che si limitino ad attribuire alla pubblica amministrazione la facoltà di costituire società o acquisire partecipazioni in determinati ambiti settoriali. In questi casi (tra i quali rientra quello esaminato nel caso di specie ossia l'operazione di costituzione di un GAL di cui all'art. 4, c. 6 del TUSP), la previsione normativa non disciplina concrete operazioni societarie, ma, rimanendo sul piano generale e astratto, individua alcune specifiche attività che possono essere svolte dalle amministrazioni con lo strumento societario, enucleando

in modo più preciso le fattispecie già elencate all'art. 4, c. 2, TUSP o aggiungendone di ulteriori. Restano invece rimessi all'amministrazione, nel quadro della costruzione della concreta operazione prospettata, gli ulteriori profili di valutazione inerenti al vincolo generale di scopo *ex art. 4, c. 1, TUSP*, alle ragioni e finalità che giustificano tale scelta sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato e di compatibilità dell'intervento con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, oltre che con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Non potrebbero, infatti, ritenersi ammissibili partecipazioni in realtà societarie che non si pongano in rapporto di stretta necessità con le finalità istituzionali dell'ente partecipante o che non garantiscano, in base ad una valutazione *ex ante*, un'autonoma sostenibilità finanziaria, senza ricorso al sostegno pubblico, quand'anche le stesse abbiano ad oggetto sociale attività per le quali il legislatore consente espressamente il ricorso a tale forma giuridica da parte della PA.

7. Il controllo sugli atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni

L'attività di esame degli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni in realtà già esistenti da parte delle pubbliche amministrazioni, *ex art. 5 d.lgs. n. 175/2016* e in linea con gli orientamenti giurisprudenziali assunti, ha impegnato le SSRR in sede di controllo in 24 fattispecie, tutte esaminate nel merito. Le casistiche affrontate riguardano società finalizzate alla realizzazione di partenariati con struttura simile agli investimenti del PNRR, quali quelli legati ad attività di ricerca spaziale finanziati dall'Agenzia Spaziale Italiana o quelli collocati nell'ambito del Programma Europeo per l'Occupazione e l'Innovazione Sociale (EaSI) di cui al Regolamento (UE) n. 1296/2013.

8. La certificazione dei Contratti collettivi nazionali di lavoro

Nell'anno 2024 è stata intensa l'attività di certificazione delle ipotesi di contratti collettivi nazionali di lavoro del settore pubblico, funzione assegnata alla Corte dei conti, in via generale, dall'art. 47, d.lgs. n. 165/2001. Innanzitutto, sono stati predisposti i rapporti relativi alle certificazioni di contratti avvenute nell'ultima parte del 2023: quello relativo alle modalità di espressione della volontà di adesione al Fondo pensione Espero (delib. n. 1/2024); il primo accordo relativo alla dirigenza pubblica per il triennio 2019-2021 riguardante l'Area Funzioni centrali (delib. n. 2/2024); l'Accordo relativo alle RSU del comparto Funzioni centrali (delib. n. 3/2024) e quello relativo alla ripartizione dei distacchi e permessi tra le associazioni sindacali rappresentative nei comparti e nelle aree di contrattazione nel triennio 2022-2024 (delib. n. 4/2024). Sono state poi esaminate ulteriori 16 ipotesi contrattuali pervenute in corso d'anno. In dettaglio, è stato certificato un accordo di interpretazione autentica dell'art. 15, c. 9, del CCNL enti di ricerca e sperimentazione - quadriennio normativo 2002/2005 - I biennio economico 2002/2003 sottoscritto in data 7 aprile 2006 (delib. n. 32/2024), nonché quello inerente al personale del Comparto Istruzione e Ricerca per il triennio 2019-2021, di completamento della sequenza contrattuale avviata con l'accordo economico sottoscritto nel dicembre 2022, che era intervenuto soltanto sui principali aspetti del trattamento economico (delib. n. 33/2024). L'attività di certificazione è stata rivolta, inoltre, all'esame dei

seguenti accordi: del personale dell'Area della Sanità (2019-2021), comprendente i dirigenti medici, veterinari, odontoiatri e dirigenti sanitari, ivi compresi i dirigenti delle professioni sanitarie (delib. n. 34/2024); del personale del ruolo della ricerca sanitaria e delle attività di supporto alla ricerca sanitaria-Triennio 2019-2021 (delib. n. 35/2024); dell'ANQ per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2022-2024 (delib. n. 36/2024); del rinnovo della medicina convenzionata (delib. n. 39/2024), per il triennio 2019-2021, in particolare per i medici di medicina generale (medici del ruolo unico di assistenza primaria, medici dei servizi territoriali, medici di emergenza sanitaria territoriale, medici per l'assistenza negli Istituti penitenziari); di quello degli Specialisti Ambulatoriali Interni, Veterinari e altre Professionalità sanitarie (Biologi, Psicologi e Chimici), rientranti sempre nella medicina convenzionata (delib. n. 40/2024); dell'Accordo relativo alle RSU del comparto Funzioni locali (delib. n. 42/2024); di quello disciplinante il trattamento economico del personale non diplomatico di nazionalità italiana, assunto con contratto a tempo indeterminato, dipendente dal Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, operante nelle sedi diplomatiche e consolari e negli istituti di cultura all'estero (delib. n. 49/2024); di quello relativo ai pediatri di libera scelta, di completamento della medicina convenzionata per il triennio 2019-2021 (delib. n. 50/2024); del personale dell'Area delle Funzioni locali per il triennio 2019-2021, che comprende i dirigenti delle amministrazioni del comparto delle Funzioni Locali, i dirigenti amministrativi, tecnici e professionali delle amministrazioni del comparto Sanità, nonché i segretari comunali e provinciali (delib. n. 51/2024); del personale dell'AGID (delib. n. 52/2024); dell'Accordo relativo alle RSU del comparto Sanità (delib. n. 54/2024); del personale dell'Area Istruzione e ricerca, ultimo rinnovo relativo alla dirigenza per il triennio 2019-2021 (delib. n. 55/2024); di un'interpretazione autentica per la corretta applicazione della normativa contrattuale (art. 33, c. 1, lett. a, n. 4) dell'Area III del 3.11.2005. Infine, è stato certificato il rinnovo del CCNL delle 12 Fondazioni Lirico Sinfoniche, iscritte ad ANFOLS, relativo agli anni dal 2019 al 2021. Tale accordo è intervenuto dopo un lungo periodo di vacanza contrattuale (l'ultimo contratto valido risulta sottoscritto in data 1/6/2000 e poi rinnovato il 29/7/2003) ed è destinato a rinnovare i soli aspetti economici del personale delle Fondazioni lirico sinfoniche, nelle more della successiva ridefinizione della parte normativa.

Dal complesso delle attività di certificazione, tutte con esito sostanzialmente positivo, sono emerse altresì osservazioni e raccomandazioni rivolte alle Amministrazioni, ai fini di una corretta attuazione delle ipotesi contrattuali esaminate.

9. Le pronunce delle SSRR in sede consultiva e in sede deliberante

Le SSRR in sede consultiva si pronunciano, in primo luogo, a seguito di richieste del Governo concernenti le proposte di modifica delle norme vigenti per la amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato (art. 88 r.d. n. 2440/1923). Tale funzione consultiva è stata confermata e procedimentalizzata dall'art. 13 della l. 29 luglio 2003, n. 229, in base al quale "Il parere della Corte dei conti, previsto dall'art. 88 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sugli schemi di atti normativi del Governo, è reso nel termine di quarantacinque giorni dal

ricevimento della richiesta; decorso tale termine, si procede indipendentemente dall'acquisizione del parere. Qualora, per esigenze istruttorie, non possa essere rispettato il termine di cui al presente comma, tale termine può essere interrotto per una volta e il parere deve essere reso definitivamente entro venti giorni dal ricevimento degli elementi istruttori da parte delle amministrazioni interessate".

La funzione consultiva delle SSRR è attivata anche a seguito di richieste formulate concernenti i "provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni (...) alla Corte dei conti, nonché la soppressione o la modificazione di quelle esistenti o che comunque riguardino l'ordinamento e le funzioni dei predetti Consessi in sede consultiva o di controllo, ovvero giurisdizionale" (cfr. art. 1 r.d.l. n. 273/1939).

In linea più generale, si è ritenuto, altresì, che la funzione consultiva possa essere attivata dal Presidente quando ne ravvisi l'opportunità.

Nell'anno 2024 sono stati depositati tre pareri. Oggetto del primo parere, richiesto dal Ministero dell'economia e delle finanze, è stato lo schema di d.p.r. recante il "Regolamento recante modifiche al regio decreto 23 maggio 1924 n. 827, che approva il regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, al fine di armonizzare la disciplina con le disposizioni inerenti all'accertamento qualificato di cui all'art. 6 del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29". Il parere è stato reso a seguito della trasmissione alla Corte dei conti, a cura del Ministero richiedente, della relazione prevista dal c. 4 del citato art. 6 del d.lgs. n. 29/2018 sui risultati della "sperimentazione del nuovo concetto di accertamento qualificato" (delib. n. 1/2024/CONS).

Il secondo parere (delib. n. 2/2024/CONS) ha riguardato la Relazione annuale in merito all'efficacia dell'introduzione delle azioni nel bilancio dello Stato, per l'esercizio finanziario 2023, trasmessa, ai sensi dell'art. 25-*bis* della l. n. 196/2009, dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale bilancio. La pronuncia ha fatto seguito ad altri pareri già resi dalla Corte dei conti sui risultati delle sperimentazioni concernenti il passaggio all' "azione", quale nuova unità elementare di bilancio, presentando, come già precisato nelle altre occasioni, un "tema" del tutto peculiare, avente per oggetto non già - tipicamente - uno schema di atto, bensì l'esito di un *facere*, peraltro ancora *in itinere*, e cioè l'andamento della suddetta sperimentazione, posta in essere dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Come evidenziato più diffusamente nel capitolo I, paragrafo 3 della presente Relazione, il terzo parere (delib. n. 3/2024/CONS), reso ai sensi del citato art. 1, R.D.L. n. 273/1939, ha riguardato la proposta di legge C. n. 1621 recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della 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", che ha assorbito, quale testo base nell'*iter* parlamentare in corso, la proposta di legge C. n. 340 recante "Modifiche all'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni riguardanti le funzioni di controllo e consultive e l'organizzazione della Corte dei conti". Il parere formula le considerazioni e le osservazioni sulle diverse modifiche alle disposizioni vigenti in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti, nonché in materia di responsabilità per

danno erariale, previste nella proposta legislativa finalizzata a rafforzare il ruolo della magistratura contabile nel garantire la piena attuazione dell'art. 97 Cost.

Quanto all'attività delle SSRR in sede deliberante, l'art. 4, l. n. 20/1994 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) attribuisce alla Corte dei conti il potere di regolamentare le norme concernenti l'organizzazione, il funzionamento, la struttura dei bilanci e la gestione delle spese dell'Istituto.

Le SSRR in sede deliberante si esprimono, in tal senso, sulle ipotesi di modificazione dei testi regolamentari concernenti l'Istituto.

Nel 2024 sono state emesse quattro deliberazioni. Con la delib. n. 1/2024/DEL sono state approvate alcune modifiche al Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (delib. n. 14/DEL/2000), oltre che le connesse modifiche al testo del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici amministrativi e degli altri uffici con compiti strumentali e di supporto alle attribuzioni della Corte dei conti (delib. n. 1/DEL/2010). L'ampliamento da n. 2 a n. 4 delle unità di magistrati addetti all'Ufficio affari internazionali, di cui uno assegnato alle funzioni requirenti, è la ragione dell'intervento modificativo.

Con la delib. n. 2/2024/DEL sono state approvate le modifiche al citato Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento (ROF - delib. n. 1/DEL/2010), al fine di operare un riassetto della dotazione organica complessiva del personale di livello dirigenziale non generale. La riorganizzazione, che ha riguardato sia uffici centrali che periferici, è indirizzata ad assicurare che il livello delle competenze amministrative degli stessi sia costantemente adeguato agli obiettivi da perseguire e alle esigenze di semplificazione amministrativa, con riguardo anche all'evoluzione dell'ordinamento.

La terza pronuncia (delib. n. 3/2024/DEL) ha preso a esame una modifica dell'art. 7 del Regolamento autonomo di amministrazione e contabilità della Corte dei conti (delib. n. 136/2012/CP e ss.mm.) volta ad aggiornare, nel rispetto dei principi contabili e delle disposizioni vigenti, la normativa concernente l'avanzo di amministrazione del bilancio autonomo dell'Istituto, disciplinando la ripartizione dello stesso in una quota "indisponibile" e in un'altra "disponibile".

Da ultimo, le SSRR in sede deliberante hanno approvato (delib. n. 4/2024/DEL) ulteriori modifiche al testo del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (citata delib. n. 14/DEL/2000) procedendo alla ridefinizione, all'interno della Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, della denominazione dell'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'istruzione e del merito, del Ministero dell'università e della ricerca, del Ministero della cultura, del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con suddivisione in due autonomi uffici (uno concernente il controllo sui primi tre ministeri citati e un altro concernente il controllo sui restanti due).

CAPITOLO VI

CORTE DEI CONTI E CONTESTO INTERNAZIONALE

1. Profili generali

Come nei precedenti anni, anche il 2024 ha visto impegnata la Corte dei conti sul versante internazionale; ciò sia per effetto della partecipazione agli organismi nei quali si articola l'azione delle Istituzioni Superiori di Controllo (ISC), attraverso l'attività dell'Ufficio Affari Internazionali di diretta collaborazione del Presidente della Corte dei conti (cfr. par. 2), sia in virtù dello svolgimento di attività di *audit* sulle risorse di fonte europea e sugli organismi internazionali, di competenza della Sezione di controllo per gli affari europei e internazionali (cfr. par. 3 e successivi).

2. L'attività della Corte dei conti in ambito internazionale

La Corte dei conti prende parte alle attività delle organizzazioni internazionali delle ISC sia in ambito EUROSAI (*European Organisation of Supreme Audit Institutions*), di cui figura tra le istituzioni fondatrici, sia in ambito INTOSAI (*International Organisation of Supreme Audit Institutions*), nonché nel contesto dell'OLACEFS (*Organization of Latin American and Caribbean Supreme Audit Institutions*), di cui è recentemente divenuta membro associato. Nell'ambito dell'EUROSAI, oltre a partecipare a molteplici gruppi di lavoro (quali quello sull'IT, quello in materia ambientale, quello sul controllo dei fondi destinati ai disastri e alle calamità, il *network* sull'etica) e a fornire il proprio contributo ad alcuni obiettivi del piano strategico 2017-2024 dell'organizzazione, la Corte dei conti ha ricevuto il compito di coordinare le attività del Portfolio sulle relazioni con gli *stakeholders* non rientranti nelle ISC.

In ambito INTOSAI la Corte dei conti partecipa con particolare impegno nel perseguimento degli Obiettivi Strategici 2 e 3, contribuendo quindi nelle attività volte, rispettivamente, a supportare le ISC nello sviluppo delle proprie competenze o ad incoraggiare la collaborazione tra le ISC attraverso la condivisione delle conoscenze. Anche in questo la Corte prende parte alle attività di vari gruppi di lavoro (in ambito di valutazione delle politiche pubbliche, di stabilità economica e finanziaria, di metodi di *audit* sulla protezione ambientale, sul valore e benefici delle ISC).

Nel quadro dell'OLACEFS la Corte ha partecipato alla Decima conferenza OLACEFS-EUROSAL ove ha avuto luogo la sottoscrizione di un accordo di cooperazione tra la Corte dei conti italiana e l'Istituzione superiore di controllo del Perù, per il rafforzamento dei legami bilaterali e lo scambio di esperienze sulle migliori prassi in materia di controllo e giurisdizione.

La Corte dei conti, peraltro, oltre ad aver contribuito alla formazione della neonata entità autonoma di JURISAL, l'organizzazione che riunisce le ISC con funzioni giurisdizionali, ne preside dall'anno 2024, ovvero dalla sua istituzione ufficiale, il Comitato permanente dei Procuratori.

Nel 2024, poi, in materia di standard professionali, la Corte ha aderito all'invito pervenuto dal *Professional Standards Committee*, presieduto dalla Corte dei conti europea (ECA), ad un progetto che riguarda la revisione della presentazione dei *Professional Pronouncements*. Il progetto rientra tra gli obiettivi strategici dello *Strategic Development Plan* di INTOSAL.

Nel tradizionale ambito del Comitato di Contatto dei Presidenti delle Istituzioni Superiori di Controllo dei Paesi membri UE, che costituisce un'arena di proficuo scambio di esperienze, la Corte dei conti presiede l'*Expert Network* sulla valutazione indipendente delle politiche pubbliche nazionali, il Gruppo di lavoro sulla prevenzione e la lotta alle frodi e alle irregolarità, nonché il Core Group 1 del Gruppo di lavoro sull'IVA. Partecipa, inoltre, come membro al *Network on Fiscal Policy Audit*, nonché prende all'attività proposta dalle ISC dei Paesi Bassi, della Germania e dalla Corte dei conti europea denominata *EU Network Audit EUNA energy*.

Non di minore entità la rete di relazioni portate avanti in contesti bilaterali, che hanno assunto una misura imponente in considerazione del numero di occasioni di incontro e di ampliamento dei contatti nonché di rilevanza nel livello dei soggetti coinvolti. Peraltro, per motivazioni connesse a nuove responsabilità assunte dalla Corte, i rapporti bilaterali si sono consolidati o si sono estesi ad organismi pubblici e privati portatori di interessi (c.d. *stakeholders*) connessi con la missione intestata a dette Istituzioni (ad esempio con ECIA - *European Confederation of Institutes of Internal Auditing* / Confederazione Europea degli Istituti di Revisione Interna - o con UNODC - *United Nations Office on Drugs and Crime* / Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine o ancora con SIGMA - OECD - *SIGMA Support for Improvement in Governance and Management* (l'iniziativa congiunta tra OCSE ed Unione Europea volta a rafforzare le basi per una migliore *governance* pubblica e quindi supportare lo sviluppo socioeconomico attraverso la creazione di capacità del settore pubblico).

L'incremento delle interazioni della Corte dei conti con istituzioni omologhe, con organismi internazionali e con rappresentanze diplomatiche continua a esplicarsi in un quadro generale marcato da eventi bellici di portata sempre più globale con inevitabili ricadute nelle relazioni internazionali, che devono affrontare pressoché quotidianamente situazioni di grande delicatezza e difficoltà crescenti. Nonostante ciò, la Corte dei conti è riuscita a saldare e intensificare i rapporti di cooperazione che hanno portato, di sovente, ad iniziative di *capacity building* e a controlli congiunti.

Le situazioni di crisi globali legate a eventi bellici e pandemici preceduti dalla crisi economico-finanziaria innescatasi nei primi anni del 2000 con ricadute

perduranti negli scorsi anni sono stati analizzati da parte delle ISC per valutarne gli effetti e i metodi assunti da ciascuno Stato per contrastarli, e misure quali *Next Generation EU* (NGEU), il *Recovery and Resilience Facility* (RRF) e Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) hanno costituito oggetto di confronto ancora di attualità. Tali circostanze hanno cominciato, nell'anno in esame, a essere di stimolo per trarre insegnamenti utili alla prevenzione di analoghe situazioni di criticità ponendosi come imperativo l'essere "preparati" nelle azioni di contrasto.

L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile e i suoi 17 obiettivi (*SDGs - Sustainable Development Goals*) – in particolare quelli legati alle questioni ambientali – hanno continuato a essere al centro dell'attenzione della Corte dei conti in linea con la forte spinta degli organismi associativi delle ISC a livello europeo e mondiale su tale argomento.

La lotta e la prevenzione della corruzione, da sempre nella missione della Corte dei conti, hanno assunto una pregnanza, se possibile, ancor maggiore, grazie al nuovo rilievo che hanno acquisito nel teatro delle ISC, quelle che, come la Corte dei conti, possiedono oltre alle funzioni di controllo, anche quelle giurisdizionali. In tale ambito la Corte dei conti fa parte del Tavolo interistituzionale tecnico anticorruzione coordinato dal MAECI. Tra le attività più rilevanti del Tavolo, che si occupa in maniera trasversale e in diversi contesti della materia, si annovera quella relativa alla partecipazione al Gruppo di lavoro anticorruzione del G20.

Tra gli argomenti cardine dell'anno in esame vanno infine menzionati quello legato l'utilizzo da parte delle Istituzioni Superiori di Controllo di nuovi approcci dell'IT e dell'Intelligenza Artificiale, tema che già è previsto permarrà come preminente anche nel 2025, e quello legato al coinvolgimento, a vario livello, della società civile nelle attività delle ISC, argomento che ha stimolato grande interesse e dibattito comportando la capacità da parte di tali istituzioni di rendersi effettivamente conoscibili e aperte alle istanze del cittadino.

Da ultimo, la Corte dei conti aderisce alla Rete delle Corti Superiori (SCN), istituita nel 2015 dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), finalizzata al rafforzamento del dialogo e alla condivisione dell'attuazione della Convenzione tra le Corti superiori nazionali. I referenti della Rete si riuniscono ogni anno a Strasburgo.

3. Le attività di analisi dei rapporti finanziari con l'UE

Uno dei principali settori nei quali trova esplicitazione l'attività della Corte dei conti sul piano internazionale è rappresentato dalle verifiche sul *trend* di utilizzo dei fondi europei, effettuato dalla Sezione di controllo per gli affari europei e internazionali. In questo ambito, in attuazione anche di quanto previsto dall'art. 287 dell'attuale Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), la Sezione svolge anche il ruolo di coordinamento nazionale e di raccordo con la Corte dei conti europea (ECA) nell'ambito del controllo sull'utilizzo dei Fondi europei.

Le attività della Sezione, peraltro, attengono, da un lato, ai controlli sull'utilizzazione dei fondi europei e, dall'altro, all'area dei controlli internazionali.

4. La relazione annuale sui rapporti finanziari con l'UE

La relazione annuale sui rapporti finanziari dell'Italia con l'UE è prescritta dall'art. 3, l. n. 20/1994 e dal regolamento per le funzioni di controllo della Corte n. 14/2000, all'art. 10.

I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei fondi europei

Nella relazione sono stati analizzati i flussi finanziari intercorsi tra l'Italia e l'Unione europea e si è dato conto degli elementi di maggiore impatto su di essi con uno sguardo di insieme alle principali novità che hanno riguardato il bilancio unionale e che rilevano quali fattori di potenziale interesse nello sviluppo e nelle dinamiche future dei rapporti finanziari tra l'Unione europea e gli Stati membri.

L'accelerazione imposta dalla contingenza rappresentata dal Covid-19 ha portato a una configurazione rinnovata su punti qualificanti degli strumenti di bilanci; la relazione ha, nelle precedenti edizioni, posto l'accento sul meccanismo di finanziamento (di una componente) del Dispositivo per la ripresa e la resilienza che, per via del ricorso al mercato, apre la breccia a una riconfigurazione dell'intero paradigma attraverso il quale è possibile rappresentare il finanziamento dell'Unione. Si è avuto modo di definire questo un passaggio da un bilancio "chiuso" a uno "aperto"; un simile passaggio rende meno significative, rispetto al passato, operazioni di analisi dei flussi miranti a lumeggiare la posizione di contributore, o, al contrario, di percettore (o prenditore) netto assunta dall'Italia.

Nonostante le dimensioni imponenti dello sforzo di *fiscal policy* messo in campo con il Qfp 2021-2027 - al quale si affianca uno strumento forse più vistoso, ma in realtà tutt'altro che assorbente, e nemmeno preponderante in termini quantitativi, rappresentato dal *NextGenerationEu* - l'incalzare di nuove emergenze geopolitiche, prima fra tutte il conflitto russo-ucraino, e l'insorgere di forti e durevoli pressioni inflazionistiche, ha sottoposto il bilancio unionale a tensioni inattese e costretto a una serie di correzioni anche molto rilevanti in punto di reperimento e destinazione di nuove risorse.

Ciò ha comportato un ripensamento delle priorità e delle funzionalizzazioni dei fondi disponibili, che si è concretizzato in una proposta di revisione intermedia del Qfp che, sia pur collocandosi cronologicamente al di fuori dell'arco temporale di osservazione della relazione, ne costituisce il punto di fuga implicito e orienterà le prossime traiettorie di analisi.

Il bilancio a lungo termine sarà incrementato di circa 64,6 md di finanziamenti aggiuntivi. Una parte considerevole di questa nuova leva di politica economica viene destinata allo Strumento per l'Ucraina: circa 50 md, di cui 17 a titolo di sovvenzioni e 33 di prestiti. La seconda voce più importante della revisione è occupata dall'aumento dei fondi per la gestione dei flussi migratori e per il partenariato internazionale (in particolare, con i Paesi dei Balcani occidentali). Viene poi istituita una piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa, denominata Step, che sarà finanziata prevalentemente tramite fondi esistenti, a cominciare da quelli della Politica di coesione.

È stata segnalata anche l'introduzione di uno strumento destinato a finanziare eventuali maggiori interessi, da corrispondere nell'ambito del *Ngeu* (che si finanzia in parte tramite il ricorso al mercato). Nella procedura annuale di bilancio, il

Consiglio valuterà l'adeguatezza delle risorse disponibili per il pagamento di tali interessi. Ove le risorse di base e quelle mobilitabili nell'ambito del nuovo strumento non siano sufficienti, si apprezzerà l'emergere di nuove dimensioni di flessibilità di bilancio, secondo una dinamica che si è già avuto modo di rappresentare in passato e ora è destinata a trovare piena conferma.

In definitiva, il bilancio Ue si pone sempre più come perno della politica economica su più dimensioni, assolvendo anche per l'Unione, in misura sempre più visibile rispetto al passato, a una funzione di programmazione, distribuzione e governo di risorse finanziarie avente carattere di onnicomprensività e centralità.

In tale mutato contesto, caratterizzato da ampi e problematici sviluppi in corso a livello globale da un punto di vista politico-economico, diviene prioritario perseguire, più in generale, l'obiettivo di una strutturale capacità del bilancio dell'Unione di essere flessibile, in grado di rispondere tempestivamente agli imprevisti e di rivedere rapidamente le priorità di spesa, secondo le esigenze politiche, economiche e sociali contestuali al momento.

I dati esaminati, sotto il profilo più circoscritto della valutazione degli aspetti di finanza pubblica nel loro significato tecnico, mostrano l'evoluzione della relazione che lega l'intervento di politica economica spiegato dall'Unione in relazione diretta al nostro Paese e il contributo che l'Italia dà al bilancio europeo.

Viene, infatti, confermato come non sia più possibile impostare un confronto fra flussi in entrata e in uscita che restituisca un saldo negativo o positivo (per quanto non del tutto rappresentativo della realtà delle cose, se letto in un contesto più ampio) al quale anettere la conseguente definizione del nostro Paese quale "contributore" o "percettore" netto.

Il raffronto tra flussi in uscita e in entrata è, innanzitutto, frustrato da elementi che inficiano la comparabilità del dato (il mutamento delle rubriche di bilancio). Ovviamente, va considerato che a un simile problema, essenzialmente formale, corrispondono ragioni più profonde che puntano verso un cambiamento anzitutto qualitativo dei flussi medesimi, che risultano oggi composti di fondi reperiti anche sul mercato e legati, quanto alle regole di spesa, prioritariamente all'aspetto della misurazione del conseguimento dei risultati attesi. Con il risultato che l'Italia oggi non è soltanto un "prenditore" in misura maggiore che in passato, ma impegna, nel prelevamento e nell'impiego di questi fondi, anche una responsabilità finanziaria più complessa e tridimensionale, perché, ancorché in via mediata, una parte significativa di questi fondi costituisce vero e proprio debito pubblico.

La politica di coesione socioeconomica

L'efficace funzionamento della politica di coesione è cruciale per sostenere uno sviluppo omogeneo e integrato del Paese nella sua interezza geografica. Le risorse europee, nel loro fondamentale rapporto di addizionalità rispetto a quelle nazionali, rappresentano un supporto chiave per promuovere il superamento delle diseguaglianze su base territoriale in merito alle reali opportunità di cui dispongono i cittadini, le imprese e i corpi intermedi per esercitare fattivamente i diritti che la Costituzione garantisce su basi omogenee a livello nazionale. Per rendere effettive tali finalità, è necessario proseguire nelle riforme strutturali, incluse quelle riguardanti la macchina pubblica.

Nella Relazione si è ribadito che l'efficacia della programmazione riveste un ruolo-chiave. Al riguardo, se il largo utilizzo dei "progetti retrospettivi" ha consentito, grazie alla flessibilità della normativa europea in materia, di non incorrere nella perdita di fondi, è essenziale non adagiarsi su tale flessibilità. Non si deve perdere di vista il vero obiettivo della politica di coesione, che non è quello meramente finanziario-contabile, di ottenere e spendere le risorse europee per non perderle. Si tratta di uno strumento rispetto all'obiettivo finale di spendere bene tali risorse affinché possano servire al meglio alla promozione e al rafforzamento della coesione territoriale del Paese e, per tale via, dell'Unione europea.

Ciò può essere al meglio servito non da logiche "a posteriori", disorganiche e frammentarie, e che inseguono la contingenza. È necessaria, invece, una visione strategica, globale e integrata, che sia tradotta in concreti atti gestionali attraverso una programmazione efficace e presidiata da una *governance* e da un sistema di monitoraggio capaci di svolgere un ruolo proattivo rispetto alla capacità di raggiungimento dei risultati attesi e di stimolo all'autocorrezione attraverso la pronta individuazione di inefficienze, ritardi e disfunzioni, nonché delle relative cause e modalità di correzione.

La cooperazione territoriale europea

Il ciclo di programmazione 2014-2020 è stato caratterizzato da taluni elementi di cambiamento e discontinuità rispetto a quello precedente (2007-2013): mutato quadro geografico a seguito dell'ingresso della Croazia nell'Ue; contributo dei programmi all'implementazione delle strategie macroregionali; gestione semplificata dei Programmi, con la fusione tra Autorità di gestione e Autorità di certificazione (Adc); maggiore integrazione con gli strumenti Ipa ed Eni; maggiore concentrazione delle risorse su un limitato numero di obiettivi tematici; aumento delle risorse finanziarie (30%).

L'obiettivo Cte è cofinanziato in via principale dal Fesr; esso ha una dotazione di poco inferiore ai 3 md. Sul livello di attuazione finanziaria, ormai in prossimità della fine del periodo di programmazione, risulta che il livello degli impegni ha raggiunto il 99,8% della dotazione finanziaria alla fine del 2021 e ha superato, come dato tendenziale, il 100% (102,8% a fine ottobre 2022); ciò è stato ottenuto anche attraverso l'utilizzo sistematico, da parte di alcuni programmi operativo, dell'*overbooking*, che permette di disporre di una base di progetti più ampia, al fine di evitare il rischio di perdere risorse. Il livello dei pagamenti si attesta sul 46,3% alla fine del 2021 e su un valore tendenziale del 50,5% a fine ottobre 2022. Il dato tendenziale medio può considerarsi soddisfacente sul piano degli impegni (tutte le risorse sono state quasi impegnate, il valore più basso sfiora il 90%, mostrando un incremento notevole rispetto al 2020) e in progressione positiva anche per i pagamenti.

Tuttavia, i valori percentuali medi non rivelano le notevoli diversità nell'attuazione tra i diversi programmi, specie per i pagamenti. Infatti, alcuni programmi si mostrano molto efficienti e altri, invece, hanno un livello di attuazione ancora basso.

La Corte ha rilevato un livello dei pagamenti ancora non soddisfacente, soprattutto se si tiene anche conto dei rischi derivanti dall'applicazione del

disimpegno automatico in base alla regola n+3 (art. 136 del regolamento Ce 1303/2013).

Nel complesso, si registra una maggiore speditezza nella fase di conclusione dei programmi frutto di un riscontrato miglioramento delle capacità gestionali e di un apporto quali-quantitativo aumentato della partecipazione italiana.

La politica marittima e per la pesca

Il Programma operativo Feamp, avviato di fatto nel 2015, ha registrato un inizio non spedito in ragione dell'elevato numero delle misure previste, aventi, peraltro, una limitata dotazione di risorse. Con una provvista di poco meno di un miliardo, a tale programma è stata assegnata la missione di consolidare e sviluppare i settori della pesca e dell'acquacoltura in contesti economici, sociali e territoriali profondamente diversi.

La frammentazione delle misure e del correlato originario Piano finanziario ha rappresentato un limite per l'efficace attuazione degli interventi. In tale contesto, una delle principali leve utilizzate per far fronte a tale criticità è stato il ricorso alle rimodulazioni delle risorse tra priorità e tra misure.

Quanto alla nuova programmazione, l'Autorità di gestione, secondo quanto si evince dal Rapporto annuale di attuazione (Raa), sembra aver considerato la problematica della eccessiva frammentazione delle misure nel corso della fase preparatoria del Programma operativo, avendo concentrato la dotazione delle risorse previste Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e all'acquacoltura (Feampa) su di un numero più limitato di interventi.

Nonostante la gestione del Feampa abbia fortemente risentito, nell'ultima parte del ciclo programmatorio, di consistenti limitazioni delle attività derivanti dall'emergenza epidemiologica e dalle conseguenze del conflitto Russia-Ucraina, l'adozione di tempestive modifiche dei piani finanziari ha consentito il raggiungimento di apprezzabili risultati di impiego della dotazione del fondo.

Tale conclusione trova conferma non solo nei positivi dati di attuazione al 31 dicembre 2023, indicativi di consistenti incrementi rispetto ai dati di chiusura dell'anno precedente, con oltre 924 ml di impegni e 803 di pagamenti, di cui quasi 770 certificati, ma anche nella prospettiva di un ulteriore miglioramento della *performance*, stante la disposta proroga, fino al 31 luglio 2025, per la presentazione della domanda di pagamento finale del Programma.

A fronte di un giudizio complessivamente positivo della gestione finanziaria del Feampa - programma la cui chiusura contabile avverrà presumibilmente tra il 2026 e il 2027 - la relazione ha, tuttavia, evidenziato la presenza di alcune criticità relative alle chiusure dei Programmi 2000-2006 e 2007-2013, rispettivamente finanziate dai fondi per la pesca Sfop e Fep. Al riguardo, è stata sottolineata l'urgenza di procedere alle necessarie verifiche e riconciliazioni non solo per evidenti esigenze di regolarità amministrativo-contabile di interventi ormai risalenti nel tempo, ma anche in considerazione della rilevanza dei pretesi crediti vantati da alcune Regioni.

Il tema della certezza dei dati contabili richiama l'attenzione sulla necessità di accelerare l'implementazione del sistema informatico Sipa allo scopo di assicurare la completa digitalizzazione delle procedure, obiettivo il cui raggiungimento potrà consentire, oltre a una riduzione degli oneri amministrativi, il miglioramento della

qualità della rendicontazione e l'interoperabilità con gli altri sistemi informativi della pubblica amministrazione.

La politica agricola comune

Nella programmazione 2014-2020, a livello europeo, è stata determinata una spesa agricola complessiva di 408 md (71,3% per i pagamenti diretti, 24,4% per lo sviluppo rurale e 4,3% per le misure sui mercati).

Dal 1° gennaio 2023, è entrata a regime la nuova politica agricola comune per il periodo 2023-2027. L'impianto conferma la tradizionale struttura a due pilastri: le misure del primo comprendono i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure di mercato attraverso il Fondo europeo agricolo di garanzia (Feaga) e sono finanziate interamente dal bilancio dell'Ue; le misure del secondo pilastro finanziano i programmi per lo sviluppo rurale attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr) e sono cofinanziate dagli Stati membri. Il regolamento che stabilisce il nuovo Quadro finanziario pluriennale ha, quindi, assegnato alla nuova Pac 386,6 md (291,1 per il Feaga, di cui 270 per il sostegno al reddito e 21,1 per misure di mercato, e 95,5 per il Feasr, di cui 8,1 derivanti da *NextgenEu*).

Gli Stati membri sono invitati a potenziare il sostegno per i regimi ecologici (ecoschemi) e a consentire agli agricoltori di perseguire impegni più ambiziosi in materia di ambiente, clima e benessere degli animali, anche tramite la riduzione della chimica in agricoltura e degli antimicrobici negli allevamenti. A tal fine, viene introdotta una condizionalità rafforzata, con applicazione di una sanzione amministrativa ai beneficiari di pagamenti Pac non conformi ai criteri di gestione obbligatori previsti dal diritto dell'Unione e alle norme per il mantenimento delle buone condizioni agronomiche e ambientali dei terreni.

Almeno il 35% dei fondi per lo sviluppo rurale deve essere dedicato a impegni agroambientali che promuovono pratiche rispettose per l'ambiente, il clima e il benessere animale (art. 93 del regolamento Ue n. 2021/2115). Gli Stati membri sono, altresì, tenuti a destinare almeno il 25% della dotazione finanziaria dei pagamenti diretti al clima e all'ambiente (art. 97 del regolamento Ue n. 2021/2115).

In aggiunta, la nuova Pac si caratterizza per la condizionalità sociale, che contribuisce a rendere il settore più trasparente e meno permeabile alle pratiche di sfruttamento del lavoro, requisito già introdotto dall'Italia all'interno del processo di pianificazione strategica, ancor prima della data di applicazione entro il 1° gennaio 2025.

Per l'applicazione della Pac in Italia, il totale delle spese 2022, per le sette rubriche del bilancio Ue-27, è stato di 14,6 md (16,7 nel 2021), corrispondenti al 9,6% del totale spese del bilancio Ue di 151,3; in tale spesa, l'Italia è preceduta da Francia (11,2%) e Polonia (12,1%). Tuttavia, per le spese per rubrica 3 "Risorse naturali e ambiente", l'Italia si colloca al quarto posto: 5,7 md (4 Feaga - 1,5 Feasr) dietro a Germania (6,4), Spagna (6,9) e Francia (9,5).

Nel 2022, nell'ambito di una produzione agricola europea del valore di circa 537,5 md, l'Italia ha realizzato una produzione di circa 71,5 md, al terzo posto preceduta da Francia (97,1 md) e Germania (76,2 md), e seguita dalla Spagna (63 md).

L'incidenza dei risultati rispetto al prodotto interno lordo del 2022 dei *big four* della produzione agroalimentare europea mostra che Francia, Germania, Italia e Spagna, da soli, hanno realizzato il 57,3% dell'*output* dell'industria agricola dell'Ue.

Tali valori, cui occorre sommare anche il valore aggiunto generato nella filiera agroalimentare, confermano la persistente rilevanza del comparto in Italia sotto il profilo sociale e quello economico.

Il comparto ha, altresì, risentito dell'aumento dei costi di produzione, imputabile anche agli eventi bellici dell'ultimo biennio. Secondo stime del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, infatti, l'aumento medio dei costi correnti per tutti gli ordinamenti produttivi sarebbe superiore al 30%.

Nel 2023 è entrata a regime la nuova Pac, che, con una dotazione per il periodo 2023-2027 di 386,6 md, mira a perseguire nuovi obiettivi strategici, fra cui la competitività del comparto e la tutela ambientale.

Le irregolarità e le frodi a danno del bilancio dell'UE

Alla Corte compete un esame unitario del fenomeno delle irregolarità e delle frodi - con riferimento all'intero contributo pubblico, sia alla quota di contributi dell'Unione che a quelli nazionali - il monitoraggio degli andamenti, la valutazione della gestione dei procedimenti sottostanti, con l'intento di individuare situazioni di criticità e di rischio affinché le amministrazioni possano attuare i procedimenti di autocorrezione.

L'attività di monitoraggio è stata svolta mediante l'elaborazione dei dati raccolti attraverso il coinvolgimento delle amministrazioni italiane. Un *focus* specifico è svolto, come ogni anno, sulle attività di recupero intraprese a livello nazionale relativamente ai singoli fondi europei.

Il programma antifrode dell'Unione europea è stato istituito per un periodo di sette anni, dal 2021 al 2027. Nel 2022 hanno visto la luce alcune misure chiave dirette a innalzare il livello di tutela degli interessi finanziari dell'Ue. L'Unione ha, infatti, irrobustito, attraverso finanziamenti dedicati, il complesso degli strumenti anche sostenendo l'ampliamento della formazione specializzata, lo sviluppo delle banche dati, il sostegno alla ricerca, al monitoraggio e alle analisi.

In particolare, è stato rafforzato l'utilizzo dell'Ims, attualmente impiegato da 35 paesi (Stati membri e altri beneficiari) e applicato a diversi settori, tra cui il dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'asilo, il vicinato e la preadesione, oltre ai settori tradizionali dell'agricoltura, della coesione e della pesca. È stato anche ampliato il complessivo sforzo per le azioni di sviluppo delle capacità informatiche.

Permane la carenza rappresentata dalla mancanza di informazioni sul recupero amministrativo degli importi dovuti al bilancio dell'Unione, sulla cui base la Commissione dovrebbe stabilire le misure protettive e correttive.

Non risultano, inoltre, superate le differenze significative tra gli Stati membri nell'individuazione, segnalazione e monitoraggio dei casi di sospetta frode, presupposto necessario per il tempestivo fronteggiamento dei rischi emergenti e delle tendenze in materia di frode.

In un panorama sempre più complesso, il Parlamento europeo auspica una revisione e valutazione periodica dei quadri antifrode dei singoli Stati membri, quale strumento indispensabile per la mitigazione del rischio e per un'efficace ed efficiente tutela degli interessi finanziari dell'Ue; fondamentale è il *maggiore afflusso in termini*

di analisi dei dati quantitativi e qualitativi in modo da superare i limiti intrinseci dei sistemi nazionali, che non sono sufficienti per contrastare gli attacchi sempre più transnazionali contro gli interessi finanziari dell'Unione.

Sul dispositivo per la ripresa e la resilienza, il periodo in esame ha rappresentato un momento di importante sviluppo della sua attuazione. Condizione vincolante per la validazione dei piani nazionali è stata l'adozione di efficaci ed efficienti sistemi di controllo per la tutela degli interessi finanziari. Tuttavia, dagli esiti del controllo della Corte dei conti europea, risultano debolezze nei sistemi di rendicontazione e controllo degli Stati membri, in particolare nella fase del recupero, con un rischio significativo quanto alla regolarità della spesa e all'effettiva tutela degli interessi finanziari dell'Ue ("traguardi di controllo").

Nell'elaborazione dei dati riepilogati, la Sezione si è potuta avvalere della collaborazione delle amministrazioni impegnate nella lotta ai fenomeni di irregolarità in danno del bilancio unionale e di una ormai solida base di dati statistici a livello europeo e nazionale, segnatamente, per quanto riguarda la Corte, della Banca dati (Bdu) e di Sidif.

Il tutto in un quadro di strategia europea e nazionale di lotta alle frodi consolidato e in costante aggiornamento, nel cui ambito la Corte svolge un ruolo rilevante di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea attraverso l'attività delle Procure contabili e delle Sezioni giurisdizionali che garantiscono una risposta addizionale rispetto a quella penale, nonché attraverso l'attività di controllo dell'azione amministrativa svolta dalla Sezione, orientata non solo al monitoraggio delle attività di recupero attuate dagli organi di gestione e pagatori ma anche all'analisi dei fenomeni, a quella dei rischi e al controllo di gestione per valutare l'efficacia dei sistemi di prevenzione delle frodi messi in atto dalle amministrazioni coinvolte.

Per l'analisi dei dati disponibili a tutto il 2023, confrontati con quelli della precedente relazione, si conferma un *trend* di graduale crescita delle segnalazioni di irregolarità, che passano dalle 405 del 2021 (89 riferite ai Fondi strutturali e 316 alla Pac), alle 424 del 2022 (109 Fondi strutturali e 315 Pac) e alle 448 del 2023 (155 Fondi strutturali e 293 Pac), con una percentuale media di incremento del 5% annuo. La crescita ha interessato principalmente il Fondo europeo di sviluppo regionale. Da segnalare un incremento significativo degli importi da recuperare nell'anno 2023 (58,1 ml), rispetto al 2022 (47) e al 2021 (41,8). La programmazione maggiormente interessata è quella 2014-2020, rimanendo del tutto residuali le segnalazioni sopravvenute relative a quella 2007-2013.

Sui recuperi, per la Programmazione 2007- 2013, per il Fesr si registra un dato in lenta crescita, pari al 43,4%, rispetto al 39,5% del precedente monitoraggio, per un importo di 177,2 ml recuperati e 231,2 da recuperare; per il Fse si nota un leggero ma insoddisfacente aumento della percentuale di recupero dal 18 al 19,1%, pari a 0,733 ml e una somma da recuperare di 2,8 ml; sul Fondo europeo per la pesca non vi sono aggiornamenti, la percentuale di recupero è ferma al 7,4% dell'importo da recuperare (15,2 ml). Per gli importi recuperati per la Programmazione 2014-2020, per il Fesr quasi la metà (49,5%) dell'importo irregolare è stato recuperato, pari a 16,2 ml, su un totale di 32,7 ml; per il Fondo sociale europeo, la percentuale di recupero è solo del 23,8% (0,562 ml) su un ammontare totale di 2,3 ml. I recuperi dei Fondi della

politica agricola comune si attestano al 37% delle somme irregolarmente percepite (252,7 ml su 685,6 erogati). Si conferma una generale difficoltà nei recuperi degli importi irregolarmente percepiti con basse percentuali di successo.

Per le frodi e irregolarità nella Politica agricola europea e per l'efficacia dei sistemi di prevenzione e controllo degli organismi responsabili, nel corso delle annualità 2022 e 2023 la Sezione ha approfondito l'analisi al fine di verificare le proporzioni del fenomeno e le modalità utilizzate per ottenere, in modo fraudolento, gli aiuti europei.

Si è proceduto a confrontare, in una prospettiva pluriennale, le sentenze emesse dalle Sezioni giurisdizionali della Corte, dal 2020 al 2023, relative a illecite percezioni di sussidi in agricoltura, campionandone 248, di cui 231 di condanna. Dai dati emerge, come critica e meritevole di specifico approfondimento, la questione della inadeguatezza degli strumenti di prevenzione e controllo interno e l'assenza o inefficacia delle modalità di *audit*.

5. Le relazioni sulla gestione

La Sezione ha approvato, nel novembre 2023, le *Linee guida per l'esercizio del controllo sulla gestione della Sezione*, con la determinazione dei principi metodologici di programmazione, esecuzione dei controlli e predisposizione delle relative relazioni.

Le Linee guida sono ispirate alle migliori pratiche internazionali adattate alle specificità della Corte dei conti italiana e, in particolare, della Sezione, allo scopo di accertare tempestivamente ritardi, inefficienze e anomalie nell'azione amministrativa, al fine di consentire l'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere le disfunzioni rilevate, svolgendo, in corso di esercizio, il controllo sulla gestione dei fondi europei da parte delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità, la regolarità e il funzionamento dei controlli interni; ciò anche allo scopo di accertare la rispondenza dei risultati dell'attività agli obiettivi stabiliti dalle fonti europee e dalle leggi nazionali, valutando, comparativamente, costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa.

In questo quadro, la Sezione ha provveduto a programmare ed effettuare 6 indagini sulla gestione, che saranno approvate nei primi mesi del 2025. Esse riguardano: *i*) lo stato sulla prevenzione e sul contrasto alle irregolarità, frodi, corruzione e conflitti di interesse nella gestione della politica agricola comune; *ii*) l'utilizzo delle opzioni di costo semplificate nella gestione dei fondi strutturali; *iii*) il contributo al raggiungimento dell'obiettivo 6 dell'Agenda 2030 dell'Onu e alla mitigazione dei danni connessi alla siccità attraverso il miglioramento della rete distributiva e dell'approvvigionamento idrico; *iv*) il grado di implementazione delle misure suggerite nella relazione n. 9/2021 (*Managing intervention in case of sudden pollution in the Adriatic sea*); *v*) un audit congiunto con l'Istituzione superiore di controllo di Malta (Nao) per la valutazione del programma di cooperazione territoriale Interreg Italia-Malta; *vi*) le procedure d'infrazione dell'Italia nei confronti dell'Unione europea.

6. Le attività di *external auditor* presso organismi internazionali

Le attività di controllore esterno sull'Organizzazione meteorologica mondiale (Wmo-Omm) sono state completate con deliberazioni certificative del bilancio dell'organizzazione e dei suoi *trust fund*.

Si è anche proceduto a deliberare il rapporto sulla *performance* degli Uffici regionali, oggetto di riforma da parte dell'Organizzazione.

La Sezione ha partecipato, nel 2024, all'annuale sessione dei lavori del *Technical group* e al *meeting* annuale del *panel* dei controllori esterni dell'Onu.

Inoltre, la stessa, in attuazione della convenzione con la Corte dei conti francese del 20 ottobre 2020, ha preso parte alle attività di *audit* di quest'ultima presso le Nazioni unite a Ginevra.

È stata conclusa l'attività di *audit* nei confronti dell'Icranet (*International Center for Relativistic Astrophysics network*) con riferimento ai bilanci 2022 e 2023. In particolare, è stata ribadita la necessità di rendere maggiormente fruibile per le attività scientifiche la sede secondaria di Nizza o, comunque, di ottimizzarne l'utilizzo anche attraverso la locazione di parte della struttura ad altri enti; è stato chiesto di ribilanciare gli equilibri di *governance* all'interno dell'organismo, cercando di garantire il più possibile una effettiva distanza funzionale fra i rappresentanti dello *Steering Committee* e il direttore; è stata sottolineata l'opportunità di sviluppare un'attività di *auditing* interno maggiormente performante, in grado così di intercettare, tempestivamente, le criticità più impattanti sull'organismo.

7. La cooperazione con altre ISC

Il 18 e 19 settembre si è svolta presso l'Agenzia Nato-Netma sita in Hallbergmoos (Germania) la visita dei rappresentanti nazionali delle Istituzioni superiori di controllo durante la quale è stata effettuata una panoramica dei programmi *Tornado* ed *Eurofighter Typhoon*. La visita è stato il mezzo per verificare l'andamento gestionale delle risorse conferite dall'Italia, nell'ambito della missione Netma. In generale, pur in presenza di difficoltà di ordine procedurale (il sistema finanziario nazionale, ancora largamente basato su criteri di competenza, non si coniuga perfettamente con il sistema adottato dall'Agenzia, basato su criteri di cassa) e di natura organizzativa (ridotta capacità di alimentare le posizioni organiche assegnate alla Nazione), il contingente dell'Aeronautica militare distaccato presso Netma riesce ad assicurare un elevato livello di servizi all'Agenzia internazionale e, al contempo, evidenzia determinazione nel tutelare gli interessi nazionali nella gestione dei programmi *Tornado* ed *Eurofighter Typhoon*.

Il 23 e 24 ottobre ha avuto luogo a Cameri (Novara) la XIX *Sai Conference* con la partecipazione della Corte dei conti italiana come Istituzione ospitante, oltre a quella di qualificate delegazioni delle istituzioni di *audit* dei Paesi facenti parte al programma F35 (Australia, Usa, Regno Unito, Danimarca, Paesi Bassi, Canada, Norvegia). Attenzione è stata data ai criteri di valutazione delle attività di notevole impatto economico, poste in essere con lo sviluppo del progetto, in particolare se seguire il principio *best price* o *best value*. Si è ritenuto che il criterio *best value* risulta maggiormente performante a condizione di poter attingere a un *set* informativo completo e chiaro sulla singola dinamica economica analizzata.

8. La partecipazione alle visite di *audit* della Corte dei conti europea

L'art. 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede la cooperazione delle Istituzioni nazionali di controllo dei Paesi membri con la Corte dei conti europea nell'esecuzione dei controlli sui fondi gestiti nei territori dei singoli Stati. L'applicazione della norma ha favorito la progressiva assunzione, da parte della Corte dei conti italiana, del ruolo di interlocutore collaborativo nei confronti dell'Istituzione di controllo europea.

La cooperazione si sviluppa lungo l'intero percorso degli *audit* finanziari e di *performance* promossi dalla Corte dei conti europea, dai contatti preliminari al coordinamento con le amministrazioni pubbliche e i soggetti privati coinvolti fino alle visite *in loco*.

Nel corso del 2024 è stato dato ulteriore impulso all'attività di collaborazione con la Corte dei conti europea mediante la revisione e l'aggiornamento delle istruzioni operative relative al coordinamento degli *audit* al fine di rendere più efficace il dialogo tra le Istituzioni di controllo e per disporre di una visione costantemente aggiornata sulle principali tematiche di interesse europeo oltre che sugli esiti dell'attività svolta dalla Corte dei conti europea in Italia.

Gli *audit* della Corte dei conti europea coordinati dalla Sezione sono stati 40, di cui 14 notificati nel 2023 e 26 nel 2024.

CAPITOLO VII

CONTROLLO PREVENTIVO E SUCCESSIVO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

1. Profili generali

Il controllo preventivo e successivo di legittimità, svolto dalla Corte dei conti ai sensi dell'art. 3 della l. n. 20/1994, come modificata dal d.l. n. 543/1996, convertito dalla l. n. 639/1996, è volto ad accertare la conformità a legge dei provvedimenti sottoposti a controllo.

Detta attività di controllo è esercitata, da un lato, dagli Uffici della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, dall'altro, dalle Sezioni regionali di controllo sugli atti adottati dalle articolazioni delle Amministrazioni centrali aventi sede nel territorio. Ai sensi dell'art. 3, c. 3, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con delib. SSRR 16 giugno 2000, n. 14 e successive modificazioni, la risoluzione di eventuali questioni di massima di particolare importanza può essere deferita dal Presidente della Corte dei conti, qualora ne ravvisi i presupposti, all'adunanza generale della già menzionata Sezione centrale del controllo di legittimità, integrata per l'occasione da tutti i Consiglieri delegati delle Sezioni regionali di controllo.

Le tipologie degli atti sottoponibili al controllo preventivo sono tassativamente indicate dall'art. 3 della l. n. 20/1994.

Rientra, in ogni caso, nella discrezionalità del legislatore ampliare o restringere l'ambito del controllo preventivo di legittimità della Corte a categorie di atti, in relazione alle finalità e al rilievo finanziario che possono rivestire in un determinato periodo storico.

Risponde a queste esigenze l'assoggettamento a controllo preventivo di legittimità dei provvedimenti di natura regolatoria ed organizzativa, a esclusione di quelli di natura gestionale, adottati dal Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione del sisma 2016, introdotto dall'art. 33 del d.l. n. 189/2016, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 229/2016, e poi confermato dai successivi interventi legislativi (d.l. n. 8/2017, recante "Nuovi interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e 2017", convertito,

con modificazioni, dalla l. n. 45/2017, e dal d.l. n. 148/2017, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 172/2017).

Al modello di controllo sperimentato con l'art. 33, c. 1, del d.l. n. 189/2016, si conforma, condividendone i tratti salienti, anche il controllo preventivo di legittimità sui provvedimenti di natura regolatoria, a esclusione di quelli di natura gestionale, adottati dai Commissari straordinari nominati ai sensi dell'art. 4, c. 1, del d.l. n. 32/2019, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 55/2019, per la realizzazione o il completamento degli interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico-amministrative, ovvero da un rilevante impatto sul tessuto socioeconomico a livello nazionale, regionale o locale (art. 9, c. 1, lett. c), del d.l. n. 76/2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 120/2020).

Al controllo preventivo di legittimità sono, altresì, sottoposti gli atti del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) dell'Italia, finanziato dal fondo dell'Unione europea *Next generation EU* e integrato dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) per complessivi 30,6 md per gli anni dal 2021 al 2026. Il 2024 costituisce la terza annualità di esame degli atti per la Sezione centrale del controllo di legittimità, che ha avviato l'attività di verifica già nell'ultimo semestre del 2021. La realizzazione del Piano contempla il raggiungimento di ambiziosi traguardi ed obiettivi, nonché progetti di riforme, che, in quanto connessi all'andamento socioeconomico nazionale e sovranazionale, sono soggetti a costanti adeguamenti finalizzati al conseguimento degli scopi prefissati, anche in considerazione delle ripercussioni del conflitto russo-ucraino e della crisi post pandemica. Proseguendo l'attività di verifica dell'attuazione del PNRR, nel 2024 gli Uffici di controllo della Sezione hanno esaminato n. 1.619 atti, numero in costante incremento rispetto agli anni precedenti. Il tempo impiegato per l'esame degli atti, pari a 22 giorni in media, è stato inferiore al tempo medio impiegato nell'anno precedente (pari a 24 giorni) nonostante il maggior numero di atti esaminati e, comunque, si è attestato ben al di sotto del termine legale previsto (60 giorni). Eterogeneo è stato l'ambito dei provvedimenti in parola che hanno avuto ad oggetto non solo il consolidamento delle strutture di *governance*, ma anche il finanziamento, l'avvio e l'avanzamento dei singoli interventi afferenti alle missioni di cui sono titolari le Amministrazioni controllate, finalizzate al raggiungimento di *milestone* e *target*.

Di interesse è la ricognizione dei dati quantitativi relativi agli atti del PNRR pervenuti alla sezione e soggetti al controllo preventivo di legittimità per l'anno 2024 come compendiate nelle allegare tabelle in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, *governance*, atti negoziali) e all'esito dell'istruttoria (registrazione con o senza avvertenze, restituzione, oggetto di rilievo o di deferimento).

L'ambito di operatività del controllo preventivo si estende, ai sensi dell'art. 139, c. 5, del d.lgs. n. 36/2023, alla legittimità e alla regolarità dei contratti secretati o che esigono speciali misure di sicurezza per i quali si rinvia allo specifico capitolo.

L'art. 3, c. 1, lett. l), della l. n. 20/1994 prevede, infine, che il Presidente del Consiglio dei ministri possa richiedere, o che la stessa Corte dei conti deliberi, di assoggettare temporaneamente a controllo preventivo determinati atti in relazione a situazioni di diffusa e ripetuta irregolarità rilevate in sede di controllo successivo.

In tema di controllo successivo di legittimità, l'art. 10, c. 1, del d. lgs. n. 123/2011, dispone che gli atti di spesa a cui il dirigente, sotto la propria responsabilità, ritenga di dare ugualmente seguito, nonostante le osservazioni del competente ufficio di controllo contabile (Ufficio centrale di bilancio - UCB o Ragioneria territoriale), siano trasmessi, corredati dalle osservazioni e dalla relativa documentazione, al "competente ufficio di controllo della Corte dei conti". Una volta richiesto che l'atto abbia corso, l'Amministrazione non può più ritirare l'atto (come nel controllo preventivo di legittimità, in quanto è ormai efficace), ma può al più annullarlo in autotutela, secondo i principi generali del diritto amministrativo.

Il procedimento di controllo successivo si può concludere con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge, a seguito della quale l'Amministrazione è tenuta a adottare le consequenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente.

Rispetto al preventivo, il controllo successivo si caratterizza per il fatto di intervenire quando l'atto abbia già iniziato a produrre i suoi effetti giuridici e per il suo "carattere non assolutamente impeditivo". In merito, le SSRR in sede di controllo hanno chiarito che il controllo della Corte risponde alla finalità preminente di sottoporre ad un particolare ed immediato esame gli atti di spesa che non abbiano superato il vaglio dell'ufficio di controllo di ragioneria, ma ai quali nel frattempo l'amministrazione abbia deciso di dare ugualmente seguito. Diversamente, sarebbe vanificata la generale funzione intestata alla Corte dei conti di garante del corretto uso delle risorse pubbliche e della corretta gestione del bilancio dello Stato.

A seguito dell'entrata a regime delle disposizioni di cui all'art. 33 del d.l. n. 91/2014, convertito dalla l. n. 116/2014, recanti "Semplificazione e razionalizzazione dei controlli della Corte dei conti", che prevedono l'invio contestuale degli atti da sottoporre a controllo ai competenti uffici di controllo preventivo della Corte dei conti e agli uffici della Ragioneria generale dello Stato (Uffici centrali di bilancio e Ragionerie territoriali), a tutt'oggi permane la necessità di dotare gli uffici della Corte del completo accesso alle basi di informazione in possesso della Ragioneria generale dello Stato, in primo luogo al conto impegni, non essendo allo scopo sufficiente l'utilizzo delle banche dati attualmente disponibili. Questo anche alla luce di quanto affermato dalla sezione centrale del controllo di legittimità, nel senso di riconoscere alla Corte dei conti, pur in presenza di un parere negativo di regolarità contabile da parte dell'Ufficio di bilancio, la possibilità di esaminare la conformità a legge del provvedimento sotto il profilo contabile, oltre che in relazione ai profili sostanziali e procedurali.

Con riferimento alla specifica attività della sezione centrale, sul piano organizzativo si segnala che, nel 2024, l'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'istruzione e del merito, del Ministero dell'università e della

ricerca, del Ministero della cultura, del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in considerazione del rilievo delle competenze assunte dai predetti dicasteri e in ragione del notevole aggravio di lavoro, è stato diviso in due autonomi uffici di controllo, ai quali è stata intestata la competenza a controllare i provvedimenti adottati dai relativi ministeri. Di qui l'istituzione dell'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'istruzione e del merito, del Ministero dell'università e della ricerca, del Ministero della cultura e dell'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali con conseguente modifica del Regolamento di organizzazione delle funzioni di controllo (delib. SSRR n. 4/DEL/2024 pubblicata su G.U. n. 283 del 3 dicembre 2024).

Nel 2024, inoltre, si è completata la digitalizzazione delle procedure di trasmissione degli atti da assoggettare a controllo preventivo e successivo di legittimità, in conformità alle norme contenute nel Codice dell'Amministrazione digitale (d.lgs. n. 82/2005, modificato dal d.lgs. n. 179/2016 e dal d.lgs. n. 217/2017) mediante implementazione del sistema informativo SILEA (Sistema informativo per il controllo di legittimità atti) utilizzato dalle Sezioni centrali e da tutte le Sezioni regionali per la gestione di tutte le fasi del procedimento di controllo, preventivo e successivo, di legittimità a partire dall'acquisizione degli atti sino alla registrazione degli stessi o al loro deferimento alla sezione per la valutazione collegiale. Detto sistema consente, altresì, di monitorare il carico di lavoro di ciascun magistrato operante presso gli Uffici di controllo della sezione centrale del controllo preventivo, rilevando, in tempo reale, il numero degli atti pervenuti, di quelli in attesa di lavorazione e registrati, oltre che delle istruttorie in corso (rilievi e osservazioni), dei deferimenti e, infine, delle relative deliberazioni.

Va dato atto, infine, che il personale amministrativo degli Uffici di controllo della sezione centrale per il controllo preventivo concorre, insieme ai magistrati istruttori e ai Consiglieri delegati, ad un efficace svolgimento dell'attività di verifica degli atti che, sovente, richiede flessibilità organizzativa e il tempestivo studio delle novità normative, oltre che un'intensa attività di *back office* e di comunicazione con le amministrazioni controllate e gli uffici centrali di bilancio. Prosegue da parte di tutti gli Uffici di controllo l'attività di costante implementazione della piattaforma condivisa su *SharePoint*, idonea a creare un archivio documentale utile al fine di catalogare, archiviare e agevolare la rapida ricognizione del numero e delle tipologie degli atti trattati.

2. Attività di controllo preventivo di legittimità

Nel corso del 2024 la sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ha adottato n. 8 deliberazioni, di cui due in adunanza generale e una, resa nell'ambito del controllo successivo di legittimità *ex art.* 10 del d.lgs. n. 123/2011, con risoluzione di una questione di massima. Sono state adottate n. 2 deliberazioni di ricusazione e n. 5 di ammissione al visto e registrazione. Nessuna deliberazione è stata oggetto di richiesta, da parte del Governo, di registrazione con riserva.

Gli atti pervenuti al controllo preventivo risultano in costante aumento rispetto all'anno precedente, per un totale di n. 22.702 atti (inclusi i pareri emessi e gli atti *ex art. 11 del d.lgs. n. 123/2011*), confermando un *trend* in costante crescita nel tempo.

Va evidenziato, altresì, il sempre maggiore peso che assumono le registrazioni con osservazione (n. 2.210) confermando una linea di tendenza che riconnette al controllo preventivo di legittimità anche una importante funzione conformativa della successiva azione amministrativa.

In continuità con quanto evidenziato nelle precedenti relazioni deve, peraltro, rilevarsi come, il limitato coinvolgimento della sezione evidenziato dal numero contenuto dei deferimenti in rapporto al complesso degli atti sottoposti a controllo, si correla alla costante attività svolta dagli Uffici in cui si articola la sezione, di per sé funzionale a evitare dubbi interpretativi sulle norme che regolano i procedimenti amministrativi, con formali rilievi istruttori intesi a ottenere chiarimenti di carattere sostanziale e documentazione integrativa (rilievi n. 732). Peraltro, anche nelle diverse ipotesi di assenza di rilievi formali, sono frequenti gli approfondimenti interlocutori e l'interazione diretta e quotidiana con gli Uffici di ragioneria delle Amministrazioni controllate che, in quanto informali, non trovano riscontro in statistiche.

D'altro canto, non mancano casi in cui in conseguenza del deferimento dell'atto all'esame collegiale l'amministrazione si determini al ritiro del provvedimento. Il numero di atti oggetto di ritiro in autotutela, pari a n. 589, comprova che il controllo preventivo sollecita, nell'amministrazione controllata, processi di autocorrezione e innesca, con sempre maggiore frequenza, doverose misure di autotutela, volte a rimuovere le irregolarità e a ripristinare una situazione di legalità, formale e sostanziale.

Indispensabile è, a tal fine, il compiuto rispetto delle scansioni temporali previste dall'*iter* procedurale nel suo complesso. In tal senso è costante il richiamo degli Uffici di controllo al rispetto di una tempistica nell'inoltro degli atti assoggettati al controllo coerente con la natura preventiva del controllo di legittimità, evidenziando, peraltro, come il mancato invio degli atti al controllo preventivo o la mancata ammissione al visto e conseguente registrazione dei provvedimenti esponga le Amministrazioni interessate, ai fini degli effetti giuridici prodotti dagli atti stessi, ad operare sotto la propria esclusiva responsabilità. D'altro canto, costituisce principio consolidato che la trasmissione tardiva alla Corte, ai fini del controllo preventivo, dei provvedimenti i cui effetti siano pressoché esauriti, fermo restando i profili di responsabilità in capo a chi ha omesso tale adempimento, rende *inutiliter data* ogni eventuale pronuncia.

Nel passare alla disamina degli atti di maggior interesse scrutinati nel corso del 2024, in termini generali, deve evidenziarsi che i raggruppamenti tipologici delle fattispecie sottoposte a esame, così come fissati dalla l. n. 20/1994, non danno ragione dell'alto tasso di specificità che le stesse presentano, anche quando apparentemente riconducibili a segmenti operativi tendenzialmente omogenei, in ragione delle peculiarità ordinamentali proprie delle Amministrazioni emananti e degli assetti fissati dalle norme primarie di

riferimento. In tal senso si procederà ad una disamina degli atti raggruppati per “materia” di interesse. A ciò aggiungasi che nel perimetro degli atti assoggettati a controllo secondo le regole generali rientrano tanto fattispecie emanate nel contesto della gestione ordinaria, tanto fattispecie correlate alla gestione del PNRR e rispondenti a disposizioni speciali, vevoli temporaneamente.

Atti di maggior rilievo

Con riferimento agli atti di particolare rilevanza esterna si segnala il d.m. 6 dicembre 2023 che, in attuazione dell’art. 23, c. 2, del d.l. n. 75/2023, ha istituito l’Ispettorato assistenza, attività sociali, sportive e di supporto logistico al Dipartimento della pubblica sicurezza, accorpando una molteplicità di funzioni precedentemente esercitate da altre articolazioni del dipartimento stesso. Nella medesima prospettiva rileva il decreto ministeriale, di concerto tra il Ministro dell’interno e il Ministro dell’economia e delle finanze, del 7 febbraio 2024 recante il numero e le competenze dei servizi e delle divisioni in cui si articola la Direzione centrale per la polizia scientifica e la sicurezza cibernetica, nonché modifiche al d.m. 6 febbraio 2020 (“Atto ordinativo del Dipartimento della pubblica sicurezza”) al fine di creare una direzione *ad hoc* in seguito alle accresciute esigenze di specializzazione richieste dall’evoluzione tecnologica, dalla minaccia criminale e per la sicurezza cibernetica del Paese.

Tra gli atti di governo più significativi esaminati nel corso del 2024 va segnalato anche il decreto del Ministro dell’interno del 10 giugno 2024 di modifica dell’art. 1 del d.m. del 21 febbraio 2019, concernente la graduazione degli incarichi di funzione dei dirigenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco resasi necessaria in relazione alla istituzione della nuova figura di Dirigente Generale, destinata alle funzioni di Comandante di Roma, introdotta dal d.l. n. 44/2023, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 74/2023.

Degno di particolare nota, nel settore di interesse, è il decreto del Capo della Polizia del 5 agosto 2024, emesso ai sensi dell’art. 5, c. 2, della l. n. 14/2024, con cui vengono individuati i compiti e l’organizzazione del nucleo alle dipendenze della Questura di Roma per il coordinamento e il raccordo delle attività connesse alle funzioni di polizia nell’ambito delle Aree concesse dal Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania al Governo italiano in base al protocollo internazionale per il rafforzamento e la collaborazione in materia migratoria, firmato il 6 novembre 2023 e ratificato con la l. n. 14/2024.

Di rilievo è, altresì, il decreto del Ministro dell’interno del 29 novembre 2024 che, in attuazione dell’art. 1, c. 352 e 353, della l. n. 213/2023 (legge di bilancio 2024), ha rideterminato la dotazione organica del personale appartenente alla carriera prefettizia e provveduto ad una organica, unitaria individuazione dei posti di funzione di livello dirigenziale non generale riservati ai viceprefetti e ai viceprefetti aggiunti e ai dirigenti di seconda fascia dell’area funzioni centrali dell’Amministrazione civile dell’interno, nell’ambito delle strutture centrali e periferiche del Ministero dell’interno.

Tra le questioni di particolare rilevanza del Ministero della difesa si segnala il decreto del Ministro della difesa del 22 ottobre 2024 con cui si approva la disciplina della destinazione e dei criteri di riparto delle risorse finanziarie per

le funzioni tecniche svolte dai dipendenti del Ministero della difesa, ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. n. 36/2023.

Numerosi sono i provvedimenti afferenti al settore della salute pervenuti al controllo tra i quali, in considerazione della rilevanza degli interessi coinvolti, si segnalano:

- d.m. 25 maggio 2024 di approvazione della convenzione stipulata tra il Ministero della salute e il Ministero della difesa nella persona del Sottocapo di Stato Maggiore della difesa concernente la regolamentazione di utilizzo del nuovo *hub* nazionale realizzato ai sensi dell'art. 14 del d.l. n. 221/2021. La convenzione, sottoscritta il 17 maggio 2024 regola l'utilizzo, da parte del Ministero della salute, del nuovo *hub* nazionale vaccinale, ubicato su suolo appartenente al demanio militare presso l'Aeroporto di Pratica di Mare, nell'ambito della prosecuzione delle attività di stoccaggio, conservazione e distribuzione dei vaccini anti Sars-Cov-2;

- d.m. 17 giugno 2024, s.n., circa l'"Adozione delle linee guida recanti specifiche tecniche, i prezzi di riferimento e gli standard di qualità dei servizi medici ed infermieristici da affidare a terzi in caso di necessità e urgenza da parte delle aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, per fronteggiare lo stato di grave carenza di organico del personale sanitario", ex art. 10 del d.l. n. 34/2023, convertito, con modificazioni, con l. n. 56/2023;

- d.m. 5 luglio 2024, n. 109, recante "Disciplina delle modalità e delle forme per la certificazione della sussistenza dei requisiti necessari ai fini della normativa sull'oblio oncologico", ai sensi dell'art. 5, c. 1, della l. n. 193/2023;

- d.m. 9 agosto 2024, n. 158, di concerto con il Ministro della giustizia ai sensi dell'art. 3, c. 2, l. n. 193/2023 in materia di oblio oncologico e adozioni.

In relazione ai provvedimenti adottati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, per la rilevanza dei temi sociali sottesi, si segnalano i seguenti provvedimenti:

- d.m. 16 luglio 2024, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, concernente il Fondo vittime amianto di cui all'art. 24, c. 2, del d.l. n. 34/2023 e ss.mm.;

- d.m. 17 maggio 2024, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante il quarto riparto delle somme destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale ai sensi dell'art. 103, c. 24, d.l. n. 34/2020;

- d.m. 12 aprile 2024, n. 62, concernente il Fondo di sostegno alle famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro.

Parimenti nell'ambito di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali si segnalano i provvedimenti conseguenti alla soppressione dell'Agenzia per le politiche attive del lavoro (Anpal), le cui funzioni sono rientrate nella competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e, segnatamente, il nuovo regolamento di organizzazione (d.p.c.m. 22 novembre 2023, n. 230) e i correlati decreti ministeriali attuativi, ammessi a registrazione.

PNRR

Tra i principali provvedimenti attuativi del PNRR si segnalano i seguenti atti adottati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali:

- il provvedimento, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui si è provveduto ad approvare il Piano nuove competenze -

Transizioni, in coerenza con quanto richiesto dalla Commissione europea nell'ambito del nuovo capitolo *RePowerEU*, PNRR - M7, che stanziava i fondi per il contrasto ai fenomeni del *mismatch* e il supporto ai processi di allineamento dinamico della domanda e dell'offerta di competenza nei settori chiave della transizione e della crescita (d.m. 10 aprile 2024, n. 52);

- plurime convenzioni a valere sulle risorse del PNRR - M5C2 - Sub-Investimento 1.3.1 *Housing first* e Sub-Investimento 1.3.2 Stazioni di posta per l'attuazione di specifici strumenti quali, *l'Housing first e le Stazioni di posta, finalizzati a prestare* assistenza alloggiativa e accoglienza in favore di categorie particolarmente disagiate;
- plurime convenzioni a valere sulle risorse del PNRR - M5C2 - Investimento 1.2, Percorsi di autonomia per persone con disabilità, con l'obiettivo di accelerare il processo di deistituzionalizzazione, fornendo servizi sociali e sanitari di comunità e domiciliari al fine di migliorare l'autonomia delle persone con disabilità.

Tra gli atti attuativi del PNRR di competenza del Ministero dell'istruzione e del merito vanno segnalati:

- i provvedimenti relativi al sistema di formazione professionale terziaria (ITS), rientrante nell'ambito della Missione 4 - Istruzione e Ricerca - Componente 1, Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione;
- l'intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nella scuola secondaria di primo e secondo grado e alla lotta alla dispersione scolastica;
- il Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica;
- il Piano di estensione del tempo pieno e mense;
- la didattica digitale integrata e formazione alla transizione digitale per il personale scolastico;
- il potenziamento del programma Erasmus;
- il d.m. 11 gennaio 2024, n. 5, riguardante l'assegnazione dell'organico temporaneo di personale docente alle reti di istituzioni scolastiche statali delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, individuate sulla base dei dati relativi alla fragilità negli apprendimenti, per l'accompagnamento dei progetti pilota del piano Agenda Sud;
- il d.m. 18 settembre 2024, n. 187, relativo al potenziamento dei laboratori e dell'offerta formativa degli Istituti Tecnologici Superiori "ITS Academy" di nuova costituzione, che abbiano attivato almeno un percorso formativo nell'anno 2023.

Nell'ambito del settore di interesse del Ministero dell'università e della ricerca sono stati esaminati numerosi provvedimenti che hanno dato attuazione alle disposizioni unionali in materia di ripresa e resilienza *post-pandemica*. I campi di intervento sono stati molteplici, incidendo sulla Componente 1 e interessando trasversalmente diversi settori, quali il potenziamento dell'offerta formativa, l'acquisizione di disponibilità e la creazione di nuovi posti letto per studenti universitari o di istituti di formazione superiore e, infine, il finanziamento di borse

di studio in dottorati innovativi o di proposte progettuali per innovare la dimensione internazionale del sistema Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM).

Nell'intento di conseguire un'ottimale gestione dei fondi PNRR, il Ministero della cultura ha provveduto a rimodulare gli stanziamenti all'interno degli investimenti, per permettere il completo utilizzo dei fondi e assicurare la piena concretizzazione dei progetti finanziati. Fra gli altri, si segnala, per l'entità degli investimenti, il d.m. 18 luglio 2024, n. 236, recante "Rimodulazione dei fondi stanziati con d.interm. del 10 maggio 2022, recante Disposizioni applicative per la realizzazione di interventi di adeguamento antincendio e antisismico degli istituti archivistici e per l'acquisto di immobili destinati agli Archivi di Stato".

Si segnalano, inoltre, i numerosi provvedimenti adottati nell'ambito di riferimento dalla Soprintendenza speciale per il PNRR, che ha provveduto a concludere una serie di accordi quadro suddivisi per tipologie ("Microfilm manoscritti antichi", "Carta: registri, carte sciolte, buste, fascicoli, faldoni, mappe, quotidiani", "Fotografie: positivi/negativi su pellicola, fotografie con tecniche antiche, lastre, disegni", "Beni museali: beni storico-artistici e archeologici", "3D e Alta definizione: beni storico-artistici e archeologici", "Archivi di restauro", "Beni sonori e audiovisivi", "Recupero digitalizzazioni pregresse").

Personale

In materia di personale dirigenziale è stata ribadita nel 2024 l'esigenza di assicurare, nel rispetto dei principi di correttezza e trasparenza, il principio della concorsualità delle procedure rendendo ostensivo il percorso valutativo, in modo da consentire il controllo *ab extra* dell'iter logico seguito. Al fine di evitare situazioni soprannumerarie, è stata, inoltre, rappresentata l'esigenza di un costante monitoraggio della dotazione organica dei dirigenti, tenendo conto delle unità dirigenziali collocate fuori ruolo, in aspettativa e in comando presso altre Amministrazioni. In tema di conferimento di incarichi dirigenziali *ad interim*, è stata sottolineata l'eccezionalità del ricorso all'istituto, ammissibile nel solo caso in cui sia stato aperto il procedimento di copertura del posto vacante e nei limiti di tempo previsti per la copertura.

Tra i provvedimenti esaminati e registrati con note avviso si segnala il d.m. n. 48 del 5 marzo 2024 con cui il Ministero delle imprese e del *made in Italy* - Mimit, ai sensi dell'art. 19, c. 5-*bis*, d.lgs. n. 165/2001 ha conferito l'incarico di direzione della Divisione V Sistemi informativi e trasformazione digitale della Direzione generale dei servizi interni e finanziari del Dipartimento per i servizi interni, finanziari, territoriali di vigilanza. In merito al suddetto decreto, la cui problematica ha trovato riscontro anche in altri provvedimenti, l'Ufficio di controllo ha formulato rilievo chiedendo chiarimenti circa la compatibilità della nomina con le funzioni ricoperte nell'Amministrazione di provenienza, analogamente a quanto già segnalato dall'Ufficio centrale di bilancio. In esito ai chiarimenti forniti dall'Amministrazione il provvedimento è stato registrato con un'articolata osservazione, nella quale sono state esposte le differenti posizioni interpretative in tema di conferimenti *ex art.* 19, c. 5-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 anche in relazione alla disciplina recata dall'art. 19, c. 6 della medesima disposizione.

Analoghi approfondimenti in merito al tema della conferibilità di incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 19, c. 5-*bis*, del d. lgs. n. 165/2001, piuttosto che ai sensi del comma 6 della medesima norma, sono stati svolti in relazione al personale dirigenziale in regime di diritto pubblico, con particolare riguardo a quello della carriera diplomatica.

Nel medesimo ambito di interesse, data la novità della tematica, è il provvedimento del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste - Masaf, n. 217328, del 15 maggio 2024, con cui è stato conferito un incarico dirigenziale di seconda fascia ai sensi dell'art. 19, c. 5-*bis*, del d.lgs. n. 165/2001. In merito al suddetto decreto l'Ufficio di controllo competente ha formulato rilievo istruttorio in relazione alle misure, anche organizzative, di efficientamento dei processi di spesa, ai sensi dell'art. 4-*bis*, c. 1, del d.l. n. 13/2023, e della circ. del Ministero dell'economia e delle finanze n. 1/2024. L'atto è stato registrato in esito ai chiarimenti forniti dall'Amministrazione rimarcando la necessità che, nell'ambito del sistema di valutazione della *performance* adottato dall'Amministrazione, sia verificato il grado di raggiungimento dell'obiettivo.

Degno di nota è il d.p.c.m. del 24 maggio 2024, di conferimento di incarico dirigenziale ai sensi dell'art. 19, cc. 4 e 10, del d.lgs. n. 165/2001, nelle materie di competenza del Dipartimento dell'ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari del Masaf che è stato ammesso a registrazione con un richiamo all'amministrazione a tenere conto, in futuro, nell'assegnazione di posti dirigenziali in organico, dei possibili rientri di quanti si trovino temporaneamente in posizione di aspettativa o di comando, al fine di evitare posizioni *extra ordinem* che, comunque, devono essere avviate a riassorbimento alla prima vacanza utile.

Oggetto di particolare riflessione è stata, poi, l'applicazione delle diverse facoltà temporanee di ampliamento del contingente di personale dirigenziale reclutabile *ex art.* 19, c. 6, come contemplata dall'art. 1, c. 15, del d.l. n. 80/2021 e dalla relativa integrazione per effetto del d.l. n. 44/2023, in connessione con le esigenze di copertura di uffici dedicati al PNRR presso le Amministrazioni che rivestono la qualità di soggetti attuatori. Ne sono derivate osservazioni e raccomandazioni rivolte ai vari ministeri in ordine alla puntuale individuazione degli incarichi conferiti per tali esigenze, in sostanziale eccedenza rispetto al contingente ordinario, nonché alla definizione della loro durata in termini compatibili con quelli massimi di realizzazione degli obiettivi straordinari di cui trattasi.

Direttive

Tra le direttive ministeriali esaminate si segnala quella con cui il Mimit ha provveduto alla "Definizione dei criteri e delle procedure per la scelta dei componenti dei Collegi dei revisori degli enti del sistema camerale" innovando la precedente disciplina, da un lato, consentendo l'iscrizione nell'elenco all'uopo istituito anche del personale appartenente all'Area II in possesso del diploma di laurea ovvero del diploma di istruzione secondaria, purché in possesso di comprovata esperienza pregressa di almeno 5 anni in relazione allo svolgimento degli incarichi di cui alla direttiva e, dall'altro, espungendo, ai fini

del conferimento, ogni valutazione dei titoli di studio posseduti in materie economiche o giuridiche. In sede di registrazione è stato rimarcato come le modifiche normative impongano di porre in essere una scrupolosa valutazione dei titoli di studio posseduti e dell'effettiva esperienza pregressa in relazione allo svolgimento di incarichi di componente dei Collegi dei revisori, tanto più che per i soggetti esterni alla pubblica amministrazione è richiesta l'iscrizione nel registro dei revisori legali e, conseguentemente, il possesso di specifici titoli di studio.

Incarichi di lavoro autonomo e consulenze

Gli incarichi di lavoro autonomo e di tipo consulenziale, sottoposti a controllo preventivo in ragione delle lettere *f-bis*) ed *f-ter*) art. 3, c. 1, della l. n. 20/1994, costituiscono uno strumento al quale le varie amministrazioni fanno frequente ricorso.

Si tratta di incarichi differenti per contenuti e durata, nonché per entità dei compensi erogati oltre che per modalità di individuazione dell'esperto. In tale ambito del controllo sono state formulate numerose note di avvertenza nella direzione di esplicitare, nei decreti di conferimento, le pregresse esperienze professionali dei profili selezionati da cui si evinca il possesso dei requisiti per lo svolgimento dell'incarico affidato, onere motivazionale da reputarsi particolarmente accentuato, secondo la giurisprudenza della Corte dei conti, nelle fattispecie in cui la legge consenta, in via eccezionale, l'affidamento fiduciario senza procedura comparativa.

Elementi informativi sono stati, altresì, richiesti in relazione al contenuto dell'incarico, alle sue specifiche finalità, sotto il profilo del rapporto delle attività richieste ai professionisti con il raggiungimento degli obiettivi prescritti per l'investimento del PNRR, sulle cui risorse gli incarichi gravavano.

In altri casi sono stati acquisiti chiarimenti in ordine alle ragioni sottese diverse determinazioni assunte, pur a fronte di incarichi apparentemente sovrapponibili, relativamente al carattere oneroso o gratuito degli stessi nonché in merito alle ragioni non emergenti dal provvedimento, dell'incremento dei compensi stabiliti con precedente provvedimento o, anche, alle ragioni giustificative della previsione di un compenso giornaliero (con apposizione di un tetto massimo), non compatibile con la natura autonoma del rapporto professionale e della liquidazione non ancorata al raggiungimento di obiettivi e/o allo stato di avanzamento dell'attività oggetto dell'incarico.

In ambito di incarichi di esperto PNRR, si segnala la riproposizione dei provvedimenti di conferimento di detti incarichi presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Mase), già presentati (e ritirati dopo essere stati oggetto di rilievo) all'inizio del 2023. Più precisamente, a seguito delle modifiche che l'art. 19 del d.l. n. 13/2023, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 41/2023, ha introdotto all'art. 34 del d.l. n. 152/2021, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 233/2021, al fine di "attuare gli interventi, gli obiettivi e i traguardi della transizione ecologica previsti nell'ambito del PNRR", il Mase, nel ripetere il procedimento di selezione degli esperti in conformità alla disciplina novellata, ha sottoposto al controllo preventivo i "nuovi" provvedimenti di conferimento degli incarichi ai sensi della lett. *f-ter*) dell'art. 3, c. 1, della l. n. 20/1994. Tali atti, tuttavia, hanno formato oggetto

di rilievo con riguardo all'*iter* osservato dalla amministrazione per la redazione della *short-list* degli esperti PNRR, di cui al c. 2-*bis* del citato art. 34, e alle modalità di successiva individuazione del singolo candidato, anche in considerazione del fatto che gli esperti già presenti nella *short-list* redatta nel 2022 sono stati trasposti d'ufficio nel nuovo elenco. All'esito della risposta del Mase, i provvedimenti sono stati registrati "affinché sia assicurato il necessario supporto tecnico-amministrativo all'attuazione degli interventi, degli obiettivi e dei traguardi della transizione ecologica previsti nell'ambito del PNRR", con l'invito all'Amministrazione, per il futuro, a esternare compiutamente, nella motivazione del provvedimento, le risultanze dell'istruttoria, così come richiesto dall'art. 3 della l. n. 241/1990 e, con particolare riferimento agli incarichi di esperto disciplinati dall'art. 34 del d.l. n. 152/2021, a tener conto di quanto disposto dal c. 2-*ter* dell'art. 34 citato relativamente al possesso della professionalità richiesta in ragione dell'oggetto dell'attività.

Tra le problematiche in tema è da segnalare la dibattuta questione relativa al conferimento degli incarichi in favore di personale in quiescenza avuto riguardo alla previsione di cui all'art. 10, c. 1, del d.l. n. 36/2022, che, fino al 31 dicembre 2026, introduce per le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR cui è consentito di conferire incarichi ai sensi dell'art. 7, c. 6, del d. lgs. n. 165/2001, nei limiti delle risorse finanziarie già destinate per tale finalità nei propri bilanci, in deroga al divieto di cui all'art. 5, c. 9, del d.l. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 135/2012. In sede di controllo è stato osservato come la previsione di cui al richiamato art. 10, ampli gli ambiti di valutazione delle amministrazioni che possono individuare il potenziale collaboratore anche – ma non soltanto o necessariamente – tra i lavoratori a riposo: di qui la necessità di chiarire sempre puntualmente le motivazioni sottese alla scelta di limitare la partecipazione al solo personale in quiescenza, escludendo altre categorie di potenziali candidati.

Atti di programmazione di spese

Tra gli atti di programmazione comportanti spese *ex* lettera c) dell'art. 20 della l. n. 20/1994 si segnala il d. interm. del 15 luglio 2024, di concerto tra il Ministro dell'istruzione e del merito e il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui il Ministro delle imprese e del *made in Italy* ha approvato l'atto costitutivo e lo statuto della fondazione "Imprese e competenze per il *Made in Italy*". A seguito del rilievo istruttorio con cui sono state espresse perplessità in merito alla scelta di ricondurre la nomina del Direttore generale a un decreto a firma del Ministro delle imprese e del *made in Italy* di concerto con il Ministro dell'istruzione e del merito, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, l'amministrazione ha chiesto il ritiro del provvedimento in autotutela.

Parimenti di rilievo l'esame svolto dall'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (Maeci), nonché del Ministero della giustizia su importanti atti di programmazione strategica, tra i quali il Piano Mattei, registrato con osservazioni riguardanti la necessità di puntualizzare le coperture in relazione ai singoli interventi da finanziarie, indicate nel Piano stesso solo nelle fonti di provenienza e nella quantificazione di massima. Va citata l'attenzione rivolta ai numerosi rinnovi e proroghe di convenzioni finanziate nell'ambito del Piano Nazionale per le Aree Urbane degradate, *ex* art.

1, c. 431 e ss. della l. n. 190/2014, per la realizzazione di progetti di intervento presentati da diversi Comuni e ancora in fase embrionale; specifici approfondimenti sono stati svolti per verificare le motivazioni di tale scelta in luogo di eventuali revoche del finanziamento, con recupero a più immediati e proficui impieghi.

Delibere CIPESS

L'esame delle delibere del CIPESS (Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile), anche nel 2024, ha sensibilmente impegnato il competente Ufficio di controllo per i profili di novità di talune determinazioni e per il loro notevole impatto economico-finanziario. Tali delibere costituiscono l'esito di un procedimento complesso, che vede la compartecipazione di una pluralità di soggetti pubblici, i cui contributi non sempre si sono rivelati di immediata intellegibilità e per i quali si è resa, talora necessaria, un'attività di approfondimento istruttorio. L'attività di controllo è stata, peraltro, fortemente condizionata dalla reiterata carenza di documentazione indispensabile per l'esecuzione dell'istruttoria; nondimeno, il Comitato ha spesso presentato istanza di speditezza e celerità per la conclusione delle istruttorie. Nel corso del 2024, inoltre, sono emerse molteplici problematiche di diritto intertemporale conseguenti all'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici.

Tra le delibere CIPESS trasmesse all'esame dell'Ufficio di controllo degli atti del Ministero dell'economia e delle finanze relative al settore "concessioni", si segnala la delib. n. 3/2024 avente ad oggetto il parere sul contratto di programma 2023-2026 tra l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e la società di gestione dei servizi aeroportuali relativo all'Aeroporto di Napoli, che prevede un piano di investimenti il cui valore complessivo ammonta, nel periodo 2023-2026, a 56,5 ml. L'Ufficio ha dato corso alla registrazione della deliberazione in vista del definitivo perfezionamento del contratto e dell'adozione del successivo provvedimento interministeriale di approvazione, rimettendo all'attenzione del CIPESS e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti alcune osservazioni censurando il ritardo nell'adozione del parere medesimo e il *vulnus* che comporta alle finalità programmatiche e pianificatorie del contratto di programma. Nell'occasione è stata, altresì, segnalata la necessità di un rafforzamento delle prescrizioni e delle raccomandazioni il cui recepimento, stante il loro contenuto, non può essere oggetto di valutazione discrezionale in quanto di immediata rilevanza per l'attendibilità del contratto di programma nonché l'esigenza di una partecipazione dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) non limitata alla fase finale, o addirittura successiva all'adozione del contratto, ma che assicuri effettività alle relative prerogative e competenze, tariffarie e regolatorie.

Analoghe criticità sono state rilevate in relazione alla delib. CIPESS n. 6/2024, avente ad oggetto l'approvazione del contratto di programma 2021-2025 tra il Ministero delle infrastrutture e trasporti e ANAS s.p.a. laddove in sede di registrazione è stato rimarcato come lo stesso sia intervenuto in prossimità della scadenza del periodo regolatorio e come, di conseguenza, ne sia risultata dequotata la vocazione pianificatoria e programmatica.

In tema di concessioni si segnala, altresì, la delib. CIPESS n. 32/2024, avente ad oggetto il parere sulla proposta di aggiornamento del Pef e sullo schema del secondo atto aggiuntivo alla Convenzione unica del 7 novembre 2007 tra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (concedente) e Milano Serravalle - Milano Tangenziali s.p.a. (cessionario), per il periodo regolatorio 2020-2024. L'Ufficio di controllo ha formulato rilievo in ordine a plurimi profili critici, con particolare riferimento alle problematiche concernenti l'applicazione del nuovo codice dei contratti, di cui al d.lgs. n. 36/2023 e ha proceduto alla registrazione con osservazioni invitando il Comitato e il Ministero concedente - per quanto di rispettiva competenza - a una riconsiderazione dell'*iter* istruttorio al fine di contenerne i tempi di definizione e assicurare effettività alle determinazioni assunte.

Quanto al settore delle "Politiche di coesione", nel corso del 2024, il Comitato, su proposta del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, ha approvato n. 17 delibere di assegnazione di risorse FSC 2021-2027, per un importo complessivo pari € 9.739.303.252,42, destinate al finanziamento degli interventi previsti negli accordi di coesione delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto e delle Province autonome di Bolzano e Trento. L'assegnazione delle risorse conferisce titolo all'iscrizione delle stesse nei bilanci delle Regioni e delle Province autonome. Il Comitato ha, inoltre, adottato, nel corso dell'anno, i rispettivi Programmi operativi complementari (Poc) 2014-2020 di diverse Regioni e Province autonome; la riprogrammazione del Poc di azione e coesione al Pon Legalità 2014-2020; la modifica del Programma operativo complementare (Poc) Spao al Pon Sistemi di politiche attive per l'occupazione (Spao) 2014-2020, a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Significativo, in riferimento al sostegno alle imprese, il Piano di attività e il Sistema dei limiti di rischio (Risk Appetite Framework - Raf, sistema che definisce gli obiettivi di rischio degli istituti bancari) approvato dal CIPESS per l'anno 2024 relativamente alle attività di SACE s.p.a. per la concessione di garanzie finanziarie di cui all'art. 1, c. 259 e ss., della l. n. 213/2023, nell'ambito dell'operatività denominata Archimede. Il nuovo strumento prevede la possibilità di rilasciare garanzie, fino al 31 dicembre 2029, a supporto di imprese diverse dalle PMI e dalle imprese in difficoltà, finalizzato a sostenere investimenti infrastrutturali e produttivi realizzati in Italia. Le garanzie previste per il 2024 riguardano finanziamenti per un importo massimo di 8 md e cauzioni per un importo massimo di 2 md. Il Comitato ha approvato la modifica del piano annuale delle attività e del sistema di rischio per l'anno 2024 relativamente alle attività di SACE s.p.a. La modifica interviene sulla composizione della domanda assicurativa inizialmente prevista e sui correlati limiti di rischio espressi dalle soglie di esposizione definite in seno al *Risk Appetite Framework* 2024, nei limiti fissati per il 2024 dalla l. n. 213/2023 (legge di bilancio 2024), per cui la domanda massima di copertura assicurativa è stimata in 60 md e il limite cumulato di assunzione degli impegni è pari a 175 md.

Variazioni di bilancio dello Stato

Le variazioni di bilancio rappresentano un importante strumento di flessibilità nella gestione del bilancio dello Stato al quale le amministrazioni fanno, in corso di esercizio, ampio ricorso e il cui esame, pertanto, impegna in maniera rilevante il competente Ufficio di controllo. Le principali tipologie di variazioni di bilancio pervenute al controllo preventivo sono costituite da: riassegnazione di entrate, che incrementano la disponibilità di taluni capitoli di spesa a fronte di risorse già affluite in specifici capitoli di entrata; variazioni compensative, istituto della contabilità pubblica che prevede la possibilità di trasferire somme da un capitolo ad un altro lasciando inalterato il totale della spesa; trasferimenti da fondi di riserva per le spese di parte corrente per aumentare gli stanziamenti di spesa (fondo di riserva per le spese obbligatorie, fondi speciali per la reiscrizione in bilancio dei residui perenti delle spese correnti e in conto capitale, fondo di riserva per le spese impreviste, fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa, fondi speciali destinati al finanziamento di spese correnti o di spese in conto capitale).

Per taluni provvedimenti di variazione di bilancio pervenuti nel corso dell'anno 2024 è stata rilevata l'indeterminatezza o talora l'assenza di elementi sostanziali per la verifica di legittimità; ciò ha comportato lo svolgimento di istruttorie laboriose e complesse. Inoltre, per alcuni decreti comprendenti previsioni di nuovi oneri, non sono stati forniti sufficienti elementi conoscitivi relativamente alle nuove entrate, condizionando di conseguenza l'attendibilità della motivazione per la maggiore entrata, lasciando spazio a dubbi sulla copertura della spesa. Specifiche criticità sono state rilevate in merito alla copertura di oneri rigidamente determinati o di grande rilevanza mediante entrate meramente stimate, talora prive di serie storica in ragione della novità della base giuridica di riferimento: in tali casi, l'Ufficio competente ha raccomandato un attento monitoraggio in ordine all'effettività delle maggiori entrate previste al fine di prevenire e neutralizzare l'eventuale verificarsi di scostamenti rispetto alle previsioni.

Contratti e accordi quadro

Tale tipologia di atti ha richiesto una preliminare attività ricostruttiva. Gli Uffici di controllo sono stati chiamati, invero, ad analizzare di volta in volta, al di là del termine giuridico strettamente utilizzato dall'Amministrazione controllata, il contenuto sostanziale dei vari atti sottesi ai provvedimenti trasmessi, al fine di vagliarne l'eventuale assoggettabilità a controllo (accordi quadro, convenzioni, contratti, ordini diretti di acquisto).

Con riguardo ai decreti di approvazione di contratti pubblici, i vari Uffici di controllo hanno avuto modo di richiamare, in sede istruttoria, alcuni principi correlati al corretto esercizio, in materia, della discrezionalità amministrativa. Alcuni rilievi hanno riguardato le motivazioni di ricorso alle proroghe di affidamenti e lo stato di avanzamento di nuove procedure di gara; i presupposti che hanno condotto al ricorso alla procedura negoziata, senza previa pubblicazione di un bando di gara (concorrenza assente per motivi tecnici); le ragioni giustificative di affidamenti diretti di attività di assistenza tecnica e

specialistica a soggetti *in house* a norma dell'art. 7 del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36/2023. Specifici approfondimenti sono stati svolti in relazione al tema della disciplina intertemporale applicabile avuto riguardo, in particolare, alla novella legislativa in tema di diritto di opzione e clausola di revisione dei prezzi.

Nel solco della giurisprudenza della sezione sono stati ritenuti necessari accertamenti sui profili di congruità dell'offerta, sulla sua conformità agli ordinari parametri del mercato di riferimento, sulle modalità di quantificazione delle percentuali di "spese generali" riconosciute a rimborso, in analogia a quanto previsto dall'art. 68 del Regolamento UE 1303/2013 in materia di rendicontazione dei fondi comunitari.

Complessivamente le amministrazioni hanno dimostrato di aver recepito le osservazioni formulate nel corso del precedente anno, il più delle volte adeguandosi a esse e alla più recente normativa di settore. Al fine di assicurare il rispetto del principio del buon andamento, di prevenire ritardi nell'esercizio dell'attività di controllo e di riflesso nell'esecuzione, gli Uffici di controllo della sezione hanno sollecitato le amministrazioni ad assicurare la completezza del compendio documentale a corredo dell'atto oggetto di registrazione. In molte occasioni è stato evidenziato che, fatte salve eccezionali e motivate ragioni, la decorrenza degli atti negoziali deve essere fissata a far data dalla registrazione della Corte dei conti, previa programmazione delle procedure amministrative/negoziali nel rispetto della tempistica contrattuale necessaria ai fini del controllo preventivo di legittimità ex art. 3 della l. n. 20/1994, inviando, pertanto, in tempo utile gli atti da sottoporre al controllo e comunque prima della decorrenza della loro efficacia. Si è rammentato che l'anticipata esecuzione di contratti in assenza della registrazione dei relativi decreti approvativi da parte della Corte dei conti, che ne determina la conseguente efficacia ed esecutività, può essere fonte di eventuali responsabilità amministrativo-contabili.

Oggetto di osservazioni, in relazione a numerosi contratti inerenti a servizi informatici contrassegnati da esigenze di continuità delle forniture, è stato il protrarsi di pregressi rapporti contrattuali, circostanza rispetto alla quale è stato rammentato il carattere eccezionale e temporaneo della proroga c.d. "tecnica" dei contratti pubblici. Numerose registrazioni con osservazioni hanno riguardato l'ambito delle verifiche del possesso dei requisiti di moralità previsti dal codice dei contratti pubblici, con riguardo, tra l'altro, alla garanzia del rispetto delle norme sul diritto al lavoro dei disabili in sede di esecuzione contrattuale.

Tra i decreti approvativi di contratti sottoposti al controllo nel 2024, si segnalano, per la complessità e l'elevato tecnicismo, gli atti esecutivi del primo Atto regolativo per la gestione del sistema informativo della fiscalità tra il Ministero dell'economia e delle finanze e Sogei S.p.A., adottato dall'Amministrazione in data 20 settembre 2023 dopo una lunga serie di proroghe di convenzioni risalenti nel tempo, proroghe espressamente previste dal legislatore.

Con osservazioni è stato registrato il decreto del 15 ottobre 2024 di approvazione del contratto esecutivo tra il Dipartimento delle finanze e Sogei s.p.a., sollecitando l'Amministrazione - per il futuro e già per il 2025 - ad attivarsi tempestivamente nell'acquisizione del prescritto parere di congruità tecnico-economica *ex art. 14-bis, c. 2, lett. f) e g) d.lgs. n. 82/2005*.

Di interesse sono, altresì, gli approfondimenti istruttori svolti in relazione al decreto del Ragioniere Generale dello Stato del 21 agosto 2024, avente ad oggetto l'approvazione della convenzione per il supporto tecnico-operativo nella gestione e nel monitoraggio degli investimenti pubblici, previsto nell'ambito delle linee di finanziamento del Programma complementare di azione e coesione per la governance dei sistemi di gestione e controllo, stipulata con INVITALIA s.p.a. Il decreto è stato registrato con osservazioni, avuto riguardo, in particolare, ai presupposti per il ricorso all'affidamento *in house*, come disciplinati dal d.lgs. n. 36/2023, e richiamando l'attenzione dell'amministrazione sulla necessità di sottoporre al controllo preventivo di legittimità anche il conseguente progetto esecutivo, da predisporre e approvarsi ai sensi della convenzione.

Numerose sono state le convenzioni esaminate. Tra le tante si annoverano quella intercorsa tra il Ministero della cultura - Sogei s.p.a. e Consap per la realizzazione della Carta della cultura giovani e della Carta del merito di cui all'art. 1, c. 357 e ss., della l. n. 234/2021, e successive modificazioni e di approvazione del contratto di digitalizzazione e condizionamento archivi; quella intercorsa tra il Ministero della cultura e Formez PA del 26 marzo 2024 per concorso pubblico a 75 unità.

In merito alle convenzioni stipulate dal Ministero della cultura con Ales s.p.a. sono stati formulati rilievi e osservazioni volti a richiamare le condizioni e i limiti di utilizzo del modello dell'*in house providing* a supporto delle funzioni istituzionali delle pubbliche amministrazioni, per la fornitura di servizi specialistici di supporto tecnico ed operativo, non rinvenibili all'interno, evidenziati nella giurisprudenza della Corte dei conti. È stato raccomandato all'Amministrazione, in sede di esecuzione del rapporto contrattuale, di verificare l'uso corretto e proficuo delle risorse, anche in termini di valutazione effettiva dei risultati raggiunti e di reale implementazione delle capacità istituzionali del Ministero. Sotto altro profilo, fermo restando quanto disposto in via transitoria dall'art. 1-ter, c. 1, del d.l. n. 104/2019 (convertito dalla l. n. 132/2019), è stata evidenziata la necessità, per tali fattispecie negoziali, in forza dei principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, di fornire sempre documentazione comprovante le verifiche svolte sul piano della congruità economica dell'offerta formulata dalla Ales s.p.a. e gli asseriti profili di efficienza ed economicità gestionale: in proposito sono stati richiamati anche i principi di diritto enunciati dalla Corte (cfr. delib. n. SCCLEG/2/2018/PREV) ai fini della corretta determinazione, nell'ambito di tali convenzioni, dei c.d. costi indiretti.

Ordinanze commissariali

Specifica attenzione è stata riservata a tale tipologia di provvedimenti in ragione delle deroghe alle norme primarie che, di norma, importano. Trattasi,

peraltro, di atti a contenuto complesso che, non di rado, si intersecano tra di loro con plurime modifiche contenutistiche parziali, rispetto ai quali è richiesto il controllo, con termini di verifica dimezzati, in assenza di testi coordinati di riferimento.

Nel corso del 2024 l'Ufficio di controllo competente, facendo registrare un significativo incremento rispetto all'anno precedente, ha esaminato n. 147 ordinanze talora di notevole impatto finanziario e di vasta complessità e in gran parte correlate all'attuazione di interventi finanziati dal PNRR o dal PNC.

A tale complessità di tipo giuridico si aggiunge quella connessa alla tecnica redazionale dei provvedimenti, stante la prassi (in particolare del Commissario "Sisma 2016") di modificare ordinanze già emanate (anche adeguandole ai rilievi della Corte), o di sostituire interventi e relativi finanziamenti.

Molteplici e di contenuto eterogeneo sono stati i rilievi mossi: si va da una casistica prettamente formale, per giungere ad aspetti di carattere procedurale o di congruità economica dell'affidamento di alcuni servizi, a chiarimenti in materia di aiuti di Stato. In ragione della possibile immediata efficacia delle ordinanze in oggetto, in pendenza del procedimento di controllo e prima della sua definizione, è stato, in più occasioni, messo in evidenza come rientri nella sfera di responsabilità del Commissario ogni atto attuativo assunto nelle more della registrazione.

Controllo successivo

All'inizio del 2024 sono pervenuti al controllo successivo di legittimità, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 123/2011, n. 40 provvedimenti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con i quali il Consiglio superiore dei lavori pubblici ha disposto il pagamento in favore di alcuni componenti del Comitato speciale dell'indennità *ex art.* 45, c. 3, d.l. n. 77/2021, convertito dalla l. n. 108/2021, rispetto ai quali l'Ufficio centrale del bilancio aveva apposto il visto di regolarità amministrativa e contabile, sotto la responsabilità del Dirigente competente del Mit.

In merito a tali provvedimenti, l'Ufficio di controllo competente ha formulato rilievi finalizzati a richiedere chiarimenti sull'*iter* seguito dall'Amministrazione, ai fini della corresponsione della predetta indennità ai componenti del Comitato speciale (ora Sezione speciale) del Consiglio superiore dei lavori pubblici, avendo riguardo per la normativa recata dall'art. 45, c. 3, del d.l. n. 77/2021, convertito dalla l. n. 108/2021, nonché alla disposizione di cui all'art. 3, c. 4, dell'allegato I.11 annesso al codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36/2023. I provvedimenti sono stati ammessi a registrazione alla luce dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione, con i quali è stato evidenziato che la quantificazione delle somme spettanti ai componenti del Comitato speciale è avvenuta in aderenza alla previsione normativa vigente ed in relazione ai criteri stabiliti con apposito regolamento interno.

3. Delibere della sezione centrale del controllo preventivo di legittimità

Nel 2024 la sezione centrale del controllo preventivo di legittimità, con la delib. SCCLEG/1/2024/PREV, resa in esito all'adunanza generale, ai sensi dell'art. 3, c. 3, della delib. SSRR 14/DEL/2000 recante il "Regolamento delle funzioni di controllo", ha deciso una questione di massima di interesse generale sulla "competenza

territoriale” ovverosia sulla individuazione della sezione regionale di controllo competente a effettuare l’esame preventivo di legittimità sul decreto di approvazione di un contratto di appalto di opere pubbliche adottato da un Provveditore interregionale per le opere pubbliche.

La suddetta questione, rimessa dalla sezione regionale di controllo per l’Umbria, è stata deliberata avendo riguardo, in primo luogo, alla corretta individuazione, al fine dell’assoggettabilità a controllo, dell’ufficio competente, essendo in dubbio se debba farsi riferimento all’ufficio che ha adottato il decreto di approvazione dei contratti stipulati, quali stazioni appaltanti, dalle sedi coordinate dei Provveditori interregionali ovvero, in alternativa, all’ufficio che ha stipulato il contratto. Ciò in quanto non sono rivendibili nelle norme né una specifica indicazione, né un criterio su chi debba adottare il provvedimento in questione. Al riguardo, la sezione ha ritenuto di dover privilegiare il “criterio della prossimità territoriale” e dell’“apparenza”, attraverso la valorizzazione dell’instestazione, sul provvedimento, del luogo dell’ufficio (la sede coordinata) materialmente deputato allo svolgimento dell’istruttoria, avvalendosi del dirigente di sede o di un delegato del Provveditore.

Quanto alla individuazione della sezione regionale competente per la valutazione di legittimità del decreto di approvazione del contratto, il collegio ha deliberato che la sezione regionale territorialmente competente sia quella in cui il Provveditore interregionale, di volta in volta, esercita le proprie funzioni apicali con riferimento alla sede coordinata dove si svolgono i lavori, onde favorire il decentramento e, conseguentemente, semplificare i controlli. Tale orientamento si ispira al “criterio della prossimità territoriale” degli organi di controllo rispetto all’opera da realizzare, avvicinando “il controllore al controllato” unitamente a quelli della territorialità e dell’apparenza.

Con la delib. SCCLEG/2/2024/PREV la sezione ha affrontato il tema dell’assoggettabilità al controllo preventivo degli atti di nomina degli organi di vertice degli enti pubblici non economici di rilievo nazionale, anche al fine di dirimere incertezze legate all’eterogeneità assunta, nel tempo, sul piano formale e procedurale, da detti provvedimenti.

La sezione, previa ricostruzione del quadro normativo di riferimento, ha deliberato che il provvedimento di nomina dell’organo di vertice di ente pubblico non economico di rilevanza nazionale, ove adottato secondo un procedimento che non contempla la previa deliberazione del Consiglio dei ministri - e perciò non riconducibile ai fini del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti nell’ambito della tipologia di atti di cui all’art. 3, c. 1, lett. a), della l. n. 20/1994 - è soggetto a controllo ai sensi del c. 1, lett. b), dello stesso art. 3, quale atto che conferisce un incarico sostanzialmente assimilabile a quelli dirigenziali in senso stretto. Riconducibile a tale previsione è stato, in particolare, ritenuto l’incarico di Presidente dell’Autorità per la Laguna di Venezia i cui contenuti sono enucleati dall’art. 95, c. 5, del d.l. n. 104/2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 126/2020, norma di riferimento nella specie. La sezione ha ribadito che tali provvedimenti, nei quali si esprime una scelta altamente discrezionale, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, sono censurabili in sede di controllo entro i limiti

della manifesta irrazionalità e avuto riguardo alla chiara violazione di quelli eventualmente posti dalle norme specifiche applicabili alla fattispecie esaminata.

In tema di assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità *ex art. 3* della l. n. 20/1994, con la delib. SCCLEG/3/2024/PREV è stato affrontato il tema specifico dei decreti di conferimento di incarico a dirigenti militari. La sezione ha deliberato che il decreto con cui si conferisce un incarico dirigenziale a un ufficiale, sulla base della considerata esigenza di avvicinare il titolare della posizione dallo stesso ricoperta, rappresenta revoca implicita della precedente assegnazione e il conferimento del nuovo incarico dirigenziale costituisce atto collegato ma non presupposto.

Con la delib. SCCLEG/4/2024/PREV la sezione ha ricusato il visto e conseguente registrazione del conferimento di incarico, di funzione dirigenziale di livello generale, di Direttore dell'unità di missione del Piano nazionale di ripresa e resilienza del Ministero del turismo ad una professionalità estranea alla pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 19, cc. 4 e 6, del d. lgs. n. 165/2001.

La sezione, a tal riguardo, ha evidenziato che il procedimento disposto dall'amministrazione per il conferimento di incarichi di funzione dirigenziale di livello generale, finalizzato a selezionare le migliori professionalità disponibili, deve essere svolto, in ogni fase, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 97 Cost., rilevando come, *a fortiori*, detti principi si impongano nell'ipotesi applicativa della disposizione di cui all'art. 19, c. 6, del d.lgs. n. 165/2001, che prevede un meccanismo di selezione eccezionale rispetto al sistema ordinario. È stato sottolineato che il provvedimento di nomina adottato all'esito del procedimento selettivo deve dare puntuale conto delle ragioni che hanno condotto all'individuazione del soggetto prescelto affinché, pur riconoscendo la piena facoltà del Ministro competente a presenziare in alcune fasi del procedimento, risulti trasparente il percorso logico seguito nell'individuazione del soggetto incaricato e la ragionevolezza della determinazione assunta, nel rispetto di criteri predeterminati e obiettivi, nonché delle competenze dei diversi organi coinvolti nell'*iter* selettivo.

Sempre in tema di incarichi dirigenziali, con la delib. SCLEGG/5/2024/PREV la sezione ha esaminato la questione relativa all'interferenza tra i provvedimenti di riorganizzazione dei ministeri e la legittimità del conferimento degli incarichi dirigenziali. La sezione ha deliberato che la mancata adozione, entro il termine del 30 ottobre 2023, del provvedimento di riorganizzazione ministeriale di cui all'art. 1, c. 2, del d.l. n. 44/2023 non comporta l'illegittimità dei decreti di conferimento di incarichi dirigenziali di livello generale, venuti alla loro naturale scadenza, attribuiti sulla base delle regole e delle procedure delineate dal vigente regolamento di organizzazione e dalle pertinenti direttive interne ministeriali.

La sezione, in tema di fruizione frazionata di periodi di congedo straordinario *ex art. 42, c. 5, del d.lgs. n. 151/2001*, ha deliberato (delib. SCCLEG/6/2024/PREV) che il relativo frazionamento, intervallato da permessi ai sensi dell'art. 33, c. 3, della l. n. 104/1992 - a loro volta inframezzati da domeniche e/o giorni festivi - non comporta che tali giornate festive siano considerate come congedo straordinario, malgrado la non effettiva ripresa del servizio, dovendo invece ritenersi che le giornate festive restino escluse dal computo stesso. Tali conclusioni muovono dalla

considerazione che detta modalità di utilizzo frazionato della fruizione dei congedi straordinari è riconducibile alle garanzie poste a tutela del lavoratore che assista familiari con disabilità, secondo una interpretazione favorevole al lavoratore stesso, ove non espressamente indicato in senso contrario dalla normativa in materia. In applicazione di tali principi la sezione, con risoluzione della questione di massima resa in sede di controllo successivo di legittimità *ex art.* 10 del d.lgs. n. 123/2011, ha deliberato di ammettere al visto e conseguente registrazione i provvedimenti di autorizzazione di un collaboratore scolastico alla fruizione frazionata di periodi di congedo straordinario *ex art.* 42, c. 5, del d.lgs. n. 151/2001, ai quali era stato dato corso nonostante il diniego del visto da parte della competente Ragioneria territoriale dello Stato in sede di controllo di regolarità amministrativa e contabile.

La sezione, con la delib. SCCLEG/7/2024/PREV, ha ricusato il visto sul decreto interdipartimentale del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 53 dell'8 agosto 2024, recante l'approvazione dell'accordo quadro n. 14/2024, sottoscritto in data 8 agosto 2024, tra il Dipartimento amministrazione generale, pianificazione e patrimonio naturale, il Dipartimento sviluppo sostenibile, il Dipartimento energia, il Dipartimento dell'unità di missione per il PNRR del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e la Sogesid s.p.a.

La motivazione della deliberazione esamina *funditus* i profili di legittimità per una corretta metodologia nella determinazione dei costi indiretti rimborsabili alla società *in house* affidataria di servizi di assistenza tecnica precisando che, a detti fini, occorre fare riferimento ai costi generali che risultano da bilancio così da calcolarne il peso sul valore della produzione e cioè sui ricavi della gestione caratteristica atteso che solo questi ultimi rilevano ai fini della determinazione dell'utile di esercizio in esito alla somma algebrica con i costi della produzione della gestione caratteristica. È stato, altresì, evidenziato che la determinazione dei costi indiretti comporta un'operazione di sterilizzazione di alcune poste in ragione della considerazione per cui il calcolo del tasso da applicare sui costi diretti indicati nelle convenzioni attuative deve essere esente da distorsioni da cui discenda una remunerazione dei costi indiretti proporzionalmente superiore alla parte dei ricavi che dà copertura ai costi generali.

In tema di contratti per l'affidamento di servizi aventi a oggetto l'aggiornamento tecnologico di piattaforme informatiche, con delib. SCCLEG/8/2024/PREV, la sezione ha segnalato l'esigenza di intensificare il ricorso alle consultazioni preliminari di mercato al fine di stimolare la concorrenza, in modo da assumere le necessarie determinazioni avendo chiare le soluzioni alternative. Ha evidenziato, poi, l'esigenza di esplicitare nella determina a contrarre l'intero percorso motivazionale che ha portato all'individuazione di un determinato prodotto sotto i profili giuridico e tecnico, nonché il procedimento di calcolo utilizzato per determinare il valore della base d'asta. Ha fatto presente, in ultimo, la necessità di una programmazione degli investimenti che tenga conto del rischio del *lock-in*, facendo in modo che le decisioni di acquisto in un dato momento non vincolino le decisioni di acquisto future per la presenza di circostanze che possano rendere difficile il cambio del fornitore alla scadenza del periodo contrattuale.

CAPITOLO VIII

CONTROLLO SULLA GESTIONE E CONTROLLO CONCOMITANTE

1. Controllo sulla gestione: profili generali

L'attività della sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato si sostanzia nella verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni delle amministrazioni statali e della rispondenza dei risultati dalle stesse conseguiti rispetto agli obiettivi programmatici, sia normativi che di indirizzo politico, al fine di stimolare, in conformità ai principi di cui all'art. 3, cc. 4, 5 e 6, della l. n. 20/1994, i conseguenti processi di autocorrezione.

Il controllo individua le criticità di gestione (ritardi nell'attuazione dei programmi, mancata utilizzazione di fondi, scostamenti tra risultati e obiettivi) in relazione ai canoni di efficienza, efficacia ed economicità, anche valorizzando il rapporto con gli organismi di controllo interno e in particolare con gli OIV, ai quali l'art. 14, d.lgs. n. 150/2009, richiede di segnalare alla Corte dei conti le criticità gestionali rilevate. Ciò avviene attraverso l'essenziale confronto diretto (contraddittorio) con le amministrazioni interessate dalle indagini.

L'attività della sezione, inoltre, risponde alle esigenze di "prossimità" rispetto all'azione amministrativa (dei soggetti controllati), nel senso di pervenire a pronunce tempestive circa irregolarità gestionali o deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione degli interventi. In tal modo, le amministrazioni interessate sono poste in grado di rimuovere con sollecitudine le disfunzioni presenti e di addivenire a una efficace utilizzazione delle risorse stanziare.

Va, altresì, sottolineato che, da tempo, la sezione considera il perimetro delle amministrazioni esaminate esteso oltre l'area dei tradizionali ministeri, dal momento che questi si avvalgono, per l'esercizio delle loro funzioni primarie, di enti strumentali, società partecipate e altre figure soggettive. Difatti, con sempre maggiore frequenza, le politiche pubbliche alimentate da risorse statali, e anche europee, coinvolgono livelli di governo e amministrazione diversi con la conseguente necessità, attesa l'unitarietà dei fenomeni esaminati, di sviluppare adeguate forme di collegamento interno alla Corte. Tali sinergie con altre sezioni (centrali e regionali) della Corte appaiono sempre più importanti, per consentire, anche attraverso una flessibile articolazione del controllo, di rispondere unitariamente alle esigenze di corretta spendita delle risorse finanziarie pubbliche.

Giova evidenziare che anche per il 2024 l'attività della sezione è stata incentrata sull'analisi delle politiche pubbliche di settore (delib. n. 60/2024/G) e, in particolare, sugli interventi previsti dal PNRR come stabilito dall'art. 7, c. 7, d.l. n. 77/2021, convertito dalla l. n. 108/2021, oltre che su alcune gestioni di significativa importanza. Inoltre, come negli anni precedenti, il Collegio delle entrate, istituito presso la sezione, ha anche eseguito il monitoraggio sulle entrate finali e ha fornito uno specifico contributo al giudizio e alla relazione sul Rendiconto generale dello Stato (approvata dalle SSRR della Corte), mediante le "Note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del rendiconto dell'entrata", nelle quali vengono esplicitate le anomalie rilevate. Anche per il 2023, infine, è stato svolto il monitoraggio sui magazzini del Ministero della difesa, della Guardia di finanza e della Polizia di Stato.

2. Gli esiti del controllo sulla gestione

Il controllo sulla gestione accerta ritardi e anomalie nell'azione amministrativa, consentendo all'ente oggetto di verifica l'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere le disfunzioni accertate, nell'ambito del ruolo della Corte dei conti di "garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive" (Corte cost., sent. n. 29/1995).

Il profilo degli effetti delle delibere emesse dalla sezione si collega all'obbligo, previsto dal legislatore in capo alle amministrazioni (art. 3, cc. 4 e 6, l. n. 20/1994), di comunicare le misure consequenziali adottate. Trattasi di un effetto conformativo sul quale la sezione riferisce al Parlamento attraverso apposito documento che offre, "in linea con le migliori pratiche internazionali, un quadro chiaro e preciso, da un lato, degli esiti del controllo eseguito, dall'altro, delle misure adottate o delle posizioni eventualmente divergenti dell'amministrazione controllata".

Le relazioni approvate dalla sezione contengono sia specifici rilievi, che richiedono una specifica attività auto-correttiva, che più articolate osservazioni tese a indirizzare le pubbliche amministrazioni a una più efficace gestione delle risorse pubbliche; allo stesso tempo, rappresentano una idonea base conoscitiva e propositiva per le decisioni rese in autonomia dagli organi di direzione politica.

Nel corso del 2024 è stata approvata una relazione riferita alle misure consequenziali adottate a seguito delle delibere del 2023 (delib. n. 92/2024/G). In particolare, si è verificata la corrispondenza delle misure stesse rispetto alle osservazioni contenute nelle relazioni e, nel merito, l'idoneità a superare le criticità segnalate; nel rispetto del principio del contraddittorio, è stato attivato al riguardo un confronto con le Amministrazioni interessate, anche al fine di acquisire aggiornamenti sulle gestioni oggetto di indagine.

Il controllo svolto dalla sezione ha così costituito uno stimolo per il miglioramento dell'attività amministrativa, sia sotto il profilo organizzativo che gestionale.

3. Le deliberazioni approvate nel 2024

Nel corso del 2024 sono state approvate n. 95 deliberazioni, di cui tre afferenti al quadro programmatico dei controlli, una riferita agli esiti delle indagini concluse nel

2023 e 91 concernenti controlli su settori rilevanti dell'attività amministrativa, consentendo una conoscenza approfondita dei relativi andamenti operativi e del loro stato di avanzamento.

Tra queste, rilevano i 76 *report* semestrali relativi a interventi del PNRR e del correlato Piano Nazionale Complementare (PNC), che hanno formato oggetto di controllo da parte della sezione, nonché le due relazioni sullo stato di attuazione dei piani stessi, rispettivamente al 31 dicembre 2023 (delib. n. 59/2024/G) e al 30 giugno 2024 (delib. n. 86/2024/G).

A seguire, si offre una sintetica rassegna dei rapporti concernenti i due "Piani" e delle relazioni d'indagine "ordinarie" approvate dalla sezione, aggregate distintamente per politiche pubbliche.

Indagini sul PNRR e PNC

In continuità con le attività svolte nei due anni precedenti, nel corso del 2024 è proseguito l'esame sullo stato di avanzamento di alcuni interventi previsti dal PNRR e dal correlato PNC (quest'ultimo istituito con il d.l. n. 59/2021, convertito con modificazioni dalla l. n. 101/2021). In particolare, i controlli hanno interessato investimenti aventi obiettivi (c.d. *milestone* e *target*) con scadenza nell'anno in esame, oltre a misure già oggetto di controllo durante il 2022 e il 2023, in tal caso al fine di monitorarne ulteriormente lo sviluppo procedurale, finanziario e fisico.

Per quanto riguarda i 56 interventi che avevano formato oggetto di controllo relativamente al 2023 (di cui 50 PNRR e 6 PNC), le risultanze dei relativi rapporti d'indagine, approvati singolarmente in apertura del 2024, sono state compendiate nella deliberazione riepilogativa semestrale n. 59/2024/G del 29 febbraio 2024. Con quest'ultima relazione, in particolare, è stata fornita una rappresentazione aggiornata al 31 dicembre 2023 dell'avanzamento finanziario e realizzativo degli interventi in parola, unitamente al giudizio della sezione sulle misure adottate dalle amministrazioni in riscontro ai primi controlli effettuati. Giova precisare che, dei 56 interventi osservati nel 2023, 29 afferivano alla programmazione dei controlli avviati nel 2023 mentre per gli altri 27 si trattava della prosecuzione di controlli svolti anche nell'anno precedente.

Al riguardo, rileva la consueta ripartizione tra le sei missioni previste dal PNRR; in dettaglio, con specifico riferimento alla citata delib. n. 59/2024/G:

- per la M1 "Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo", il cui obiettivo è di dare impulso alla competitività e alla produttività del sistema economico italiano, la relazione ha interessato 17 interventi, dei quali 14 relativi alla digitalizzazione e sicurezza della Pubblica Amministrazione e alla riduzione dei soggetti a rischio di "esclusione digitale"; delle restanti tre misure osservate, due riguardano (rispettivamente) il sostegno finanziario all'internazionalizzazione delle imprese e i collegamenti a banda ultra-larga per le "isole minori", mentre la terza concerne lo sviluppo e la resilienza delle imprese turistiche;
- per la M2 "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica", che si propone di realizzare la transizione verso la completa neutralità climatica e la tutela dell'ambiente, la relazione ha riferito su 15 misure (di cui due, peraltro, espunte dal PNRR a seguito della modifica approvata dal Consiglio UE con decisione dell'8 dicembre 2023: gli investimenti nella realizzazione di impianti innovativi per la

produzione di energia eolica e fotovoltaica, nonché quelli per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni); l'attenzione principale è stata posta sugli investimenti finalizzati alla produzione e all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti (anche al fine di favorire lo sviluppo delle soluzioni di trasporto "verdi"), senza trascurare la realizzazione delle cosiddette "isole verdi" e la salvaguardia di quelle esistenti, l'efficientamento energetico e la riqualificazione degli edifici sia pubblici che privati, la mitigazione dei rischi idrogeologici, l'eliminazione dell'inquinamento di acque e terreni, la gestione più razionale delle infrastrutture idriche;

- per la M3 "Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile", la quale mira a rendere l'infrastruttura dei trasporti italiana più moderna e sostenibile sul piano ambientale, la relazione ha riguardato la digitalizzazione dei sistemi aeroportuali e il miglioramento dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici;

- per la M4 "Istruzione e Ricerca", tesa a favorire lo sviluppo di un'economia ad alta intensità di conoscenza, risolvendo le criticità del sistema di istruzione, formazione e ricerca italiano, la relazione ha riguardato sette interventi, dei quali cinque relativi al sostegno delle attività di ricerca e sviluppo e dei processi di innovazione e trasferimento tecnologico, cui vanno aggiunti la riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti e l'investimento finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria;

- per la M5 "Inclusione e Coesione", che si propone di realizzare finalità trasversali a tutto il Piano, quali l'*empowerment* femminile e la parità di genere, l'incremento delle prospettive occupazionali per i giovani e la riduzione dei squilibri economici, sociali e territoriali, il *focus* della relazione è stato posto su nove misure concernenti le persone socialmente vulnerabili, la rigenerazione urbana, il sostegno allo sport quale strumento di inclusione sociale, il rafforzamento del servizio civile universale, la coesione territoriale; l'investimento relativo alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie è stato invece espunto dal PNRR in forza della citata decisione dell'8 dicembre 2023;

- per la M6 - "Salute", il cui scopo è la soluzione delle problematiche strutturali che caratterizzano il Sistema Sanitario Nazionale, quali le disparità territoriali nell'erogazione dei servizi, i lunghi tempi di attesa per la fruizione delle prestazioni, l'incapacità di definire efficaci strategie di risposta ai rischi ambientali, la relazione ha riferito su sei investimenti, finalizzati in particolare all'innovazione e alla digitalizzazione del SSN, al rafforzamento della ricerca biomedica e alla realizzazione di ospedali sicuri e sostenibili.

Nel complesso, la citata relazione n. 59/2024/G ha evidenziato il raggiungimento degli obiettivi procedurali legati all'adozione dei provvedimenti amministrativi (pubblicazione di bandi e avvisi, stipula delle convenzioni con i soggetti attuatori, emanazione dei decreti direttoriali) e i conseguenti trasferimenti finanziari a titolo di anticipazione, pur permanendo un significativo divario (sebbene in diminuzione rispetto agli anni precedenti) tra la spesa prevista e quella effettivamente sostenuta, con accumulo dell'impiego delle risorse negli ultimi anni di attuazione dei Piani. Le cause di questo fenomeno sono state individuate, oltre che nella necessità di prodromici adempimenti amministrativi, anche nel ritardato

avvio di alcuni interventi da parte dei soggetti attuatori (con annesse proposte di rimodulazione temporale delle amministrazioni titolari) e nella mancata percezione dei fondi da parte delle imprese per differenti motivi (contributi non assegnati, inadeguatezza dei bandi, complessità delle procedure, tempi ristretti). In proposito, si è anche evidenziato come il *surplus* di risorse non spese possa avere riflessi sul “pilastro” della coesione territoriale del PNRR in considerazione della circostanza per cui, nonostante il vincolo di destinazione al Mezzogiorno del 40% delle risorse allocabili territorialmente, le regioni marcano a velocità diverse nell’attuazione del Piano.

È stata pure rimarcata l’importanza della capacità amministrativa, quale elemento cruciale per la realizzazione dei Piani: la complessità delle procedure rende infatti oltremodo difficoltoso l’operato degli enti locali meno efficienti sul piano organizzativo e ne scoraggia la richiesta di fondi, con rischio di esclusione dal PNRR e PNC proprio per i territori che ne avrebbero maggiore bisogno. Pertanto, risultano fondamentali gli interventi volti a integrare nelle amministrazioni comunali le competenze necessarie.

Centrale è apparso il monitoraggio del Governo sull’attuazione dei Piani, nel contesto dei frequenti confronti tenuti sia con le amministrazioni titolari degli interventi sia con la Commissione europea, allo scopo di superare le criticità concernenti i tempi di realizzazione e il rispetto delle condizionalità statuite. A riguardo, la sezione ha osservato come le semplificazioni procedurali introdotte dal d.l. n. 13/2023 (convertito con modificazioni dalla l. n. 41/2023), sebbene previste per velocizzare l’operato dei soggetti coinvolti nell’attuazione, siano comunque da utilizzare con cautela, al fine di preservare la qualità dei singoli interventi.

Per quanto riguarda gli interventi analizzati a partire dal 2024, il riferimento è alla relazione approvata con delib. n. 86/2024/G del 29 luglio 2024. Quest’ultima ha analizzato e valutato la *governance* di 20 interventi (17 del PNRR e tre del PNC), selezionati nel contesto della delibera di programmazione n. 60/2024/G del 7 marzo 2024 al netto di quelli espunti dal PNRR; al riguardo, va infatti considerato che, con la citata decisione di modifica del PNRR adottata dal Consiglio UE l’8 dicembre 2023, gli investimenti e le riforme non coerenti con le tempistiche e le condizionalità previste sono stati defianziati dal Piano (soprattutto i cosiddetti “progetti in essere”, di difficile adeguamento al principio di “non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali”).

Ciò premesso, nell’ottica di esaminare la capacità delle amministrazioni titolari di conseguire in maniera efficiente, efficace e tempestiva gli obiettivi previsti alla data di riferimento del 30 giugno 2024, per il primo semestre 2024 la citata delib. n. 86/2024/G ha riguardato:

- per la M1, il controllo ha riguardato due iniziative, rispettivamente relative alla mobilità come servizio per l’Italia e alla tutela e valorizzazione dell’architettura e del paesaggio rurale;
- per la M2, oggetto di maggiore attenzione da parte della sezione, sono stati esaminati nove interventi, di cui cinque concernenti la produzione e l’utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti, nonché lo sviluppo del trasporto rapido di massa anche mediante soluzioni “verdi”, e gli altri concernenti la realizzazione del

cosiddetto “Parco Agrisolare”, l’efficientamento degli edifici giudiziari, il ripristino e tutela dei fondali e degli *habitat* marini, la digitalizzazione dei parchi nazionali;

- per la M3, sono stati esaminati il rafforzamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave, nonché l’elettrificazione delle banchine portuali;
- per la M4, sono state esaminate cinque misure in materia di rafforzamento dell’offerta formativa e potenziamento degli strumenti tecnologici a disposizione della didattica;
- per la M5, sono stati esaminati due interventi, uno attuato per la ricostruzione delle aree colpite dai terremoti del 2009 e del 2016, l’altro relativo al superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura.

Si è riscontrato così il raggiungimento degli obiettivi quantitativi e qualitativi previsti dai Piani, con attivazione di controlli sia formali sulla totalità dei rendiconti di progetto, sia sostanziali (da svolgersi a campione) sulla regolarità della spesa consuntivata, verificando la titolarità effettiva degli interventi nonché l’assenza di conflitti d’interessi e doppi finanziamenti. Con specifico riferimento ad alcuni interventi, è stata suggerita una maggior comunicazione, onde incentivare lo sviluppo dei relativi progetti.

Nella relazione semestrale, dopo aver ricordato la rimodulazione (in termini finanziari e/o di *Milestone* e *Target*) di molte iniziative e la cancellazione di altre, stante la difficoltà di realizzare gli interventi entro il 2026 o nel rispetto delle condizionalità previste, si è dato atto dell’impegno del governo a trovare fonti di finanziamento alternative (es. PNC o altri fondi disponibili in bilancio), mentre per alcune misure è stato previsto il loro rafforzamento nell’ambito della nuova Missione “*RePowerEU*” (M7), in forza della quale sono state assegnate all’Italia ulteriori risorse pari a 11,2 md. Pertanto, considerando la modifica nel suo complesso, la sezione ha rilevato come, all’aumento degli investimenti in favore delle imprese e per la transizione verso un’economia “verde”, sembra contrapporsi una riduzione delle misure sociali e di quelle destinate agli enti locali.

Per quanto riguarda la riduzione delle disuguaglianze territoriali, è stato osservato che non è immediatamente percepibile l’impatto della citata revisione rispetto all’applicazione della quota per il Mezzogiorno (40%).

Con riferimento al rapporto tra risorse disponibili e relativo impiego - stante lo scostamento tra spesa sostenuta, somme erogate dall’UE e giacenze sui conti correnti infruttiferi - la sezione ha infine evidenziato la necessità di recuperare tempestivamente una capacità di spesa pari a circa 50.526,79 ml, da parte delle amministrazioni coinvolte nell’attuazione del Piano.

È appena il caso di precisare che le 20 misure sottoposte a controllo durante il primo semestre del 2024, nonché alcune iniziative già esaminate nel corso del biennio 2022–2023 (anch’esse indicate nella delib. n. 60/2024/G, cit.), hanno formato oggetto di rapporti di aggiornamento nei primi due mesi del 2025, per riferire sul relativo avanzamento al 31 dicembre 2024.

Indagini “orizzontali”

Le indagini sono annoverate tra quelle “orizzontali” quando interessano argomenti trasversali a più amministrazioni o livelli di governo. Rientra dunque in questa categoria quella concernente le “Segnalazioni inviate alla Corte dei conti dagli

Oiv e istituti di premialità riconosciuti al personale dipendente (2020-2022)” (delib. n. 62/2024/G). Con questa sono state esaminate le segnalazioni pervenute dagli Organismi indipendenti di valutazione e, contestualmente, sottoposte ad analisi le premialità riconosciute, dalle Amministrazioni centrali, al personale alle loro dipendenze, onde verificare l’effettività del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, per come delineato dal d.lgs. n. 150/2009.

Le comunicazioni pervenute alla Corte dei conti consentono di rilevare lo svolgimento dei compiti di verifica effettivamente espletati dagli Oiv e di approfondire le cause delle anomalie e delle disfunzioni segnalate. Al contempo, gli istituti di premialità incentivano la buona amministrazione del personale dipendente dei Ministeri.

Dal corretto funzionamento di tali istituti dipende la tenuta complessiva del sistema di valutazione della *performance*, la cui disamina critica compiuta dalla sezione è stata svolta proprio nell’ottica di raggiungere l’obiettivo di neutralizzazione della “*maladministration*” negli apparati pubblici.

A conclusione dell’attività istruttoria la sezione ha rilevato, in relazione alle segnalazioni pervenute, una diffusa indicazione di obiettivi e indicatori di *performance* poco sfidanti, cosa che ha comportato il conseguente riconoscimento di premialità in assenza degli adeguati presupposti meritocratici. Inoltre, è stata accertata: l’assenza di un adeguato sistema di controllo di gestione; l’omesso aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*; il mancato rispetto dei criteri di valutazione partecipativa tra amministrazione pubblica e cittadini; l’assenza di adeguata attenzione al c.d. bilancio di genere.

Pertanto, la sezione ha raccomandato il rigoroso rispetto degli adempimenti del ciclo di gestione della *performance*, nonché la fissazione di obiettivi e indicatori maggiormente significativi.

Profili gestionali dei ministeri istituzionali

L’indagine denominata “Realizzazione delle iniziative finanziate dal fondo per la promozione integrata di cui all’art. 72 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 convertito con modificazioni dalla l. 24 aprile 2020, n. 27” (delib. n. 56/2024/G) ha avuto a oggetto le misure del decreto cd. “Cura Italia” poste a sostegno delle attività produttive e dell’*export*.

Con la norma in questione si era ritenuto che coniugare, in una logica d’insieme, le eccellenze del *Made in Italy* nella dimensione economica, culturale, scientifica e tecnologica fosse la migliore strategia per promuovere l’Italia nel mondo. Si era così inteso sia dare visibilità e nuovo slancio ad ambiti tradizionali, come enogastronomia, cinema e *design*, sia valorizzare contestualmente settori innovativi e ad alto contenuto tecnologico, quali ad esempio l’industria aerospaziale o la *green economy*. Il perseguimento di tali obiettivi è stato avviato avvalendosi anche della rete all’estero del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (Maeci) e dell’Agenzia per l’internazionalizzazione delle imprese e per l’attrazione degli investimenti (ICE), nonché con il cofinanziamento di iniziative di promozione dei mercati esteri realizzate da altre pubbliche amministrazioni, mediante apposite convenzioni.

Nel delineato contesto, e con riguardo alle iniziative promosse in adempimento della richiamata normativa, l’indagine si è proposta di verificare la gestione delle

risorse allo scopo dedicate, nonché il riscontro dei risultati ottenuti rispetto a quelli attesi, muovendo da quanto riferito dal Maeci nel merito della valutazione di efficacia degli interventi.

A seguito dell'attività istruttoria la sezione ha rilevato, innanzitutto, che gli interventi esaminati, pur prendendo atto della particolare complessità della materia, avrebbero potuto essere condotti con maggiore tempestività. In secondo luogo, l'impianto gestionale degli interventi in sostegno delle imprese, seppure nel suo complesso regolare, presentava alcune lacune riguardo alla valutazione di efficacia degli interventi; fragilità in parte connesse, su un piano più generale, alla minore consuetudine con attività di analisi e impatto della regolamentazione e, principalmente, a un rarissimo ricorso alla Vir (cioè, le analisi e verifiche sull'impatto della regolamentazione). Peraltro, sotto quest'ultimo aspetto la relazione ha costituito l'occasione per constatare come debbano ancora essere perfezionati i presupposti organizzativi necessari affinché le amministrazioni pubbliche, su un piano più generale, producano Air e Vir di livello adeguato.

Al Maeci è stato perciò raccomandato di velocizzare i procedimenti riguardanti il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, in uno con l'invito a procedere sollecitamente all'elaborazione e all'avvio di una pianificazione organizzativa per la Vir, onde affrontare e più dettagliatamente esaminare i dubbi emersi sull'efficacia degli interventi. Alla Presidenza del Consiglio è stato raccomandato di sviluppare una riflessione sugli aspetti ancora migliorabili dell'assetto organizzativo, prospettando l'eventualità di interventi legislativi idonei a incardinare tali funzioni su strutture stabilmente costituite, dotate di competenze multidisciplinari ed eventualmente abilitate, in via transitoria, a un accesso agevolato a esperti e imprese particolarmente qualificati in punto di Air e Vir.

Nel rapporto "Expo Dubai 2020" (delib. n. 88/2024/G) sono stati esaminati i risultati della presenza italiana all'ultima Esposizione Universale svoltasi da ottobre 2021 a marzo 2022, sia in termini di efficacia, efficienza ed economicità delle iniziative adottate dal Commissariato generale di sezione, che riguardo ai possibili ritorni in ambito economico, scientifico, socioculturale e diplomatico.

La sezione ha osservato come la partecipazione all'evento possa determinare future ricadute positive sia sull'economia nazionale (aumento delle esportazioni da parte delle PMI, incremento degli investimenti da e verso l'estero nei settori a più alta vocazione innovativa, rilancio del turismo nazionale), che riguardo alla conoscenza del patrimonio artistico e culturale italiano, alla mobilità universitaria e alla collaborazione internazionale in ambito scientifico e tecnologico.

Per quanto attiene all'amministrazione delle risorse statali (46,20 ml) e di quelle reperite dal Commissariato presso altri soggetti pubblici e privati (circa 11,76 ml tra contributi delle Regioni e sponsorizzazioni), a fronte di un avanzo finale pari a 6,94 ml sono state comunque rilevate criticità nella gestione amministrativo-contabile. Dunque, nella prospettiva della partecipazione italiana alle future Esposizioni Universali, la sezione ha raccomandato l'impiego di personale numericamente congruo e professionalmente idoneo, l'applicazione coordinata delle disposizioni normative di riferimento, la predisposizione di dettagliati programmi di spesa in relazione agli obiettivi da perseguire, la gestione separata delle risorse statali e dei proventi da *fundraising*.

Servizi alla persona e beni culturali

Con l'indagine denominata "Riduzione delle liste di attesa relative alle prestazioni sanitarie non erogate nel periodo di emergenza epidemiologica da Covid-19" (delib. n. 90/2024/G), la sezione ha valutato, con riferimento al periodo 2019-2023 (e fino ai primi mesi del 2024), l'adeguatezza delle azioni intraprese dal Ministero della salute circa l'attuazione delle disposizioni normative finalizzate al recupero delle liste di attesa per le prestazioni sanitarie non rese a seguito dell'emergenza pandemica. Ai sensi dell'art. 29 del d.l. n. 104/2020 (convertito con modificazioni dalla l. n. 126/2020), ciascuna Regione (e Provincia autonoma) era stata chiamata a presentare un piano operativo, soggetto a monitoraggio da parte del citato dicastero, con la specificazione dei modelli organizzativi prescelti, dei tempi di realizzazione e della destinazione delle risorse.

La sezione ha rilevato la parzialità e la disomogeneità dei dati raccolti nell'ambito dei monitoraggi eseguiti dal ministero, sia per quanto concerne le stime dei ricoveri e delle prestazioni ambulatoriali non erogate, sia relativamente alla quantificazione dei tempi di recupero delle liste di attesa. Tale circostanza, oltre a vanificare la valutazione di efficacia delle misure adottate, ha altresì evidenziato le difficoltà dell'amministrazione nello svolgimento dell'attività di coordinamento e controllo rispetto ai piani adottati dai suddetti enti territoriali.

Per quanto attiene all'utilizzo delle risorse stanziare, complessivamente pari a 2 ml, è emerso come, stante le ampie finalità previste dalla normativa in materia, le Regioni (e Province autonome) possono essere state indotte a utilizzarle prioritariamente per il ripianamento dei loro disavanzi sanitari e solo in via residuale per la riduzione delle liste di attesa.

Tra le raccomandazioni formulate, la sezione ha quindi osservato la necessità di prevedere dei meccanismi di monitoraggio, che consentano di verificare l'effettiva destinazione delle risorse alla riduzione delle liste di attesa nonché di valutarne l'impatto in termini di appropriatezza delle prestazioni rese.

L'indagine riguardante "Il sostegno agli operatori del settore turistico" (delib. n. 94/2024/G) ha esaminato la *governance* esercitata dal Ministero del turismo (Mitur) rispetto all'impiego delle risorse destinate agli operatori turistici per i danni economici subiti a causa della pandemia da Covid-19, disponibilità aggiuntive rispetto a quelle già messe a disposizione dall'Unione Europea durante il periodo emergenziale (*Next Generation-EU*, *React-EU*, Fondi Strutturali Europei della programmazione 2021-2027).

Ai sensi del d.l. n. 34/2020 (convertito con modificazioni dalla l. n. 77/2020) il riferimento è al Fondo di sostegno del settore turistico, oggetto di ripetuti provvedimenti di finanziamento ed estensione degli ambiti di intervento, con conseguente produzione di atti normativi dedicati ai singoli comparti.

L'indagine ha permesso di rilevare le peculiari complessità del sistema turistico, caratterizzato dalla trasversalità delle competenze ripartite con le regioni e dall'eterogeneità (per natura, caratteristiche e dimensioni) degli operatori appartenenti al comparto. Ciò posto, la sezione ha appurato una corretta gestione da parte del Mitur. Infatti, a parte alcuni specifici casi, il ministero ha operato in piena correttezza procedurale, contemperando l'interesse pubblico primario alla regolarità

della spesa pubblica e all'unitarietà delle procedure di erogazione finanziaria (per identità oggettiva del finanziamento e soggettiva del beneficiario) con quello della celerità delle erogazioni a favore delle imprese beneficiarie.

Nondimeno, a conclusione dell'istruttoria la sezione ha rivolto al Mitur alcune raccomandazioni, tra le quali, *in primis*, la necessità di configurare un sistema informativo organico, per realizzare una corretta calibrazione e valutazione di impatto delle misure di finanziamento. A ciò si aggiunge la necessità di adottare una *governance* degli interventi di spesa che, in fase programmatica, dia evidenza dell'analisi preliminare (conoscitiva e informativa) di ciascun settore, mentre in fase di rendicontazione valorizzi i risultati ottenuti rispetto agli obiettivi attesi.

Infine, in tema di danno da ritardo per revoca di aiuti di Stato, è richiesto al Mitur di promuovere un coordinamento informativo contabile che sia trasversale a tutti i soggetti interessati, in modo da avere contezza effettiva dello stato di avanzamento delle erogazioni ed evitare, di conseguenza, contenziosi dovuti alla successiva revoca degli aiuti già concessi.

Nel rapporto di indagine su "Le misure per contrastare le fragilità: Fondo *Care Leavers*" (delib. n. 95/2024/G) è stata esaminata la gestione delle risorse stanziata dall'art. 1, cc. 250 e 251, della l. n. 205/2017 e dall'art. 1, c. 335, della l. n. 178/2020, allo scopo di prevenire le condizioni di povertà ed esclusione sociale per i giovani che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla propria famiglia di origine, in quanto destinatari di un provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne sancisca l'allontanamento.

L'iniziativa, attuata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MIps), è stata finanziata in misura pari a 5 ml per ciascun anno del periodo sperimentale 2018-2023, al fine di garantire ai neomaggiorenni *Care Leavers* l'assistenza necessaria al loro percorso di indipendenza economica, fino al compimento del 21° anno di età.

La gestione delle risorse è avvenuta mediante trasferimento alle Regioni (titolari delle competenze in materia), le quali hanno provveduto con le assegnazioni ai soggetti attuatori; pertanto, la sezione ha esaminato la complessa *governance* dell'intervento, verificando le modalità di esercizio dei poteri di indirizzo, coordinamento e controllo da parte del MIps.

I dati esposti nella relazione hanno dimostrato la non completa utilizzazione tanto dei fondi statali, quanto dei cofinanziamenti regionali (pari al 20% delle risorse nazionali); tuttavia interessanti risultati sono stati rilevati per quanto concerne la sperimentazione di misure come le borse (sussidi) per l'autonomia e le relative attività di tutoraggio.

A conclusione del rapporto, la sezione ha invitato il ministero competente a valutare l'opportunità di inserire definitivamente l'iniziativa nel novero delle misure a sostegno dei soggetti economicamente e socialmente fragili, tenendo conto delle risultanze positive conseguite e del patrimonio di strumenti, conoscenze e professionalità accumulatosi nel corso del periodo di sperimentazione. Inoltre, è stata osservata la necessità di correggere le criticità scaturite da un'eccessiva articolazione della *governance*, privilegiando comunque l'approccio collaborativo fra le istituzioni coinvolte.

Attività produttive

Nella relazione dal titolo “Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico” (delib. n. 91/2024/G) la sezione ha esaminato l’impiego da parte dell’ex Ministero dello sviluppo economico (ora Ministero delle imprese e del *made in Italy* - Mimit) delle risorse destinate ad attività di ricerca e sviluppo nel settore aerospaziale, finalizzate ad accrescere e consolidare il patrimonio tecnologico nazionale e la competitività del sistema produttivo nel settore.

In particolare, sono state analizzate, con riferimento all’arco temporale 2020-2022, le procedure per la selezione dei progetti in ambito civile e di sicurezza nazionale, il loro stato di realizzazione, nonché le azioni attuate per l’erogazione dei finanziamenti e il meccanismo di restituzione degli stessi. Al contempo, si è proceduto con l’aggiornamento delle misure adottate dalla suddetta amministrazione in conseguenza alle osservazioni formulate dalla sezione nell’omonima relazione di cui alla delib. n. 20/2018/G, specialmente per quei riscontri, già forniti in esito alla precedente indagine, ritenuti non esaurienti.

Dal controllo eseguito è emerso un sistema ancora complesso, stratificato e basato su procedimenti eccessivamente lunghi. Ulteriori criticità sono state riscontrate anche in merito all’erogazione dei finanziamenti e alla verifica delle relative restituzioni, così come sono risultate non adeguate le iniziative adottate in risposta alla precedente deliberazione. Pertanto, la sezione ha rappresentato la necessità di un forte impegno dell’amministrazione nel definire la questione dei rimborsi scaduti e non effettuati, onde assicurarne il recupero. Inoltre, il Mimit è stato invitato a una riflessione circa la revisione del quadro normativo di riferimento, al fine di favorire una maggiore rapidità di impiego delle risorse in un settore a rapida evoluzione tecnologica.

L’indagine concernente gli “Interventi a sostegno delle filiere agricole” (delib. n. 93/2024/G) ha esaminato la *governance* esercitata dal Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (Masaf) sullo stato di attuazione della normativa di riferimento, verificando i risultati della gestione con riferimento al periodo 2020-2023.

In primis, è stato rilevato come, a causa dei molteplici fondi previsti dal legislatore per la materia in questione, ciascuno con una propria finalità, si siano registrate duplicazioni di finanziamenti a sostegno di medesimi settori agricoli.

Riguardo ai contributi erogati durante la fase emergenziale, il Masaf ha rapidamente provveduto nei confronti dei beneficiari, avvalendosi soprattutto dell’Agenzia per le erogazioni nell’agricoltura (Agea), le cui rendicontazioni circa le somme spese per le filiere sono risultate, tuttavia, carenti.

La sezione ha altresì rilevato come i sostegni siano stati di fatto destinati a settori di attività, per mancanza di una disciplina organica che definisca la natura delle filiere agricole. Inoltre, raramente i decreti di finanziamento del periodo 2020-2023 hanno previsto come obbligatoria la stipula di un contratto di filiera.

A conclusione dell’indagine, la sezione ha raccomandato di: correlare ogni settore finanziabile alla relativa filiera agricola, onde evitare la duplicazione di sovvenzioni a carico di differenti capitoli di bilancio; istituire specifici piani gestionali per ciascun settore, al fine di rendere possibile la corretta rendicontazione contabile

e il raffronto storico dei dati; vincolare, nei decreti di assegnazione delle risorse, Agea e i beneficiari dei finanziamenti al perseguimento di specifici obiettivi programmatici e gestionali; predisporre i necessari provvedimenti per poter qualificare la suddetta Agenzia come funzionario delegato in regime di contabilità ordinaria, relativamente all'attività di soggetto pagatore svolta per conto del Masaf; prevedere una rendicontazione basata su un prospetto tecnico-contabile di riconciliazione tra le risorse trasferite dal ministero, quelle acquisite dall'Agea e quanto erogato ai beneficiari, evidenziando in tal modo le economie di spesa da riversare; dare effettiva attuazione alle disposizioni sulla trasparenza dei dati della pubblica amministrazione, obbligando l'Agenzia a pubblicare l'elenco dei provvedimenti di finanziamento, dei decreti di pagamento e dei relativi destinatari.

Infrastrutture e trasporti

L'indagine relativa a "i finanziamenti per la progettazione e la realizzazione di un sistema nazionale di ciclovie turistiche (Snct) e il sostegno alla ciclabilità cittadina" (delib. n. 64/2024/G) ha riguardato tutte le amministrazioni centrali dello Stato coinvolte nella sottoscrizione dei protocolli per la realizzazione delle ciclovie turistiche, ovvero il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit), il Ministero della cultura e il Ministero del turismo.

Fra le molteplici questioni esaminate, centrale è risultata la ripartizione di funzioni e compiti all'interno del Mit, essendo apparso evidente che l'articolazione delle competenze fra le diverse strutture dell'amministrazione non ha giovato a un'efficiente ed efficace gestione degli interventi del settore. Pertanto, la sezione ha auspicato che all'accorpamento di funzioni e compiti corrisponda anche una razionalizzazione nella gestione delle risorse.

Altra importante criticità rilevata è stata riscontrata nel ritardo delle tempistiche di realizzazione del Snct, che hanno fatto registrare una serie di proroghe e una conseguente mancata conclusione dei progetti che si sarebbe dovuta realizzare entro il 2022. Le lentezze procedurali si sono riflesse anche sulla gestione delle risorse dei capitoli considerati, con formazione di ingenti quantità di residui e di economie.

La sezione ha quindi raccomandato al Mit, fra l'altro, di attivarsi per una maggiore razionalizzazione dei poteri di gestione delle risorse destinate alle misure esaminate e di adottare ogni utile azione volta ad assicurare il rispetto delle tempistiche definite nei provvedimenti assunti a livello nazionale. Inoltre, ha sottolineato l'importanza di un attento monitoraggio procedurale e contabile degli interventi finanziati, al fine di assicurare il rispetto dei criteri e parametri definiti in fase di programmazione. Infine, è stata sottolineata l'importanza di un più rapido avvio dei lavori del Tavolo tecnico di monitoraggio, attese le numerose e importanti funzioni allo stesso affidate e fino ad ora svolte dalle competenti direzioni generali del ministero.

Con l'indagine concernente lo "Stato di attuazione delle azioni di supporto alla strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (SNSvS)" (delib. n. 65/2024/G) la sezione ha esaminato anche le azioni a supporto delle connesse strategie regionali e locali, con particolare riferimento alle risorse finanziarie stanziata, impegnate ed erogate allo specifico scopo di dare corso ai procedimenti per il loro aggiornamento. La SNSvS rappresenta lo strumento di coordinamento nazionale, che assume a

propria base i 4 principi guida dell'Agenda 2030 riassunti nelle seguenti "parole chiave": integrazione, universalità, trasformazione e inclusione.

L'attività istruttorie condotta ha restituito un quadro, in linea generale, di sufficiente *compliance* istituzionale rispetto ai doveri e agli obblighi specifici stabiliti dalla normativa di riferimento, così come i conseguenti atti gestionali non hanno presentato emergenti profili di irregolarità contabile.

È emerso, tuttavia, un grave ritardo circa l'aggiornamento della Strategia nazionale, da realizzare entro il dicembre 2020 e invece realizzato nel settembre del 2023, per ragioni soltanto in parte riferibili alla pandemia da Covid-19. Tale ritardo ha inciso anche sull'attività di spesa determinando un accumulo di residui, pari a oltre 12 ml; il piano di riassorbimento delle relative disponibilità, la cui predisposizione è stata prevista entro il 2024, in linea di principio potrà risultare idoneo allo scopo, qualora venga attuato con la necessaria determinazione.

Conclusivamente, la sezione ha raccomandato la semplificazione dei processi decisionali per la discussione e l'aggiornamento delle strategie, eventualmente introducendo meccanismi che prevenivano il determinarsi di eccessivi ritardi. In aggiunta, ha sollecitato la cura, la valorizzazione e il pieno impiego del sistema di monitoraggio integrato, anche al fine della semplificazione, oltre che della verifica dell'effettiva applicazione delle strategie regionali; ha sollecitato infine la puntuale attuazione del piano di riassorbimento dei residui, attraverso una costante attività di impulso e controllo.

L'indagine denominata "Fondo per la bonifica e la messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale - Sin" (delib. n. 87/2024/G) ha riguardato la gestione di dotazioni finanziarie previste nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Mase).

I siti in questione sono estese porzioni del territorio nazionale di particolare pregio ambientale, individuati per legge ai fini della loro bonifica in base a caratteristiche di contaminazione che comportano un elevato rischio sanitario ed ecologico, in ragione della densità della popolazione o dell'estensione del sito stesso, nonché un rilevante impatto socioeconomico e un rischio per i beni di interesse storico-culturale.

Nel solco degli obblighi europei in materia ambientale, nello stato di previsione del Mase è stato istituito, ai sensi dell'art. 1, c. 476 della l. n. 208/2015, il "Fondo per interventi di bonifica e messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale per provvedere al corretto adempimento di obblighi europei", in cui sono affluite ulteriori risorse previste da specifiche disposizioni normative per le bonifiche di aree ad alto rischio, come la Valle del Sacco, Brescia Caffaro, Fidenza, Porto Marghera, l'Officina Grande Riparazione ETR di Bologna e l'Area Vasta di Giugliano, le quali sono state oggetto della disamina.

La relazione ha, altresì, analizzato lo stanziamento a gestione ordinaria per la bonifica dei "siti orfani", ossia potenzialmente contaminati e in cui non è stato avviato o si è concluso il procedimento di bonifica, il cui responsabile dell'inquinamento non è individuabile o non adempie agli obblighi previsti dalle norme, tantomeno il proprietario del sito o altro soggetto interessato, ovvero i siti rispetto ai quali i soggetti responsabili, dopo avere attivato le procedure, non provvedono a concluderle.

Il rapporto della sezione ha costituito la prima indagine nazionale di ampia portata sulla situazione dei Sin, mettendo in luce, tra l'altro, le criticità gestionali e procedurali nella gestione dell'emergenza. Tra queste, lo scarso coordinamento tra procedimenti di bonifica e misure risarcitorie contro i danni ambientali, a detrimento dell'efficacia degli interventi.

In base alla normativa vigente, le Regioni e le Province Autonome sono coinvolte nella gestione e nella realizzazione degli interventi di bonifica attraverso la stipula di specifici accordi di programma con il Mase, che stabiliscono le modalità di trasferimento delle risorse, i tempi di realizzazione degli interventi e i criteri per la selezione delle aree da bonificare. Gli accordi comportano una forte responsabilizzazione delle Regioni, che devono garantire l'efficacia e la tempestività degli interventi. Tuttavia, questo processo ha anche messo in evidenza alcune problematiche legate alla differente capacità amministrativa e tecnica delle Regioni, nonché alla difficoltà di coordinamento tra i vari livelli di governo.

Per un coordinamento più strutturato tra il Mase e le suddette amministrazioni territoriali, secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, e un potenziamento delle risorse umane e finanziarie degli enti locali, la sezione ha suggerito la costituzione di Unità Operative regionali, specializzate per garantire supporto alle attività tecniche di bonifica, maggiore trasparenza e il coinvolgimento delle comunità locali.

Politiche fiscali, entrate e patrimonio delle amministrazioni

L'indagine concernente "Il sostegno alle garanzie per le imprese" (delib. n. 57/2023/G) ha inteso approfondire l'intervento normativo, oggetto di attenzione da parte del legislatore nel periodo emergenziale (*ex art. 1. d.l. n. 23/2020 e art. 31, c.1, d.l. n. 34/2020*) con cui è stato istituito il "Fondo a copertura degli oneri derivanti dalle garanzie assunte da Sace s.p.a".

L'intervento d'urgenza si è posto l'obiettivo di assicurare, attraverso misure temporanee, la necessaria liquidità alle imprese con sede legale in Italia (diverse dalle banche e da altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito) colpite dalla pandemia, attraverso la concessione di un'assicurazione sui finanziamenti loro accordati da intermediari finanziari.

Fra le risorse stanziata dalla normativa citata, l'indagine ha esaminato per l'appunto quelle oggetto di gestione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze e di Sace, rilevando che il Fondo ha adempiuto alla funzione per cui era stato concepito. In aggiunta, le risorse poste a riserva, a fronte del manifestarsi di insolvenze sui crediti assicurati, si sono rivelate ampiamente capienti, non solo rispetto alle esigenze già manifestate, ma anche rispetto alle perdite future previste da Sace s.p.a.

Al contempo, secondo la sezione, diversi fattori quali il volume dei rischi assunti dallo Stato, la pluralità dei soggetti chiamati a gestire le diverse misure nonché i primi segnali che vanno emergendo riguardo al peggioramento degli indicatori del rischio di credito rendono necessario che il Dipartimento del Tesoro sviluppi la propria capacità di produrre analisi autonome riguardo alla rischiosità del portafoglio in carico, implementando e adeguando continuamente lo strumento di valutazione allo stesso in dotazione.

L'indagine concernente la "Fatturazione elettronica nei confronti della pubblica amministrazione, anche alla luce della direttiva 16 aprile 2014, n. 2014/55/UE" (delib. n. 61/2024/G), ha verificato il livello di adeguamento delle amministrazioni pubbliche alle prescrizioni normative in materia.

La fatturazione elettronica (f.e.), dapprima obbligatoria nei confronti della sola pubblica amministrazione e oggi consolidata anche nei rapporti commerciali tra privati, è un sistema di redazione, trasmissione e conservazione delle fatture in formato digitale.

Nel corso dell'indagine si è appurato come gli investimenti e i costi di gestione, risultati crescenti nel corso degli anni, siano di ammontare proporzionalmente inferiore per le transazioni *business to government*, rispetto ai medesimi importi riguardanti le operazioni *business to consumer* e *business to business*, atteso che il volume di f.e. tra privati è di gran lunga più rilevante rispetto a quello riguardante la Pubblica Amministrazione. Inoltre, a fronte di un suo consolidato impiego da parte dell'amministrazione finanziaria, che ha favorito una maggiore *compliance* da parte dei contribuenti e più efficaci azioni volte a prevenire e contrastare l'evasione fiscale, la f.e. è stata adottata solo in parte come strumento per il coordinamento della finanza statale, con particolare riguardo al controllo della spesa in materia di appalti pubblici e in ambito sanitario, nonché per il monitoraggio dei ritardi nei tempi di pagamento.

In considerazione di tali risultanze istruttorie, la sezione, nel raccomandare una maggiore implementazione della f.e. come strumento informativo per il coordinamento della finanza pubblica nonché una proporzionale riduzione dei suoi costi di gestione rispetto al numero di fatture gestite, auspica uno stretto coordinamento a livello tecnico-amministrativo tra i vari soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di una politica fiscale a tutela sia dell'Erario sia dei contribuenti.

4. Il controllo concomitante

Profili generali e attività del 2024

Il controllo concomitante, originariamente previsto dall'art. 11 della l. n. 15/2009, è stato rinnovato dall'art. 22 del d.l. n. 76/2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 120/2020. La richiamata disposizione prevede che "La Corte dei conti, anche a richiesta del Governo o delle competenti Commissioni parlamentari, svolge il controllo concomitante di cui all'art. 11, c. 2, della l. n. 15/2009, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale", a esclusione di quelli previsti o finanziati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza e dal relativo Piano nazionale per gli investimenti complementari (quest'ultima esclusione ad opera dell'art. 1, c. 12 quinquies, del d.l. n. 44/2023).

La finalità del nuovo controllo concomitante è dunque dichiaratamente acceleratoria dei "principali" investimenti pubblici. In particolare, la logica sottesa all'art. 22 del d.l. n. 76/2020 è quella di attribuire alla Corte dei conti, intestandola a uno specifico ufficio, una funzione propulsiva degli interventi di sostegno e rilancio dell'economia nazionale (compresi gli incentivi ai privati), stimolando percorsi

autocorrettivi da parte delle amministrazioni, la cui concreta implementazione viene rimessa alle valutazioni discrezionali di queste ultime.

Si tratta, dunque, di una moderna e costruttiva forma di controllo in tempo reale su un cospicuo settore della spesa pubblica, che intende porre anche la Corte al servizio dell'obiettivo strategico di una rapida ed efficace ripresa economica e sociale del Paese, finalizzata a colmare i ritardi e i divari accumulati negli ultimi decenni in diversi importanti settori (infrastrutture, ricerca, digitale, ambiente, inclusione sociale, ecc.).

In concreto, la finalità propulsiva si realizza, già in fase istruttoria, tramite un serrato dialogo istruttorio volto, in particolare, a instaurare il contraddittorio con l'amministrazione (scambio di corrispondenza, audizioni istruttorie e pubbliche, riunioni, visite in loco, ecc.); mentre nella fase deliberativa vera e propria, la finalità acceleratoria si realizza tramite raccomandazioni finalizzate alla stimolazione di processi di autocorrezione da parte delle pubbliche amministrazioni titolari e dei soggetti attuatori.

Nello svolgimento dei compiti assegnati dalla legge, il Collegio organizza e conduce le attività di controllo utilizzando proprie metodologie e standard di derivazione internazionale, adeguati a garantire oggettività e trasparenza all'attività istituzionale, che deve essere svolta in modo verificabile e oggettivo, oltre che efficace ed efficiente.

Al riguardo, il Collegio, nel corso del 2024, dapprima si è dotato di apposite linee guida procedurali a uso interno (approvate all'inizio del 2024) e, successivamente (deliberazione n. 50 del 17 dicembre 2024), ha adottato e reso pubbliche apposite "Linee guida metodologiche del controllo concomitante nel quadro degli standard internazionali", che intendono richiamare alcuni principi di carattere generale di derivazione internazionale (in particolare, pubblicità, trasparenza, contraddittorio) e fornire talune indicazioni in tema di utilizzo degli indicatori (in particolare, di efficacia), contribuendo in tal modo a definire un quadro di riferimento orientativo, in linea con gli standard internazionali in materia di *audit*.

L'attività del 2024 si è svolta alla luce della programmazione annuale, approvata dal Collegio con deliberazione n. 1/2024, con cui è stata confermata la scelta di proseguire l'attività istruttoria su "piani, programmi e progetti" già individuati nel corso del 2023, ai quali ne sono stati aggiunti ulteriori, in base a successivi interventi normativi o della legge di bilancio per il 2024 (eventualmente co-finanziati da risorse europee), finalizzati, in particolare, al miglioramento delle infrastrutture primarie del Paese e dell'efficienza energetica nel settore pubblico, al rafforzamento di settori strategici per la crescita economica, nonché al superamento dei divari territoriali e al contrasto dell'emarginazione sociale.

Pertanto, l'attività istruttoria e deliberativa del Collegio per l'annualità 2024 ha riguardato trentacinque interventi relativi a fondi stanziati da leggi nazionali (in particolare, leggi di bilancio) e al Fsc (Fondo per lo sviluppo e la coesione), oltre a contributi dell'Unione Europea.

Dal punto di vista finanziario risultano complessivamente sottoposti a controllo concomitante interventi per un totale di risorse pari a poco meno di 84 md (calcolati su base pluriennale, in base alla durata degli interventi medesimi). Nello specifico, si tratta di circa 74 md relativi ad interventi finanziati da fondi nazionali (pari a circa

l'88% del totale degli investimenti esaminati) e 10 md finanziati da fondi UE (pari a circa il 12% del totale degli investimenti esaminati).

In tale quadro, nel corso del 2024, il Collegio del controllo concomitante ha emesso sessantadue deliberazioni, di cui venticinque di raccomandazione, quattordici relative alla valutazione di percorsi autocorrettivi intrapresi dalle amministrazioni interessate, quattro riportanti l'accertamento dell'adozione di misure autocorrettive insieme a nuove raccomandazioni, quindici di accertamento dello stato di attuazione dell'intervento ("deliberazioni fotografia"), cui si aggiungono quattro pronunce di indirizzo e referto (una riguardante la relazione al Parlamento sul 2023, una riguardante la programmazione, una riguardante le linee guida metodologiche del controllo concomitante, una di definizione delle modalità di conduzione di un'indagine congiunta con un'altra sezione di controllo).

Le decisioni del Collegio del 2024 hanno accertato criticità e ritardi non gravi, limitandosi ad indirizzare specifiche raccomandazioni alle amministrazioni, invitandole inoltre ad attivare percorsi autocorrettivi, come tra l'altro è accaduto fruttuosamente in più casi proprio in quella logica acceleratoria e propulsiva degli investimenti voluta dal legislatore.

In particolare, le azioni autocorrettive delle amministrazioni, oggetto di deliberazioni di accertamento da parte del Collegio, hanno permesso di adottare gli opportuni aggiustamenti progettuali ed esecutivi al fine di portare a termine le specifiche fasi gestionali oggetto di controllo concomitante

Allo scopo, il Collegio ha sollecitato, tra l'altro, le amministrazioni centrali a fare ricorso ai poteri di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo che la legge ha previsto proprio al fine di garantire una tempestiva ed efficace *governance* degli investimenti.

Di seguito, si fornisce una panoramica delle decisioni – in base alla suddivisione per missioni/materie utilizzata in sede di programmazione – di maggior rilievo.

Ambiente, transizione ecologica ed energetica

In tale ambito tematico è stato preso a esame il FNEE (Fondo nazionale per l'efficienza energetica), istituito presso il Ministero delle imprese e del *Made in Italy* (MIMIT), art. 15, c. 1, del d.lgs. n. 102/2014, e disciplinato dal d. interm. 22 dicembre 2017. La gestione del fondo è stata esaminata nell'ambito di tre deliberazioni adottate dal Collegio del controllo concomitante.

Con la prima (delib. n. 3/2024/CCC), all'esito della relativa istruttoria, è stato analizzato lo stato di avanzamento degli interventi, rappresentando all'amministrazione l'emersione di nuovi o rinnovati profili di criticità: in particolare, un significativo ritardo nell'implementazione del quadro regolativo del funzionamento del Fondo e, più precisamente, la mancata predisposizione ed entrata in vigore di pertinenti modifiche all'originario d. interm. 22 dicembre 2017, l'inoperatività di una delle Sezioni costitutive del Fondo "Sezione per la concessione delle garanzie", il mancato inveramento dei risultati attesi tanto dal punto di vista del risparmio energetico generabile quanto dell'attesa movimentazione di risorse.

Alla luce delle considerazioni complessivamente svolte, gli esiti istruttori hanno imposto, nella deliberazione in questione, le seguenti raccomandazioni (la cui concreta implementazione è stata rimessa, come di consueto, alle valutazioni discrezionali dell'amministrazione): delineazione, in tempi strettissimi, di un

orizzonte temporale certo per l'implementazione del quadro regolatorio di riferimento; assunzione di un ruolo realmente proattivo anche nei confronti di ulteriori soggetti e amministrazioni interessate, avendo altresì cura di prevenire e ovviare a ulteriori omissioni e/o inerzie atte a negativamente incidere sulla effettiva efficacia del Fondo; accertamento delle modalità di computo e degli obiettivi di risparmio energetico attesi.

Nella seconda deliberazione (delib. n. 11/2024/CCC), il Collegio ha preso atto dell'avvio tangibile di un percorso auto-correttivo volto a ovviare alle stagnazioni multifattoriali registrate con la precedente analisi.

Nella terza deliberazione (delib. n. 44/2024/CCC), alla luce delle raccomandazioni già impartite con la citata deliberazione n. 3/2024/CCC, il Collegio ha raccomandato al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) di rispettare scrupolosamente il cronoprogramma già predisposto in ordine all'aggiornamento e all'implementazione del decreto interministeriale, di tenere in debita considerazione l'eventuale istituzione della sezione dedicata all'erogazione di finanziamenti a fondo perduto prevista *ex lege* e di programmare dettagliatamente anche l'urgente predisposizione e adozione dei decreti direttoriali di aggiornamento del d.d. 5 aprile 2019 e di istituzione della sezione garanzie. Infine, è stato raccomandato di porre in essere tutte le attività e iniziative ritenute utili al fine di riallineare le *performance* del FNEE agli obiettivi allo stesso assegnati dal PNIEC (Piano Nazionale per l'Energia e il Clima) in vista delle scadenze previste per il 2030.

Nel medesimo settore è stato sottoposto a controllo il "Programma di Riqualificazione Energetica della Pubblica Amministrazione Centrale (PREPAC)", già oggetto di attività istruttoria nel corso del 2023.

Con delib. n. 52/2024/CCC il Collegio ha rilevato che permane la criticità relativa alla diminuzione dell'impatto del PREPAC sul raggiungimento dell'obiettivo annuo del 3% di riqualificazione energetica della superficie coperta utile climatizzata; inoltre, la competente amministrazione (MASE - Direzione Generale Incentivi energia) non ha comunicato, nel corso dell'istruttoria, la superficie oggetto di riqualificazione del PREPAC 2022, approvato nel dicembre 2023, e quella del PREPAC 2023 da approvare entro l'anno corrente e alla data di conclusione dell'istruttoria, non approvato. Si è altresì osservato che, per talune unità organizzative dirigenziali, non risultano, allo stato, indicatori di obiettivi per il 2024 relativi a tale programma.

Nella delibera in esame, inoltre, è emerso che non è ancora stata completata la stipulazione delle convenzioni con i soggetti attuatori/beneficiari degli interventi. Anche l'avanzamento degli interventi registra solo una modesta progressione rispetto al quadro accertato nella delib. n. 31/2023/CCC. Permane, tra l'altro, la criticità relativa al monitoraggio. Infine, si è preso atto che il MASE ha ritenuto di non definire la proposta di riforma del PREPAC e di aggiornamento della composizione della Cabina di Regia.

Alla luce di tali premesse, il Collegio ha raccomandato all'amministrazione di assegnare, *ex ante*, alle unità organizzative di livello dirigenziale competenti, obiettivi specifici e misurabili relativi alle fasi del programma; di intensificare le iniziative di sensibilizzazione e di assistenza finalizzate all'incremento dei progetti di riqualificazione energetica da includere nei prossimi programmi annuali; di

accelerare le fasi propedeutiche all'approvazione dei programmi annuali e provvedere tempestivamente alla conclusione delle convenzioni relative ai programmi; di garantire un esercizio proattivo dei poteri di impulso, verifica e controllo intestati al ministero per accelerare l'attuazione del programma; di implementare un sistema di monitoraggio tempestivo; di rendersi parte attiva nell'elaborazione di una proposta meditata di profonda riforma del programma.

Competitività e incentivi alle imprese

In materia di competitività delle imprese, è stato oggetto di verifiche (delib. n. 36/2024/CCC) l'intervento "Piano strategico ZES unica", il quale definisce la politica di sviluppo della Zona economica speciale per il Mezzogiorno, denominata "ZES unica", che ricomprende i territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna.

Il piano strategico ha durata triennale e individua, anche in modo differenziato per le regioni che ne fanno parte, i settori da promuovere e quelli da rafforzare, gli investimenti e gli interventi prioritari per lo sviluppo della ZES unica, ivi compresi quelli destinati a favorire la riconversione industriale finalizzata alla transizione energetica, e le modalità di attuazione.

Oltre al piano strategico, la ZES unica si fonda su due pilastri operativi: lo sportello unico digitale (S.U.D. ZES) e il credito di imposta.

Il Collegio, con la delibera in discorso, ha raccomandato alla Struttura di missione per la ZES Unica di procedere quanto prima alla conclusione dell'*iter* per l'approvazione definitiva del piano strategico; di programmare e di attuare le attività di controllo e di monitoraggio, aventi a oggetto il complessivo andamento del piano, previa definizione degli indicatori di avanzamento; di rendere maggiormente visibili e ostensibili i dati pubblicati sul sito istituzionale dell'ente e di distinguere in maniera più chiara e precisa le singole funzioni svolte dai vari organismi coinvolti nella gestione del piano, evitando sovrapposizioni delle varie funzioni; di assicurare un raccordo funzionale tra gli interventi sottoposti ad autorizzazione unica, ancora *in itinere*, e il piano strategico in corso di adozione.

La misura dei contratti di sviluppo è stata attenzionata con la delib. n. 57/2024/CCC; l'*audit* ha avuto a oggetto specifico i contratti di sviluppo di cui alla delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) 14 aprile 2022, n. 7, all'art. 37, c. 2, del d.l. n. 36/2022 (delibera CIPESS 2 agosto 2022, n. 34), nonché all'art. 1, c. 253, della l. n. 213/2023.

I controlli svolti hanno evidenziato carenze nella fase di programmazione potenzialmente in grado di incidere, anche in via indiretta, sul corretto e continuo monitoraggio dell'andamento della misura, precludendo la precoce individuazione di scostamenti e la messa in campo di azioni correttive in vista della piena attuazione dello strumento. La delibera sottolinea come la misura agevolativa "Contratti di Sviluppo" si contraddistingua per una dimensione negoziale e istruttoria ad alta complessità, in raffronto alle altre tipologie di intervento di politica industriale; ciò però non preclude *in nuce* l'adozione di un cronoprogramma, assicurando un migliore coordinamento tra la programmazione finanziaria delle risorse e l'attività amministrativa, relativa alla fase istruttoria e alla successiva assegnazione delle agevolazioni.

Lo stato di avanzamento delle varie tipologie di contratti di sviluppo sottoposti a controllo presenta un quadro non uniforme. A fronte di iniziative che versano ancora in uno stadio iniziale (contratti di sviluppo *ex art. 1, c. 253, della l. n. 213/2023* e delibera CIPESS n. 34/2022), sono stati riscontrati risultati maggiormente confortanti con riguardo ai contratti di sviluppo finanziati a valere sulla delibera CIPESS n. 7/2022, per i quali è emerso il raggiungimento dei *target* definiti dalla delibera stessa. Ciononostante, anche per tali strumenti sono state evidenziate criticità. In primo luogo, viene segnalato un consistente *gap* tra le risorse impegnate e quelle effettivamente erogate ai beneficiari. In secondo luogo, i trasferimenti alle imprese beneficiarie a valere sulle risorse del Fsc 2021-2027, avviati nel corso del corrente anno, si sono rivelati molto limitati. La strategicità degli obiettivi di politica industriale cui i contratti di sviluppo sono preordinati richiede, ad avviso del Collegio, un efficientamento dei processi di erogazione delle risorse; ciò con particolare riferimento ai contratti di sviluppo *ex art. 1, c. 253, della l. n. 213/2023* ed *ex art. 37, c. 2. del d.l. n. 36/2022* e della delibera CIPESS n. 34/2022, caratterizzati da un andamento realizzativo, allo stato dell'istruttoria, piuttosto contenuto. Il Collegio ha raccomandato al MIMIT di adottare ogni iniziativa per fronteggiare le cause connesse ai rallentamenti registrati nelle diverse fasi procedurali, nonché di porre in essere le misure necessarie per accelerare il processo di erogazione dell'agevolazione ai beneficiari, monitorando altresì l'efficacia delle azioni già varate e il relativo impatto sulla riduzione dei tempi medi delle fasi del procedimento di concessione dell'incentivo. Il Collegio ha raccomandato, altresì, al Ministero di svolgere funzioni di impulso e controllo sull'Agenzia nazionale per lo sviluppo d'impresa (Invitalia), sullo stato di avanzamento delle misure agevolative oggetto di controllo, anche valutando l'adozione di ulteriori indicatori e acquisendo ogni elemento informativo all'uopo necessario.

Cultura

La deliberazione 16 luglio 2024, n. 26, ha esaminato il "Piano Strategico Grandi Progetti Beni Culturali", previsto dal d.l. n. 83/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 10/2014, e istituito per accrescere la capacità attrattiva del Paese e il rilancio della sua competitività territoriale intervenendo su beni e siti di notevole interesse culturale e di rilevanza nazionale per i quali sono necessari interventi di tutela, riqualificazione, valorizzazione e promozione culturale.

All'esito del contraddittorio instaurato, come di consueto, con l'amministrazione, il Collegio ha rilevato talune criticità inerenti all'attività di monitoraggio, consistenti nel disallineamento tra l'aggiornamento del flusso di dati e l'avanzamento degli interventi oggetto d'istruttoria. Nella delibera sono state evidenziate ulteriori criticità relative all'impiego di personale interinale da parte di Invitalia, nonché, con riferimento specifico all'intervento "Complesso di Palazzo Silvestri Rivaldi", alla mancata finalizzazione di quest'ultimo complesso immobiliare.

Il Collegio ha infine raccomandato al Ministero della cultura (MIC) di proseguire nelle iniziative intraprese al fine di assicurare l'alimentazione delle banche dati e il monitoraggio nell'attuazione degli interventi esaminati in modalità continuativa, puntuale ed efficace. Inoltre, ha raccomandato di acquisire una rendicontazione analitica e puntuale dei costi delle attività di supporto fornite da

Invitalia per l'attuazione del piano e dei costi diretti e indiretti anche correlati a ciascun intervento. Infine, ha raccomandato di procedere a dare compiuta esecuzione all'accordo di valorizzazione del 15 ottobre 2021, stipulato tra il MIC e la Regione Lazio, riguardante il "Complesso di Palazzo Silvestri Rivaldi".

Nell'ambito dell'area tematica "Cultura", il Collegio ha adottato anche la delib. n. 10/2024/CCC, relativa al PSC del MIC, ove sono state riclassificate, ai sensi dell'art. 44, c. 1, del d.l. n. 34/2019, le risorse e gli interventi provenienti dagli strumenti programmatori, anche per periodi di competenza anteriori, a valere sul Fsc, in particolare gli interventi già compresi nel Piano stralcio "Cultura e Turismo" 2014 - 2020.

Il Collegio ha raccomandato al MIC di definire puntualmente l'eventuale conseguimento dell'obbligazione giuridicamente vincolante (OGV) per gli interventi per i quali, a dicembre 2023, si era ancora "in attesa di riscontro del beneficiario", nonché per quelli per i quali dovessero rendersi necessari supplementi istruttori; di attenersi strettamente alle previsioni normative nella gestione degli interventi da destinare al definanziamento e nella riallocazione delle relative risorse; di porre in essere, *pro futuro*, le necessarie azioni correttive per un'attività di monitoraggio, in sinergia con Invitalia, e di prestare specifica attenzione alla tempestiva verifica del rispetto dei cronoprogrammi procedurali; di garantire la presenza di dati completi ed aggiornati circa lo stato di attuazione dei singoli interventi, sul sito web dei soggetti istituzionali coinvolti, in apposita sezione o sito satellite; di adottare tutte le azioni di propria competenza affinché si possa pervenire, tempestivamente, mediante delibera CIPESS, al definanziamento ed all'eventuale successivo rifinanziamento degli interventi segnalati; di provvedere celermente ad assicurare la pubblicazione, sui siti istituzionali, dei cronoprogrammi degli interventi oggetto dei Contratti istituzionali di sviluppo (CIS) e all'aggiornamento dei relativi stati di avanzamento.

Nel prosieguo dell'istruttoria, il Collegio ha adottato la deliberazione n. 20/2024/CCC, accertando l'adozione, da parte del Ministero, di misure autocorrettive, in attuazione delle raccomandazioni impartite dalla precedente delib. n. 10/2024/CCC.

In particolare, il Ministero ha riferito di aver interloquito con il Dipartimento in relazione al conseguimento o meno dell'OGV per ciascuna fattispecie progettuale, e di aver, altresì, trasmesso la lista finale dei progetti del PSC classificati secondo le tipologie definite dal Dipartimento; di aver osservato l'impegno di controllare lo stato di avanzamento degli interventi, implementando il monitoraggio e applicando le eventuali sanzioni previste a carico dei beneficiari; ha inoltre riferito di aver compiuto le attività propedeutiche all'adozione delle delibere da parte del CIPESS.

Tuttavia, sebbene sia stato accertato l'avvio di talune misure auto-correttive, il Collegio ha ribadito le raccomandazioni di cui alla delib. n. 10/2024/CCC, con particolare riferimento all'invito a completare l'adozione delle misure relative all'implementazione e all'aggiornamento dei dati circa lo stato di attuazione dei singoli interventi.

Grandi eventi

Nell'ambito dell'area tematica "Grandi eventi", sono state adottate due deliberazioni "a composizione integrata", cioè le cui fasi istruttorie e deliberative

sono state definite congiuntamente ad altra sezione di controllo, nel caso di specie alla sezione regionale di controllo per la Puglia. Infatti, con la deliberazione n. 5/2024/CCC, sono state definite le modalità della collaborazione operativa con la predetta sezione regionale, nonché le procedure, i criteri metodologici e le linee comuni, ai sensi dell'art. 2, c. 1, della delibera 272/2021/CP del Consiglio di presidenza, al fine di svolgere i controlli in comune.

Dal punto di vista dell'inquadramento normativo dell'intervento si evidenzia che con il d.l. n. 4/2022, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 25/2022, ex art. 9, c. 5-ter, è stato approvato il Programma delle opere infrastrutturali relativo ai Giochi del Mediterraneo - Taranto 2026. Successivamente; con d.p.c.m. del 23 maggio 2023 è stato nominato il Commissario straordinario per l'attuazione della XX edizione dei Giochi del Mediterraneo - Taranto 2026 e con d. intern. 16 aprile 2024 sono state stanziato le relative risorse.

All'esito dell'attività istruttoria congiunta, è stata adottata la delib. n. 21/2024/CCC, con la quale si è analizzata l'attività posta in essere dal Commissario straordinario nominato con d.p.c.m. del 25 maggio 2023, il quale, ai sensi del d.l. n. 13/2023, ha il compito di vigilare sulla realizzazione del cronoprogramma relativo alla proposta dettagliata degli interventi.

Il Collegio a composizione integrata ha raccomandato al Commissario straordinario di verificare, per gli interventi sopra soglia, per i quali lo stesso è soggetto attuatore avendo esercitato i poteri sostitutivi, che le società di cui si è avvalso pongano in essere tutte le necessarie attività propedeutiche alla realizzazione delle opere nei tempi e di avviare le iniziative per le azioni di monitoraggio, provvedendo a rendere pienamente disponibile ai soggetti attuatori il *software* (Piattaforma) per la registrazione informatizzata dei dati. Inoltre, il Collegio ha raccomandato al Commissario di assicurare il monitoraggio sulle attività svolte dai soggetti attuatori, nonché su quelle per cui sono stati esercitati i poteri sostitutivi, verificando periodicamente l'inserimento di dati completi e aggiornati sullo stato di attuazione dei singoli interventi nei sistemi informativi dedicati e ponendo specifica attenzione al rispetto dei cronoprogrammi procedurali, garantendo la corretta esecuzione delle attività programmate nei tempi previsti e, in caso di modifiche progettuali, la funzionalità delle stesse modifiche, in considerazione del vincolo di destinazione delle risorse finanziarie disponibili. Infine, è stato raccomandato di valutare la sostenibilità e l'effettività dei costi in relazione agli affidamenti operati a favore delle società a controllo pubblico di cui il Commissario si è avvalso, come previsto dal d.p.c.m. di nomina.

Nel medesimo ambito settoriale, il Collegio si è espresso (delib. n. 27/2024/CCC) sullo stato di avanzamento degli interventi inseriti nel programma denominato "Giubileo della Chiesa cattolica 2025", all'esito di una prima fase istruttoria.

Nel programma trovano distinta elencazione gli interventi essenziali e indifferibili da consegnare in tempi coerenti ai fini del corretto svolgimento delle celebrazioni, nonché gli interventi essenziali, destinati a un effetto durevole per il territorio o a migliorare la qualità della vita del cittadino e dei pellegrini. Questi ultimi in ogni caso devono essere completati in tempo utile per lo svolgimento delle celebrazioni dell'evento giubilare, fatta salva, per progetti particolarmente complessi

o in ragione delle relative coperture finanziarie, la possibilità di assicurarne, entro il medesimo termine, la fruizione anche per stralci funzionali.

L'analisi effettuata ha portato a rilevare una diffusa dilazione dei tempi di realizzazione di molti degli interventi previsti, imputata in alcuni casi alle difficoltà procedurali e amministrative, anche di stanziamento delle risorse per l'anno 2023, in altri all'intervenuto mutamento, a mezzo di ordinanza commissariale, del soggetto attuatore, in altri ancora a specifiche criticità emerse nella concreta realizzazione degli interventi.

Sui ritardi maturati, la Struttura di supporto al Commissario straordinario convocata in audizione nel corso dell'istruttoria, ha fornito rassicurazioni circa il completamento degli interventi entro termini utili all'evento giubilare, anche grazie all'adozione di piani di recupero.

Preso atto di tali circostanze, il Collegio ha ribadito la necessità di uno stringente monitoraggio, a cura del Commissario straordinario per il Giubileo 2025 e della relativa Struttura di supporto, sull'attuazione dei singoli interventi da parte dei soggetti attuatori nei termini previsti entro i rispettivi cronoprogrammi, sull'efficacia dei riferiti piani di recupero dei ritardi attuativi maturati, nonché di esercitare, ove risultasse necessario, i poteri sostitutivi conferitigli per legge.

All'esito dell'ulteriore attività istruttoria svolta, il Collegio ha adottato la delib. n. 62/2024/CCC. L'analisi effettuata sullo stato di attuazione del programma ha permesso di evidenziare, in un'ottica eminentemente sostanziale e orientata alla verifica del raggiungimento del risultato, alcune criticità: con riferimento agli interventi essenziali e indifferibili che dovevano essere ultimati entro il 31 dicembre 2024, già oggetto della deliberazione di questo Collegio n. 27/2024/CCC, il permanere di residui ritardi, come rappresentati da ultimo dalla stessa amministrazione; per gli interventi essenziali e indifferibili destinati a concludersi entro il 2025 in quanto non incidenti su esigenze generali relative all'accoglienza dei pellegrini per il Giubileo del 2025 ma correlati a specifiche "celebrazioni" che si svolgeranno nel corso dell'anno giubilare, è stata riscontrata una non chiara evidenza di tale correlazione; per gli interventi essenziali e indifferibili rispondenti a generali e improrogabili esigenze correlate all'accoglienza dei pellegrini per il Giubileo del 2025, si è evidenziata l'esigenza che gli stessi giungano a una più pronta conclusione; per gli interventi essenziali destinati a concludersi a partire dal 2026, si è fatto riferimento alla disciplina regolamentare che impone la realizzazione di almeno uno stralcio funzionale entro il 2025; il non completo e aggiornato monitoraggio dello stato attuativo degli interventi. Il Collegio ha ritenuto di formulare alcune raccomandazioni come di seguito riassumibili: procedere all'ultimazione degli interventi essenziali e indifferibili che dovevano essere ultimati entro il 31 dicembre 2024 e già oggetto della precedente pronuncia del Collegio, valutando anche il ricorso ai poteri acceleratori e derogatori previsti dalla normativa; per gli interventi da ultimarsi entro il 2025 e non incidenti sulle generali esigenze di accoglienza dei pellegrini ma legati a specifiche "celebrazioni" giubilari, dare evidenza di tale correlazione; per gli interventi essenziali e indifferibili rispondenti a generali e improrogabili esigenze correlate all'accoglienza dei pellegrini per il Giubileo del 2025 e non ancora completati, di attivarsi presso i soggetti attuatori per assicurarne la più rapida conclusione, facendo ricorso a tutti i poteri di

rimodulazione dei cronoprogrammi procedurali e finanziari, derogatori nonché sostitutivi e di revoca dei finanziamenti, conferiti dalla legge; per gli interventi essenziali destinati a concludersi a partire dal 2026, assicurare la previsione e la realizzazione di almeno uno stralcio funzionale entro il 2025, da intendersi come parziale realizzazione e fruizione da parte della collettività di un'opera o di un servizio; assicurare il completo e aggiornato monitoraggio degli interventi, attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali coinvolti, ciascuno secondo il proprio ruolo.

Inclusione sociale e occupazione

Sono stati due i programmi presi in esame nel settore sociale. In maggior dettaglio, la delib. 25 giugno 2024 n. 19 ha avuto a oggetto il "Programma Nazionale del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI)", programmazione 2021-2027, il quale è stato approvato in virtù della decisione di esecuzione della Commissione europea del 25 novembre 2022, n. 8754. L'autorità di gestione del programma è il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione presso il Ministero dell'Interno.

Il programma persegue la gestione efficace dei flussi migratori e il rafforzamento e lo sviluppo della politica comune in materia di asilo e di immigrazione. L'effettivo raggiungimento degli obiettivi in questione viene misurato attraverso specifici indicatori di *output* e tramite la determinazione di *target* intermedi e finali sul piano temporale.

I dati emersi all'esito del contraddittorio con l'amministrazione hanno evidenziato una prospettica discrasia rispetto ai valori di risultato stabiliti per il raggiungimento del *target* intermedio individuato al 31 dicembre 2024. Il Collegio ha rilevato, altresì, l'omessa implementazione della piattaforma telematica di monitoraggio, nonché il ritardo nell'allestimento del sito web dedicato al programma.

In relazione a tali criticità, il Collegio ha raccomandato all'autorità di gestione, in primo luogo, di effettuare una prognosi relativa al conseguimento dei *target* intermedi, verificando, *in itinere* e progressivamente, la effettiva possibilità di conseguirli e valutando, in tal modo, con necessario anticipo e tempestività, l'eventuale adozione di misure correttive atte a garantirne l'effettivo conseguimento. Il Collegio ha raccomandato, inoltre, di verificare la effettiva ricorrenza dei presupposti di legittimità, ammissibilità e regolarità della spesa, agli effetti e ai fini della normativa unionale applicabile; di curare, con peculiare solerzia, la messa a punto e la concreta operatività del sistema informatico, con particolare riferimento al monitoraggio; di rispettare scrupolosamente le norme del Regolamento UE n. 1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, nella parte in cui disciplinano gli obblighi di trasparenza e informazione nella gestione del programma, con particolare riferimento all'attivazione e alla alimentazione del sito *web*.

Con successiva delib. 16 luglio 2024 n. 30 sono stati approvati gli esiti delle verifiche sul "Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà" (PN Inclusione), approvato con decisione di esecuzione della Commissione europea del 1° dicembre 2022, n. 9029, e strutturato in coerenza con quanto definito dal Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali, nell'ottica della promozione della salute e della garanzia dell'assistenza e della protezione sociale. L'autorità di

gestione è istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e gli Organismi Intermedi coinvolti nell'attuazione del programma sono l'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (Agea), l'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali della Presidenza del Consiglio dei ministri (Unar) e le regioni.

Il Collegio ha ritenuto necessario formulare una serie di raccomandazioni, in considerazione dell'accertamento di talune criticità che hanno caratterizzato la fase di avvio della gestione del programma. In particolare, il Collegio ha raccomandato all'autorità di gestione di continuare a seguire con attenzione la conclusione delle procedure relative ai due avvisi già in corso di espletamento, eventualmente intervenendo per dare impulso in caso di rallentamento, e di portare a compimento senza indugio la procedura di selezione volta all'individuazione degli operatori economici cui affidare il servizio di valutazione strategica e operativa del programma. Ha, infine, raccomandato al ministero di acquisire tempestivamente, da parte degli organismi intermedi, i dati necessari per svolgere il monitoraggio sulle priorità e gli obiettivi specifici assegnati.

Infrastrutture, mobilità e trasporti

L'ambito infrastrutturale è stato oggetto di plurimi *audit*. In primo luogo, con delib. 25 giugno 2024, n. 18, è stato esaminato il "Nuovo Tunnel del Colle di Tenda". Con l'Accordo di Parigi, sottoscritto dal Governo italiano e dal Governo francese il 12 marzo 2007, sono state stabilite le condizioni e le regole per la realizzazione del Nuovo Tunnel del Colle di Tenda. La Commissione intergovernativa per il miglioramento dei collegamenti franco-italiani nelle Alpi del Sud (CIG) è stata individuata quale autorità amministrativa comune.

L'attività istruttoria del Collegio è stata incentrata sullo stato di avanzamento dei lavori, con particolare riferimento alla riapertura del collegamento internazionale del tunnel. Dall'istruttoria, svolta anche mediante accesso diretto al cantiere, sono emersi evidenti ritardi, dovuti agli eventi alluvionali e alla necessità di modifica della progettazione, con relativo aumento dei costi. Sono inoltre emersi ritardi connessi all'inosservanza del cronoprogramma dei lavori da parte della ditta appaltatrice.

Il Collegio, in considerazione dell'accertamento delle criticità che hanno caratterizzato la gestione dell'intervento, ha raccomandato al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) e al Commissario straordinario dell'intervento di effettuare le opportune valutazioni sotto il profilo della congruità e della sostenibilità del rilevante aumento dei costi in ordine ai lavori dell'intervento, in vista della convalida da parte della competente autorità prevista nell'ambito dell'Accordo di Parigi. Infine, ha raccomandato di esercitare ogni attività di controllo e di impulso, anche impartendo ogni più opportuna indicazione ad Anas, al fine di assicurare la più celere conclusione delle opere e una pronta riapertura della circolazione internazionale, anche mediante l'esercizio di ogni potere e strumento previsto dal contratto e dal capitolato speciale nei confronti dell'appaltatore in relazione ai ritardi.

Altro ambito di controllo è stato quello delle "Metropolitane nelle grandi aree urbane". L'art. 1, c. 393, della l. n. 234/2021 (legge di bilancio per il 2022) e s.m.i., ha stanziato fondi per la progettazione e l'acquisto o il rinnovo del materiale rotabile per il trasporto rapido di massa nelle città di Genova, Milano, Napoli, Roma e Torino. Con d. interm. del 20 aprile 2022, n. 97, sono state individuate le opere da finanziare

per la realizzazione delle linee metropolitane ed è stato approvato il piano di riparto degli undici interventi. Con la l. n. 197/2022, (legge di bilancio per il 2023) sono stati inoltre previsti stanziamenti integrativi per le città di Roma, Milano e Napoli.

Nel corso del 2024, l'attività istruttoria del Collegio ha avuto a oggetto l'accertamento dello stato di realizzazione degli step procedurali indicati nel decreto interministeriale ed è esitata in due deliberazioni: la delib. n. 28/2024/CCC sugli interventi avviati dalle città metropolitane di Milano, Genova e Napoli e la delib. n. 40/2024/CCC su quelli avviati dalle città metropolitane di Roma e Torino.

Nella prima, il Collegio ha raccomandato al MIT di comunicare le risultanze del monitoraggio svolto su ciascun intervento, tenendo conto delle scadenze anche delle fasi di avanzamento, alla luce di un cronoprogramma previamente elaborato anche per fasi intermedie, avendo cura di segnalare ogni ritardo accertato. Inoltre, in ossequio alla norma di cui all'art. 4, c. 1, del d. intermin. n. 97/2022, ha raccomandato di esaminare senza indugio i singoli ritardi accertati e la conseguente necessità di concedere una proroga, provvedendo nell'immediato a una puntuale istruttoria dei motivi alla stessa sottesi, anche al fine di procedere a un'analisi pro-futuro sulla realizzabilità dell'intervento. Infine, ha raccomandato di esercitare i poteri di impulso al fine di accelerare la procedura di realizzazione di alcuni interventi delle città metropolitane di Milano, Genova e Napoli.

Nella seconda deliberazione, il Collegio ha raccomandato, segnatamente in ordine all'intervento avviato dalla città metropolitana di Roma, di svolgere in modo puntuale e tempestivo i compiti di monitoraggio, controllo e verifica circa l'attuazione degli interventi e l'effettivo utilizzo delle risorse da parte degli enti attuatori, tenendo conto delle scadenze di tutte le fasi di avanzamento di ogni intervento e avendo cura di segnalare ogni ritardo accertato. Inoltre, ha raccomandato di analizzare senza indugio le richieste di proroga dei termini e i sottostanti ritardi, provvedendo a una puntuale istruttoria delle ragioni delle stesse anche al fine di poter procedere a un'analisi di cause di ritardi comuni a più interventi. Infine, in relazione all'intervento avviato dalla città metropolitana di Torino, ha raccomandato di esercitare un'attività di impulso in ordine all'integrale copertura finanziaria per la realizzazione dell'intera tratta e di affrontare le problematiche dei poteri di spesa del Commissario Straordinario, al fine di accelerare la procedura di realizzazione dell'intervento.

Ricerca – innovazione – trasformazione digitale

In questa area tematica è stato sottoposto a controllo il "Piano banda ultra larga nelle aree bianche – Piano BUL" che mira a fornire, entro settembre 2025, una connettività a circa 8,4 ml di unità immobiliari, di cui circa 6,3 ml per infrastrutture Fiber To The Home (FTTH) e circa 2,1 ml per quelle Fixed Wireless Access (FWA), per un totale di 7.410 Comuni. Dovrà essere garantita inoltre la copertura in tecnologia FTTH anche a 27.754 sedi delle Pubbliche amministrazioni e delle aree industriali.

L'analisi effettuata dal Collegio ha rilevato una notevole dilazione dei termini di realizzazione delle infrastrutture, in modalità sia FTTH sia FWA, che ha determinato un progressivo spostamento in avanti delle scadenze originariamente fissate. Siffatti ritardi realizzativi sono emersi sia con riferimento ai disallineamenti tra i tempi medi

delle fasi procedurali rispetto alle stime del cronoprogramma iniziale, sia con riguardo ai dati sul progresso fisico.

Con la delibera n. 4/2024/CCC, il Collegio aveva raccomandato al MIMIT di svolgere funzioni di impulso e controllo, anche tramite il concedente Infrastrutture e Telecomunicazioni per l'Italia s.p.a. (Infratel Italia s.p.a.) sullo stato di avanzamento del progetto, al fine di garantire il conseguimento del target finale entro i tempi stabiliti, sottolineando, inoltre, l'importanza dell'uso delle penali quale strumento per agevolare il percorso di realizzazione del Piano.

Con successiva delib. n. 58/2024/CCC, il Collegio, rispetto ai ritardi già segnalati in precedenza, ha constatato un'ulteriore dilatazione dei tempi di realizzazione dell'investimento, con un progressivo spostamento in avanti delle scadenze originariamente fissate. In particolare, secondo le informazioni trasmesse dal MIMIT, alla data del 1° novembre 2024 risultavano coperte in FTTH poco meno di quattro ml di unità immobiliari (63% del *target* finale) e 21.970 sedi di PA e aree industriali (79% del *target* finale).

Inoltre, circa il ricorso all'istituto delle penali, il Collegio ha evidenziato come, attesa la sussistenza di un tetto contrattuale a tali sanzioni (10% dell'importo di aggiudicazione del singolo lotto) per alcuni lotti, si sia notevolmente assottigliato il margine per altre iniziative di *enforcement* contrattuale. Inoltre, a fronte del complesso di penali comminate (61,2 ml), secondo i dati del ministero, solo poco meno di 2 ml sono stati effettivamente incassati (3%), mentre i residui 59,2 ml sono ancora pendenti e il 74% delle penali richieste (45,3 ml) è stato oggetto di contestazione giudiziaria da parte di Open Fiber s.p.a.

Nel complesso, ad avviso del Collegio, le iniziative poste in essere dal MIMIT appaiono muoversi in linea con le raccomandazioni formulate nella deliberazione n. 4/2024/CCC. Tuttavia, alla luce dei ritardi accumulati dal Piano, il Collegio ha nuovamente raccomandato al Ministero di svolgere funzioni di impulso e controllo, anche tramite Infratel S.p.A., sullo stato di avanzamento del progetto; inoltre, atteso che la data effettiva di ultimazione del Piano BUL è ad oggi caratterizzata da margini di incertezza, ha raccomandato di adottare ogni azione necessaria (anche in merito alla nota questione della scarsità di manodopera specializzata) per consentirne la finalizzazione in tempi celeri, intensificando ulteriormente la vigilanza sull'investimento.

Salute

Da ultimo, con la delib. 16 luglio 2024, n. 29, è stato preso in esame il "Programma nazionale Equità nella salute", finalizzato ad intervenire nelle sette regioni meno sviluppate del Paese (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia) per rafforzare i servizi sanitari e rendere più equo l'accesso alle prestazioni sanitarie, anche nell'ottica di sviluppare un'azione di sistema e capacitazione dei sistemi sanitari regionali dell'area.

L'attività istruttoria si è incentrata sull'attività di gestione del piano e ha riguardato la prima fase di avvio e di esecuzione dello stesso.

Con la delibera citata, il Collegio, preso atto del percorso intrapreso dal Ministero della salute per accelerare il processo delle azioni necessarie al raggiungimento dei *target* intermedi, ha raccomandato al Dicastero di proseguire l'azione amministrativa avviata in tal senso e di predisporre, per ciascun progetto,

un cronoprogramma in cui siano fissate scadenze intermedie utili a valutare l'avanzamento dello stesso, anche funzionale a conseguire il corretto raggiungimento degli indicatori di output e di risultato.

Infine, il Collegio ha raccomandato al Ministero di porre in essere ogni azione necessaria a superare gli impedimenti riscontrati in merito al piano di valutazione e, pertanto, di avviare la procedura di affidamento ad un operatore esterno in tempo utile per lo svolgimento della funzione assegnatagli.

CAPITOLO IX

CONTROLLO SUGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

1. Profili generali

Le funzioni della sezione del controllo sugli enti, definite dalla l. n. 259/1958 in attuazione dell'art. 100, c. 2 Cost., ineriscono al controllo sulla gestione di un'ampia platea di soggetti di differente natura giuridica cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, o mediante contribuzioni continuative, dirette o indirette, ovvero con apporti al patrimonio: trattasi di enti pubblici, società partecipate dallo Stato e da altre amministrazioni pubbliche, fondazioni e altri organismi di diritto privato sottoposti a controllo con apposito decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. Profili funzionali

L'attività della sezione consiste nell'esame dell'intera gestione (amministrativa, finanziaria ed economico-patrimoniale) degli enti controllati, sia in corso di esercizio, sia mediante un referto annuale che accompagna la trasmissione ai Presidenti delle due Camere dei bilanci o dei conti consuntivi con i relativi allegati.

Si tratta di un controllo demandato in via esclusiva alla sezione, appositamente istituita dalla l. n. 259/1958 in attuazione dell'art. 100 Cost., con esito di referto annuale al Parlamento (art. 7), che ha natura complessa, contenendo rilievi sui profili di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile nonché valutazioni proprie del controllo di gestione.

La citata legge istitutiva prevede due modalità di controllo che, di regola, tengono conto dei caratteri della contribuzione pubblica: un controllo (art. 2), svolto secondo la consueta forma cartolare, da parte di un magistrato assegnato stabilmente alla sezione, di regola previsto in caso di contribuzione annuale al bilancio dell'ente (es. Autorità di sistema portuale, casse di previdenza privatizzate; enti a struttura associativa); un controllo più intenso, attuato mediante la presenza continuativa alle sedute degli organi dell'ente di un magistrato designato dal Consiglio di presidenza (art. 12), per lo più in caso di apporto pubblico al patrimonio (ad es. società partecipate, enti di ricerca, Inps, Inail).

In entrambi i casi il referto investe, oltre che le problematiche attinenti agli aspetti contabili e di bilancio, compreso l'esame dei risultati finanziari ed economico-patrimoniali della gestione, anche la gestione amministrativa, fra cui, in particolare, l'osservanza delle disposizioni di settore e il buon funzionamento della *governance*, la struttura organizzativa, la consistenza e i costi del personale, il funzionamento dei controlli interni, i risultati dell'attività istituzionale, le eventuali partecipazioni societarie, l'attività negoziale.

Per quanto attiene all'ambito soggettivo, ai fini dell'assoggettamento al controllo di un ente non rileva la sua natura giuridica; secondo quanto chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 466 del 28 dicembre 1993 il controllo previsto dall'art. 100, c. 2 Cost. riguarda le gestioni suscettibili, in quanto beneficiarie di contributi pubblici ordinari, "di incidere, sia pure indirettamente, sul bilancio statale".

Pertanto, come già anticipato, tra gli enti controllati sono annoverati enti pubblici, anche economici, società partecipate dallo Stato e da altre amministrazioni pubbliche, fondazioni e altri soggetti con personalità giuridica di diritto privato che, pur conducendo una gestione di carattere civilistico, beneficiano di una contribuzione finanziaria o di un apporto al patrimonio da parte dello Stato in capitale, servizi o beni, o mediante la concessione di garanzia finanziaria, ovvero sono autorizzati.

Ciò ha determinato nel tempo, con l'aumento del numero degli organismi pubblici, l'ampliamento dell'area del controllo della sezione. Al riguardo, nel corso dell'anno, con determinazione n. 26/SCE/2024 del 28 febbraio 2024, in attuazione del programma della sezione per il 2024, è stata prevista la cessazione del controllo di n. sette enti controllati ai sensi della l. n. 20/1994. Con determinazione n. 27/SCE/2024 per undici enti assoggettati al controllo *ex art. 2* della l. 259/1958 è stata proposta la dismissione ai sensi dell'art. 3 per la particolare tenuità della contribuzione o per essere venuti meno i relativi presupposti.

Gli enti assoggettati al controllo *ex l. n. 259/1958* con apposito d.p.c.m. o con disposizione di legge, al 31 dicembre 2024 sono complessivamente 313 (315 nel 2023), compresi i 98 Automobile club provinciali e locali: di essi, 207 sono enti pubblici (205 nel 2023), 43 sono società (42 nel 2023) e 63 sono persone giuridiche di diritto privato diverse dalle società (68 nel 2023).

Al netto dei sette enti per i quali è prevista la cessazione del controllo, n. 83 enti sono controllati con le modalità di cui all'art. 12 della citata l. n. 259/1958 (81 nel 2023), n. 223 con le modalità di cui all'art. 2 della medesima (227 nel 2023).

Come per i precedenti esercizi, per alcuni enti che presentano particolari profili di omogeneità e comparabilità i controlli si concludono con un'unica relazione. In particolare, vengono effettuati referti unitari con riguardo ai seguenti gruppi di enti: i 23 enti parco nazionali; le 14 fondazioni lirico-sinfoniche; i 6 Istituti che compongono la Giunta storica nazionale; l'Automobile Club d'Italia, unitamente ai n. 98 Automobile club federati; i 3 Consorzi di regolazione dei grandi laghi (Ticino, Adda e Oglio).

Il controllo esercitato *ex art. 12* comporta un costante confronto con l'ente, stante la presenza necessaria del magistrato alle relative sedute e consente quindi, in

concomitanza con l'attività istituzionale, di svolgere quell'attività di prevenzione e di stimolo al miglioramento della gestione che è propria della funzione di controllo.

Va detto che anche il controllo esercitato *ex art. 2* viene svolto con modalità istruttorie che consentono una continua interlocuzione con l'ente volta a stimolare comportamenti virtuosi e di sana gestione finanziaria.

Il carattere continuativo del controllo e l'annualità dei referti, in concomitanza con l'*iter* del bilancio, dà la possibilità all'ente di porre in essere interventi correttivi, sia sotto il profilo della legittimità degli atti e dell'osservanza delle normative di settore, sia sotto l'aspetto del buon andamento della gestione.

Inoltre, il referto approvato in Adunanza viene inviato (oltre che al Parlamento) ai vertici dell'ente, che sono invitati a presentare eventuali osservazioni (art. 5, c. 2-*bis* del Regolamento di organizzazione della sezione), per essere riesaminate dalla sezione nel successivo referto.

Per gli enti sottoposti a controllo, la sezione è poi chiamata a pronunciarsi, *ex art. 5* del d.lgs. n. 175/2016 - Tusp, sugli atti di costituzione societaria o di acquisto di partecipazioni. Nel 2024 tale attività è sfociata in sei pronunce: in tre casi è stato deliberato il non luogo a provvedere in quanto fattispecie non sottoponibili a controllo o per ragioni di competenza, negli altri tre casi la sezione ha reso parere negativo rispetto all'operazione prospettata.

A ciò si aggiungono due note presidenziali: del 29 ottobre 2024 su richiesta ADSP Mar Ligure Occidentale (richiesta parere "preventivo" su operazione di ricostituzione capitale società Aeroporto di Genova-non competenza) e del 12 marzo 2024 su richiesta dell'ENEA (partecipazione società *SPACE IT UP*- deferimento alle SSRR).

Si sono approfonditi inoltre alcuni aspetti rilevanti della nuova legge sul mercato e la concorrenza 2023 (l. n. 193/2024) in tema di concessioni autostradali e affidamenti *in house* di concessioni i cui effetti si espliciteranno nel corso del 2025. Nell'esercizio delle funzioni di competenza sono stati anche analizzati, nel corso del 2024, alcuni aspetti della gestione maggiormente interessati dalle più recenti riforme di sistema, dalle linee evolutive dell'ordinamento e dalle politiche pubbliche in materia.

Peraltro, sono proseguiti, nell'ambito dei vari referti, gli approfondimenti su alcune questioni già emerse: si rammentano le problematiche connesse all'esercizio del controllo analogo nei riguardi delle società *in house*, all'interpretazione della complessa normativa sul cd. "tetto" ai compensi degli organi degli enti e delle società partecipate, alle modalità di esercizio del controllo *ex art. 12* nei confronti delle società e degli enti retti da un amministratore unico.

Nel corso del 2024, sono state assoggettate a controllo la Fondazione Centro Chips con d.p.c.m. del 24 luglio 2024 e la Fondazione "Centro Italiano di ricerca per l'*automotive*" con d.p.c.m. del 26 gennaio 2024.

Con la nomina dei magistrati delegati *ex art. 12* per Stretto di Messina s.p.a. ed ENIT s.p.a. (che da ente pubblico è stata trasformata in società) è stato avviato il controllo anche nei riguardi delle predette società.

È in corso di formalizzazione l'assoggettamento a controllo di Autostrade s.p.a.

La sezione svolge periodicamente un'attività di ricognizione degli enti per i quali possono ritenersi sussistenti i presupposti per l'assoggettamento al controllo di

cui alla l. n. 259/1958, adottando apposita determinazione con cui chiede l'emanazione di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, dichiarativo della sottoposizione a controllo.

3. Contesto normativo di riferimento e PNRR

In tempi recenti, numerosi sono stati gli interventi normativi che hanno riguardato la gestione degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria e la cui osservanza è oggetto di costante monitoraggio da parte dei magistrati delegati al controllo.

Giova richiamare, fra gli altri, il codice degli appalti (d.lgs. n. 36/2023) che è entrato in vigore dal 1° aprile 2023 - ma le cui disposizioni hanno acquistato efficacia dal 1° luglio 2023 - e il recente correttivo a detto codice, il d.lgs. n. 209/2024, il quale interviene sistematicamente su quasi tutta la materia, con modifiche su quasi cento disposizioni.

È utile richiamare anche il d.p.c.m. 23 agosto 2022 con il quale è stato adottato il "Regolamento in attuazione dell'articolo 1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 in materia di compensi, gettoni di presenza e ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici" che, trovando applicazione a partire dai primi rinnovi delle cariche, è stato solo in parte applicato.

Nuove esigenze di verifica e valutazione dei programmi di spesa finanziati con le risorse europee hanno determinato l'individuazione di specifiche linee di attività di monitoraggio e controllo sull'impiego di dette risorse.

Fra i recenti e importanti compiti affidati all'Istituto, il più rilevante attiene alle attività di controllo connesse al PNRR, come declinate dall'art. 7, c. 7, del d.l. n. 77/2021, convertito con l. n. 108/2021.

La citata disposizione dedicata al controllo della Corte implica un modello fondato sulla verifica degli esiti della gestione volto a valutare traguardi e obiettivi, a evidenziare difficoltà che possano incidere sui tempi di realizzazione dei progetti, monitorando stati di avanzamento o scostamenti.

In tale ottica anche la sezione è stata chiamata a fornire il proprio contributo, dapprima di analisi e, quindi, di controllo gestionale nei confronti di quegli enti controllati che sono destinatari dei finanziamenti del piano. L'apposito un gruppo di lavoro costituito da magistrati e funzionari della sezione ha continuato a effettuare monitoraggi semestrali anche nel 2024 (con il quinto monitoraggio sono stati acquisiti i dati al 30.06.2024 ed è stato avviato il sesto al fine di acquisire i dati al 31.12.2024), con l'implementazione di un sistema informatizzato di raccolta dati (la piattaforma *Limesurvey*), che permette di gestire le informazioni in maniera più omogenea e attendibile.

Al riguardo, la sezione ha previsto che i singoli referti debbano contenere anche una disamina su progetti, risorse e tempi di realizzazione dettati dal PNRR.

Nel corso dell'anno, quindi, i referti approvati hanno dato conto al Parlamento, in apposito paragrafo, dell'esito del riscontro effettuato sui singoli enti controllati, anche tenendo conto dei parametri indicati dall'art. 7, c. 7, del d.l. n. 77/2021, convertito dalla l. n. 108/2021.

Il programma dei controlli per l'anno 2025 procederà, quindi, al monitoraggio tempestivo sull'avanzamento dei lavori compresi nel PNRR e ad organizzare le attività di referto secondo *iter* prioritari nei riguardi dei molti enti, assoggettati al controllo, interessati all'attuazione del Piano sia in qualità di esecutori o intermediari (basti pensare al ruolo che assumono società ed enti, quali Cassa Depositi e Prestiti; GSE; Invitalia, Sogei, Istat e Consip) sia in qualità di assegnatari diretti dei fondi (Ferrovie; RFI, Eni, Enel ecc.).

Infine, poiché l'Italia, oltre ai fondi legati al PNRR, è destinataria di altri fondi europei e di cofinanziamento nazionale, sono stati oggetto di osservazione anche lo stato di utilizzo di tali fondi, ove gestiti attraverso gli enti controllati dalla sezione.

È il caso, per citarne alcuni, della Sogei s.p.a, la quale assicura il supporto di competenze tecniche e funzionali all'amministrazione finanziaria per l'attuazione del PNRR e che per tale attività può avvalersi di Studiare Sviluppo s.r.l. (ora Eutalia s.r.l.), secondo modalità definite in specifica Convenzione, per la selezione di esperti cui affidare le attività di supporto (art. 7, c. 6, del d.l. n. 77/2021); del Gruppo Ferrovie dello Stato; di Consip; di Invitalia; dell'Istat; nonché di Cassa Depositi e Prestiti che svolge principalmente attività di *advisory* e di diretta collaborazione nei confronti di imprese ed enti pubblici con il compito di semplificare e agevolare la realizzazione dei traguardi e obiettivi del PNRR.

Accanto agli effetti sui bilanci di alcuni enti dell'emergenza epidemiologica e alle necessità legate al PNRR, sono state oggetto di esame le misure attinenti al contenimento della spesa pubblica, alla razionalizzazione degli assetti organizzativi, attraverso la riduzione o l'accorpamento delle strutture, alla ricollocazione delle funzioni, nell'ottica di un efficientamento della gestione.

4. Principali esiti del controllo

In attuazione del programma di controllo varato con la determinazione n. 25 del 28 febbraio 2024, la sezione, nel 2024, ha tenuto 169 gruppi di lavoro (163 nel 2023) nonché 54 adunanze (48 nel 2023) nelle quali sono state deliberate 163 determinazioni di referto (136 nel 2023), cui si aggiungono 13 determinazioni relative ad altri argomenti (15 nel 2023) per un totale di 176 determinazioni in aumento rispetto alle 151 del 2023.

Pur necessariamente riferite a esercizi finanziari precedenti, per i tempi tecnici di approvazione dei bilanci da parte degli enti e per i termini fissati per l'esercizio del controllo stesso della Corte, tali determinazioni contengono dati e informazioni il più possibile aggiornati sino alla data del referto.

Si riportano di seguito le valutazioni di sintesi, quali risultano dalle singole relazioni della sezione, su enti aventi analoga struttura e chiamati alla medesima funzione istituzionale. Si riassumono inoltre le risultanze di alcuni referti di rilievo approvati nell'anno in esame.

Enti Previdenziali (Casse privatizzate)

Alla categoria degli enti previdenziali privati appartengono gli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie (cosiddette casse professionali) trasformati, a decorrere dal 1° gennaio 1995, in associazioni o in fondazioni con personalità giuridica di diritto privato, ai sensi del d. lgs. n. 509/1994 e quelli, aventi

la medesima configurazione di diritto privato, costituiti per effetto del d.lgs. n. 103/1996.

La Corte dei conti esercita il controllo sugli enti previdenziali privati per espresso disposto legislativo in ragione delle finalità di pubblico interesse perseguite e dell'obbligatorietà della contribuzione a carico degli iscritti, elementi che danno fondamento alla funzione di vigilanza che lo Stato continua ad esercitare sui medesimi.

L'attenzione della Corte su detti enti, attuatori del complessivo sistema di previdenza e di *welfare* dei lavoratori professionali, viene posta primariamente sulla sostenibilità della spesa nell'arco temporale dell'esercizio di riferimento e nella prospettiva di medio e lungo periodo. La Corte ha più volte rilevato come non sembrasse aver trovato un definitivo assetto il quadro di regolazione degli interventi di politica legislativa volti a incentivare gli Enti privati di previdenza obbligatoria a effettuare investimenti qualificati nell'economia reale, così come previsto, tra l'altro, dall'art. 1, cc. 88 e seguenti della l. n. 232/2016, con connessa previsione di un regime di non imponibilità per i redditi provenienti dai c.d. investimenti qualificati perfezionati dagli Enti medesimi (art. 1, c. 89, della legge citata).

Si tratta di materia di indubbia delicatezza che – ferma restando l'insindacabilità delle scelte politiche – dovrebbe ragionevolmente contemperare le già citate politiche con la necessità che venga garantita, dai gestori del risparmio previdenziale, la sostenibilità del sistema pensionistico. Sta di fatto che siffatto equilibrio venne demandato dal legislatore (art. 14, c. 3, del d.l. n. 98/2011) a un regolamento ministeriale mai adottato. Di recente, l'art. 1, c. 311, della l. n. 197/2022 (legge di bilancio dello Stato per il 2023), nel sostituire la norma appena citata, ha disposto che entro il 30 giugno 2023 con decreto del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro del lavoro, sentita la Covip, dovessero essere definite le norme di indirizzo in materia di I) investimento delle risorse finanziarie da parte delle Casse, II) di conflitto di interessi e di banca depositaria, III) di informazione nei confronti degli iscritti, IV) sugli obblighi relativamente alla governance degli investimenti e alla gestione del rischio. A questo atto di indirizzo dovrebbero fare seguito regolamenti interni dei singoli Enti da sottoporre all'approvazione dei Ministeri vigilanti. A oggi anche tale regolamento ministeriale in parola non risulta ancora emanato. Nell'ambito settoriale in discorso la sezione ha approvato, nel corso del 2024, importanti referti che hanno avuto ad oggetto la gestione finanziaria 2022 dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio – ENASARCO (determinazione n. 149/SCE/2024) e della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali – CNPR (determinazione n. 146/SCE/2024).

In merito al primo ente (ENASARCO), che, ai sensi del d.lgs. n. 509/1994, ha assunto la forma giuridica della fondazione di diritto privato, dotata di autonomia gestionale, organizzativa e contabile, provvedendo alla gestione della previdenza integrativa obbligatoria – nonché forme di assistenza, formazione e qualificazione professionale – in favore degli agenti e rappresentanti di commercio iscritti alla Cassa, il referto evidenzia come il totale dei contributi di previdenza e assistenza copra la spesa pensionistica complessiva, con un indicatore di copertura (1,21) che rimane costante. I saldi di gestione, sia quello previdenziale (dato dalla somma dei

contributi meno la spesa per pensioni più il saldo della gestione assistenza), sia il saldo corrente (dato dalla differenza tra entrate e uscite complessive) sono risultati positivi. Il bilancio 2022 è gravato dall'effetto delle svalutazioni e degli accantonamenti per rischi ed oneri, inerenti alla gestione del patrimonio dell'Ente. Il rendimento del patrimonio investito, calcolato al valore medio e al netto del carico fiscale, è stato pari all'1,5%.

Al riguardo la sezione ha sottolineato la grave inadeguatezza dei rendimenti conseguiti sul patrimonio investito, invitando la Fondazione ad effettuare una più puntuale ponderazione degli investimenti da sottoscrivere; con riferimento alle perdite di valore su quelli già in essere, l'Ente è stato invitato a valutare ogni possibile azione volta a recuperare il danno patrimoniale subito.

La Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali provvede ai trattamenti di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri commercialisti e agli esperti contabili iscritti all'Albo dei dottori commercialisti, degli esperti contabili che esercitano la libera professione con carattere di continuità e dei loro familiari. Nell'ambito del controllo è emersa un'operazione in derivati di copertura, in essere al 31 dicembre 2022, di 4,5 ml, che aveva presentato alla stessa data un margine positivo; al riguardo, la sezione, in considerazione dell'aleatorietà delle operazioni in contratti derivati, ha raccomandato all'Ente di limitare detti investimenti, al fine di effettuare una sana e prudente gestione volta alla conservazione del patrimonio a presidio degli interessi degli iscritti e al Collegio sindacale un'attenta e costante vigilanza.

Enti previdenziali pubblici

Nell'anno 2024 ha riferito in merito ai controlli sulle gestioni relative all'esercizio 2022 dei principali enti previdenziali pubblici: l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - INAIL e l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS.

In maggior dettaglio, l'INAIL (determinazione n. 34/2024) svolge attività, come noto, attinenti agli ambiti delle politiche previdenziali (rapporto assicurativo e vigilanza), alle attività sociosanitarie (tutela sanitaria integrativa, riabilitazione e reinserimento lavorativo), alle politiche per il lavoro (attività dirette alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali), alla ricerca e innovazione (istituzionale e scientifica). Nel referto dedicato all'Ente vengono esaminati i principali andamenti di bilancio.

Con riferimento alle entrate contributive, i dati consuntivati (8.774,2 ml) risultano superiori sia rispetto a quelli previsionali (8.086,0 ml, 8,51%), sia rispetto a quelli consuntivati del 2021 (7.078,3 ml, 23,96%), esercizio in cui si sono maggiormente registrati in termini economico-finanziari gli effetti negativi sulle attività produttive causati dalla pandemia.

Con riferimento alle uscite, le prestazioni economiche agli infortunati e tecnopatici (5.253,3 ml) risultano in riduzione rispetto alle previsioni (5.448,0 ml, -3,57%), ma in aumento rispetto ai dati di consuntivo 2021 (5.029,3 ml, +4,45%). La maggior parte della spesa per prestazioni riguarda i pagamenti delle prestazioni permanenti (rendite), pari a 4.606,4 ml, in incremento rispetto al 2021 (4.365,2 ml, +5,53%).

Quanto alla vigilanza assicurativa, il raffronto tra i dati disponibili mostra che il numero delle aziende ispezionate (9.267) registra un decremento del 6,80% circa rispetto al dato del 2021 (9.944). Rimane assai esiguo il rapporto tra le aziende ispezionate e quelle in portafoglio (che passa dallo 0,29 allo 0,28%).

I dati di bilancio espongono una gestione di competenza 2022 che si è chiusa con un avanzo finanziario di 2.610 ml (820 ml nel 2021), quale differenza tra le entrate accertate, pari a 11.708 ml (9.823 ml nel 2021) e le spese impegnate, pari a 9.098 ml (9.003 ml nel 2021), mentre il conto economico ha evidenziato un avanzo di 1.814 ml, in aumento rispetto all'esercizio precedente, nel quale ammontava a 688 ml, il che ha determinato un patrimonio netto pari a 12.224 ml (a fronte dei 10.410 ml del 2021).

Il fondo di cassa dell'Istituto ha raggiunto l'importo di 37.664 ml (erano 34.870 ml nel 2021), determinato dalla giacenza di cassa iniziale (34.870 ml), cui si è aggiunto il saldo tra riscossioni (11.142 ml) e pagamenti (8.348 ml).

Il risultato di amministrazione, infine, ammonta a 43.979 ml (erano 40.461 ml nel 2021), ed è costituito dal fondo di cassa al 31 dicembre 2022 (37.664 ml), cui va sommata la consistenza dei residui attivi alla stessa data (14.305 ml) e sottratta quella dei residui passivi (7.990 ml).

Quanto all'INPS (determinazione n. 113/SCE/2022) la sezione ha riferito sull'evoluzione della gestione finanziaria dell'Ente. In sintesi, i risultati finanziari ed economico-patrimoniali del 2022 registrano una chiusura del conto economico con un risultato di esercizio di 7,146 md (-3,711 md nel 2021) che inverte il *trend* di riduzione del patrimonio netto (23,221 md dagli 11,764 del 2021).

Il saldo di amministrazione è pari a 23,554 md (2,057 md nel 2021).

Il risultato della gestione di cassa positivo (9,432 md) è effetto di un fabbisogno colmato, in gran parte, con disponibilità liquide proprie (14 md) e, per altra parte con anticipazioni di bilancio concesse all'Inps, ai sensi del c. 3 dell'art. 35 della l. n. 448/1998, per 1,327 md (12,085 md nel 2021), costituenti prestito ed iscritte nel bilancio come debito verso lo Stato.

L'avanzo di amministrazione da 88,576 md del 2021 passa a 111,688 md nel 2022.

I trasferimenti da parte dello Stato alla Gias, pari nel 2021 a 142,306 md, si attestano nel 2022 a 154,745 md. Di questi, 18 md sono stati destinati a copertura degli oneri per l'erogazione di prestazioni, assegni ed indennità di invalidità civile, di cui al d.lgs. n. 112/1998, 31,068 md alla quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata dalle gestioni pensionistiche private e pubbliche, 23,957 md a sgravi e altre agevolazioni.

L'apporto dello Stato a copertura degli oneri pensionistici derivanti dall'accesso a "quota 100" è stato pari a 5,887 md (5,580 md nel 2021), mentre quello per il "reddito e la pensione di cittadinanza" è stato pari a 8,126 md (8,433 md nel 2021), pur a fronte di una spesa effettiva di 8,039 md.

Nell'esame del bilancio, gli aspetti critici di maggior rilievo originano dai risultati delle singole gestioni (la differenza tra entrate e uscite) e dalla bassa performatività dei crediti contributivi.

Sulla verifica della effettiva possibilità di riscossione di una massa creditizia temporalmente molto datata e grandemente deteriorata (e cui è, comunque, legata la copertura diretta delle prestazioni istituzionali) e di conseguenza sulla chiarezza

del bilancio dell'Inps rilevano ancora gli effetti di norme che hanno continuato a posporre o sospendere i termini di comunicazione di inesigibilità dei carichi affidati all'agente della riscossione in deroga alle disposizioni di cui all'art. 19, c. 1 del d.lgs. n. 112/1999; da ultimo, l'art. 68 del d.l. n. 18/2020, per effetto del quale le comunicazioni di inesigibilità degli anni 2018, 2019, 2020 e 2021 avrebbero dovuto essere presentate, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2023, entro il 31 dicembre 2024, entro il 31 dicembre 2025 ed entro il 31 dicembre 2026.

L'art. 1, c. 253, della l. n. 197/2022 (Legge di bilancio 2023), abroga la norma del 2020, rimodula i termini per la comunicazione di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione, e, pur eliminando il cd. meccanismo dello "scalare inverso" e determinando la contrazione di dieci anni (dal 2042 al 2032) del periodo complessivo di riferimento, differisce ulteriormente i termini di comunicazione relativi ai ruoli più recenti.

Enti di ricerca e formazione

La sezione, come noto, controlla gli enti di ricerca e formazione, settore che tradizionalmente comprende sia i venti enti pubblici di cui al d.lgs. n. 218/2016, sia altri enti con soggettività giuridica diversa ma il cui operato è riconducibile all'ambito della ricerca applicata: Fondazione Istituto italiano di tecnologia - IIT; Fondazione *Human Technopole*; Formez PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni Istituti fisioterapici ospitalieri - IFO ed Istituto nazionale per le politiche pubbliche - Inapp.

Si tratta di realtà eterogenee, non solo sul piano della soggettività e della *mission* istituzionale, ma anche sotto il profilo organizzativo e quanto a dimensioni della gestione finanziario-contabile, fatte oggetto di particolare interesse a livello strategico anche nell'ambito del PNRR.

Il coinvolgimento degli enti del comparto nell'utilizzo dei fondi messi a disposizione, a livello sia comunitario sia statale, per il rilancio economico del Paese apre una prospettiva di analisi gestionale e contabile nuova, finalizzata a centrare problemi attuativi che risentono delle linee di indirizzo assunte dai diversi Ministeri vigilanti.

È in questo contesto che i referti di controllo hanno dato conto del processo di adeguamento, che può dirsi ormai completato anche a seguito di alcuni contenziosi, degli assetti statutari ai principi espressi dalla Carta Europea dei ricercatori, recepiti nell'ambito del d.lgs. n. 218/2016.

Parimenti, hanno messo a fuoco le questioni della corretta programmazione e gestione del fabbisogno di risorse umane, particolarmente sensibili per la sana gestione degli enti di ricerca in ragione dell'ampia autonomia di cui godono per legge in questo ambito, limitata dal solo rispetto di un elastico indicatore di bilancio il cui calcolo sconta inevitabilmente margini di discrezionalità. Si tratta di un'autonomia il cui esercizio richiede valide capacità prognostiche circa lo sviluppo della spesa e la sua sostenibilità nel tempo.

Per tali finalità, del resto, i requisiti per la stabilizzazione negli enti di ricerca sono diversi e più ampi rispetto a quelli fissati per la generalità delle pubbliche amministrazioni. Parimenti negli ultimi anni sono cresciuti gli stanziamenti dedicati a carico del bilancio dello Stato. È emblematica, al riguardo, l'implementazione del Fondo di finanziamento ordinario degli enti vigilati dal MUR con risorse strutturali

sia per assunzioni in deroga di ricercatori sia per valorizzare e promuovere la crescita professionale di tutto il personale in dotazione, per effetto delle ultime leggi di bilancio (art. 1, c. 541, della l. n. 178/2020 e art. 1, c. 310, della l. n. 234/2021).

Anche le analisi condotte sui rendiconti e sui bilanci di esercizio per i referti al Parlamento approvati dalla sezione nel 2024, come in passato, hanno evidenziato la preponderante incidenza, tra le fonti di entrata, di risorse pubbliche, in particolare dello Stato, con limitato apporto di capitali privati per il finanziamento di attività di ricerca.

In questo ambito settoriale può richiamarsi il referto relativo alla gestione 2022 del Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR (determinazione n. 142/SCE/2024). Al riguardo, la relazione sottolinea come, nel corso del 2022, il CNR abbia proseguito l'attività ordinaria, consistente nella valorizzazione delle attività scientifiche in ambito nazionale, con una significativa ed esponenziale proiezione finalizzata alla cooperazione e integrazione a livello europeo. In relazione all'organizzazione è stato segnalato che nel 2024 è in fase di conclusione il percorso di predisposizione del regolamento di amministrazione, contabilità e finanza.

Le questioni oggetto di osservazione da parte del Ministero vigilante riguardano la modifica delle previsioni riguardanti la gestione contabile dei fondi di ricerca non impegnati al termine dell'esercizio e la conseguente permanenza nel sistema contabile dell'Ente nella categoria dei residui ancorché non sorretti da obbligazioni giuridicamente perfezionate (c.d. residui impropri).

L'esercizio 2022 si è chiuso con un avanzo di competenza di 205,06 ml, in netto miglioramento rispetto al 2021, che aveva registrato un disavanzo di 4,42 ml. Esso è dato dalla differenza tra il totale delle entrate accertate (1.570,52 ml) e delle spese impegnate (1.365,46 ml).

La situazione amministrativa al 31 dicembre 2022 evidenzia un avanzo pari a 406,47 ml, in sensibile aumento rispetto ai 197,18 ml registrati alla fine del 2022 (+106,1%), per effetto, principalmente, delle maggiori entrate vincolate.

Le attività patrimoniali del CNR hanno registrato nel corso dell'esercizio 2022 una crescita pari 180,09 ml (nel 2021 il valore era aumentato di 181,53 ml), attribuibile sia al valore dell'attivo circolante, che ha registrato un incremento di 143,4 ml, che a quello delle immobilizzazioni (+36,7 ml).

Permane, anche nel 2022, un rilevante scostamento tra il valore patrimoniale dei debiti (178,24 ml) e quello dei residui passivi (951,89 ml, a fronte di 239,10 ml di residui attivi), riconducibile, in parte, alla permanenza in bilancio dei c.d. residui impropri, anche di esercizi precedenti.

Il conto economico dell'esercizio 2022 espone un avanzo di 61,80 ml, in netta diminuzione rispetto all'avanzo dell'esercizio 2021, pari a 155,02 ml (- 60,13%).

Enti produttori e regolatori di servizi economici

Nel raggruppamento, che è il più numeroso fra i cinque in cui sono collocati gli enti controllati dalla sezione, rientrano principalmente enti pubblici, enti pubblici economici e le società partecipate dallo Stato o da enti pubblici nazionali.

In tale ambito, sono stati sottoposti a verifica, anche nel 2024, numerosi profili, oltre a quelli relativi allo svolgimento delle funzioni e/o attività istituzionali e al loro risultato, fra i quali: le procedure di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni in società già costituite, nonché di alienazione delle partecipazioni

possedute; l'osservanza delle disposizioni riguardanti il numero massimo dei componenti e la parità di genere per gli organi di amministrazione e controllo; il rispetto dei limiti retributivi - ove previsti - per amministratori e dipendenti; il costo del lavoro; l'osservanza ove prevista delle norme in materia di contratti pubblici; il rispetto delle norme in materia di *in house providing*, in presenza di affidamenti a società partecipate *in house*; l'andamento dei conti e i risultati di bilancio, compresi eventuali processi di risanamento dei conti aziendali; il volume e le aree d'impiego degli investimenti; la completezza dei documenti contabili (compresi quelli relativi al bilancio consolidato); l'applicazione dei principi contabili internazionali (Ias/Ifrs); il sistema dei controlli interni e il grado e le modalità di attuazione del d.lgs. n. 231/2001 (e successive modifiche e integrazioni) sulla c.d. "responsabilità degli enti". All'interno di questa categoria di enti, particolare rilevanza hanno assunto le pronunce di approvazione dei referti sull'esercizio finanziario 2022 delle principali società partecipate. In primo luogo, si richiama quello riguardante ENI s.p.a. (determinazione n. 67/SCE/2024), la quale opera, quale azienda globale dell'energia, in tutta la catena del valore, svolgendo attività di esplorazione, estrazione e produzione, nonché distribuzione e commercializzazione di prodotti energetici, fino allo sviluppo di processi di economia circolare.

Va poi menzionato il referto su ANAS s.p.a. (determinazione n. 143/SCE/2024) per la quale l'art. 49 del d.l. n. 50/2017, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 96/2017, ha disposto il trasferimento, mediante l'aumento di capitale, nella capogruppo Ferrovie dello Stato s.p.a., con il conferimento in natura della partecipazione in Anas detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze, assumendo quindi la veste di società controllata da una società a controllo pubblico (socio unico di Fs s.p.a. è il Mef) che emette strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati, rientrante, ai sensi del Tusp, fra le società quotate. Nel referto in discorso viene messo in luce come, la questione più delicata e rilevante, oggetto di reiterati rilievi della sezione anche nelle precedenti relazioni di competenza, riguarda la valorizzazione della concessione in bilancio con ricavi sino al 2052. In relazione a tale complessa problematica, è stata richiamata l'attenzione dei Ministeri vigilanti affinché l'attuale situazione di incertezza in cui versa la Società venga superata in un tempo ragionevole, con correttivi formali e idonei a giustificare la valorizzazione della posta in bilancio.

Infine, merita fare cenno al referto vertente su ENEL s.p.a. (determinazione n. 9/SCE/2024). Il Gruppo Enel, in termini di capacità installata e numero di clienti, si colloca tra le principali aziende elettriche europee. In Italia detiene la *leadership* nel mercato dell'energia elettrica, assumendo anche una posizione rilevante nel mercato della vendita al dettaglio di gas naturale. Enel riveste analoghe posizioni nel mercato elettrico e del gas in Spagna.

Nel 2022 il Gruppo Enel ha dovuto affrontare una situazione di emergenza per l'aumento esponenziale dei prezzi delle *commodity* energetiche e delle materie prime. Tale aumento, già manifestatosi con la ripresa della domanda mondiale di materie prime *post* pandemia, si è acuito a seguito della riduzione dell'offerta di gas naturale in Europa conseguente al conflitto tra Russia e Ucraina. In relazione all'intensificarsi della tendenza di crescita dell'indebitamento finanziario netto, il referto ha ribadito la necessità di misure volte a contenere il fenomeno e l'adozione di programmi di

investimento della Società improntati a criteri di prudenza, tesi a mantenere l'equilibrio patrimoniale di lungo periodo.

Enti di regolazione e incentivazione

Rientrano in questa categoria vari gruppi di enti, quali i Parchi nazionali, le Autorità del sistema portuale e le Autorità di bacino.

In merito ai primi, i Parchi, istituiti in attuazione della l. quadro, n. 394/1991 (legge-quadro sulle aree protette) e assoggettati al controllo della sezione controllo enti, sono ventitré. Sono enti pubblici non economici ai sensi della l. n. 70/1975, che li colloca nella tabella IV concernente gli enti preposti a servizi di pubblico interesse (art. 9) e sono sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Mase (già Ministero della transizione ecologica - Mite e prima ancora Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Mattm), istituito dal combinato disposto degli artt. 1 e 4 del d. l. n. 173/2022.

Con l'art. 55 del d.l. n. 76/2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 120/2020 sono state introdotte delle modifiche a talune disposizioni della legge quadro, tra cui quelle dirette a snellire le procedure per l'approvazione degli strumenti della programmazione (piano per il parco, regolamento del parco, piano pluriennale economico e sociale) tenuto conto che, a distanza di trent'anni dall'entrata in vigore della legge, molti enti ne sono ancora sprovvisti e questo anche in relazione ai riflessi finanziari che ne derivano sul bilancio di alcuni in relazione alle spese per l'affidamento di incarichi finalizzati ad attività propedeutiche.

Per quanto riguarda la governance, la normativa emergenziale, oltre all'art. 33 del d.l. n. 23/2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 40/2020, applicabile a tutti gli enti ed organismi pubblici, contiene una disposizione speciale per gli enti parco nazionali di proroga del mandato degli organi scaduti al fine di agevolare la programmazione del PNRR nelle aree protette (art. 64-ter del d.l. n. 77/2021, convertito con modificazioni, dalla l. n. 108/2021). Per quanto concerne il PNRR, all'esito delle ricognizioni della sezione, a livello generale si evince un coinvolgimento degli enti parco in qualità di destinatari di beni scientifici, tecnici e servizi informatici i cui progetti e le procedure sono integralmente in capo al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (Mase), sia in termini finanziari che di realizzazione.

Le Autorità di sistema portuale, enti pubblici non economici, sono dotati di autonomia speciale ed è a loro affidata l'organizzazione e l'amministrazione dei porti marittimi nazionali secondo circoscrizioni di competenza territoriale ridefinite dal d.lgs. n. 169/2016, con finalità di razionalizzazione del sistema portuale nel suo complesso.

La centralità strategica che le Autorità portuali rivestono per l'economia nazionale e per le iniziative economiche coinvolgenti i territori di riferimento risulta riaffermata nell'ambito della pianificazione straordinaria di riforme strutturali e di investimenti pluriennali, finalizzata a garantire un recupero di competitività dell'Italia nell'economia globalizzata.

Invero, il settore dei porti è contemplato dal PNRR, che accentua la considerazione del medesimo quale asset strategico della politica della mobilità, dedicandogli un intero ambito della Misura 3 (infrastrutture per una mobilità sostenibile) - componente 2 (intermodalità e logistica integrata) e prevedendo

apporti finanziari per la sostenibilità ambientale dei porti stessi (c.d. programma Green Ports) pari a 270 ml a carico dei fondi europei.

Nel corso del prossimo quinquennio, poi, affluiranno al settore i finanziamenti statali complementari previsti dall'art. 1, c. 2, lett. c), del d.l. n. 59/2021.

È stata monitorata nei referti della sezione l'approvazione dei Documenti strategici di sistema e dei nuovi Piani Regolatori, di cui è stata sottolineata la necessità e l'urgenza in una realtà ancora interessata, in prevalenza, dall'esistenza di vecchi piani regolatori portuali, di fatto superati con l'adozione di varianti e progetti specifici, consentiti dalle norme di riferimento, ma in sé non inquadrabili in una pianificazione strategica pluriennale ed integrata, che ne massimizzi l'utilità prospettica.

Gli altri aspetti monitorati con attenzione nei referti della sezione in materia di AdSP sono stati: il costo del personale ed il necessario collegamento tra la premialità ed il ciclo delle performance; l'attività negoziale, in particolare le modalità di affidamento dei contratti ed il ricorso al sistema centralizzato degli acquisti di beni e servizi (convenzioni Consip, o ricorso al Mepa e ad altri sistemi telematici di negoziazione); l'attività di gestione del demanio marittimo, in particolare le modalità di affidamento delle concessioni e il sistema di proroghe di affidamenti diretti, la riscossione dei canoni demaniali; l'entità del contenzioso e la verifica della corretta quantificazione del fondo rischi; i servizi di interesse generale, sotto il profilo della legittimità degli affidamenti, della corretta gestione e dell'interesse pubblico e la convenienza economico-finanziaria dell'affidamento a società *in house* rispetto all'acquisizione all'esterno del servizio.

Quanto, infine, alle Autorità di bacino, la sezione si è pronunciata per la prima volta sulla gestione delle cinque Entità sottoposte al controllo a decorrere dall'esercizio 2022.

La prima relazione deliberata ha riguardato l'Autorità di bacino distrettuale del fiume Po; nel corso del 2024 la sezione ha riferito sull'Autorità di bacino Alpi orientali (determinazione n. 75/SCE/2024), e sull'Autorità di bacino Appennino centrale (determinazione n. 139/SCE/2024).

Enti assistenziali, culturali e ricreativi

Gli enti controllati dalla Corte dei conti, riconducibili a detta categoria, sono complessivamente 55. Di questi, 17 svolgono attività lirico-sinfoniche concertistiche o assimilate, 26 servizi culturali e 12 perseguono un interesse pubblico di "protezione sociale".

Trattasi di fondazioni, associazioni di diritto privato ed enti pubblici non economici, per lo più a carattere culturale, dediti alla promozione e all'attuazione di iniziative artistiche, ricreative, formative, scientifiche e assistenziali.

La eterogeneità delle singole strutture organizzative e del relativo quadro normativo di riferimento non consente di cogliere elementi comuni ai diversi settori di attività, a parte l'assenza dello scopo di lucro ed il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Buona parte degli enti di carattere privato sono inquadrabili nell'ambito del Terzo settore, di cui al d.lgs. n. 117/2017. Tra questi figurano associazioni di volontariato, come la Croce Rossa italiana (Cri), e associazioni di promozione sociale,

come l'Unione italiana ciechi e ipovedenti (Uici), l'Ente nazionale protezione e assistenza sordi (Ens), l'Unione nazionale mutilati per servizio (Unms) e l'Associazione nazionale fra lavoratori mutilati e invalidi del lavoro (Anmil). Hanno aderito al Terzo settore anche fondazioni culturali, come l'Istituto nazionale di studi romani e la Fondazione Casa Buonarroti, nonché associazioni private.

La Corte svolge il proprio controllo contabile anche sul consolidamento dei bilanci di enti a complessa struttura territoriale, diversamente articolati in sezioni, enti pubblici collegati in rete e autonome associazioni di natura privata. È il caso della Lega italiana per la lotta contro i tumori (Lilt), ente pubblico non economico a base associativa presente sul territorio nazionale con 106 associazioni private organizzate a livello provinciale, o del Club alpino italiano (Cai), dotato di una struttura centrale con personalità di diritto pubblico e una struttura territoriale costituita da una pluralità di associazioni di natura privatistica, articolate in 512 sezioni e 316 sottosezioni (per quest'ultimo, ancora *in fieri*, peraltro, il processo aggregativo sotto il profilo dei bilanci). Altri esempi di enti complessi sono: la Giunta storica nazionale e i 6 Istituti della rete (enti pubblici dediti agli studi e alla ricerca storica), l'Accademia nazionale dei Lincei (che amministra numerosi fondi e fondazioni annesse, con l'obiettivo di organizzare una rete territoriale di poli scientifici di alta cultura e altre associazioni private (come Uici, Ens e Unms) che presentano una struttura organizzativa ampiamente diffusa sul territorio, articolata in gruppi, consigli e sezioni regionali e provinciali. In questo ambito tematico può richiamarsi il referto avente ad oggetto la gestione finanziaria dell'esercizio 2022 dell'Accademia nazionale dei Lincei (determinazione n. 66/SCE/2024), istituzione di alta cultura ai sensi dell'art. 33, c. 6, della Costituzione, rientrante nel novero degli enti pubblici non economici a carattere culturale e di promozione artistica disciplinati dalla l. n. 70/1975.

Alla luce della *mission* dell'Accademia Nazionale dei Lincei, della sua natura pubblicistica e della rilevanza del portafoglio titoli sul bilancio dell'Accademia, la sezione ha rinnovato la raccomandazione di improntare la gestione delle operazioni di *asset allocation* a criteri generali di prudenza e di puntuale valutazione del rischio, garantendo al contempo adeguata informazione e trasparenza.

CAPITOLO X

CORTE DEI CONTI E SISTEMA DELLE AUTONOMIE

1. Profili generali

L'attività istituzionale della sezione delle autonomie si connota per il ruolo svolto nell'ambito del sistema della finanza territoriale, giacché fornisce - attraverso l'indirizzo delle attività di controllo e la valutazione generale delle politiche finanziarie e di bilancio adottate dalle regioni e dagli enti locali - un ausilio indispensabile ai diversi livelli territoriali di governo. Nell'esercizio di tali funzioni, la sezione offre specifico supporto informativo agli Organi parlamentari e agli altri Organi istituzionali in modo tale che, nel formulare le valutazioni e le decisioni di politica economica, tengano conto anche del contesto locale e delle esigenze del territorio.

La funzione di indirizzo e di controllo è svolta in sinergia tra diversi livelli, attraverso l'interlocuzione con le SSRR e con le Sezioni regionali di controllo.

Le linee di attività sono riconducibili alla funzione di "Referto al Parlamento" e a quella del "Coordinamento".

Nel corso del 2024, in materia di referto al Parlamento, oltre all'analisi d'insieme della finanza regionale e di quella locale (concluse nel mese di luglio) sono stati predisposti documenti sulle principali tematiche afferenti ai servizi sanitari regionali; sull'universo delle partecipazioni detenute dagli enti territoriali; sulle tecniche e modalità di copertura delle leggi di spesa regionale. Ulteriori indagini sono state poi condotte rispetto a temi specifici come quello dei controlli interni e dello stato di attuazione del PNRR negli enti territoriali.

In materia di coordinamento, nell'anno 2024 la sezione ha approvato varie linee guida e ha adottato pronunce di rilievo nell'ambito dell'attività nomofilattica, tesa a dirimere e/o prevenire contrasti interpretativi tra le Sezioni regionali di controllo (6 deliberazioni).

Lo svolgimento delle funzioni della sezione delle autonomie si avvale di molteplici canali informativi e di banche dati. L'esigenza di disporre di un corredo informativo sempre più ricco, da elaborare con adeguate tecniche di analisi, determina l'impegno crescente nell'integrazione "a rete" dei sistemi informativi di altre banche dati pubbliche quali: Siope-Plus, ReGiS, Banca dati MOP (Monitoraggio Opere Pubbliche) e PCC (Piattaforma Crediti Commerciali).

Il confronto con altre Amministrazioni che operano nel settore della finanza pubblica si svolge nell'ambito di protocolli d'intesa e tavoli di lavoro avviati da tempo. In tal senso è la cooperazione con il MEF-RGS, al tavolo Arconet, per la risoluzione delle problematiche connesse all'attuazione di alcuni istituti della contabilità armonizzata, e quella con il Dipartimento del Tesoro per il monitoraggio e controllo sull'attuazione del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al d.lgs. n. 175/2016.

Imprescindibile è la sinergia con la Ragioneria generale dello Stato, Sogei e DGSIA, per lo sviluppo del potenziale informativo della Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) e dei relativi sistemi conoscitivi.

I flussi informativi sulle tematiche di comune interesse sono anche oggetto di interscambio con l'Istat, nell'ambito del protocollo d'intesa finalizzato all'attività statistica e di ricerca scientifica.

La sezione è costantemente impegnata a sviluppare modelli di analisi e di aggregazione dei dati che rappresentino evoluzioni innovative della gestione del conoscitivo a disposizione della Corte dei conti (ConosCo), in grado di fornire nuove soluzioni operative che consentano di ottimizzare l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni oggetto d'indagine o di approfondimento in sede di referto. In particolare, nel 2023, la sezione ha avviato specifiche collaborazioni con DGSIA per implementare, da un lato, mirati *dossier* che raggruppino, all'interno del "ConosCo", dati osservati e organizzati per materie d'interesse, condivisibili con le Sezioni regionali di controllo; dall'altro lato per predisporre un modello di analisi delle criticità finanziarie degli enti locali che consenta di formulare anticipazioni e previsioni riferite a un arco temporale prefissato.

La sezione gestisce in autonomia, attraverso la piattaforma *lime survey*, anche l'informatizzazione dei questionari che accompagnano le linee guida su bilanci di previsione, rendiconti e bilanci consolidati degli enti territoriali, nonché controlli interni degli enti locali e bilanci degli enti del Servizio sanitario nazionale. In tal modo si persegue l'obiettivo di accelerare la fase di acquisizione delle informazioni e di migliorare la qualità del dato, anche attraverso il supporto *on-line* agli enti chiamati a compilare i questionari. L'impegno mira a raggiungere standard di efficacia, celerità ed economicità più elevati, riducendo al minimo le difficoltà del compilatore.

Nel contesto di tale attività è stata sviluppata una specifica "tabella PNRR" (in parte precompilata), approvata in sede di linee guida per la relazione dei revisori degli enti territoriali, al fine di ricostruire il quadro complessivo degli interventi del PNRR e verificarne lo stato di avanzamento finanziario a fine 2023 nonché la situazione attuativa al 30 giugno 2024.

2. Attività di referto

La funzione di referto al Parlamento - esercitata ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. n. 20/1994, dell'art. 13 del d.l. n. 786/1981 (convertito, con modificazioni, dalla l. n. 51/1982), nonché dell'art. 7, c. 7, l. n. 131/2003 - fornisce un supporto agli organi legislativi e di governo per le valutazioni in materia di finanza territoriale. Di rilievo, a tal fine, è il patrimonio conoscitivo acquisito dalla sezione delle autonomie e dalle

Sezioni regionali di controllo, utilizzando anche banche dati specializzate come BDAP, Con.Te, SIOPE, SICO, e altre.

Di seguito si rappresentano gli aspetti peculiari delle relazioni approvate e pubblicate nel 2024.

Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni/province autonome

Il Referto sulla gestione finanziaria delle Regioni/Province Autonome per gli esercizi 2020-2023, approvato con delib. n. 14/SEZAUT/2024/FRG, offre uno sguardo d'insieme sulle risultanze dei bilanci regionali e provinciali nel triennio esaminato. L'osservazione è stata condotta nel quadro dei vincoli di finanza pubblica vigenti e previa disamina del contesto macroeconomico e delle linee programmatiche regionali, con particolare riguardo alle politiche pubbliche funzionali agli obiettivi di sviluppo sostenibile. Traguardi, quest'ultimi, per i quali il contributo delle Regioni è fondamentale, tant'è che sono stati inseriti nella formulazione del PNRR, in modo da farne la naturale continuazione della "Strategia Europa 2020" dell'UE e fornire sostegno all'attuazione dell'Agenda ONU 2030. Al riguardo si evidenzia che il monitoraggio, attraverso gli indicatori BES, dei risultati delle misure di benessere e sostenibilità attuate sul territorio appaiono in miglioramento rispetto al precedente anno, pur permanendo significativi divari territoriali e di genere.

Per quanto concerne le risultanze contabili e finanziarie è emerso come i bilanci delle Regioni a statuto ordinario mostrino un equilibrio positivo in termini di competenza, che, tendenzialmente, si trasforma in disavanzo quando si aggiungono le quote di accantonamento ai fondi. Diversamente per le Regioni a statuto speciale il dato aggregato ha confermato l'avanzo, ad eccezione della Sicilia.

Sul fronte delle entrate, nel 2023, è stata rilevata una ripresa, soprattutto di quelle tributarie, e anche riconducibile alle risorse del PNRR, a fronte del calo indotto, nel 2022, dalla fine dei trasferimenti statali straordinari per l'emergenza. Le risorse assegnate alle Regioni per la gestione sanitaria, tuttavia, non sono state in grado di compensare l'aumento dei costi, riducendo la quota di spesa sanitaria rispetto al PIL.

Tra il 2020 e il 2022, la spesa corrente è aumentata del 6,73% rispetto al 2020 e del 3,53% rispetto al 2021. Nelle Regioni a statuto speciale, la crescita è stata consistente e diffusa dal 2020 e diversificata nel 2021, (+8,77%, +2,17%). Per le Regioni a statuto ordinario sono cresciuti sia gli impegni sia i pagamenti, rispettivamente, di 7,9 e 2,6 md. Gli impegni per la spesa in conto capitale, diminuiti nel 2021 rispetto al 2020, sono aumentati significativamente nel 2022. La spesa sanitaria complessiva è cresciuta dai 136,7 md del 2020 ai 149,5 del 2022, con il maggior incremento al nord, registrando andamenti diversi tra Regioni a statuto ordinario (RSO) e quelle a statuto speciale (RSS). In particolare, nel 2020, le prime hanno registrato un aumento più significativo, con un'inversione di tendenza nel 2021 e una nuova crescita nel 2022.

Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali

La Relazione sulla gestione finanziaria di Comuni, Province, Città metropolitane per gli esercizi 2021-2023, approvata, con delib. n. 13/SEZAUT/2024/FRG, ha evidenziato, come la finanza locale abbia intrapreso un percorso di crescita, che ha beneficiato della ripresa delle entrate proprie (in grado di

controbilanciare la riduzione dei trasferimenti correnti rispetto al periodo pandemico), nonché del sostegno agli investimenti, soprattutto in ragione dei numerosi progetti PNRR, di cui gli enti locali sono soggetti attuatori.

I dati di cassa 2023 e quelli del primo semestre 2024 hanno confermato il miglioramento del saldo positivo di cassa e la crescita degli investimenti.

Sul versante dei pagamenti, si sono ridotti i tempi di liquidazione delle fatture per debiti commerciali, anche se non ancora in linea con l'obiettivo specifico del PNRR, mentre sono cresciuti quelli per le opere pubbliche. Tale incremento è stato sollecitato dalle maggiori risorse finanziarie destinate e dal processo di semplificazione delle procedure di affidamento degli appalti pubblici. Notevole il balzo dei pagamenti per investimenti fissi lordi, che sono cresciuti del 40,3%, toccando il valore di circa 16,3 md.

L'analisi dei dati di competenza (sui rendiconti di n. 7.441 enti) presenti nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche della Ragioneria generale dello Stato, riferiti al biennio 2021-2022, ha evidenziato un miglioramento dei saldi complessivi con un risultato d'amministrazione dei Comuni ampiamente positivo (56,93 md), in grado di assicurare quasi integralmente la copertura ai fondi accantonati, vincolati e destinati, al netto dei quali emerge un disavanzo che si riduce a 2,18 md. La spesa in conto capitale ha registrato un incremento del 9,2% degli impegni e del 19% per il FPV. L'andamento del fondo ha mostrato una tendenziale crescita della dotazione di risorse che, tuttavia, non trova esito in erogazioni di spesa nell'esercizio, sollevando dubbi sulla corretta alimentazione dello stesso. Il 2022 si è chiuso in avanzo anche per le Province e Città metropolitane (rispettivamente 325,9 e 475,8 ml) mostrando la ripresa delle entrate e delle spese in conto capitale, soprattutto in termini di FPV (rispettivamente 25,3% e 19,4%).

Lo *stock* del debito complessivo è cresciuto lievemente, fatta eccezione per le Province e permane la tendenza a detenere elevata la patrimonializzazione.

L'andamento dei debiti fuori bilancio riconosciuti ha visto una riduzione nei Comuni e, all'opposto, una crescita significativa nelle Province e Città metropolitane. La componente principale di tali debiti deriva da sentenze esecutive, la cui copertura è per lo più assicurata degli stanziamenti all'apposito fondo per il contenzioso che risulta in aumento.

Resta complesso il tema del dissesto e del riequilibrio finanziario pluriennale, malgrado i ripetuti interventi normativi ed è aumentato il numero delle procedure in essere per i Comuni, con valori che, nel triennio 2021-2023, si sono avvicinati ai livelli pre-pandemici e risultano fortemente concentrati in tre Regioni (Sicilia, Calabria e Campania). Al contrario è sensibilmente migliorata la situazione delle Province.

Referto al Parlamento sulla gestione dei servizi sanitari regionali

Il referto sulla gestione finanziaria dei Servizi Sanitari Regionali 2022-2023 (delib. n. 4/SEZAUT/2024/FRG) evidenzia che gli effetti della pandemia sull'erogazione dei servizi sanitari non sono ancora stati completamente recuperati. I dati di Agenas mostrano problemi persistenti nei tempi di attesa e nei volumi delle prestazioni erogate. Inoltre, cresce il ricorso alla spesa privata al di fuori del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), che risulta superiore rispetto ad altri paesi dell'UE.

La spesa sanitaria pubblica, aumentata sensibilmente per effetto della pandemia, si è ridimensionata e si è ridotta in rapporto al Pil. Nel triennio 2022-2024, è stimata una riduzione dal 6,7 al 6,4%, che potrebbe riportare la spesa al valore dell'esercizio 2019.

Permangono diffuse disuguaglianze territoriali, a discapito, soprattutto, delle Regioni del Mezzogiorno, come evidenziato sia dai risultati degli indicatori per il monitoraggio dei LEA relativi al 2021, sia dalle condizioni di salute misurate dagli indicatori di "Benessere Equo e Solidale" (BES 2023): la speranza di vita senza limitazioni nelle attività a 65 anni, pari, a livello nazionale a 10 anni, scende a 8,3 nel Mezzogiorno e a 7,8 nelle Isole, mentre nel Nord sale a 11 anni.

I divari nei servizi sanitari alimentano un'elevata mobilità sanitaria interregionale, diretta verso le Regioni che registrano le migliori *performance* nella valutazione dei LEA, di cui, nel biennio 2022-2023, ha beneficiato, soprattutto, la Regione Emilia-Romagna.

I risultati di gestione dei SSR, valutati dal Tavolo per la verifica degli adempimenti regionali, evidenziano, al IV trimestre 2022, un risultato di esercizio in disavanzo per 1,4 md, in peggioramento rispetto al 2021.

È aumentato anche l'indebitamento verso fornitori (circa 17,5 md), nonostante l'impatto positivo della fatturazione elettronica obbligatoria, che per i debiti più recenti ha prodotto un miglioramento generalizzato dei tempi medi di pagamento. Incide negativamente su tale andamento la persistenza di quote risalenti di debito non scaduto, per il quale sono stati previsti termini di dilazione più ampi; permangono significative criticità nel rispetto dei tempi di pagamento per gli enti della Regione Calabria.

Nel 2022, la crescita degli addetti ha portato la dotazione di personale degli enti sanitari a 697.000 unità, superando, dopo un decennio di costante riduzione, i livelli del 2008 (690.000). Restano, tuttavia, cruciali carenze di organico in alcune aree sensibili del SSN, come i servizi di emergenza e urgenza delle aziende ospedaliere, con conseguente ricorso a contratti di lavoro autonomo o alla esternalizzazione.

L'aumento, in termini di competenza, della spesa in investimenti fissi lordi, legato alla situazione emergenziale (da 3,3 md del 2019 al 6,2 md del 2020) si è stabilizzato intorno ai 5 md nel 2021 e nel 2022, con una redistribuzione a favore degli enti del SSN del Mezzogiorno, dove la crescita (+49,8%) è stata più dinamica di quella nazionale (+35,9%) e l'incidenza degli investimenti sul totale è cresciuta di circa 3 punti percentuali.

Referto al Parlamento sugli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari

La relazione "sugli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari" (delib. n. 10/SEZAUT/2024/FRG) ha riproposto, a qualche anno di distanza dall'ultimo referto sul tema, un'analisi d'insieme dell'evoluzione del variegato sistema delle partecipazioni detenute da tali enti. L'osservazione è riferita al periodo 2019-2021 ed è preceduta da un'ampia ricostruzione del dinamico contesto normativo e giurisprudenziale e della tipologia dei controlli affidati alla Corte dei conti.

La disamina si è giovata, anche, degli esiti dell'attività svolta dalle Sezioni regionali di controllo in ordine allo stato di attuazione dei precetti del d.lgs. n. 175/2016 e agli eventuali profili di criticità.

L'obiettivo dell'indagine è rimasto quello di verificare l'impatto delle esternalizzazioni sui bilanci degli enti partecipanti e la prospettiva attiene alla verifica della legittimità della detenzione della partecipazione e alla sua necessaria funzionalità all'esigenze di carattere pubblicistico individuate dall'ordinamento. In tal senso, sono stati illustrati gli esiti della funzione prevista dal novellato art. 5 Tusp, che anticipa le verifiche alla fase prodromica della decisione di costituzione di una società di capitali o di acquisizione di partecipazioni in società già esistenti, prevedendo, per l'ente, un onere motivazionale rafforzato, riferito alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Sono poi state analizzate le informazioni disponibili sulla revisione periodica delle partecipazioni (art. 20 Tusp), con conseguente emersione di elementi di criticità riconducibili alla mancata adozione di azioni di razionalizzazione, o alla carente motivazione che giustifichi il mantenimento di partecipazioni, nonché a ritardi nell'attuazione delle procedure di dismissione.

Dalla relazione è emersa una leggera flessione del numero delle partecipazioni detenute e il perdurare degli effetti negativi della pandemia sui bilanci delle società partecipate. Il valore complessivo delle perdite nel 2021 si è più che raddoppiato rispetto al 2019, ma sono stati registrati segnali di ripresa, poiché è aumentato sia il numero delle società a controllo pubblico che il valore complessivo dell'utile realizzato. Sono migliorati i valori della produzione, che si sono accompagnati ad un aumento dei relativi costi, con la conseguente riduzione del margine operativo lordo.

L'analisi delle modalità di gestione dei servizi pubblici ha rilevato la prevalenza delle procedure di affidamento diretto rispetto a quelle competitive. Le procedure senza gara rappresentano la regola per gli affidamenti a favore di società a totale partecipazione pubblica, ove sussistano le condizioni della prevalenza dell'attività per l'ente socio e del "controllo analogo" esercitato dallo stesso ente.

In materia di compensi si è rilevata la mancata definizione degli indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi, finalizzati all'individuazione delle fasce previste per la classificazione delle società a controllo pubblico che consentiranno di determinare il limite massimo del trattamento economico annuo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti.

Referto al Parlamento sulle leggi di spesa

In raccordo con le relazioni delle SSRR in sede di controllo, la sezione delle autonomie ha inteso, già dal 2023, raccogliere gli esiti delle verifiche svolte in sede regionale sulle modalità di copertura delle leggi di spesa, facendone oggetto di uno specifico referto al Parlamento che fornisca anche il percorso evolutivo della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia. La relazione, approvata con delib. n. 12/SEZAUT/2024/FRG, illustra gli esiti dell'analisi sulle coperture finanziarie delle leggi di spesa regionali relative al 2022, condotta sulla base dei dati forniti dalle Sezioni regionali di controllo.

La valenza informativa del documento è duplice. Si pone, infatti, come ausilio e riferimento per Giunte e Assemblee legislative, nell'ottica di una migliore qualità della loro produzione normativa atta a prevenire questioni di legittimità costituzionale per difetto di copertura. Allo stesso tempo, rappresenta un supporto

nell'ambito dei giudizi di parificazione dei rendiconti regionali, preceduti da specifiche analisi sul complesso delle leggi di spesa regionali promulgate nell'anno.

L'osservazione delle modalità di misurazione e di copertura, adottate dalle Regioni nel 2022, ha restituito un quadro piuttosto complesso e talvolta disomogeneo. Malgrado un progressivo affinamento delle tecniche impiegate, persistono aspetti di criticità, quali l'insufficiente indicazione delle informazioni sulla natura degli oneri e sulla loro quantificazione e il frequente - non consentito - ricorso a risorse già stanziata in bilancio come mezzi di copertura di nuovi oneri.

3. Indirizzo e coordinamento dei controlli delle Sezioni regionali

La sezione delle autonomie svolge un ruolo cruciale nel coordinamento della finanza territoriale nell'ottica di garantire una tutela imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. In quanto espressione delle Sezioni regionali di controllo effettua una peculiare azione di coordinamento che si concretizza nell'adozione di linee d'indirizzo e orientamenti per favorire l'attuazione uniforme delle leggi e delle linee guida nell'ambito del controllo finanziario e contabile sulla gestione delle autonomie locali e delle Regioni, in conformità con la l. n. 131/2003, art. 7, c. 7.

Nell'esercizio di tale funzione la sezione offre orientamenti e modelli adeguati alle mutevoli esigenze di controllo che forniscono un ampio quadro di riferimento per i controlli affidati alle Sezioni regionali.

Linee guida

Le "Linee guida" rappresentano, sin dal 2005, un consolidato strumento d'indirizzo e di coordinamento, progressivamente arricchito di nuovi contenuti. La l. n. 266/2005, art. 1, c. 166, ha attribuito alla Corte il compito di definire unitariamente criteri e linee guida cui debbono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto. Analoga previsione si rinviene al c. 170 per gli enti del Servizio Sanitario Nazionale.

L'art. 1 del d.l. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 213/2012, ne ha esteso l'applicazione alle Regioni, uniformando le relazioni degli organi di revisione di tutti gli enti territoriali.

In tale contesto, ogni anno la sezione, con l'approvazione delle linee guida, orienta le attività di controllo delle Sezioni regionali e fornisce indirizzi sui criteri di verifica che i revisori degli enti territoriali devono adottare in sede di relazione al bilancio o al rendiconto.

L'azione di coordinamento si estende ad ulteriori tipologie di controllo - quali quelle riguardanti il funzionamento dei controlli interni delle Regioni, nonché dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, delle Città metropolitane e delle Province - introdotte dal legislatore dal 2012 (art. 1, c. 6, d.l. n. 174/2012 e art. 148, d.lgs. n. 267/2000). Le linee guida legate a tale tipologia di controllo (delib. nn. 1-2/2024/INPR) riferite agli anni 2022 e 2023 e approvate a dicembre 2023, sono state le prime pubblicate nel 2024.

Nell'esercizio del ruolo di coordinamento del complesso sistema delle verifiche sui bilanci e rendiconti degli enti territoriali sono state approvate le linee guida

relative al bilancio di previsione 2024-2026 e al rendiconto per l'esercizio 2023 delle Regioni/Province autonome (delib. nn. 5-6/SEZAUT/2024/INPR) e degli enti locali (delib. nn. 7-8/SEZAUT/2024/INPR). Le predette linee guida rappresentano un supporto per lo svolgimento dei controlli finanziari sugli enti territoriali, favorendo una diffusione generalizzata delle verifiche sul ciclo di bilancio, con particolare riferimento a quelle relative al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica posti dalla legge di bilancio e dalle altre norme di coordinamento finanziario, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nell'alveo di un modello di controllo compatibile con l'autonomia degli enti costituzionalmente tutelata.

Al questionario sul rendiconto 2023 è stata allegata - sia per gli enti locali, sia per le Regioni/Province autonome - una tabella in parte precompilata finalizzata a monitorare lo stato di attuazione degli interventi finanziati con risorse PNRR, con l'obiettivo di rilevare l'avanzamento finanziario dei progetti al 31 dicembre 2023 e quello procedurale al 30 giugno 2024. All'Organo di revisione è stato chiesto di confermare la validità dei progetti associati all'ente territoriale e di segnalare eventuali incoerenze tra i dati riportati e quelli in possesso dell'ente.

Per gli enti del Servizio sanitario il necessario coordinamento delle attività di controllo è assicurato attraverso l'approvazione delle specifiche linee guida dell'art. 1, c. 170, della l. n. 266/2005 (legge finanziaria 2006), e dell'art. 1, c. 3, del d.l. n. 174/2012, convertito, con modificazioni, in l. n. 213/2012. Tali indirizzi e l'allegato questionario sono stati approvati con delib. n. 11/2024 /INPR, con riferimento al bilancio di esercizio 2023. In relazione al ruolo svolto dagli enti del SSN nell'ambito dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, le linee guida hanno dedicato attenzione agli aspetti organizzativi e ai sistemi di *governance* adottati per il conseguimento degli obiettivi nei tempi previsti e nel rispetto delle regole procedurali. Sono stati anche posti quesiti su temi peculiari, come l'appropriatezza prescrittiva in ambito ospedaliero e territoriale, nonché la corretta gestione del rischio sanitario (*risk management*), l'eventuale applicazione di un *ticket* di pronto soccorso, nel caso di "codici bianchi" e l'effettivo conseguimento degli obiettivi programmati di riduzione delle liste di attesa.

Pronunce di indirizzo e di orientamento e centrale dei pareri

Nell'esercizio della funzione di coordinamento, la sezione è chiamata a dettare indirizzi e orientamenti su temi emergenti d'interesse generale o a sciogliere dubbi interpretativi sull'applicabilità o la portata di norme vigenti. In tal caso si parla di "nomofilachia del controllo", assegnata alla sezione (art. 6, c. 4, d.l. n. 174/2012) sia nella fase di prevenzione, sia in quella di risoluzione dei contrasti interpretativi tra le Sezioni regionali di controllo. Resta attribuita alle SSRR in sede di controllo la competenza a pronunciarsi nei casi di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ovvero di applicazione di norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo (art. 17, c. 31, d.l. n. 78/2009, convertito dalla l. n. 102/2009).

La platea dei soggetti legittimati a richiedere pareri in materia di contabilità pubblica - con l'attribuzione diretta della funzione consultiva alla sezione delle autonomie - è estesa, ai sensi dell'art. 10-bis del d.l. n. 113/2016, convertito dalla l. n. 160/2016, alle componenti rappresentative degli enti territoriali.

Nell'ambito del coordinamento, attraverso la Centrale pareri, è stato informatizzato l'intero *iter* procedurale dell'attività consultiva, a partire dall'inserimento delle richieste da parte delle Amministrazioni pubbliche, per garantire l'informazione e l'interazione tra le Sezioni regionali di controllo e agevolare l'intervento della sezione delle autonomie, per risolvere tempestivamente questioni sulle quali la Corte, nelle sue diverse articolazioni, potrebbe manifestare differenti posizioni interpretative. Dal 2023 tutti gli enti locali e le loro associazioni rappresentative utilizzano l'applicativo.

Nell'esercizio dell'attività nomofilattica sono state depositate 6 deliberazioni rivolte a dirimere questioni di massima di interesse generale. La prima ha riguardato l'ammissibilità dell'assunzione di un mutuo, per far fronte all'escussione di una fideiussione a garanzia di un soggetto concessionario, resosi inadempiente al pagamento delle rate del mutuo sottoscritto per la realizzazione di un'opera pubblica. Ne è stata ammessa l'ammissibilità, purché si tratti del solo debito residuo, non includa penali o interessi di mora e riduca il valore delle passività, ferma restando la condizione della durata del nuovo mutuo, che non può eccedere la vita utile dell'investimento (delib. n. 15/SEZAUT/2024/QMIG).

La seconda ha riguardato lo svolgimento dei controlli della Corte dei conti sulla legittimità-regolarità dei bilanci/sulla gestione degli Istituti zooprofilattici sperimentali (art. 1, c. 170, l. n. 266/2005 e art. 1, cc. 3 e 7, d.l. n. 174/2012; art. 3, l. n. 20/1994 e art. 7, l. n. 131/2003) e l'individuazione della sezione regionale competente per territorio, in base al criterio della sede dell'ente controllato (delib. n. 16/ SEZAUT/2024/QMIG).

La terza questione ha riguardato le risorse destinate alla contrattazione decentrata finalizzate a misure di welfare integrativo di cui all'art. 82 del CCNL; è stato affermato che, stante la loro natura assistenziale e previdenziale, tali risorse non sono da assoggettarsi al limite di cui all'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017 ma sono soggette esclusivamente alla disciplina e ai limiti specifici, anche finanziari, previsti dall'art. 82 del CCNL Funzioni Locali (delib. n. 17/SEZAUT/2024/QMIG).

La quarta questione, posta dall'ANCI, ha riguardato il tema degli incentivi, quantificabili in una determinata percentuale degli onorari previsti dal DM 55/2014, da riconoscere ai dirigenti o dipendenti non avvocati che assistono l'ente locale nei processi tributari. La sezione ha concluso per la loro non assoggettabilità ai limiti di cui all'art. 23, c. 2, d.lgs. n. 75/2017, precisando peraltro che tali risorse devono essere gestite sulla base di una specifica norma regolamentare interna, intesa a disciplinare, nell'ambito delle indicazioni dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro, le modalità applicative dell'incentivo (delib. n. 18/SEZAUT/2024/QMIG).

La quinta questione, in ordine di pubblicazione, ha analizzato la corretta interpretazione del rapporto tra i parametri utilizzati per i limiti assunzionali - *ex* art. 5 D.M 17 marzo 2020 - e gli eventuali aumenti di spesa derivanti da sopravvenute disposizioni normative relative all'indennità di vacanza contrattuale. La sezione ha stabilito che, per gli enti che rispettano il valore soglia di cui all'art. 4 del D.M. del 17 marzo 2020, nella determinazione della percentuale incrementale di cui all'art. 5 non possono essere esclusi gli aumenti di spesa derivanti da sopravvenute disposizioni normative relative all'indennità di vacanza contrattuale, erogata al personale dipendente. È stato precisato che, se gli enti non realizzano le condizioni del

richiamato art. 5, resta comunque salva la facoltà assunzionale prevista dall'art. 3, c. 5, del d.l. n. 90/2014, da esercitare nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente (delib. n. 19/SEZAUT/2024/QMIG).

L'ultima questione ha riguardato gli effetti contabili della sottoscrizione del contratto decentrato integrativo o del sostitutivo atto unilaterale, oltre l'esercizio di riferimento, ai fini della conservazione delle risorse, confluite nel relativo fondo - costituito e certificato - nella quota vincolata del risultato di amministrazione. La sezione ha concluso che, in tale circostanza, l'impegno per l'erogazione dei compensi sarà assunto, anche in corso di esercizio provvisorio - ai sensi dell'art. 187, c. 3, Tuel - a valere sulle risorse vincolate nel risultato di amministrazione (delib. n. 20/SEZAUT/2024/QMIG).

4. Audizioni

In data 22 maggio 2024 la sezione è stata audita, dinanzi alla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale.

La sezione, riprendendo le considerazioni illustrate nella precedente audizione del 4 maggio 2022, sullo "assetto della finanza territoriale e linee di sviluppo del federalismo fiscale", ha esaminato le prospettive di attuazione del federalismo fiscale nel contesto caratterizzato dalla ripresa - dopo la battuta d'arresto del periodo pandemico e della crisi bellica - dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, i quali, complessivamente, sono tornati a contribuire positivamente alla riduzione del disavanzo delle pubbliche amministrazioni.

Le prime considerazioni hanno riguardato gli effetti utili dell'attuazione del percorso autonomista in termini di responsabilizzazione dei livelli territoriali di governo e di efficiente impiego delle risorse. Queste ultime, infatti verrebbero assegnate sulla base di criteri oggettivi connessi allo sforzo fiscale e corretti attraverso un sistema di perequazione e la semplificazione amministrativa (Riforma di accompagnamento inserita nel PNRR) consentirebbe di eliminare sovrapposizioni di ruoli e responsabilità, contribuendo ulteriormente ad accrescere l'efficienza nell'utilizzo delle risorse attribuite ai livelli territoriali.

Il quadro attuativo, però, non svela innovazioni sostanziali e restano aspetti non risolti. Se sotto la spinta della riforma dell'autonomia differenziata, è stato dato nuovo impulso alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), cruciali per garantire accesso a prestazioni uniformi, il percorso non risulta completato, non essendo avvenuta la determinazione dei fabbisogni standard. Le assegnazioni delle risorse per la copertura dei servizi risentono ancora dei livelli storici della spesa, che non assicurano la coerenza con la tutela dei diritti essenziali, in quanto riflettono, in linea di consequenzialità, i preesistenti squilibri tra le diverse regioni. Tale sistema si mostra limitato e non sempre caratterizzato da parametri efficaci di equità, non potendo garantire in modo uniforme l'effettività dei diritti civili e sociali.

Allo stato, la perequazione finanziaria per i Comuni è stata affidata al fondo di solidarietà, strumento che presenta, però, alcuni limiti: la sua alimentazione, nel tempo, è stata quasi esclusivamente orizzontale e la componente strettamente perequativa ha un peso complessivo non elevato sul totale della dotazione. Permane,

nel contempo, un'esigenza di perequazione infrastrutturale per la quale è stato introdotto, solo nel 2021, un apposito fondo, la cui dotazione è stata notevolmente ridotta dalla legge di bilancio per il 2024.

La dialettica tra Stato e Regioni sul finanziamento dei LEP dovrebbe consistere in un leale confronto sui fabbisogni e sui costi che incidono sulla spesa costituzionalmente necessaria, tenendo conto della disciplina e della dimensione della fiscalità territoriale nonché dell'intreccio di competenze statali e regionali.

Dal punto di vista finanziario, il sistema dei LEP non può prescindere da flessibilità e da una valida capacità programmatica anche da parte dello Stato. Si tratterà, infatti, di un approccio differente dall'attuale copertura dei LEA - ossia i livelli essenziali di assistenza, operativi da tempo nel settore sanitario - che vengono finanziati in coerenza con i limiti di finanza pubblica e non costituiscono un parametro di definizione della spesa sanitaria.

Per quanto concerne la riforma fiscale, la sezione ha sottolineato che l'alleggerimento dei tributi, attraverso la semplificazione del sistema delle aliquote, potrebbe avere effetti sul gettito delle compartecipazioni e addizionali destinate al comparto delle autonomie, ma potrebbe rendersi necessario un apporto ulteriore di risorse e un maggiore coordinamento fra gli aspetti fiscali e quelli connessi alle esigenze autonomistiche.

CAPITOLO XI

ATTIVITÀ DI CONTROLLO IN AMBITO TERRITORIALE

1. Profili generali

In un contesto ordinamentale caratterizzato da una pluralità di livelli di governo territoriale, ciascuno dotato di propria autonomia finanziaria e, conseguentemente, titolare della gestione di risorse finanziarie pubbliche, la Corte dei conti, attraverso le Sezioni regionali di controllo, svolge un ruolo fondamentale nel garantire l'equilibrio complessivo dei bilanci e la sostenibilità dell'indebitamento, anche nella prospettiva di consentire il rispetto degli obiettivi programmatici concordati in sede europea. Nei seguenti paragrafi vengono passati in rassegna i principali ambiti di attività in cui si esercitano i controlli delle sezioni regionali.

2. Controlli sulle regioni

Giudizi di parificazione dei rendiconti delle regioni/province autonome

Un ruolo rilevante, nell'ambito delle attività di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti, è svolto dalla funzione di parificazione del rendiconto generale della regione/provincia autonoma, attività che si colloca temporalmente nel periodo intercorrente tra la proposta del rendiconto regionale e la relativa legge di approvazione.

Sotto il profilo sostanziale, l'oggetto del giudizio di parificazione è costituito dal rendiconto regionale che deve essere scrutinato in una duplice prospettiva: da un lato, infatti, la sezione regionale di controllo è chiamata a valutare l'attendibilità delle scritture contabili, ossia l'idoneità di queste ultime a riflettere i fatti gestionali accaduti nell'esercizio, fornendone una rappresentazione veritiera e corretta, nel rispetto delle regole e dei principi di rendicontazione (a tal fine in alcune realtà regionali si fa ricorso alla tecnica di campionamento basata sulla metodologia DAS - *Declaration d'assurance*); dall'altro lato, il giudizio di parificazione deve essere rivolto alla valutazione della corretta definizione dei saldi finali e dell'equilibrio di bilancio, in una prospettiva non solo statica, alla data di riferimento del rendiconto, ma anche dinamica e tendenziale, consistente "nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche" (Corte cost., sent. n. 250/2013).

In questa prospettiva, il giudizio in parola è divenuto un controllo sulla tenuta complessiva del rendiconto, in termini di veridicità e attendibilità dei saldi, e di sostenibilità, in concreto e in via prospettica, degli equilibri rappresentati con riferimento ai principi di cui agli artt. 81, 97 e 119 Cost.

All'esito delle attività di controllo, la decisione di parifica è resa "nelle formalità della giurisdizione contenziosa", con la partecipazione del procuratore regionale, che svolge in udienza la sua requisitoria orale (artt. 39 e 40, r.d. n. 1214/1934). Le SSRR della Corte, con delib. n. 7/SSRRCO/2013/QMIG hanno precisato che la decisione di parifica è espressione della "volontà di rendere intangibili, con efficacia di giudicato, le risultanze del rendiconto generale".

La parifica è una "forma di manifestazione dell'esercizio della funzione di controllo intestata alla Corte dei conti, non è un giudizio in senso tecnico-processuale" (SSRR in sede giurisdizionale, sent. n. 34/2024/QM); il peculiare modulo procedurale osservato e lo svolgimento del giudizio secondo le "formalità della giurisdizione contenziosa" fanno sì che, nell'ambito dello stesso, possano essere sollevate questioni di legittimità costituzionale: sotto tale profilo deve evidenziarsi come il giudice della parifica, grazie all'evoluzione della giurisprudenza costituzionale e al progressivo ampliamento dei parametri costituzionali (non più circoscritti ai tradizionali artt. 81 e 119 Cost.), si vada caratterizzando come presidio degli interessi adespoti, di quegli interessi cioè incisi da normative che, siccome prive di una immediata riferibilità soggettiva o, comunque, non afferenti a conflitti intersoggettivi, rimarrebbero immuni dal vaglio di costituzionalità.

Come previsto dall'art. 41, r.d. n. 1214/1934, alla decisione di parificazione è unita la relazione, nella quale la Corte esprime le proprie valutazioni sulle dinamiche della finanza regionale, ponendo sotto osservazione i fenomeni gestori che presentano maggiore rilevanza. Sebbene teleologicamente collegate, la pronuncia di parificazione e la relazione, entrambe promananti dalla sezione regionale di controllo, sono documenti dotati di autonomia sotto il profilo della ritualità, dell'oggetto e delle finalità: più in particolare, "esse si diversificano per natura giuridica, (la prima è un atto di controllo, anche se assunto dalla Corte con le formalità della giurisdizione contenziosa; l'altra è un atto di giudizio finalizzato all'informativa) e per funzione (la parifica aclara la veridicità e la regolarità della gestione; la relazione deve fornire all'organo legislativo i risultati del controllo eseguito sull'attività amministrativa e sulla gestione finanziaria globalmente considerata come comportamento effettivo dando una rappresentazione unitaria dell'intervento in funzione di verifica della politica dei risultati)" (SSRR in speciale composizione sent. n. 38/2014).

Il quadro degli esiti dei giudizi di parificazione a livello regionale, nel 2024, si conferma particolarmente articolato, anche sotto il profilo delle procedure seguite³.

³ Sotto il profilo procedurale si evidenzia che la sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta, in mancanza di una specifica norma che disciplini la parificazione del rendiconto regionale, non ha mai proceduto a celebrare il relativo giudizio annuale; la sezione effettua tuttavia un esame sui bilanci preventivi e consuntivi della regione (in particolare, per l'esercizio 2023, si vedano le dell. nn. 26 e 2 del 2024). Per quanto attiene al Trentino-Alto Adige, le competenti SSRR procedono, ai sensi dell'art. 10, c. 1, d.p.r. n. 305/1988, (contenente "Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto

Alcune sezioni, sia pur con osservazioni, hanno pronunciato declaratoria di parificazione integrale del rendiconto regionale 2023 (Calabria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia⁴, Sardegna, Trentino Alto-Adige, Veneto), mentre altre hanno adottato decisioni di parifica parziale, con esclusione di alcune poste contabili per le quali sono state rilevate criticità (Abruzzo, Basilicata, Campania⁵, Lazio, Liguria, Toscana, Umbria).

Per quanto attiene alla Regione siciliana, come è noto, si sono accumulati da tempo ritardi nella approvazione dei bilanci. Nel corso del 2024 la Regione ha approvato il rendiconto per l'esercizio 2022; la Giunta ha inoltre approvato il rendiconto 2023, sottoponendolo al parere dell'Organo di Revisione. Entrambi gli atti verranno analizzati nel prossimo esercizio dalla competente sezione territoriale, al fine di pronunciare le conseguenti decisioni di parificazione.

In merito al rendiconto per l'esercizio 2020 – per il quale lo scorso anno, in sede di giudizio di parificazione, con le ordinanze n. 1 e n. 2 del 2023 le SSRR per la Regione siciliana avevano sollevato alcune questioni di legittimità - la Corte costituzionale ha ravvisato la fondatezza dei profili argomentativi prospettati dalle Sezioni rimettenti (cfr. sentenze n. 1 e n. 9 del 2024). Pertanto, all'esito dei menzionati giudizi di costituzionalità, le SSRR hanno adottato la decisione n. 3/2024/PARI del 18 marzo 2024, con la statuizione di “non parifica” del rendiconto regionale dichiarando la illegittimità di alcuni stanziamenti definitivi pertinenti al disavanzo finanziario da recuperare nell'esercizio 2020, nonché di altri saldi anche collegati al finanziamento dell'A.R.P.A. (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente) Sicilia attraverso quote del Fondo sanitario regionale.

La Regione siciliana ha impugnato la decisione n. 3/2024/PARI deducendo, tra i motivi del ricorso dinanzi alle SSRR in speciale composizione, le questioni di diritto attinenti all'applicabilità del codice di rito alla parifica del rendiconto della regione svolta dalla sezione regionale di controllo, e nel caso specifico, dalle SSRR della Regione siciliana.

Su tali motivi di matrice processuale si sono pronunciate, con valenza nomofilattica, le SSRR in sede giurisdizionale (cfr. sentenza n. 34/2024/QM). Il Collegio ha statuito, fra l'altro, che la deliberazione/decisione assunta dalle Sezioni di controllo regionali competenti a deliberare la parificazione del rendiconto generale della regione, come disciplinata dall'art. 40, r.d. n. 1214/1934, è impugnabile ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. e), c.g.c.; che la parificazione è forma di manifestazione dell'esercizio della funzione di controllo intestata alla Corte dei conti,

Adige/Südtirol, per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto”), oltre che alla parifica del rendiconto regionale, anche alla parifica dei rendiconti delle Province Autonome di Trento e di Bolzano. Per l'esercizio finanziario 2023 i rendiconti della Regione e della Provincia Autonoma di Bolzano sono stati parificati senza eccezioni (cfr. decisioni nn. 1 e 3/2024/PARI).

⁴ Si segnala che il rendiconto della Regione Puglia è stato parificato nelle sue componenti del conto del bilancio, del conto economico e dello stato patrimoniale “subordinatamente all'individuazione, per quanto riguarda un capitolo di bilancio, di fonti di finanziamento alternative a quelle attualmente previste dalla legge regionale 15 giugno 2023, n. 11 e alla cancellazione dei corrispondenti residui passivi di € 1.849.588,00” (cfr. Sez. reg. contr. Puglia, deliberazione n. 123/2024/PARI).

⁵ Si evidenzia che la sezione regionale di controllo per la Campania, oltre ad aver dichiarato la non parifica di alcune poste del rendiconto 2023, ha sospeso il giudizio su alcune voci di spesa e sulle componenti del Conto del bilancio, Conto economico e dello stato patrimoniale ritenendo di dover sollevare, sul punto, questione di legittimità costituzionale.

non un giudizio in senso tecnico-processuale; che la deliberazione di parifica – che segue le formalità della giurisdizione contenziosa – deve essere assunta previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del pubblico ministero, in contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione.

Chiariti questi aspetti processuali ad opera delle SSRR in sede giurisdizionale, i profili di merito del citato ricorso della Regione siciliana avverso la decisione n. 3/2024/PARI, all'atto della presente relazione, risultano ancora pendenti innanzi alle SSRR in speciale composizione.

Per quanto attiene all'esercizio 2021, con decisione n. 1/2024/PARI pronunciata dalle SSRR nel giudizio di parifica del rendiconto 2021, depositata in data 12 gennaio 2024, è stata dichiarata la irregolarità di molteplici capitoli, parti e componenti del rendiconto con la contestuale sospensione della decisione definitiva:

- per gli accertamenti inerenti alle spese sostenute nell'esercizio 2021, in relazione al finanziamento annuale A.R.P.A. Sicilia, a valere sulle risorse del Fondo sanitario regionale, in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale sulla questione di costituzionalità dell'art. 90, c. 10, (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente) della l.reg. n. 6/2001, come modificato dall'art. 58, c. 2, della l.reg. n. 9/2015, sollevata nell'ambito del precedente giudizio di parificazione con ordinanza n. 2/2023/PARI;

- per i restanti accertamenti con effetto sulla decisione definitiva, sollevando, ai sensi dell'art. 23 della l. n. 87/1953, con separata ordinanza, per i profili ivi evidenziati, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 (Ripiano del disavanzo derivante dagli effetti del riaccertamento straordinario) del d.lgs. n. 158/2019, nella versione risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 1, c. 1, del d.lgs. n. 8/2021, applicato *ratione temporis*, e dell'art. 5 (Disavanzo finanziario al 31 dicembre 2019) della l.reg. 30/2021, per gli aspetti concernenti l'esatta quantificazione degli stanziamenti definitivi da iscriversi nel Conto del bilancio dell'esercizio 2021 in relazione al disavanzo finanziario⁶.

La Regione siciliana ha impugnato il dispositivo di decisione con ricorso alle SSRR in speciale composizione, con la prospettazione di sei motivi di ricorso.

Con la sentenza n. 4/2024/DELC depositata in data 14 maggio 2024 le SSRR in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno accolto il primo motivo del ricorso proposto dalla Regione siciliana avverso la decisione n. 1/2024/PARI con assorbimento degli altri motivi e rinvio "alle SSRR territoriali per quanto di competenza". Avverso tale pronuncia la Procura generale della Corte dei conti ha proposto ricorso per revocazione, sostenendo la presenza di un vizio per errore di fatto sullo svolgimento del contraddittorio.

Con dispositivo emesso in data 18 dicembre 2024, le SSRR in speciale composizione hanno dichiarato l'inammissibilità di tale ricorso.

⁶ Sul punto, è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 120/2024 che ha ravvisato l'illegittimità delle disposizioni regionali e di attuazione dello statuto che autorizzavano la quantificazione degli stanziamenti, la programmazione e la rendicontazione per l'esercizio 2021, con un piano di rientro del disavanzo in deroga al modello uniforme di disciplina contenuto nella disciplina statale di armonizzazione dei bilanci pubblici, anche regionali.

Per quanto attiene alla Regione Molise, nell'anno 2024 hanno trovato conclusione i giudizi di parificazione del rendiconto generale per gli esercizi 2021 e 2022.

In merito all'esercizio finanziario 2021, con la decisione n. 146/2024/PARI la sezione regionale di controllo ha dichiarato la non regolarità di alcuni saldi, di alcuni impegni di spesa e della gestione complessiva della spesa e non ha parificato il rendiconto.

Con la decisione n. 155/2024/PARI è stata dichiarata la non regolarità della gestione complessiva della spesa dell'esercizio 2022 nonché la non regolarità di alcuni saldi e voci di spesa; anche in questo caso il rendiconto non è stato parificato. Avverso questa decisione, il 23 dicembre 2024 la Regione Molise ha presentato ricorso *ex artt.* 11 e 123 c.g.c. innanzi alle SSRR in speciale composizione. In ogni caso, la Regione Molise, con Delibera di Giunta n. 510 del 19 novembre 2024 avente ad oggetto "Rettifica del risultato di amministrazione di cui alla D.G.R. n. 289 del 25.09.2023 - Proposta di legge regionale (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2022) a seguito della presa d'atto della decisione della sezione regionale di controllo della Corte dei conti nell'adunanza del 23.10.2024 - proposta di iniziativa ai fini del superamento delle eccezioni" ha modificato il proprio risultato di amministrazione 2022 tenendo parzialmente conto delle eccezioni formulate dalla sezione regionale di controllo con la già citata decisione n. 155/2024.

Altra situazione peculiare ha riguardato la Liguria. Il giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Liguria per l'esercizio 2023 ha dato luogo alla decisione n. 171/2024/PARI. Con ricorso notificato in data 16 settembre 2024, il Procuratore regionale della Corte dei conti presso la sezione giurisdizionale per la Liguria ha impugnato la decisione citata.

In estrema sintesi, in relazione alla richiesta, avanzata dal Procuratore regionale nell'udienza di parifica, di sollevare questione di legittimità costituzionale di una norma di legge regionale, per contrasto con l'art. 117, c. 2, lett. e) - avuto riguardo alla norma interposta di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 - e con gli art. 117, c. 2, lett. m), 32, 81, c. 6, 97 e 119, c. 1 Cost., la sezione, non ritenendo sussistenti i requisiti di ammissibilità della questione, ossia la rilevanza e la non manifesta infondatezza della stessa, non l'ha accolta. Al riguardo, la sezione ha ritenuto che non sia stato dimostrato (sulla base delle argomentazioni e della documentazione prodotta) se e in che misura il trasferimento di risorse da Regione alla propria A.R.P.A. fosse destinato alle finalità proprie del c.d. "perimetro sanitario" o ad altre.

Sempre fra le peculiarità emerse nel 2024, si segnala che con decisione n. 116/2024/PARI, all'esito dell'udienza del 12 luglio 2024, la sezione regionale di controllo per l'Umbria, a seguito del ritiro da parte della Giunta regionale del disegno di legge di rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2023 ha dichiarato "non luogo a provvedere, in ordine alla decisione di parifica, avente ad oggetto lo schema di Rendiconto generale della Regione Umbria per l'esercizio 2023 originariamente approvato con D.G.R. n. 453 del 17.05.2024 e s.m.i.". Successivamente la sezione si è pronunciata sul nuovo disegno di legge, approvato con D.G.R. n. 718 del 18 luglio 2024, con decisione n. 147/2024/PARI. Il Collegio ha parificato il rendiconto generale della regione Umbria per l'esercizio 2023 ad eccezione di un capitolo di spesa - che finanziava l'A.R.P.A. con una quota di

finanziamento ordinario annuale a carico del Fondo sanitario regionale - in relazione al quale ha sospeso il giudizio, sollevando, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, questione di legittimità costituzionale.

Relazioni sulle coperture finanziarie delle leggi regionali

Nell'ambito del rafforzato quadro di controlli sulla finanza regionale e locale posto dal d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla l. n. 213/2012, un ruolo di particolare rilievo assume l'analisi delle leggi emanate nell'anno: tale analisi ha a oggetto l'individuazione degli oneri finanziari sottesi alle singole normative di spesa, la relativa quantificazione e la valutazione dell'adeguatezza dei mezzi di copertura.

Come ha evidenziato la sezione autonomie "con tale strumento di controllo referente, finalizzato a garantire l'effettivo coordinamento della finanza pubblica ed il rispetto del principio del pareggio di bilancio sancito dal novellato art. 81 Cost., la riforma mira soprattutto ad "arricchire il patrimonio conoscitivo" dei Consigli regionali su un tema, quello della copertura finanziaria e delle tecniche di quantificazione degli oneri previsti dalle leggi regionali, ad "elevato tasso di tecnicismo finanziario-contabile" (delib. n. 10/2013/INPR). La funzione di ausilio all'organo legislativo svolta dalla relazione sulla copertura è stata riconosciuta anche dalla Corte cost. (sent. n. 39/2014), secondo la quale l'attività di referto in materia svolta dalle sezioni regionali della Corte dei conti "risulta funzionale da un lato ad ampliare il quadro degli strumenti informativi a disposizione del Consiglio, per consentire [...] la formulazione di meglio calibrate valutazioni politiche del massimo organo rappresentativo della Regione, anche nella prospettiva dell'attivazione di processi di "autocorrezione" nell'esercizio delle funzioni legislative e amministrative (sent. n. 29/1995; nonché sent. n. 179/2007), e, dall'altro, a prevenire squilibri di bilancio (tra le tante, sent. nn. 250/2013 e 70/2012)".

Nel corso del 2024 quasi tutte le Sezioni regionali di controllo hanno completato l'esame della copertura delle leggi di spesa. In un caso (Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ), oltre alla verifica del rispetto del quadro normativo in tema di copertura finanziaria, il referto predisposto ha operato anche un'analisi statistica sulla distribuzione degli oneri complessivamente scaturenti dalla legislazione di spesa regionale sotto il profilo della tipologia, della distribuzione temporale degli oneri, anche in una prospettiva comparativa tra esercizi successivi, nonché della classificazione per aree di *policy* degli effetti finanziari dispiegati dalle leggi; la sezione, infine, ha elaborato una matrice dei pesi associati a ciascuna missione di bilancio, determinati in termini di onerosità relativa sul totale dei maggiori oneri per anno di riferimento (Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ).

Le verifiche condotte dalla Corte dei conti hanno evidenziato la presenza di numerose criticità; di seguito, si riepilogano quelle più ricorrenti e di particolare rilievo.

Quasi tutte le sezioni territoriali hanno accertato, relativamente a molte delle leggi esaminate, l'assenza o l'incompletezza delle relazioni tecnico-finanziarie di

accompagnamento⁷; in taluni casi, tali relazioni hanno mostrato contenuti non conformi ai modelli predisposti dalla normativa regionale di riferimento.

Una prassi più volte riscontrata e stigmatizzata dalle sezioni regionali di controllo ha a oggetto la copertura delle leggi di spesa mediante mero “rinvio” al bilancio regionale, con conseguente pregiudizio della trasparenza e della certezza e *accountability* delle coperture (Sez. Sicilia, del. n. 315/2024/RQ); ovvero coperture mediante riduzione di altre autorizzazioni di spesa, spesso non corredate di riscontri in ordine ai relativi presupposti (Sez. Molise, del. n. 149/2024/RQ; Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ). Altre tecniche di copertura non scevre da criticità, come più volte evidenziato dalle sezioni territoriali nelle loro analisi, consistono in: i) variazione in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa; ii) ricorso agli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente; iii) indicazione di un’unica copertura per più articoli; iv) utilizzo del fondo per spese impreviste e del fondo per spese obbligatorie (Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ); v) mancato rispetto del principio di contestuale indicazione dell’onere e del mezzo di copertura (Sez. Piemonte, del. n. 135/2024/RQ; Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ); vi) disallineamento nella individuazione della morfologia giuridica dell’onere rispetto alla disciplina contemplata all’art. 21, comma 5, della l. n. 196 del 2009, ove le tipologie di spesa all’interno di ciascun programma sono distinte in “oneri inderogabili”, “fattori legislativi” e “adeguamento al fabbisogno” (Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ).

In alcuni casi, è emersa la prassi di non quantificare correttamente gli oneri finanziari (Sez. Campania, del. n. 199/2024/RQ; Sez. Piemonte, del. n. 135/2024/RQ), di non indicare la copertura degli oneri posti a carico dei bilanci di altra amministrazione (Sez. Lazio, del. n. 102/2024/RQ; Sez. Sicilia, del. n. 315/2024/RQ) o di ricorrere a forme di coperture fondate su maggiori entrate, modalità che appare presentare profili di possibili criticità per l’incertezza sottesa a detto incremento (Sez. Abruzzo, del. n. 185/2024/RQ).

Le sezioni territoriali hanno rilevato criticità anche nell’uso delle clausole di neutralità finanziaria: in molti casi leggi prive di oneri non recano la clausola (Sez. Puglia, del. n. 99/2024/RQ); in altri casi, le clausole utilizzate si sono limitate a un mero enunciato testuale, senza essere suffragate da un’effettiva analisi concernente l’impatto delle disposizioni normative che si intendeva introdurre (Sez. Umbria, del. n. 114/2024/RQ).

Non sono mancati casi in cui le relazioni hanno messo in luce, in senso positivo, la progressiva tendenza alla contrazione del numero di leggi di spesa con carattere oneroso promulgate annualmente, a testimonianza di un miglioramento della funzione di programmazione del bilancio previsionale, nel quale devono trovare concentrazione la maggior parte delle decisioni di spesa (Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ).

⁷ Sul punto, *amplius*, Sez. Abruzzo, del. n. 185/2024/RQ; Sez. Basilicata, del. n. 157/2024/RQ; Sez. Campania, del. n. 199/2024/RQ; Sez. Emilia-Romagna, del. n. 64/2024/RQ; Sez. Lazio, del. n. 102/2024/RQ; Sez. Lombardia, del. n. 151/2024/RQ; Sez. Marche, del. n. 119/2024/RQ; Sez. Molise, del. n. 149/2024/RQ; Sez. Piemonte, del. n. 135/2024/RQ; Sez. Puglia, del. n. 99/2024/RQ; Sez. Sardegna, del. n. 74/2024/RQ; Sez. Regione siciliana, del. n. 315/2024/RQ; Sez. Toscana, del. n. 6/2024/RQ; Sez. Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste, del. n. 6/2024/RQ.

Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali

Il d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni, dalla l. n. 213/2012, all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12 ha introdotto, nell'ambito dei controlli intestati alla Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni, il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali, al fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica, in particolare tra i livelli di governo statale e regionale.

Trattasi di un controllo di carattere successivo, fortemente procedimentalizzato, svolto dalle sezioni regionali di controllo nei limiti individuati dalla Corte cost. che, sin dalle prime fasi applicative delle novità recate dal d.l. n. 174/2012, ha avuto modo di precisare che il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari "se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro, non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge" (*sent.* 18 aprile 2016, n. 104 e 4 novembre 2014, n. 263).

Ne consegue, dunque, un controllo di regolarità - esterno e documentale - incentrato sullo scrutinio degli atti allegati a corredo del documento contabile, svolto alla stregua del citato d.l. n. 174/2012 nonché delle Linee guida elaborate dalla Conferenza Stato-Regioni e ispirato a criteri di effettività e tracciabilità sostanziale delle spese oggetto di rendicontazione, in funzione del riscontro di inerenza delle medesime alle finalità istituzionali dei gruppi consiliari, da cui può discendere, come effetto, l'ordine di restituzione delle somme rendicontate dichiarate non regolari dalla sezione, laddove il gruppo consiliare non abbia provveduto a regolarizzarle entro il termine impartito dalla medesima sezione.

Su tale controllo può innestarsi un'eventuale fase contenziosa di competenza delle SSRR in sede giurisdizionale in speciale composizione alle quali gli artt. 1, c. 6, e 123 c.g.c. (reiterando la previsione di cui all'art. 1, c. 12, d.l. n. 174/2012 come novellata dall'art. 33, d.l. n. 91/2014) assegnano la decisione sui ricorsi in materia di rendiconti dei gruppi consiliari.

Così ricostruiti la natura del controllo e il quadro normativo di riferimento, preme evidenziare come le verifiche svolte dalle Sezioni regionali di controllo abbiano fatto registrare un *trend* positivo per ciò che attiene al recepimento dei rilievi formulati e al superamento delle criticità, procedurali e di merito. Tale fenomeno si è tradotto nel fatto che i controlli effettuati dalle sezioni territoriali della Corte dei conti hanno accertato spese non regolari solo in casi circoscritti.

La maggior parte delle sezioni territoriali (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto) ha accertato la regolarità dei rendiconti consiliari, sebbene in alcuni casi siano state riscontrate marginali anomalie o errori, peraltro sanati dai soggetti interessati prima del pronunciamento definitivo della Corte dei conti.

I casi di irregolarità accertati e non tempestivamente sanati riguardano, di norma, la illegittimità di singole poste di spesa, in genere di modico importo (cfr., ad esempio, Sez. Liguria del. n. 22/2024/FRG, che ha dichiarato la irregolarità di una posta di valore inferiore ai 2.000 euro; Sez. Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano del.

n. 3/2024/SCBOLZ/FRG, che ha dichiarato la non regolarità di una posta di circa 2.300 euro).

La sezione di controllo per il Molise si è pronunciata per la irregolarità di n. 12 rendiconti (del. nn. 40, 41, 42, 43, 44, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56/2024/FRG), rilevando che le somme percepite dai gruppi erano state utilizzate per il pagamento di sanzioni tributarie o di personale assunto secondo contratti stipulati in divieto di legge. In alcuni casi, gli importi dichiarati illegittimi sono stati di valore non modesto (cfr. del. n. 41/2024/FRG, ove è stata imposta la restituzione di una somma di 46.328,00, oltre oneri accessori, in quanto afferente a contratti stipulati in divieto di legge; del. nn. 52 e 54/2024/FRG, che riguardano casi analoghi con spese illegittime di importo, rispettivamente, pari a 20.281,72 e 23.160,34).

La sezione per la Puglia ha dichiarato la regolarità di dieci rendiconti, mentre per uno ha accertato la non regolarità (cfr. del. n. 71/2024/FRG). Tra le molteplici problematiche affrontate è emersa la questione relativa al corretto inquadramento delle spese di consulenza. Conseguentemente, ha rimarcato la necessità, per i gruppi consiliari, di utilizzare le forme contrattuali più adeguate alle reali attività da porre in essere, anche al fine di evitare artificiose elusioni dei limiti previsti dalla normativa regionale per i contributi di funzionamento dei gruppi medesimi.

Infine, si rammenta che la l.reg. n. 1/2015 e la l.reg. n. 9/2016 hanno abolito i contributi ai gruppi consiliari, rispettivamente, nella Regione Emilia-Romagna e nella Regione Marche; in conseguenza di ciò, è venuto meno il controllo delle competenti sezioni territoriali in materia. Per quanto attiene al Piemonte, per l'esercizio finanziario 2023 tutti i gruppi consiliari hanno rinunciato alla corresponsione del contributo (cfr. Sez. Piemonte, del. n. 39/2024/FRG).

Controlli sugli enti del servizio sanitario regionale e sulla spesa sanitaria regionale

Il legislatore ha approntato per le aziende sanitarie un articolato sistema di controlli, nel cui ambito vanno a collocarsi quelli di regolarità amministrativo-contabile che le sezioni regionali esercitano ai sensi dell'art. 1, c. 170, l. n. 266/2005, come integrato e rafforzato dall'art. 1, c. 3, d.l. n. 174/2012.

Tali controlli assumono come paradigma sostanziale e procedurale quello già previsto per gli enti locali dall'art. 1, c. 166 e ss., l. n. 266/2005. Il processo di controllo, quindi, prende le mosse dall'esame delle cosiddette relazioni-questionario inviate dal collegio sindacale delle singole aziende sanitarie. Il controllo è finalizzato a verificare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, c. 6, Cost., la sostenibilità dell'indebitamento e l'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti (art. 1, c. 3, d.l. n. 174/2012). L'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto dei vincoli di finanza pubblica comporta l'obbligo di adottare misure correttive; la mancata adozione di tali misure ovvero la loro inidoneità possono portare al c.d. blocco dei programmi di spesa (art. 1, c. 7, d.l. n. 174/2012). La sezione delle autonomie della Corte dei conti ha costantemente affermato che l'esercizio del potere preclusivo dei programmi di spesa può aver luogo solo nel caso in cui la competente sezione territoriale accerti la mancata o insufficiente copertura

finanziaria o che dall'anomalia riscontrata discenda una insostenibilità finanziaria; la misura di cui all'art. 1, c. 7, ha infatti non tanto effetti inibitori quanto preventivi, giacché gli "esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti" (Corte cost., sent. n. 39/2014).

La spesa sanitaria impatta sui bilanci regionali in misura considerevole. Per tale motivo, oltre ai menzionati controlli sugli enti del sistema sanitario, le sezioni di controllo della Corte dei conti, soprattutto in sede di relazione allegata al giudizio di parificazione, dedicano particolare attenzione all'analisi della spesa sanitaria - ivi compresa quella sostenuta dalla Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), il centro di responsabilità che gestisce direttamente una quota del finanziamento del servizio sanitario regionale - e al rispetto dei correlati vincoli normativi.

Tutto ciò posto, nel 2024 l'analisi condotta dalle sezioni territoriali sui bilanci delle aziende sanitarie ha rilevato la presenza di numerose irregolarità. Fra le più ricorrenti si possono menzionare: proroghe contrattuali eccessivamente ripetute; il superamento del tetto della spesa farmaceutica; il superamento del tetto della spesa per le prestazioni erogate da operatori privati accreditati; il mancato rispetto del limite di spesa per dispositivi medici; il mancato rispetto, per la spesa del personale, del limite previsto dalla norma di cui all'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78/2010; il mancato conseguimento degli obiettivi fissati, finalizzati al recupero delle liste di attesa. Sono stati rilevati casi di significativi scostamenti del risultato di esercizio rispetto al bilancio preventivo tali da incidere sull'attendibilità del processo di programmazione e la mancata integrale copertura dei costi Covid-19 solo in parte compensati con le minori risorse statali ricevute per l'emergenza sanitaria. L'analisi svolta ha altresì evidenziato per alcuni enti la mancata circolarizzazione dei rapporti credito/debito con i fornitori.

Ancora, sono stati inoltre rilevati, per diverse aziende, pagamenti tardivi nell'ambito delle transazioni commerciali, superamento del limite d'indebitamento, ripetuto ricorso a medici turnisti provenienti da cooperative a detrimento di processi di sistemica organizzazione del personale.

Altri aspetti di difformità rispetto alla disciplina di riferimento attengono alla mancata costituzione del Fondo rischi in ipotesi di contenzioso pendente. È stato inoltre sottolineato l'incremento, per diverse aziende, del costo per consulenze e collaborazioni non sanitarie, riconducibile al lavoro interinale non sanitario per personale impiegato nella gestione della campagna vaccinale, nei *check-point* e nelle attività emergenziali di tracciamento.

In alcuni casi si è accertato il ritardo nel pagamento dei fornitori con conseguente aggravio degli oneri finanziari corrispondenti a interessi moratori; il ricorso a proroghe contrattuali per acquisti di consumi intermedi, che non garantiscono il pieno rispetto dei principi di trasparenza, concorrenzialità e contenimento dei costi; la sussistenza di contenzioso di importo elevato; il mancato aggiornamento dell'inventario dei beni mobili; difficoltà gestionali di *governance* conseguenti all'insufficiente disponibilità di servizi informatici o all'inadeguatezza delle risorse umane disponibili; irregolarità nella resa del conto dei tesoriери e mancata ricognizione di tutti gli agenti contabili, con impossibilità di verifica del loro operato; l'utilizzo costante di anticipazioni di tesoreria; la sussistenza di proventi da

funzioni non tariffate, imputate al fondo sanitario indistinto, particolarmente elevate in rapporto ai ricavi da erogazione di prestazioni sanitarie; il mancato adeguamento ai mutati fattori di contesto, da parte di aziende in *deficit*, del proprio piano di efficientamento.

Per quanto attiene all'esame della spesa sanitaria regionale - effettuata di regola in occasione dei giudizi di parificazione - le sezioni territoriali hanno individuato molteplici profili di criticità.

Fra le analisi più interessanti, sotto il profilo contabile, si segnala che la sezione territoriale per la Lombardia ha esaminato puntualmente i flussi di cassa destinati al finanziamento dell'assistenza sanitaria, registrando la conservazione di cospicui residui passivi (pari a 13,3 md, di cui 9 sui trasferimenti correnti alle aziende sanitarie), la crescente giacenza di cassa (circa 9,5 md) e il suo utilizzo per necessità estranee di gestione ordinaria, nonché la persistente mancata adozione nei termini del bilancio di esercizio della gestione sanitaria accentrata 2023.

È stato, altresì, rilevato il superamento dei tetti di spesa per voci specifiche quali i farmaci e i dispositivi medici, il modesto avanzamento dei programmi di edilizia sanitaria - considerata anche la situazione delle Case e degli Ospedali di comunità - e il tardivo e incompleto trasferimento delle risorse alle aziende sanitarie pubbliche (cfr., più ampiamente, relazione allegata alla decisione n. 174/2024/PARI).

Uno sfioramento del limite alla spesa farmaceutica per gli acquisti diretti, per la spesa farmaceutica complessiva, nonché per l'acquisto dei dispositivi medici e l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera è stato osservato anche dalla sezione regionale di controllo per le Marche (cfr. relazione allegata alla decisione n. 123/2024/PARI). In relazione a tali sforamenti la Regione è stata comunque ritenuta adempiente dal tavolo di verifica, avendo raggiunto l'equilibrio economico complessivo anche per l'anno 2023.

Anche la sezione di controllo per la Regione Toscana ha messo in luce (cfr. relazione allegata alla decisione n. 209/2024/PARI) alcune criticità nella gestione sanitaria, rilevando in particolare lo squilibrio del perimetro sanitario conseguente allo scorretto utilizzo del sistema del debito autorizzato e non contratto per il finanziamento degli investimenti in sanità, sebbene l'anomalia sia in via di progressivo recupero per effetto dei riversamenti di liquidità dalla cassa ordinaria alla cassa sanitaria operati dalla Regione nel corso dell'esercizio. Sono state evidenziate anche inefficienze e irregolarità contabili nelle procedure di spesa adottate dalla Regione nei confronti degli enti del comparto sanitario, già segnalate nei passati esercizi (tardiva assegnazione ed erogazione del FSR, tardiva erogazione dei mutui assunti per finanziare spese di investimento, difficoltà di determinazione delle risorse per il ripiano delle perdite delle aziende), che impediscono di rilevare con trasparenza e tempestività il corretto impiego delle risorse pubbliche e di misurare, "a cascata" sui bilanci degli enti sanitari, l'effettivo grado di sostenibilità finanziaria del SSR.

La sezione di controllo per il Lazio, nella relazione allegata alla decisione n. 112/2024/PARI, ha analizzato in dettaglio i capitoli riportati nel Perimetro sanitario dell'esercizio 2023 in confronto incrociato con i dati estratti da SICER, rilevando alcuni capitoli con impegni a favore anche di enti estranei al SSR della Regione. Sul

tema, la sezione si è riservata di effettuare i relativi approfondimenti in sede di successivo giudizio di parifica. Il Collegio ha anche evidenziato la copertura dei fondi di dotazione negativi solo in termini di stanziamenti; inoltre, la voce di bilancio relativa al “Finanziamento disavanzo sanitario” riporta solo gli accertamenti, senza indicare gli impegni funzionali a ripianare i fondi di dotazione negativi.

Si segnala, infine, che la sezione di controllo per il Veneto ha effettuato uno specifico approfondimento (cfr. relazione allegata alla decisione n. 268/2024/PARI) sulla tematica della riduzione delle liste di attesa sanitarie, fondamentale per garantire effettività al diritto alla salute tutelato dall’art. 32 Cost.

3. Controllo sugli enti locali

Controllo sulla gestione finanziaria

Particolare rilevanza, nell’ambito delle funzioni intestate alle sezioni regionali di controllo, rivestono le verifiche svolte ai sensi dell’art. 148-*bis* del Tuel sui bilanci preventivi e sui rendiconti della gestione degli enti locali. Il parametro di tale controllo è individuato dalla citata disposizione nel rispetto degli equilibri di bilancio, nell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’art. 119, c. 6, Cost., nella sostenibilità dell’indebitamento e, più in generale, nell’assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tali verifiche, le sezioni regionali di controllo accertano, altresì, che i rendiconti degli enti locali tengano conto delle partecipazioni in società controllate, alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all’ente (art. 148-*bis* Tuel, cc. 1 e 2).

Sotto il profilo quantitativo, il controllo sui bilanci, in particolare consuntivi, costituisce una quota significativa dell’attività svolta dalle sezioni territoriali.

Nel corso del 2024, le deliberazioni associate a tale forma di controllo hanno interessato oltre 1.040 comuni. Si tratta, in prevalenza (quasi il 73%), di enti di piccole dimensioni (fino a 5.000 abitanti); circa il 15% dei comuni esaminati appartengono alla fascia demografica immediatamente superiore (tra 5.000 e 15.000 abitanti). Più limitate – rispettivamente 8% e 3% - le quote di enti superiori a 15.000 abitanti e di quelli di grandi dimensioni esaminati (oltre 50.000 abitanti).

Rispetto al totale degli enti comunali italiani, quelli con conti consuntivi sottoposti ad attività di controllo nel 2024 rappresentano il 13%; la quota percentuale sale al 37% se calcolata rispetto all’insieme dei comuni di grandi dimensioni (sopra a 50.000 abitanti).

Sotto il profilo della distribuzione territoriale dei controlli, dato influenzato dalla eterogeneità dimensionale degli aggregati di riferimento in termini di numerosità locale dei comuni, il 46% dei comuni oggetto di scrutinio appartiene alle regioni del Nord, il 42% a quelle meridionali e il residuo 12% all’area centrale.

Ai controlli esercitati sui comuni si aggiungono quelli che hanno avuto a oggetto le province e le città metropolitane; nel 2024 le pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti hanno interessato 17 enti provinciali.

Le scelte selettive e l’organizzazione dei controlli riflettono orientamenti differenziati a livello territoriale. Difatti, se in alcune realtà regionali il minor numero di comuni permette un controllo molto diffuso, laddove è presente un maggior numero di enti le sezioni regionali procedono più frequentemente a un esame di

campioni significativi (tracciando una “scala di priorità” a seconda delle criticità rilevate a un primo riscontro di indici finanziari) e/o analizzino più annualità di bilancio contestualmente, anche al fine di garantire un’azione di controllo tempestiva.

L’analisi congiunta di più annualità di bilancio nello stesso ciclo di controllo risulta, peraltro, coerente con il principio di continuità delle gestioni finanziarie; inoltre, tale approccio permette di riscontrare la presenza di criticità ricorrenti nel tempo, sintomo di difficoltà contabili profonde, nonché il loro impatto sui successivi esercizi. Più in dettaglio, nel corso del 2024, secondo questo approccio metodologico, l’attività di controllo delle sezioni regionali è arrivata a prendere in esame oltre 2.210 rendiconti di comuni (2.170 nel 2023) e 36 consuntivi di enti provinciali, riferiti ad annualità differenti. Oltre il 61% delle verifiche si è concentrata sugli esercizi 2021 e 2022, incisi dalla crisi pandemica e da quella energetica. Il biennio 2019-2020 è stato coperto nel 26% dei casi; non sono trascurabili, peraltro, le ipotesi in cui i controlli si sono spinti a esaminare le risultanze finanziarie del 2023 (4% degli esercizi totali verificati), avvicinando così l’intervento della magistratura contabile alla gestione corrente.

La disamina complessiva delle pronunce del 2024 rese nell’esercizio del controllo finanziario sugli enti locali, restituisce un quadro complessivo sulle irregolarità contabili più ricorrenti. In forte riduzione, rispetto al precedente ciclo dei controlli, i casi in cui le verifiche si sono chiuse con dichiarazioni di sostanziale regolarità delle gestioni finanziarie (meno del 2% a fronte del 5% nel 2023). In esito alla pressoché totalità dei controlli sono state rilevate irregolarità contabili o finanziarie, portando le Sezioni a formulare osservazioni (70%) o a richiedere l’adozione di specifiche misure correttive (28%).

Particolarmente ricorrenti i casi di accertamenti di criticità nella gestione dei residui attivi e passivi (fattispecie riscontrata nel 61% degli accertamenti), con il mantenimento di poste, specialmente attive, che non avrebbero titolo a permanere nelle scritture contabili. Come già rilevato nelle precedenti relazioni, sono stati frequenti i rilievi che si sono appuntati sulla non corretta determinazione del risultato di amministrazione (elemento riscontrato in circa la metà dei rendiconti esaminati), dettata, in particolare, da un’erronea quantificazione delle diverse componenti con conseguente inattendibilità del saldo finale. Permangono, infatti, difficoltà nella determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (50% dei casi esaminati), nel calcolo del fondo pluriennale vincolato (32% dei casi) e, più in generale, nella quantificazione dei vincoli di bilancio (16% dei casi).

Tra i fenomeni finanziari e contabili spesso censurati nei controlli di legittimità-regolarità vanno, poi, richiamati quelli del rispetto degli equilibri sia della gestione di competenza (23% dei casi) sia di quelli più generali di bilancio (36%). Parimenti la gestione di cassa e della liquidità ha sollecitato spesso rilievi e raccomandazioni da parte delle sezioni regionali (circostanza riscontrata nel 36-45% dei casi oggetto di controllo), a seguito dell’individuazione di problematiche nel processo di riscossione delle entrate, sia in conto competenza che in conto residui. Tali difficoltà, determinando situazioni di scarsa liquidità, contribuiscono alla dilatazione dei tempi di pagamento, all’insorgere di debiti fuori bilancio e al reiterato ricorso ad anticipazioni di liquidità, non di rado non restituite entro la chiusura dell’esercizio.

Ulteriore problematica afferente alla gestione della liquidità è rappresentata dall'omessa costituzione della cassa vincolata - con conseguente improprio utilizzo delle entrate vincolate - e la mancata ricostituzione, ove apposti, dei vincoli di cassa.

Nel corso del 2024, sono proseguiti i controlli sulla gestione e contabilizzazione dei fondi Covid-19 non utilizzati nell'esercizio di riferimento, anche al fine di verificare la corretta determinazione della parte vincolata del risultato di amministrazione.

L'accertamento da parte delle sezioni regionali di controllo di anomalie quali squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, comporta per gli enti interessati, ai sensi dell'art. 148-bis Tuel, l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, queste provvedono all'adozione della misura inibitoria e cautelare del c.d. blocco della spesa, consistente nella preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Nel complesso delle attività di controllo espletate nel 2024 sui rendiconti del comparto degli enti locali, come sopra descritti, le sezioni regionali della Corte dei conti hanno adottato pronunce aventi a oggetto esclusivo, in oltre 113 fattispecie, i provvedimenti concernenti le misure volte a rimuovere le irregolarità e gli squilibri precedentemente accertati dalla magistratura contabile. In altri casi l'esame di tali misure correttive è avvenuto contestualmente all'analisi dei rendiconti dei successivi esercizi finanziari. Gli enti interessati da questo tipo di pronunce sono stati oltre 50.

Verifiche sul sistema dei controlli interni degli enti locali

Il progressivo passaggio da un'amministrazione c.d. per atti a un'amministrazione c.d. per obiettivi ha determinato un rafforzamento dei controlli di carattere successivo sull'attività amministrativa e sulla gestione, incentrati sulla valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'azione amministrativa. In quest'ottica, il d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla l. n. 213/2012, ha operato un consistente rafforzamento dei controlli interni degli enti locali, sia mediante un potenziamento di quelli già previsti (controllo di regolarità amministrativa e contabile, di gestione, strategico, valutazione della dirigenza), sia mediante l'introduzione di nuove forme di controllo sugli equilibri di bilancio, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi offerti.

Contestualmente, è stato previsto un potenziamento dei controlli esterni delle sezioni regionali della Corte dei conti che, ai sensi dell'art. 148 Tuel, come modificato dal d.l. n. 174/2012, con cadenza annuale e nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, sono chiamate a verificare il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine il sindaco, limitatamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, è tenuto a trasmettere annualmente

alla competente sezione un referto sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno.

Tale forma di controllo della Corte dei conti è, inoltre, corroborata dalla previsione di una specifica ipotesi di responsabilità sanzionatoria per i casi di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno. In queste ipotesi, in base al c. 4 dell'art. 148 Tuel, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti possono irrogare agli amministratori responsabili una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino a un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

Nel corso del 2024, sulla base delle relazioni presentate dagli enti locali, le sezioni regionali hanno verificato il livello di implementazione delle diverse tipologie di controlli interni previste dalla vigente normativa, oltre che il recepimento a livello regolamentare delle più recenti innovazioni legislative (armonizzazione contabile, normativa anticorruzione).

I risultati dei controlli effettuati si pongono in linea con quanto già emerso in relazione all'esercizio 2023. Difatti, continuano a riscontrarsi criticità nelle modalità di campionamento adottate nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile⁸. Le Sezioni regionali, poi, hanno riscontrato la parziale inadeguatezza degli strumenti e metodologie dei controlli interni, soprattutto in riferimento al controllo sugli Organismi partecipati e al controllo di gestione. Le criticità hanno riguardato anche il controllo strategico e l'insufficiente valutazione della qualità dei servizi forniti dall'Ente e dalle società partecipate.

Nell'ambito tematico in discorso può richiamarsi la deliberazione n. 34/2024/SCBOLZ/VSGC con la quale la sezione di controllo per la Provincia di Bolzano ha concluso l'analisi sul sistema dei controlli interni, per gli esercizi 2022 e 2023, nei comuni sopra i 15.000 abitanti della provincia di Bolzano, attraverso l'esame delle relazioni-questionario trasmesse dai Sindaci di Bolzano, Bressanone, Brunico, Laives e Merano secondo lo schema allegato alle Linee guida della sezione delle autonomie (del. 2/SEZAUT/2024/INPR). Questa indagine, la prima in materia svolta dalla sezione in ambito comunale, ha restituito un quadro parzialmente soddisfacente dell'approccio degli enti nell'affrontare la rilevanza dei controlli interni, per un efficace ed efficiente agire amministrativo, con alcune criticità e spazi di miglioramento in un'ottica di rafforzamento dei sistemi esistenti.

Procedure di riequilibrio finanziario pluriennale

A partire dall'introduzione, ad opera dell'art. 3, c. 1, d.l. n. 174/2012, dell'istituto dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sono state chiamate ad esercitare un delicato ruolo di verifica sugli enti locali che versano in situazione maggiormente critica, in condizioni prossime a quelle di dissesto. Il riequilibrio finanziario pluriennale è teso a garantire il risanamento dell'ente in un orizzonte più ampio (compreso fra i 4 e i 20 anni) rispetto a quello triennale previsto dagli artt. 193-194 Tuel, che restano gli strumenti "ordinari" per fronteggiare situazioni non ottimali, ma non tali da pregiudicare strutturalmente il funzionamento e/o la capacità finanziaria dell'ente.

⁸ Sez. Sicilia del. nn. 19 e 105/2024.

Nella procedura di riequilibrio finanziario alle Sezioni regionali è assegnato un duplice ruolo di controllo, sia ai fini dell'omologazione iniziale del piano (art. 243-*quater*, c. 3, Tuel) sia ai fini del "monitoraggio" *in itinere* dell'attuazione delle misure di risanamento e del raggiungimento degli obiettivi intermedi di recupero della massa passiva (art. 243-*quater*, cc. 3 e 6, Tuel). La mancata approvazione del piano e l'accertamento del grave e reiterato mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati danno luogo a ipotesi tipiche di dissesto (art. 243-*quater*, c. 7, Tuel), avviate dalle competenti sezioni territoriali mediante invio degli atti al prefetto affinché assegni all'ente il termine, non superiore a venti giorni, per la deliberazione del dissesto. Avverso le deliberazioni che rigettano i contenuti del piano ovvero accertano il "grave e reiterato inadempimento", attesa la relativa natura lesiva, è consentita l'impugnazione innanzi alle SSRR in sede giurisdizionale in speciale composizione (art. 243-*quater*, c. 5, Tuel; art. 11, c. 6, lett. a), c.g.c.).

Nel corso del 2024, si è mantenuta intensa l'attività di controllo in questo ambito. Secondo i dati comunicati dalle Sezioni regionali, sono state adottate oltre 40 pronunce sulle richieste di ingresso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale; oltre il 90% delle istanze ha avuto esito positivo facendo salire ad oltre 200 il numero di enti locali ammessi alla procedura in discorso. La quota principale di questi (quasi il 70%) è localizzata nelle regioni meridionali e nelle isole, in prevalenza Sicilia, Campania e Puglia. Nelle aree del centro e del nord le regioni che presentano il numero maggiore di enti in riequilibrio sono Lazio, Lombardia e Piemonte.

Come già richiamato, il ruolo di controllo della Corte viene esercitato anche in fase di esecuzione dei piani di riequilibrio. In questo ambito vanno richiamate le pronunce regionali relative alle richieste di rimodulazione presentate dagli enti (n. 9 deliberazioni), sulla base di quanto consentito dal quadro normativo. A ciò si aggiungono poi le intense attività di monitoraggio sullo stato di attuazione dei piani già approvati in precedenti esercizi, esercitate attraverso le relazioni semestrali che gli organi di revisione degli enti in riequilibrio sono tenuti a trasmettere alle Sezioni regionali di controllo. Allo scopo sono state adottate complessivamente 89 deliberazioni che hanno interessato comuni (94%) e province/città metropolitane (6%). Tali pronunce hanno verificato l'implementazione delle misure di risanamento, prendendo a esame quasi 200 semestri. Le verifiche hanno portato la Corte ad accertare, nella maggioranza dei casi (circa il 70%), il raggiungimento, pieno o parziale, degli obiettivi intermedi fissati nei piani; a ciò si aggiungono le fattispecie particolarmente positive nelle quali la sezione ha accertato un livello di conseguimento degli step di risanamento superiore a quanto preventivato (2%) o il raggiungimento del riequilibrio finale, con conseguente uscita dell'ente dalla procedura (18%). Solo nell'8% dei casi il controllo ha restituito un esito negativo, rilevando il grave mancato rispetto dei traguardi intermedi. Va poi considerato un ulteriore 2% di fattispecie (2 casi) in cui la competente sezione ha rilevato come il disallineamento dal percorso di risanamento abbia assunto un connotato grave e reiterato, tale da innescare il dissesto dell'ente: si richiamano, al riguardo, le pronunce Sez. Marche del. n. 37/2024/PRSP, concernente la Provincia di Ascoli Piceno, e Sez. Toscana del. n. n. 151/2024/PRSP, concernente il Comune di Villafranca in Lunigiana. Tale ultima deliberazione è stata impugnata dal Comune

interessato dinanzi le SSRR in sede giurisdizionale in speciale composizione, le quali, con sentenza n. 38/2024/EL, hanno rigettato il ricorso, confermando le valutazioni e gli accertamenti della sezione.

4. Controllo sugli organismi partecipati

Anche nel 2024, le sezioni regionali hanno svolto le proprie funzioni di controllo nella materia degli organismi partecipati; il quadro normativo previsto dal d.lgs. n. 175/2016, (di seguito anche Tusp), prevede, a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 11, c. 1, lett. a), l. n. 118/2022, (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), un ciclo di controllo dinamico, che accompagna tutte le principali fasi in cui si articola il rapporto tra amministrazione pubblica territoriale e società partecipata, dal momento dell'acquisizione della qualifica di socio a quello delle scelte gestionali periodiche sull'assetto delle partecipazioni, in un'ottica di orientamento delle risorse investite in tali realtà ai principi di efficienza, economicità ed efficacia, oltre che nella prospettiva di assicurare che l'intervento pubblico non pregiudichi l'assetto concorrenziale del mercato.

Le dimensioni e gli esiti principali di queste attività di controllo da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti vengono di seguito esaminati con riferimento, prima, a quelli vertenti sugli atti di costituzione o di acquisizione di partecipazioni, e, successivamente, alle verifiche sui piani di razionalizzazione e sui relativi aggiornamenti annuali.

Controlli sugli atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni

Come ricordato, a partire dal 2022, le modifiche all'art. 5, c. 3, Tusp hanno attribuito alla Corte dei conti una nuova funzione di controllo sugli atti di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni (dirette o indirette) in realtà societarie già esistenti, da parte di amministrazioni pubbliche.

Il novellato art. 5, c. 3, Tusp, prevede che tali atti siano trasmessi dall'amministrazione pubblica procedente (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato) alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai cc. 1 e 2 del medesimo art. 5, nonché dagli artt. 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Ove la Corte dei conti non adotti alcuna decisione entro il termine previsto, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione. Laddove, invece, la competente sezione di controllo si pronunci con un parere in tutto o in parte negativo, l'amministrazione interessata può parimenti procedere, ma fornendo una motivazione rafforzata che espliciti analiticamente le ragioni per le quali intende discostarsi dal parere (art. 5, c. 4).

La natura del nuovo controllo, le relative modalità attuative, il perimetro oggettivo di applicazione, nonché il riparto di competenze territoriali tra sezioni della Corte dei conti hanno sollevato dubbi interpretativi che hanno richiesto l'adozione di pronunce nomofilattiche da parte delle SSRR in sede di controllo (in particolare si fa rinvio alle delib. n. 16/2022, 19/2022, 19/2023, 25/2023, 11/2024 e 43/2024). L'esercizio del controllo in discorso ha, quindi, trovato stabile

assestamento intorno ai punti cardine fissati in sede interpretativa, che hanno consentito altresì di garantire uniformità nelle modalità di svolgimento delle verifiche tra sezioni territoriali e centrali della Corte dei conti.

Nel corso del 2024 – secondo anno di piena operatività del controllo ai sensi del novellato art. 5 Tusp – le attività di verifica in tale ambito tematico hanno mantenuto dimensioni rilevanti. Sono stati trasmessi alle Sezioni regionali e da queste deliberati circa 327 atti di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni. Rispetto a tale aggregato, in circa il 79% dei casi le Sezioni hanno esaminato nel merito le operazioni prospettate; nel residuo 21% è stata assunta pronuncia di non luogo a deliberare, in prevalenza in ragione della circostanza che, al momento della decisione, l'operazione risultava già portata in esecuzione dall'amministrazione istante, rendendo così inutile, rispetto alle finalità volute dal legislatore, il controllo della Corte dei conti.

Soffermando l'attenzione sulle circa 257 pronunce in cui si è proceduto all'esame nel merito dell'operazione, oltre la metà delle richieste di parere è pervenuta da soggetti pubblici dell'area settentrionale, in particolare collocati in Piemonte e Veneto; un ulteriore 31% deriva da enti del centro Italia, in prevalenza residenti nelle aree delle Marche e della Toscana; infine, la quota di richieste derivanti dal sud e dalle isole ha inciso per il residuo 18%, concentrato in Campania, Puglia e Sicilia. Guardando, poi, alla tipologia di enti pubblici che hanno autorizzato le operazioni societarie sottoposte a controllo, oltre l'80% dei casi è riconducibile ai Comuni; di rilievo anche gli atti trasmessi dal settore delle Camere di commercio industria artigianato e agricoltura (circa il 5%) e da quello universitario (4%).

Sotto il profilo della tipologia di operazione, quasi il 63% degli atti esaminati nel merito riguardano atti di acquisizione di partecipazioni societarie (35% dirette e 28% indirette). Il residuo 37% concerne operazioni di costituzione di nuove realtà societarie.

Tra i tipi societari consentiti dal Tusp, le operazioni sottoposte all'esame delle Sezioni regionali vedono, come *target* prevalente, le società a responsabilità limitata (42% dei casi), quelle per azioni (33% dei casi), quelle consortili a responsabilità limitata (15%) e quelle cooperative a responsabilità limitata (poco meno del 5%).

In esito alle verifiche di legittimità svolte, il parere reso dalle Sezioni regionali è stato in prevalenza negativo, per circa due terzi delle operazioni prospettate: in un terzo l'esito è stato integralmente negativo e nel restante terzo di tipo parzialmente negativo. È stato fornito riscontro positivo in un terzo dei casi, per la metà dei quali, tuttavia, la sezione ha fornito osservazioni e raccomandazioni all'Amministrazione da implementare nell'attuazione dell'operazione.

Nel 2024, come nel precedente esercizio, l'esito negativo, o parzialmente negativo, del controllo svolto dalle Sezioni regionali è stato più di frequente giustificato dal riscontro di carenze motivazionali, nell'atto amministrativo, circa gli aspetti di sostenibilità finanziaria (oltre l'80% dei casi) e di convenienza economica dell'operazione societaria (quasi il 90% dei casi); ciò in quanto è stato ritenuto che gli enti pubblici istanti non abbiano correttamente sviluppato l'analisi di fattibilità finanziaria, ad esempio attraverso lo strumento del *business plan*, ovvero non abbiano dato dimostrazione della funzionalità della soluzione prospettata rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'Amministrazione (profilo dell'efficacia), anche per il

tramite degli indicatori di *output* e *outcome*, sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità)⁹. In tale ultima direzione, sono stati censurati i casi di mancata valutazione comparativa di carattere quantitativo della scelta del modello organizzativo *in house providing* (svolto da società di cui si acquisterebbero le partecipazioni) rispetto all'esternalizzazione del servizio di igiene urbana tramite acquisto sul mercato (Sez. Lombardia del. n. 2/2024/PASP).

Più contenuti, ma comunque fortemente ricorrenti, i rilievi che si appuntano su carenze motivazionali degli atti in merito alle finalità perseguite attraverso il ricorso allo strumento societario (72% dei casi) e al rispetto della disciplina in tema di aiuti di stato (63%)¹⁰.

Sotto il primo profilo può farsi cenno a due pronunce della sezione di controllo per l'Emilia-Romagna (del. n. 59 e n. 70/2024/PASP), nelle quali è stato espresso parere negativo relativamente alla prospettata operazione di acquisizione di quote di minoranza in società qualificate *in house providing*, da parte degli enti locali istanti. In esito alle verifiche svolte, la sezione, alla luce della normativa comunitaria e nazionale, così come interpretate dalla consolidata giurisprudenza amministrativa e contabile, ha ritenuto non soddisfatte le condizioni necessarie per qualificare le società come *in house* valutando non rispettato il requisito del "controllo analogo" congiunto, fondamentale in caso di partecipazioni pulviscolari quali quelle in argomento, con la diretta conseguenza di ritenere non soddisfatte le condizioni per l'ingresso dei predetti enti nella compagine societaria finalizzato al successivo affidamento diretto di servizi di interesse generale.

La giurisprudenza regionale ha altresì stigmatizzato scelte di costituzione o acquisto di partecipazioni indirette in società che svolgano, in relazione ad un servizio pubblico, attività che sono, o dovrebbero essere in base alla legge, già svolte dalla società partecipata direttamente, ancora affidataria del servizio medesimo (Sez. Piemonte, n. 16/2024/PASP).

Sono state sottoposte all'esame delle Sezioni regionali anche operazioni societarie finalizzate alla costituzione di comunità energetiche rinnovabili (CER), portando la Corte dei conti a definire le caratteristiche che tali tipologie di investimenti devono presentare per mantenersi in linea con il quadro normativo dettato dal Tusp (cfr. Sez. Marche del. n. 120/2024/PASP, Sez. Trentino-Alto Adige sede Bolzano del. n. 18/2024/PASP).

Non sono poi mancati casi in cui il parere negativo ha trovato fonte nel riscontro anche nel difetto di competenza dell'organo deliberante l'operazione (ad esempio la Giunta comunale in luogo del Consiglio, Sez. Trentino-Alto Adige sede di Trento del. n. 80/2024/PASP)

Più in generale, l'esame degli atti societarie ha costituito l'occasione anche per fornire indicazioni ermeneutiche (Sez. Sicilia del. nn. 28-70-71/2024/PASP) in merito all'organizzazione e gestione del servizio idrico integrato, con particolare riguardo alla scelta da parte dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale, nel rispetto del principio di unicità della gestione, di ricorrere all'affidamento del servizio in

⁹ Possono al riguardo richiamarsi le pronunce Sez. Abruzzo del. n. 186/2024/PASP, Sez. Marche del. n. 46 e n. 92/2024/PASP, Sez. Molise del. n. 11/2024/PASP, Sez. Toscana del. n. 60/2024/PASP e n. 61/2024/PASP; Sez. Trentino-Alto Adige sede di Trento del. n. 68/2024/PASP.

¹⁰ Cfr. Sez. Lombardia del. n. 85/2024/PASP.

favore di una società a capitale misto e a controllo pubblico, in attuazione sia delle norme di settore in materia (d.lgs. n. 152/2006, art. 149-*bis*) che, più in generale, della legislazione in tema di servizi pubblici locali di rilevanza economica (d.lgs. n. 201/2011, art. 14) e di società a partecipazione pubblica (d.lgs. n. 175/2016). In questo ambito tematico sono state scrutinate, con esito positivo, complesse operazioni di aggregazione societaria dirette all'affidamento alla costituenda *holding* del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani del bacino territoriale provinciale (Sez. Veneto del. n. 197/2024).

Controlli sui piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie

Nel corso del 2024 le Sezioni regionali si sono più volte pronunciate in materia di obblighi di revisione o razionalizzazione delle partecipazioni societarie degli enti territoriali, ai sensi dell'art. 20 Tusp. Spesso per le Regioni l'esame è stato svolto in sede di parifica; per gli altri enti, invece, alcune sezioni hanno controllato i singoli piani, mentre altre hanno effettuato un esame comparato di interi comparti nelle forme del referto. In tale ultimo ambito si richiama l'esperienza della sezione regionale del Friuli-Venezia Giulia (del. n. 10/2024/VSGO) che ha svolto il monitoraggio della situazione delle partecipazioni societarie relativamente agli anni 2019, 2020 e 2021 di 215 Comuni, 18 Unioni Territoriali Intercomunali (Uti) e 11 Comunità presenti in regione, per un totale di 244 enti locali¹¹. Seppure in un contesto di complessivo miglioramento, la sezione ha nuovamente rilevato un eccessivo prolungamento temporale dei processi di alienazione o liquidazione delle quote di partecipazione societaria, oltre alla necessità di una verifica puntuale della sussistenza dei presupposti per il mantenimento della partecipazione e di una adeguata motivazione in ordine alle misure di volta in volta adottate.

Nell'esame dei singoli piani di razionalizzazione, le verifiche condotte hanno evidenziato la sussistenza di criticità ricorrenti, attinenti, in particolare ai seguenti profili: i) ritardo nell'attuazione delle misure di razionalizzazione programmate con i precedenti Piani; ii) qualificazione non corretta di alcune società a controllo pubblico; iii) mancata indicazione - nei Piani esaminati - di contributi in conto esercizio rilevati nei bilanci societari; iv) mancata redazione della relazione tecnica; v) partecipazione in società che svolgono attività analoghe o similari vi) criticità in ordine alle forme di realizzazione del controllo analogo congiunto in caso di società in house; vii) assenza di valutazioni in merito alle partecipazioni indirette detenute dall'ente; viii) mancanza di analisi a supporto della necessità di adottare azioni di contenimento dei costi (Sez. Toscana del. n. 8/2024/VSG); ix) mancata adozione di azioni di razionalizzazione qualora non ricorrano i requisiti di cui all'art. 20, c. 2 del Tusp ovvero in caso di insussistenza del requisito della "stretta necessità" della partecipazione rispetto alle finalità istituzionali dell'ente (Sez. Piemonte del. n. 133/2024/VSG).

In esito ai controlli, particolare rilievo hanno avuto le modalità di gestione delle farmacie comunali mediante affidamento dell'attività a società partecipata (Sez. Lombardia del. n. 128, 181 e 182/2024/VSG), nonché sono state formulate raccomandazioni in merito alla necessità di inclusione dei G.A.L. nelle ricognizioni

¹¹ Con il medesimo approccio si è mossa anche la Sezione di controllo per la Valle d'Aosta (del. n. 10, 22, 23 e 27/2024).

complessive delle partecipazioni pubbliche detenute dall'Ente e alla necessità - per i comuni con oltre 5.000 abitanti - di effettuare, contestualmente all'analisi dell'assetto delle partecipazioni societarie, anche una ricognizione annuale della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, in cui sono rilevate, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 201/2022 (Sez. Puglia del. n. 139, 157 e 165/2024/VSGO).

L'esame dei piani di razionalizzazione, poi, è stata anche l'occasione per ribadire l'obbligo per l'ente locale di costituire il fondo perdite *ex art. 21 Tusp*, anche qualora lo stesso non venga chiamato a ripianare la perdita insorta, in quanto ratio di tale obbligo non è solo quella dell'ipotetico ripiano della medesima - operazione che, peraltro, deve essere eventualmente posta in essere nei limiti dell'art. 14, c. 5, del medesimo decreto - ma quella di improntare l'azione dell'ente socio al principio di prudenza, attraverso la sua responsabilizzazione nel perseguimento della sana gestione delle partecipate e la costante verifica delle possibili ricadute della gestione di queste ultime sui propri bilanci (Sez. Piemonte del. n. 190/2024/VSG).

5. Controllo sulla gestione

Le sezioni regionali, anche a seguito delle attribuzioni di funzioni in materia di controllo sugli equilibri finanziari degli enti territoriali, mantengono un ruolo centrale nella valutazione delle gestioni pubbliche sotto il profilo dell'economicità, dell'efficienza e dell'efficacia (*ex art. 3, l. n. 20/1994*).

Tali attività di controllo si sviluppano sulla base della programmazione annuale e sono sempre più spesso gestite in modo coordinato, tra sezioni centrali e territoriali, al fine di sfruttare le sinergie operative e l'approfondimento dei fenomeni indagati.

Importanti indagini sulla gestione sono di regola effettuate, dalle sezioni territoriali, in sede di giudizio di parificazione; in tale ambito vengono infatti analizzati profili come quelli relativi ai trasporti, ai servizi sanitari, all'uso dei fondi europei.

Tra le indagini svolte nel 2024, oltre a quelle aventi ad oggetto l'attuazione di investimenti finanziati dal PNRR (cfr. paragrafo successivo), si segnala che la sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, a seguito delle deliberazioni adottate nel 2021 riguardanti le erogazioni dei contributi a favore di soggetti privati per l'esecuzione di tutti gli interventi di ricostruzione e ripristino degli immobili danneggiati dal sisma (del. n. 258/2021/INPR) e al campionamento delle pratiche di ricostruzione privata, estratte in modo casuale ai fini del controllo (del. n. 288/2021/INPR), ha proseguito le proprie attività di verifica sulle opere interessate dalla ricostruzione post-sismica, con esiti confluiti nella del. n. 109/2024/GEST.

La sezione regionale di controllo per il Molise ha invece concluso una complessa indagine sulle attività della società finanziaria regionale Finmolise s.p.a. (del. n. 25/2024/PRS dell'8 marzo 2024). In particolare, l'analisi delle attività della società partecipata della Regione Molise - che offre finanziamenti e garanzie ad imprese e professionisti presenti nel territorio molisano - si è concentrata sulla gestione dei fondi conto terzi (fondi gestiti dalla società per nome e per conto della regione Molise) e sulla controversa contabilizzazione delle poste sia nei documenti contabili

della società che della Regione. La complessità degli argomenti trattati ha richiesto l'inoltro di diverse richieste istruttorie e di audizioni con i rappresentanti della società finanziaria regionale. Con la citata del. n. 25/2024 la sezione ha accertato la presenza di varie criticità, quali: giacenza su conti correnti di rilevanti somme non utilizzate afferenti a fondi pubblici; notevole quota di fondi pubblici impiegati soggetta a medio-elevato di rischio di mancato recupero; iscrizione dei fondi pubblici assegnati alla Società nel bilancio regionale; problemi di efficienza ed efficacia nel recupero dei fondi pubblici erogati, nei confronti dei debitori insolventi.

Nel corso del 2024 si sono concluse le attività afferenti al protocollo di intesa con la *Chambre régionale des comptes Auvergne*, omologa istituzione della Corte dei conti in Francia, sottoscritto con il prioritario obiettivo di svolgere un controllo su alcuni musei del Piemonte da comparare, successivamente, con quello svolto su alcuni musei del territorio *Auvergne-Rhône-Alpes* (Regione di Lione). Con del. n. 131/2024/VSG la sezione regionale di controllo per il Piemonte ha quindi approvato il referto relativo all'indagine che ha riguardato i tre enti museali individuati nel panorama culturale piemontese, ovvero il Museo delle Antichità Egizie di Torino, il Museo di arte contemporanea-Castello di Rivoli e il Museo Nazionale dell'automobile. Sono stati oggetto di approfondimento gli assetti giuridici e organizzativi degli enti museali, costituiti ora come fondazioni ora come associazioni di enti, con prevalente o totalitaria partecipazione pubblica. È emerso che i tratti comuni a livello organizzativo prevalgono nettamente sulle peculiarità dei singoli musei e la varietà dei modelli associativi adottati trova ovunque una rappresentanza fedele nella composizione dei Consigli di amministrazione. In merito ai dati di bilancio, considerando il periodo 2019-2023, e con riguardo alle entrate di cui le istituzioni museali beneficiano, è apparso evidente che nessun museo possa prescindere dai contributi economici versati dai propri soggetti fondatori, a cui compete la designazione degli organi statutari. Quanto ai costi, è stato possibile evidenziare come le spese sostenute per il personale e quelle per i servizi affidati ai soggetti esterni, generalmente legati alle attività di sorveglianza, custodia, sale/reception e pulizia, abbiano rappresentato i costi fissi di maggior impatto per ciascun ente museale. Nel mese di ottobre 2024 ha poi avuto luogo la presentazione della sintesi italo-francese sugli esiti comparativi delle attività di controllo. L'indagine ha evidenziato alcuni tratti comuni ma anche l'esistenza di due modelli gestori differenti; uno interno all'ente locale, assai diffuso nel panorama francese, con un'autonomia organizzativa e finanziaria ridotta e con la maggior parte dei costi a carico della finanza locale; un altro modello, più diffuso in Italia, maggiormente pluralistico e caratterizzato dalla cooperazione di più enti, pubblici e privati, contraddistinto da una piena autonomia giuridica ed economica dell'ente, destinatario di risorse pubbliche predeterminate.

La sezione di controllo per la Regione siciliana ha approvato (cfr. del. n. 319/2024/GEST) una indagine complessiva sulla finanza locale siciliana, analizzando, in particolare, la situazione dei comuni della Regione Sicilia nell'arco temporale 2021 - 15.10.2024.

Dall'indagine è emersa, nel biennio 2022-2023, una vigorosa crescita degli investimenti fissi lordi, e in generale della spesa in conto capitale, che rispetto al

punto più basso (toccato nel 2017 e nel 2020) in termini di pagamenti ha registrato un aumento superiore al 100%.

Per quanto riguarda le entrate, il profilo più critico in termini gestionali è rappresentato dalla bassa capacità di riscossione. Il fenomeno delle patologie finanziarie degli enti locali siciliani ha subito un notevole aggravamento nel periodo 01.01.2021/15.10.2024, nel quale n. 37 enti hanno avviato la procedura di riequilibrio, benché in diversi casi tale procedura non abbia avuto esito positivo, in quanto sfociata in una dichiarazione di dissesto. Sempre nello stesso periodo, 45 enti hanno dichiarato il dissesto finanziario, con un raddoppio degli enti interessati nel periodo preso in esame.

La sezione territoriale per la Toscana ha invece portato a compimento l'indagine sui fondi Covid-19 degli enti locali, i cui esiti sono confluiti nel referto approvato con del. n. 211/2024/VSG. L'indagine è stata indirizzata ad una platea di enti toscani, individuati tenendo conto dell'entità dei trasferimenti ricevuti da ciascuno di essi a valere sul fondo per le funzioni fondamentali, ex art. 106 del d.l. n. 34/2020 e s.m.i. (almeno 1 milione nel 2020), al fine di ricomprendere, nell'esame, una quota considerevole (circa l'80%) dei fondi stanziati dalla normativa emergenziale a carico dei trasferimenti emergenziali a favore del territorio toscano.

In seguito al campionamento sono stati selezionati n. 78 enti locali, di cui 68 comuni, 9 province e la Città Metropolitana di Firenze. Il referto - impostato secondo un metodo induttivo che, partendo dall'analisi dei dati riferiti ad ogni singolo ente, ha consentito di valutare, seppur in maniera aggregata, alcuni degli effetti determinati dall'utilizzo delle risorse Covid-19, e i conseguenti riflessi sui bilanci e sui relativi saldi - ha rilevato il corretto utilizzo dei fondi in argomento da parte degli enti locali compresi nel campione selezionato.

Di grande interesse anche l'attività di referto effettuata dalla sezione di controllo per la Valle d'Aosta che, con del. n. 30/2024, ha approvato la relazione sul controllo della legittimità e della regolarità della gestione della società Cervino s.p.a. - che opera nel settore degli impianti a fune - per il periodo 2020-2023. La sezione ha rilevato alcuni elementi di attenzione, come la necessità che la nomina dei componenti del Consiglio di amministrazione sia supportata da motivazioni non stereotipate ed impiegate orizzontalmente per tutte le partecipate regionali; ha anche osservato che, tra le disponibilità di cassa, si registra la presenza di liquidità vincolate in *time deposit* per 17 ml, importo che rischia di immobilizzare risorse tendenzialmente destinate ad un impiego operativo e di sostegno alla gestione.

Meritano infine menzione ulteriori indagini svolte sul territorio, come la relazione sulla "Gestione delle risorse dell'iniziativa *Caput Mundi Next Generation EU*" (Sez. Lazio, del. n. 81/2024/GEST), il referto sulla gestione amministrativa, finanziaria e contabile dell'Istituto di previdenza e assistenza per i dipendenti di Roma Capitale (Sez. Lazio, del. n. 82/2024/GEST), il referto su "L'amministrazione dei domini collettivi nella Regione Umbria (Sez. Umbria, del. n. 151/2024/VSG) e quello, sempre relativo al territorio umbro, su "L'organizzazione dell'assistenza sanitaria territoriale e le azioni per la riduzione delle liste di attesa" (Sez. Umbria, del. n. 152/2024/VSG).

6. I controlli sull'attuazione del PNRR

La realizzazione dei progetti di investimento finanziati all'interno del PNRR vede in larga misura coinvolti gli enti territoriali, spesso in qualità di soggetti attuatori. Come nelle precedenti annualità, anche nel 2024 le Sezioni regionali hanno dedicato attenzione al monitoraggio di tali linee di azione, sia con riguardo all'avanzamento realizzativo, sia in relazione al rispetto dei criteri di efficacia ed economicità nella gestione delle risorse. Le Sezioni hanno seguito approcci di *audit* definiti in base alla propria autonomia organizzativa. In alcuni casi si è proceduto mediante verifica di singoli progetti gestiti da specifici enti, sia comuni¹², sia province sia regioni¹³, anche aggiornando, a seguito di specifica e ulteriore attività istruttoria, il controllo sull'attuazione del Piano in ordine alle linee di intervento già verificate in passato¹⁴. In altri casi si è optato per la predisposizione di referti complessivi, in cui sono stati convogliati gli esiti delle indagini sugli avanzamenti di specifici investimenti per gruppi di enti attuatori, come avvenuto ad opera: della sezione Emilia-Romagna per l'indagine conoscitiva sugli interventi di edilizia scolastica nei nove Comuni capoluogo di provincia (del. n. 1/2024); della sezione Friuli-Venezia Giulia in tema di gestione sugli interventi previsti nel PNRR relativi alle misure realizzate dalla Protezione civile regionale per la riduzione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico (del. n. 21/2024); della sezione Liguria avente ad oggetto la ricognizione dei progetti comunali rientranti nel piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (del. n. 176/2024); della sezione Lombardia per l'indagine riguardante il programma strutturale di assistenza sanitaria territoriale (del. 238/2024); della sezione Marche attraverso il referto sull'attività contrattuale e la ricognizione dei progetti connessi con l'attuazione del PNRR dei comuni (del. n. 117/2024); della sezione Puglia con una ricognizione dello stato di attuazione al 30 giugno 2024 dei progetti aventi come soggetto attuatore i Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti e, per la Regione, con *focus* sul trasporto pubblico locale (del. n. 163/2024).

Sono stati attenzionati anche aspetti legati al trattamento contabile delle risorse PNRR nei bilanci degli enti territoriali (Sez. Emilia-Romagna del. n. 30/2024), evidenziando varie criticità, quali la mancata indicazione nei verbali di cassa dell'Organo di revisione, nonché le eventuali movimentazioni, anche negative, afferenti alle poste del PNRR. Sono stati peraltro richiamati gli enti al pieno rispetto delle regole contabili che disciplinano le movimentazioni delle voci PNRR, trattandosi di poste assai cospicue, gestite con meccanismi derogatori delle ordinarie regole contabili, potenzialmente pregiudizievoli per la tenuta degli equilibri di bilancio, ove non accuratamente monitorate e gestite dai vari livelli di governo interessati alla realizzazione degli interventi.

¹² Cfr. Sez. Friuli-Venezia Giulia del. n. 13/2024, Sez. Lazio del. n. 81/2024, Sez. Molise del. nn. 62 e 164/2024 nonché 127 e 168/2024, Sez. Sardegna del. n. 38/2024, Sez. Sicilia del. n. 281, 299, 309, 311 e 340/2024, Sez. Trentino Alto-Adige sede di Trento del. n. 89/2024, Sez. Valle d'Aosta del. n. 33/2024

¹³ Cfr. Sez. Friuli-Venezia Giulia del. n. 19/2024, Sez. Liguria del. n. 177/2024, Sez. Piemonte del. n. 62/2024, Sez. Sardegna del. n. 19/2024, Sez. Valle d'Aosta del. n. 31/2024,

¹⁴ Cfr. Sez. Abruzzo del. nn. 188-196/2024, Sez. Lombardia del. nn. 21, 24-26, 35-38 e 40-43/2024.

Per i progetti PNRR assegnati in attuazione alle Regioni, spesso gli esiti dei riscontri effettuati sono confluiti in appositi capitoli della relazione di accompagnamento alla decisione di parificazione del rendiconto regionale¹⁵.

7. Controllo preventivo e successivo di legittimità

Tra le competenze intestate alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti vi è anche il controllo preventivo di legittimità *ex art. 3, c. 1, della l. n. 20/1994*, sugli atti delle Amministrazioni periferiche dello Stato aventi sede nella circoscrizione territoriale di competenza. Nelle sezioni aventi sede nelle regioni ad autonomia speciale le competenze possono essere più ampie, potendo investire anche atti delle regioni.

Si tratta di una attività di rilievo nell'ambito dei controlli obbligatori *ex lege*, e non soggetti a programmazione, che, anche nel 2024, ha impegnato in maniera significativa le sezioni territoriali. A tal riguardo deve, peraltro, evidenziarsi come alcune sezioni siano state interessate da un incremento del numero degli atti sottoposti a controllo: ciò in ragione della natura ultraregionale di alcune amministrazioni ricadenti nell'ambito territoriale di competenza oltre che in conseguenza dell'adozione di provvedimenti organizzativi volti alla costituzione di uffici periferici, quali enti ordinatori primari di spesa, ovvero a un diverso riparto di competenze, tra amministrazione centrale e amministrazioni centrali in sede territoriale, nell'adozione di specifici provvedimenti.

Importante strumento per la gestione del procedimento di controllo è il sistema SILEA (Sistema Informativo per il controllo di Legittimità Atti) che, entrato a regime dal 2019 in tutti gli Uffici centrali di controllo, è dal 2023 utilizzato in tutte le Sezioni regionali di riscontro con un indubbio efficientamento dell'intera procedura di controllo (istruttoria e formalizzazione del provvedimento) nel rispetto dei tempi normativamente previsti.

In continuità con gli esiti delle verifiche svolte negli anni precedenti l'attenzione delle sezioni regionali si è incentrata, in maniera particolare, su due fondamentali categorie di provvedimenti che incidono quantitativamente in maniera significativa sul numero complessivo degli atti oggetto di controllo preventivo di legittimità: i decreti di conferimento di incarichi dirigenziali adottati dagli Uffici scolastici regionali (dirigenti amministrativi, tecnici e dirigenti scolastici) e i decreti di incarichi dirigenziali della carriera prefettizia adottati dagli Uffici territoriali del governo (funzionari prefettizi e dirigenti contrattualizzati).

A tali provvedimenti si aggiungono i decreti di approvazione dei contratti (attivi e passivi) adottati dalle amministrazioni, le convenzioni e gli accordi quadro; i decreti di accertamento residui (DAR).

L'attività svolta ha portato alla formulazione, in sede istruttoria, di numerose osservazioni e di note di avvertenza, all'atto della registrazione dei provvedimenti sottoposti al controllo, a fronte delle quali le amministrazioni interessate hanno avviato processi di autocorrezione, ricorrendo, altresì, a misure di autotutela (ritiro

¹⁵ Cfr. Sez. Abruzzo del. n. 216/2024, Sez. Emilia-Romagna del. n. 94/2024, Sez. Lombardia del. n. 174/2024, Sez. Marche del. n. 123/2024, Sez. Puglia del. n. 123/2024, Sez. Sardegna del. n. 24/2024, Sez. Toscana del. n. 209/2024, Sez. Trentino Alto-Adige sede di Bolzano del. n. 3/2024, Sez. Veneto del. n. 268/2024.

degli atti e, in taluni casi, riproposizione dei medesimi con adeguamento ai rilievi mossi dalla sezione). Le Sezioni regionali hanno, altresì, segnalato come l'istruttoria ha frequentemente messo in moto percorsi virtuosi che hanno migliorato l'azione amministrativa.

Le carenze rilevate hanno riguardato i seguenti profili: indicazione delle motivazioni dell'atto e, più in generale, applicazione delle norme sul procedimento amministrativo (l. n. 241/1990); svolgimento delle procedure selettive per il conferimento degli incarichi ai dirigenti interni e per il reclutamento di personale dirigenziale a tempo determinato *ex art.* 19, cc. 5-*bis* e 6 d.lgs. n. 165/2001 (Sez. Lazio del. n. 9/2024/PREV); applicazione delle regole e delle procedure contabili riguardanti gli impegni ad esigibilità (IPE), introdotti a regime dall'esercizio 2019 nel contesto di riforma della contabilità dello Stato volta al potenziamento del bilancio di cassa; applicazione di talune procedure previste dal nuovo Codice dei contratti; trasmissione tardiva dei provvedimenti al controllo (in alcuni casi gli atti pervenuti avevano già esaurito i propri effetti); violazione del principio di irretroattività dei provvedimenti amministrativi (anteriorità della decorrenza degli incarichi dirigenziali rispetto alla data di sottoscrizione dei relativi decreti di conferimento); inosservanza del criterio di riparto della competenza territoriale tra i diversi uffici di controllo della Corte dei conti (art. 2, c. 7 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti); mancata sottoposizione al controllo di legittimità (con interruzione della sequenza procedimentale del controllo) di atti presupposti, funzionalmente collegati al provvedimento in esame, i cui effetti erano già esauriti.

In tema di incarichi dirigenziali scolastici ricorrenti sono state le censure sollevate in relazione al conferimento di incarichi di reggenza per i quali è stato evidenziato, da un lato, la rilevanza non meramente interna di detto strumento rimarcando la conseguente sottoposizione a controllo dei relativi provvedimenti e, dall'altro, sono stati ribaditi gli stretti limiti (temporaneità, eccezionalità, straordinarietà) entro cui è possibile farvi ricorso.

Analoghe criticità sono state rilevate in relazione agli incarichi di reggenza conferiti al personale dirigenziale della carriera prefettizia ai quali l'amministrazione ricorre ordinariamente al fine di porre rimedio alle carenze di personale.

Di interesse è, sul tema, la del. n. 26/2024/PREV con cui la sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, dopo aver ricostruito la genesi e la configurazione normativa e giurisprudenziale dell'istituto, ha posto in rilievo come la reggenza da strumento eccezionale di supplenza organizzativa sia divenuta un inammissibile strumento fisiologico di copertura degli organici in un quadro ordinamentale che, peraltro, non contempla incarichi temporanei se non nelle forme e con le modalità specificamente descritti nella disciplina speciale della suddetta dirigenza. Nell'occasione, peraltro, non sono stati tralasciati gli effetti finanziari connessi agli incarichi di reggenza evidenziandone la singolarità non solo rispetto al panorama del pubblico impiego contrattualizzato ma, addirittura, rispetto ad altri comparti dello stesso dicastero. Con la successiva del. n. 68/2024/PREV la sezione, sulla scorta del citato orientamento, ha riacquisito il visto relativamente all'attribuzione in reggenza di un incarico conferito ad un dirigente prefettizio per la terza volta nella medesima

funzione dirigenziale per plurime illegittimità del provvedimento, peraltro incoerente con il principio di rotazione degli incarichi.

Nella medesima prospettiva si richiamano, altresì, le del. n. 124/2025/PREV e 125/2025/PREV con cui la sezione regionale di controllo per il Piemonte ha ritenuto di ricusare il visto in ipotesi di reiterato ricorso alla reggenza evidenziando il carattere provvisorio ed eccezionale di tale istituto in quanto volto a sopperire a carenze di organico non prevedibili.

Sul tema, con un percorso argomentativo sostanzialmente simile, si è in più occasioni pronunciata anche la sezione regionale di controllo per la Lombardia (*ex pluribus* del. n. 217-218-219-244/2024/PREV) che, nel ricusare la registrazione, ha indicato nella sostituzione temporanea, quale istituto alternativo, oltre che agile e tempestivo, peraltro espressamente contemplato nell'ordinamento della carriera prefettizia *ex artt.* 10 e 17 del d.lgs. n. 239/2000, lo strumento di garanzia della continuità della funzione pubblica, pur rilevando la necessità o di una revisione dell'organizzazione ministeriale o di copertura dei posti vacanti mediante reclutamento per concorso pubblico.

Per quanto riguarda la materia contrattuale è stato spesso necessario richiamare l'attenzione delle amministrazioni sul rispetto dei termini per la stipulazione del contratto e sull'*iter* da seguire nell'invio alla Corte dei conti dei provvedimenti di approvazione dei contratti, oltre che sulla gestione degli aspetti contabili degli stessi con specifico riferimento alla fase di liquidazione.

L'attività di controllo preventivo sui decreti di approvazione dei contratti di appalto ha evidenziato la necessità che le amministrazioni predispongano in maniera chiara gli atti di gara provvedendo, se del caso, alla pubblicazione di comunicati aventi per oggetto i "chiarimenti" ritenuti doverosi e garantendo la più ampia partecipazione dei concorrenti. In diverse occasioni, in sede istruttoria, sono state ritenute necessarie richieste di integrazione documentale riferibili alle operazioni di gara, nonché ai mezzi di prova diretti ad attestare il possesso dei requisiti generali *ex art.* 80 e speciali *ex art.* 83 del Codice degli appalti. Altresì, in coerenza con il principio di continuità del possesso, sono stati avviati accertamenti sull'attività di indagine e di approfondimento da parte delle amministrazioni, in merito alla verifica circa la persistenza dei requisiti di gara anche in fase di stipulazione del contratto. Le amministrazioni sono state spesso richiamate alla necessità di procedere ad una accurata valutazione dei presupposti per il ricorso alla c.d. proroga tecnica, in conformità alla normativa vigente e agli orientamenti giurisprudenziali in materia, nonché, di argomentare con maggior dettaglio le motivazioni alla base di determinati provvedimenti che, seppur oggetto di discrezionalità amministrativa, sono di rilevanza tale da richiedere una maggiore cognizione delle ragioni sottese ai medesimi.

Tra le problematiche di carattere generale, attenzionate e oggetto di articolate interlocuzioni istruttorie, particolare significatività assumono le questioni afferenti alla corretta applicazione del nuovo codice dei contratti e alle difficoltà relative al passaggio dalla disciplina del d.lgs. n. 50/2016 alle disposizioni previste dal d.lgs. n. 36/2023.

Tra le deliberazioni adottate nello specifico ambito merita di essere segnalata la del. n. 174/2024/PREV con cui la sezione regionale di controllo per la Liguria ha

riconosciuto la legittimità del ricorso da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, negli appalti di lavori c.d. “sopra soglia” (art. 14 d.lgs. n. 36/2023), al criterio di aggiudicazione delle offerte basato sul prezzo più basso, sia alla luce della formulazione letterale dell’art. 108 del vigente Codice dei contratti pubblici, che in considerazione del fatto che la stazione appaltante, per le caratteristiche dell’intervento, avesse predeterminato adeguatamente l’oggetto del contratto e costruito la *lex specialis* in modo da soddisfare, già a monte, l’interesse ad un adeguato livello qualitativo delle opere da realizzare.

Si richiama, inoltre, l’atto di deferimento operato dalla sezione regionale di controllo per l’Umbria per la risoluzione di una questione di massima – definita con la del. SCCLEG/1/2024/PREV – concernente l’individuazione della sezione regionale competente ad esplicitare l’attività di controllo preventivo di legittimità relativa ai decreti di approvazione di contratti stipulati, quali stazioni appaltanti, dalle sedi coordinate dei Provveditorati Interregionali.

Interessanti sono le argomentazioni svolte dalla sezione regionale di controllo per il Veneto in occasione dell’esame di alcuni provvedimenti del Provveditorato alle opere pubbliche per il Triveneto - approvativi di contratti di appalto relativi al “Servizio di direzione dei lavori, supporto al Rup e Coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione”. Tali provvedimenti non sono stati ammessi a registrazione in ragione di plurimi profili di illegittimità riconducibili alla violazione di legge sotto il profilo, tra gli altri, della carenza di motivazione per mancata enucleazione dei requisiti professionali del responsabile unico per il procedimento nominato e della mancata osservanza del principio di autosufficienza non essendo stata previamente verificata la mancanza e/o l’insufficienza di strutture interne (Sez. Veneto del. nn. 207-208-209/2024/PREV).

La verifica dei decreti accertamento residui (DAR), esaminati nel rispetto dei tempi imposti dalla parificazione del rendiconto statale, ha, nel complesso, evidenziato il superamento delle criticità sostanziali rilevate in occasione delle verifiche relative ai precedenti esercizi. Ciò nondimeno permangono ricorrenti discrasie e carenze documentali che hanno reso necessario l’espletamento di approfondimenti istruttori. In sede di registrazione le amministrazioni sono state richiamate a un più compiuto rispetto della tempistica per la trasmissione dell’atto sottoposto al controllo oltre che a una maggiore cura nella predisposizione del decreto così da assicurare coerenza formale e sostanziale tra lo stesso e la documentazione di interesse.

Nel corso dell’anno le Sezioni regionali sono state impegnate anche nel controllo successivo di legittimità su atti, ai sensi dell’art. 10, c. 1, d.lgs. n. 123/2011. In base a tale norma, gli atti ai quali si dà seguito sotto la responsabilità del dirigente, nonostante le osservazioni dell’Ufficio centrale di bilancio, devono essere trasmessi, corredati dalle osservazioni e dalla relativa documentazione, al competente ufficio di controllo della Corte dei conti. Detta tipologia di controllo, secondo le indicazioni contenute nella deliberazione delle SSRR n. 9/2012, viene esercitato facendo applicazione delle regole procedurali del sindacato preventivo – senza, tuttavia, le limitazioni discendenti dall’elencazione tassativa di atti di cui all’art. 3 della l. n. 20/1994 - e può esitare in pronunce di ammissione o ricusazione del visto e della conseguente registrazione.

In considerazione del maggior ambito oggettivo degli atti suscettivi di essere sottoposti a controllo successivo – peraltro in significativo incremento in alcune sezioni regionali – detta funzione offre l'occasione per la disamina dei casi di particolare interesse.

In questa prospettiva si segnalano le questioni in tema di ricostituzione della carriera del personale scolastico nonché il deferimento operato dalla sezione regionale di controllo per le Marche in relazione alla richiesta di congedo straordinario *ex art. 42*, del d.lgs. n. 151/2001 fruito in modo frazionato e intervallato da permessi ai sensi dell'art. 33, c. 3, della l. n. 104/1992.

La questione è stata definita dalla sezione centrale di controllo di legittimità che, con del. SCCLEG/6/2024/PREV, ha precisato che tali giornate festive non debbano essere considerate come congedo straordinario ai fini del computo delle giornate complessive di fruizione, malgrado la non effettiva ripresa del servizio, restando, pertanto, escluse dal computo stesso. Ciò, in quanto, detta modalità di utilizzo frazionato della fruizione dei congedi straordinari è riconducibile alle garanzie poste a tutela del lavoratore che assista familiari con disabilità, secondo una interpretazione favorevole al lavoratore stesso, ove non espressamente indicato in senso contrario dalla normativa in materia.

Da ultimo preme segnalare come, *a latere* dell'attività formalizzata in rilievi, note di registrazione con osservazioni e deliberazione si colloca un altrettanto rilevante attività informale, che sfugge al dato statico, ma che, anche per il 2024, ha assicurato alle amministrazioni periferiche, a fronte di dubbi e di incertezze interpretative, la possibilità di un'interlocuzione proficua e fattiva, pur nel rispetto delle reciproche competenze, con le sezioni regionali.

8. Attività consultiva

L'attività consultiva in materia di contabilità pubblica (art. 7, c. 8, l. n. 131/2003) continua a costituire una delle attività più rilevanti delle sezioni regionali di controllo, anche per la tempistica, relativamente contenuta (in media meno di due mesi), che viene osservata per la resa del parere. Attraverso tale attività le sezioni regionali di controllo contribuiscono alla corretta interpretazione e implementazione del quadro normativo in materia di contabilità pubblica, caratterizzato da una costante evoluzione e da un elevato livello di complessità tecnica.

Nel 2024, le istanze di parere che hanno superato il vaglio preliminare di ammissibilità, sia di tipo soggettivo che oggettivo, e hanno conseguentemente ricevuto risposta da parte delle sezioni regionali sono state 144 (117 nel 2023); esse sono prevalentemente concentrate nelle aree settentrionali (60%) e in quelle meridionali (32%); il restante 8% origina da enti del centro Italia.

Sotto il profilo della tipologia di ente istante, in linea con la relativa numerosità, le richieste di parere continuano ad essere formulate in misura nettamente prevalente dai comuni (127 istanze, pari all'88% del totale), cui vanno aggiunte quelle delle relative Unioni (1,4% del totale); la quota di richieste di parere di provenienza dalle province/città metropolitane è pari all'8%, mentre alle Regioni (inclusi i Consigli regionali) è riconducibili l'ulteriore 2,8% delle richieste.

Focalizzando l'attenzione sulla funzione consultiva attivata dai comuni, oltre due terzi dei pareri sono stati resi in favore di enti di dimensioni molto ridotte (fino

a 15.000 abitanti, in dettaglio il 35% ha riguardato realtà con meno di 5.000 abitanti). Da qui il rilievo di tale funzione soprattutto per le amministrazioni con minori possibilità di avvalersi delle strutture interne. Un ulteriore 17% di pareri è stato richiesto dagli enti di fascia media (fino a 50.000 abitanti); più contenute, invece, le richieste dei comuni di grandi dimensioni (oltre 50.000 abitanti) che si sono rivolti alle Sezioni regionali della Corte dei conti solo in 17 casi (13% del totale).

I singoli quesiti di diritto cui le sezioni regionali della Corte dei conti hanno fornito riscontro, nel corso del 2024, ammontano ad oltre 160, attesa la possibilità per gli enti di sollevare più dubbi interpretativi in seno alla medesima richiesta di parere. Essi hanno riguardato un ampio spettro di tematiche, sempre all'interno dei confini della contabilità pubblica. In particolare, come negli scorsi anni, una quota rilevante di pareri continua a vertere sulla macroarea del personale (circa il 31% dei quesiti), sotto il profilo del trattamento economico dei dipendenti, dei vincoli alla spesa e al *turn over*¹⁶; nella stessa area tematica vanno richiamati anche i pareri relativi alla regolamentazione degli incentivi per funzioni tecniche (8%)¹⁷.

In tale ambito tematico, è venuto spesso in rilievo il quadro normativo che disciplina l'erogazione di incentivi derivanti da recupero entrate tributarie IMU/TARI *ex art. 1, c. 1091, l. n. 145/2018* (Sez. Emilia-Romagna del. n. 137/2024/PAR, Sez. Liguria del. n. 173/2024/PAR, Sez. Lombardia del. n. 113/2024/PAR), quello delle modalità di applicazione dei vincoli alle capacità assunzionali *ex art. 33 d.l. n. 34/2019* (Sez. Puglia del. n. 144/2024/PAR), nonché quello sul tetto al trattamento accessorio (Sez. Veneto del. n. 248/2024/PAR). È stato affermato che l'utilizzo dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie derivanti da violazioni al codice della strada per misure di assistenza e previdenza per il personale di polizia provinciale e municipale, *ex art. 208, c. 4, lett. c)*, del d.lgs. n. 285/1992, non è assoggettato al limite dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001, attualmente contemplato dall'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017 (Sez. Puglia del. n. 22/2024/PAR).

Ricorrenti sono stati anche i quesiti concernenti i compensi degli organi politici o di controllo (7%)¹⁸, quelli sulla gestione del patrimonio immobiliare (7%)¹⁹ e sulla regolamentazione di tributi o tasse locali (8%)²⁰.

Frequenti le richieste di pronunce relative all'utilizzo di immobili pubblici a titolo gratuito per finalità sociali (Sez. Lombardia del. n. 234 e n. 251/2024/PAR); in tema di canone unico patrimoniale, poi, è stato affermato che non sono esenti dalla debenza del canone in questione le occupazioni effettuate direttamente da operatori economici cui, a seguito dell'emissione di specifici bandi di gara, siano stati affidati

¹⁶ Cfr. Sez. Calabria del. nn. 69 e 88/2024/PAR, Sez. Emilia-Romagna del. n. 119/2024/PAR, Sez. Piemonte del. n. 14/2024/PAR, Sez. Trentino-Alto Adige sede di Bolzano del. n. 16/2024/PAR, Sez. Umbria del. n. 117/2024/PAR.

¹⁷ Cfr. Sez. Lombardia del. n. 192/2024/PAR, Sez. Sardegna del. n. 72/2024/PAR, Sez. Sicilia del. n. 270/2024/PAR, Sez. Toscana del. n. 3 e n. 207/2024/PAR.

¹⁸ Cfr. Sez. Calabria del. n. 9/2024/PAR.

¹⁹ Sez. Abruzzo del. n. 266/2024/PAR, Sez. Campania del. n. 49/2024/PAR.

²⁰ Cfr. Sez. Calabria del. n. 121/2024/PAR, Sez. Umbria del. n. 117/2024/PAR, Sez. Puglia del. n. 56/2024/PAR.

in appalto interventi pubblici per conto dei soggetti beneficiari delle esenzioni regolate dall'art. 1 c. 833 lett. a) l. n. 160/2019 (Sez. Piemonte del. n. 80/2024/PAR).

Altri settori in cui è stata sollecitata l'attività ermeneutica della Corte dei conti sono stati quelli dei rapporti con le società partecipate (5%), dell'applicazione dei principi contabili armonizzati di cui al d.lgs. n. 118/2011 (4%), del riconoscimento dei debiti fuori bilancio (4%)²¹ e degli affidamenti di contratti e di incarichi esterni²².

In tema di rapporti societari è stato specificato come l'acquisto di quote in una società che fin dal momento stesso dell'acquisizione presenti caratteristiche potenzialmente in grado di attivare la procedura di razionalizzazione non appare – in termini astratti – conforme ai principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa (Sez. Liguria del. n. 154/2024/PAR); sono state altresì approfondite le condizioni affinché un comune, nella sua qualità di socio unico di una società in liquidazione e alla luce divieto posto dall'art. 14, c. 5 del d.lgs. n. 175/2016, possa riconoscere *ex art. 194, c. 1, lett. e)* del d.lgs. n. 267/2000 debiti fuori bilancio in favore della società per i servizi dalla stessa forniti in favore dell'ente relativi allo svolgimento della funzione di soggetto responsabile del Patto Territoriale in assenza del previsto contratto di servizio (Sez. Marche del. n. 45/2024/PAR). È stato affermato che i trasferimenti straordinari alle società partecipate disposti ai sensi dell'art. 14, c. 5, del d.lgs. n. 175/2016 non rientrano nella nozione di spesa di investimento, strettamente riconducibile alle sole fattispecie indicate nell'elenco dell'art. 3, c. 18, della legge n. 350/2003 (Sez. Piemonte del. n. 89/2024/PAR).

Nell'ambito della materia dei contratti pubblici sono state illustrate le condizioni che devono supportare la scelta di un comune di concedere direttamente ad una Comunità di Energia Rinnovabile (associazione non riconosciuta del Terzo Settore), partecipata dallo stesso, uno spazio pubblico per la realizzazione e gestione di un impianto a fonte rinnovabile, prevedendo anche il pagamento da parte della Comunità di un canone stimato congruo (Sez. Marche del. n. 161/2024/PAR).

Di particolare interesse risultano varie pronunce in materia di applicazione dei principi contabili armonizzati. È stato ad esempio specificato che, in caso di ritenuta inattendibilità dei propri documenti contabili, l'ente locale è senz'altro tenuto a ripristinare una rappresentazione realistica della situazione finanziaria, economica e patrimoniale nella quale versa sulla base del principio di veridicità affermato nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118/2011, ricorrendo, dopo il 30 novembre, la prima occasione utile per procedere alla determinazione del risultato di amministrazione presunto con efficacia *ex nunc*, al momento dell'approvazione del bilancio di previsione del triennio successivo da effettuarsi entro il 31 dicembre, in base all'art. 186, c. 1-*bis*, del d.lgs. n. 267/2000 (Sez. Lombardia del. n. 263/2024/PAR). Sono stati definiti i termini per una corretta applicazione dell'art. 194, c. 3 del Tuel in materia di finanziabilità di debito fuori bilancio mediante accensione di mutuo passivo per un ente in disavanzo (Sez. Lombardia del. n. 67/2024/PAR); nel medesimo ambito, è stato affermato che non assume carattere ostativo al riconoscimento del debito fuori bilancio la nullità del contratto di acquisizione di beni e servizi tra p.a. e contraente privato per difetto della forma scritta, ove richiesta *ad substantiam* dalla

²¹ Cfr. Sez. Basilicata del. n. 131/2024/PAR.

²² Cfr. Sez. Basilicata del. n. 145/2024/PAR, Sez. Lazio del. n. 80/2024/PASP.

vigente normativa, ancorché tale carenza possa comunque assumere rilevanza nella valutazione complessiva effettuata dall'ente in ordine alla remunerabilità della prestazione ovvero all'indennizzabilità dell'acquisizione come debito fuori bilancio (Sez. Piemonte del. n. 179/2024/PAR). È stato ricostruito il corretto *iter* giuscontabile per la registrazione degli impegni a fronte dell'emersione di obbligazioni passive, a seguito della stipula del contratto successiva all'aggiudicazione (Sez. Molise n. 163/2024/PAR); è stato, inoltre, chiarito che le opere di miglioramento di immobili di terze amministrazioni pubbliche si connotano come manutenzione straordinaria e, quindi, spese di investimento, per loro natura delimitate nel tempo, a differenza del canone di locazione che è una spesa corrente al pari del comodato gratuito (onere corrente nel senso di minore entrata) per cui la previsione e la contabilizzazione di tali spese, sulla base del d.lgs. n. 118/2011, allegato 4/3, paragrafo 6.1.1, lett. a), deve considerare che trattasi di trasferimenti in conto capitale ad altri enti pubblici, circostanza che esclude l'estemporaneità e la mancanza di programmazione di una iniziativa del genere e comporta la necessità di individuare specifiche fonti di finanziamento (Sez. Lombardia del. n. 171/2024/PAR). Parimenti è stato approfondito il vincolo di destinazione e le possibilità di utilizzazione delle sanzioni amministrative per violazione del Codice della strada (Sez. Trentino-Alto Adige sede di Trento del. n. 56/2024/PAR).

A ciò si aggiungono quesiti ulteriori (24%) non riconducibili alle richiamate categorie generali. Può in questo ambito richiamarsi quanto specificato dalla Sez. Campania (del. n. 17/2024/PAR) in tema di competenza (tra organismo straordinario ed Ente) a farsi carico del pagamento della quota capitale e interessi di ammortamento dopo la dichiarazione di dissesto, con specifico riferimento alle anticipazioni di liquidità contratte prima della data di tale dichiarazione.

Non risulta essere stata attivata, nell'anno, la previsione di cui all'art. 46, l. n. 238/2021 la quale dispone che le regioni e gli enti locali possono richiedere pareri alle sezioni regionali di controllo vertenti sulle condizioni di applicabilità della normativa di contabilità pubblica all'esercizio delle funzioni e alle attività finanziate con le risorse stanziare dal PNRR e con i fondi complementari al PNRR, con effetto di esclusione della gravità della colpa qualora l'azione amministrativa si sia conformata al parere reso dalla Corte dei conti nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio del medesimo, in linea con quanto previsto in via generale dal codice di giustizia contabile²³.

9. Altre tipologie di controllo intestate alle Sezioni regionali di controllo

Certificazione dei contratti collettivi del personale delle Regioni a statuto speciale

In talune Regioni a statuto speciale è prevista una funzione di certificazione dei contratti collettivi del personale regionale. Per quanto riguarda le Sezioni del Trentino-Alto Adige (Trento e Bolzano), a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 2-bis del d.P.R. n. 305/1988, come introdotto dall'art. 1 del d.lgs. n. 113/2023, le stesse hanno acquisito una competenza in materia di contratti collettivi del personale, per

²³ Giova, al riguardo, rammentare che, a mente dell'art. 69, c. 2, c.g.c., "Il pubblico ministero dispone l'archiviazione per assenza di colpa grave quando l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva" e che il successivo art. 95, c. 4, per la fase del giudizio, tra gli elementi valutabili dal giudice per l'accertamento della responsabilità richiama eventuali pareri resi.

le finalità dell'art. 11, c. 4, lett. f), della l. n. 59/1997. La disposizione si ricollega al modello disciplinato dalla normativa nazionale per il personale che ricade nell'ambito di applicazione diretta del d.lgs. n. 165/2001. La certificazione è volta a verificare che la quantificazione dei costi dei contratti collettivi del personale a ordinamento regionale e provinciale sia compatibile con gli strumenti di programmazione e di bilancio regionali o provinciali, previa valutazione dell'attendibilità dei costi quantificati. Nell'ambito di tale funzione, nel corso del 2024, la sezione di Trento ha certificato 23 ipotesi di contratti collettivi, mentre quella di Bolzano 6.

Nel quadro dei rispettivi ordinamenti regionali anche le Sezioni regionali per la Sardegna e la Sicilia hanno esercitato la funzione di certificazione delle ipotesi contrattuali: rispettivamente 9 e 2.

Certificazione dei contratti aziendali delle fondazioni liriche

L'art. 11, cc. 1, lett. g) e 19 del d.l. n. 91/2013 ha attribuito alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di certificare l'attendibilità dei costi del contratto integrativo aziendale delle fondazioni liriche in crisi e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e bilancio, deliberando entro trenta giorni dalla ricezione, decorsi i quali la certificazione si intende effettuata positivamente.

In tale ambito, nel corso del 2024, sono stati esaminati 5 ipotesi di contratti integrativi, con esiti sempre positivi; sono state quindi certificate le ipotesi relative a: Teatro Lirico di Cagliari (Sez. Sardegna del. n. 160/2024/CCN), Fondazione Teatro alla Scala (Sez. Lombardia del. n. 86/2024/CCN), Fondazione Arena di Verona (Sez. Veneto del. n. 281 e n. 289/2024/CCN) e Fondazione Teatro Regio di Torino (Sez. Piemonte del. n. 87/2024/CCN).

CAPITOLO XII

ALTRE FORME DI CONTROLLO SU GESTIONI PUBBLICHE

1. Il controllo sui contratti secretati

L'accresciuta esigenza di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti pubblici di carattere strategico ha portato il legislatore a istituire (art. 5, c. 1-*bis*, del d.l. n. 28/2020, introdotto, in sede di conversione, dalla l. n. 70/2020) la sezione centrale per il controllo dei contratti secretati che, in continuità con il precedente Ufficio di controllo di cui all'art. 162, c. 5, del d.lgs. n. 50/2016 (precedente codice dei contratti pubblici), svolge: il controllo preventivo sui provvedimenti motivati di attribuzione delle classifiche di segretezza (inizialmente solo per quelli a partire dalla classifica di "riservatissimo"); il controllo preventivo sulla legittimità e sulla regolarità dei contratti secretati o assoggettati a particolari misure di sicurezza; il controllo sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione degli stessi. In esito alle attività svolte la sezione è chiamata a riferire, con apposita relazione annuale, al Copasir (anziché al Parlamento, come invece previsto in precedenza).

Il d.lgs. n. 36/2023, recante il nuovo codice dei contratti pubblici, all'art. 139, ha riformulato l'art. 162 del codice precedente, rendendo le previsioni codicistiche coerenti con quelle introdotte dall'art. 5, c. 1-*bis*, del d.l. n. 28/2020, convertito dalla l. n. 70/20, entrambi già citati.

Pertanto, in primo luogo è stata confermata, nel testo del nuovo codice, la previsione di un' apposita sezione della Corte dei conti chiamata a esercitare, rispetto ai contratti secretati posti in essere da ciascuna stazione appaltante pubblica, le funzioni di controllo appena richiamate.

Rispetto alla precedente disciplina, poi, il nuovo codice ha esteso il controllo preventivo di legittimità a tutti i provvedimenti di secretazione, nonché a quelli di assoggettamento a speciali misure di sicurezza, in quanto gli stessi costituiscono il presupposto atto a consentire il legittimo accesso a procedure contrattuali in deroga a quelle ordinarie.

Infine, detto controllo è chiamato a essere più incisivo, considerato che la nuova norma prevede che, in tali provvedimenti, si dia conto delle cause specifiche che giustificano la stipula di un contratto secretato.

Quanto al controllo preventivo di legittimità, *in primis* si segnala come la procedura adottata per l'acquisizione degli atti rilevanti a tali fini non sfugga a

possibili momenti di criticità, soprattutto con riguardo allo snodo essenziale dell'invio di tali contratti alla sezione; quest'ultimo adempimento, nonostante l'effetto dell'inefficacia dell'atto che non sia stato assoggettato a controllo, è lasciato a un atto volitivo delle amministrazioni o enti che, talvolta, non lo ritengono essenziale, sulla base di un errato convincimento.

Pertanto, non può escludersi che vi siano ipotesi di contratti secretati non trasmessi alla Corte dei conti, in particolare quando adottati da soggetti giuridici che non si siano avveduti di essere assoggettati al controllo nella specifica materia. Permane, dunque, la necessità che le amministrazioni vigilanti o controllanti sensibilizzino al riguardo i soggetti vigilati o partecipati.

È da sottolineare, in ogni caso, come l'incrocio puntuale tra i dati derivanti dal controllo preventivo di legittimità e quelli risultanti dal vaglio successivo sulla gestione consenta di avere contezza dei casi in cui le stazioni appaltanti non abbiano proceduto, come prescritto, alla trasmissione, per il visto preventivo della Corte, dei contratti stipulati.

Con particolare riguardo al controllo sui decreti di secretazione e su quelli di assoggettamento a speciali misure di sicurezza, va richiamato come un corretto *iter* procedimentale richieda il perfezionamento e la verifica di tali provvedimenti prima della formalizzazione della determina a contrarre, in quanto la loro adozione, di per sé, implica la potenziale riduzione del numero degli operatori economici legittimati a partecipare alla procedura e, dunque, condiziona l'individuazione delle disposizioni applicabili alla procedura stessa e alle modalità di selezione del contraente da indicarsi nella suddetta determinazione a contrarre.

In considerazione, pertanto, del significato e della natura dei decreti in parola, presupposto per consentire il legittimo accesso a procedure contrattuali in deroga, rispetto a quelle ordinarie, risultano particolarmente coerenti le novità introdotte con il nuovo codice, con cui sono state sostanzialmente recepite, a livello normativo, esigenze che erano state evidenziate in più occasioni dalla sezione, anche al fine di dare compiutezza al mandato alla medesima assegnato.

In primo luogo, l'ampliamento dell'area del controllo preventivo a tutti i provvedimenti di classificazione, nonché a quelli di assoggettamento a speciali misure di sicurezza, consente di evitare che l'amministrazione possa trovarsi nello stato avanzato di una procedura contrattuale che, se priva del primo elemento essenziale, potrebbe legittimamente non concludersi. Tanto in piena coerenza con il principio del risultato, baricentro dell'intero impianto normativo del nuovo codice e, dunque, di quelli di buon andamento ed efficienza dell'azione amministrativa.

Inoltre, l'aver precisato come detti provvedimenti debbano recare una congrua motivazione con particolare riguardo ai presupposti previsti per ciascuna classifica, nonché alle circostanze che esigono il ricorso a speciali misure di sicurezza, ha posto le basi per un controllo più approfondito su questi atti, particolarmente rilevante, atteso che gli stessi consentono di avviare procedure contrattuali diverse da quelle ordinarie contemplate dal codice dei contratti pubblici.

In ragione dell'ampliamento delle fattispecie introdotte dal nuovo codice, in vigore dal 1° luglio 2023, si dà atto che nell'anno 2024 sono pervenuti al controllo decreti di secretazione in numero maggiore rispetto al precedente esercizio.

Per quanto riguarda il controllo preventivo sulla legittimità e sulla regolarità dei contratti secretati o assoggettati a particolari misure di sicurezza, occorre preliminarmente sottolineare come le patologie rilevate non sempre hanno avuto esito in delibere di ricusazione del visto.

In via generale, infatti, il controllo preventivo viene sempre più assumendo un ruolo “conformativo” dell’azione amministrativa. Infatti, senza pervenire all’estrema conseguenza della ricusazione del visto di legittimità, l’attività svolta risulta spesso, già di per sé, funzionale a evitare che le pubbliche amministrazioni adottino provvedimenti non conformi a legge. Il che spiega, da un lato, l’incidenza dei provvedimenti ritirati a seguito di rilievo formale, avendo in più occasioni le amministrazioni stesse ritenuto di dover adeguare i contenuti degli atti alle osservazioni della Corte, dall’altro, la rilevanza delle c.d. “note avviso”, ovvero le osservazioni che accompagnano la registrazione degli atti, alle quali le amministrazioni sono chiamate a conformarsi.

Va precisato che alle richieste di ritiro di atti in autotutela da parte dell’amministrazione vanno ad aggiungersi anche altre ipotesi di restituzione.

La prevalente è senza ombra di dubbio quella della restituzione per carenze nella documentazione trasmessa, avendo tuttavia la sezione acconsentito, laddove dette carenze siano risultate sanabili in via informale, anche a integrazioni nel corso dello svolgimento delle funzioni, senza interruzione del decorso dei termini previsti.

Rari i casi di restituzione di atti non riconducibili all’ambito del controllo preventivo di legittimità della sezione.

Non sono mancate, infine, ipotesi di restituzione di contratti trasmessi quando avevano esaurito i loro effetti. In tal caso la restituzione è motivata dalla circostanza per cui il controllo non svolgerebbe la propria funzione preventiva e risulterebbe *inutiliter datum*.

In esito alle attività di controllo sui contratti secretati del 2024 è emerso il persistere di diverse patologie. Tra le più ricorrenti si richiama, in primo luogo, la circostanza che, nell’ambito di alcune attività istruttorie, è apparso doveroso rilevare come la salvaguardia delle esigenze di sicurezza non possa essere considerata elemento sufficiente a escludere, a priori, ogni forma di concorrenzialità e che, in particolare nei casi di affidamento diretto, motivato da fattori di natura tecnica, le ragioni poste alla base della scelta del contraente debbano necessariamente trovare fondamento nella specificità delle prestazioni oggetto del contratto o nell’effettiva sussistenza di diritti esclusivi.

Si è reso, poi, necessario ricordare che, se l’amministrazione ha ampia discrezionalità nella gestione della procedura di affidamento, potendosi avvalere delle deroghe previste per i contratti secretati, ne deve comunque definire il perimetro mediante lo strumento della determina a contrarre, che ha natura programmatica e amministrativa, qualificandosi come momento provvedimentale di apprezzamento dell’interesse pubblico e come garanzia procedimentale di trasparenza dell’azione amministrativa.

Altra significativa problematica, oggetto di rilievi da parte della sezione, è emersa in relazione al controllo preventivo di atti che prevedono la variazione in aumento del valore originario del contratto nella misura massima del quinto o nell’esercizio delle “opzioni”.

A tale proposito, è stato ribadito l'obbligo che ciascun provvedimento debba trovare sicuro riferimento nell'atto originario ed essere supportato da adeguata motivazione che consenta, *ex post*, di accertarne il sicuro collegamento con la stipulazione originaria. Con riguardo all'esercizio delle opzioni è stata ribadita la necessità che le amministrazioni esplicitino le motivazioni che inducono a ricorrere a tali facoltà, aggiornando le valutazioni effettuate al momento della sottoscrizione del contratto e che avevano, evidentemente, condotto a qualificare come non prioritarie le prestazioni oggetto dei lotti eventualmente aggiuntivi.

Ulteriore criticità scrutinata attiene alle modalità di declinazione, nel contratto, di beni e servizi a quantità indeterminata. Sul punto, la sezione ha precisato che non sono conformi al canone della determinatezza, ovvero della determinabilità, le prestazioni genericamente indicate o comunque riferibili a innumerevoli e diverse tipologie di attività contrattuali, per quanto riferite a un *basket* costituente un accantonamento di risorse finanziarie privo di destinazione adeguatamente determinata.

Quanto all'ambito oggettivo dei provvedimenti assoggettati al controllo preventivo, nel 2024 la sezione ha emanato due importanti delibere dal rilevante valore sistematico.

Nella delib. n. 2 /2024/SCCS, in primo luogo, è stato enunciato il principio di valenza generale secondo cui sono da assoggettare al controllo preventivo di legittimità anche i decreti di secretazione, ovvero di assoggettamento a speciali misure di sicurezza, che, in ipotesi eccezionali e adeguatamente motivate, siano stati adottati dopo l'aggiudicazione e in corso di esecuzione. La sezione, nello specifico, ha riconosciuto la possibilità per cui l'esigenza di gestire o, comunque, trattare informazioni classificate non sia prevedibile all'atto di indizione di una gara o di una procedura di affidamento ma insorga durante l'esecuzione del contratto, a condizione che l'adozione del decreto di secretazione rivesta carattere di eccezionalità e sia adeguatamente motivato. A corollario di quanto appena esposto, si è chiarito che le procedure di riferimento restano interamente sottoposte ai controlli di cui all'art. 139 del citato d.lgs. n. 36/2023 e pertanto sono assoggettati al controllo preventivo sulla legittimità e sulla regolarità gli eventuali accordi adottati a modifica di quelli originari, siano o meno motivati dalla sopravvenuta secretazione o dal sopravvenuto assoggettamento a speciali misure di sicurezza; il complesso delle operazioni contrattuali diventa oggetto del controllo sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione.

In tal sede la sezione si è inoltre espressa a favore dell'assoggettabilità al controllo preventivo di legittimità anche dei decreti di secretazione, ovvero di assoggettamento a speciali misure di sicurezza, adottati in relazione a contratti da considerarsi esclusi dall'applicazione del codice dei contratti pubblici, e anche a prescindere dalla circostanza che le esigenze di secretazione emergano prima o dopo l'aggiudicazione. Anche in questo caso, una volta adottati i provvedimenti di secretazione, ovvero di assoggettamento a speciali misure di sicurezza, le procedure di riferimento restano interamente sottoposte a tutti i controlli di cui all'art. 139 del nuovo codice dei contratti pubblici.

Con la delib. n. 5 /2024/SCCS, è stata affrontata un'altra questione parimenti incidente sull'ambito oggettivo dei provvedimenti assoggettati al controllo preventivo della sezione.

In una prospettiva teleologica della funzione, si è ritenuto di dover affermare l'assoggettabilità al controllo dei contratti per i quali operano le esclusioni di cui all'art. 6, c. 2, lett. a) e b) e all'art. 8 del d.lgs. n. 208/2011, in osservanza alle disposizioni dell'art. 346 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ovvero, nella specie, delle operazioni negoziali afferenti alla produzione o al commercio di armi, munizioni o materiale bellico destinato a fini specificamente militari (c.d. *war like*) cioè non inquadrabili come *dual use* e che siano, al contempo, tributarie di classifiche di segretezza, in quanto poste in essere per la tutela degli "interessi essenziali della sicurezza nazionale". Anche rispetto a queste specifiche fattispecie negoziali, definite dall'amministrazione quali "contratti estranei militari", deve riconoscersi, infatti, l'esigenza di procedere alle dovute verifiche di legittimità, per quanto riferite a operazioni negoziali sottratte all'ordinario regime della concorrenza, stante la necessità di conciliare due diverse, ma complementari, esigenze: la prima, attinente alla tutela della riservatezza della scelta del contraente, tipica delle procedure segrete; l'altra, concernente il controllo della spesa pubblica che, anche in tali evenienze, e a prescindere dall'esonero dal ricorso alle ordinarie procedure prescritte dalla legislazione unionale e nazionale, deve essere assicurato, al fine di conformare la stessa a criteri di efficacia, efficienza ed economicità.

Il controllo successivo sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione dei contratti secretati o che esigono l'applicazione di speciali misure di sicurezza è stato programmato, con delib. n. 1 /2024/SCCS, individuandone il perimetro nei contratti secretati in essere nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2023, indipendentemente dalla data di stipula del contratto principale, comprendendo, dunque, tutti i contratti in corso di esecuzione nell'anno 2023, anche se stipulati in anni precedenti.

Acquisiti i dati, secondo una metodologia definita in modo da gravare minimamente sulle stazioni appaltanti, si è avviato un controllo sulla gestione dei singoli contratti in essere, al fine di far emergere eventuali criticità.

Trattasi di un monitoraggio che proseguirà in maniera costante negli esercizi successivi, i cui primi esiti hanno portato a interlocuzioni e, in alcuni casi, a segnalazioni alle amministrazioni interessate.

Nel 2024 è stata trasmessa la seconda relazione al Copasir, ove la sezione ha dato atto del complesso delle funzioni svolte, nonché ha fornito, con i dati a propria disposizione, un rapporto dettagliato sulle gestioni contrattuali in corso. Inoltre, aggregando i dati raccolti, è stato tratteggiato un quadro completo del fenomeno, avendo riguardo tanto agli aspetti procedurali, quanto a quelli gestionali.

Sono state valorizzate, in tale sede, le specificità derivanti dalla cointestazione, in capo al medesimo organo, di funzioni relative tanto al controllo preventivo di legittimità quanto al controllo successivo sulla regolarità, correttezza ed efficacia della gestione dei contratti secretati.

Questa peculiarità appare correlata alla delicatezza del settore oggetto di controllo, sotto il profilo delle sottese esigenze di segretezza, delle deroghe

normative previste per gli affidamenti e, non da ultimo, in ragione della entità delle risorse pubbliche coinvolte.

Non di poco rilievo sono, infatti, le positive ricadute di un tipo di controllo sull'altro, potendosi, da un lato, nell'esercizio del controllo successivo, rinvenire atti assoggettabili al controllo preventivo, ma portati in esecuzione senza aver acquisito questa condizione di efficacia; dall'altro, potendosi prevenire disfunzioni ipoteticamente generabili in fase di esecuzione, attraverso valutazioni che la Corte può svolgere già durante l'esame preventivo dei contratti, laddove le stesse emergano dalla regolamentazione negoziale adottata, o comunque dalla complessiva documentazione analizzata.

2. Collegio di controllo sulle spese elettorali

Ai sensi dell'art. 12, c. 1, della l. n. 515/1993, "i rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati presenti nelle elezioni per la Camera dei deputati o per il Senato della Repubblica devono presentare alla Corte dei conti, entro quarantacinque giorni dall'insediamento delle rispettive Camere, il consuntivo relativo alle spese sostenute per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento."

I rendiconti di tutte le formazioni politiche che hanno partecipato alle elezioni sono soggetti al controllo, indipendentemente dal fatto che tali formazioni abbiano avuto rappresentanti eletti o che abbiano superato una soglia di voti espressi. Una volta che siano stati acquisiti tutti i consuntivi, il Collegio verifica l'ammissibilità e l'inerenza delle spese, nonché la completezza della documentazione depositata. La mancanza dei requisiti di legittimità e/o regolarità della spesa, rilevata dal Collegio, determina l'inammissibilità della spesa stessa e la conseguente rettifica del relativo conto consuntivo.

Il controllo attribuito alla Corte dei conti è supportato da un articolato sistema sanzionatorio, ai sensi dell'art. 15 della l. n. 515/1993, che prevede tre ipotesi in cui può essere irrogata dal Collegio una sanzione amministrativa pecuniaria: a) in caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti o movimenti politici, è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da €51.645,70 a €516.457; b) in caso di mancata indicazione nei consuntivi delle fonti di finanziamento, è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da €51.645,70 a €516.457; c) in caso di riscontrata violazione dei limiti di spesa previsti dall'art. 10 della l. n. 515/1993, si applica una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore alla metà e non superiore al triplo dell'importo eccedente il limite previsto. Il Collegio procede, infine, ricorrendone i presupposti, a inoltrare eventuali segnalazioni di reato o di illeciti amministrativi rispettivamente alla Procura della Repubblica o Prefettura territorialmente competenti.

L'attività svolta dal Collegio di controllo sulle spese elettorali nel 2024 ha preso avvio con l'adunanza del 6/7 febbraio 2024 in cui il Consiglio di presidenza ha provveduto alla costituzione del Collegio di controllo sui consuntivi relativi a: le elezioni suppletive della Camera dei deputati nei Collegi uninominali 12-Siena della XII Circoscrizione Toscana e 11-Roma-Quartiere Primavalle della XV Circoscrizione Lazio 1, tenutesi il 3 e 4 ottobre 2021, nonché quelle nel Collegio uninominale 01-Roma-Quartiere Trionfale della XV Circoscrizione Lazio 1, tenutesi il 16 gennaio

2022; l'elezione suppletiva del Senato della Repubblica nel Collegio uninominale n. 6 della Regione Lombardia, tenutasi il 22 e 23 ottobre 2023; le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, tenutesi il 25 settembre 2022; le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Regione Calabria, tenutesi il 3 e 4 ottobre 2021; quelle della Regione Lazio, tenutesi il 12 e 13 febbraio 2023; quelle della Regione Lombardia, tenutesi il 12 e 13 febbraio 2023 e quelle della Regione Molise, tenutesi il 25 e 26 giugno 2023.

Nel corso dell'anno 2024 sono state svolte quattro adunanze del Collegio, nell'ambito delle quali sono state formalizzate le quattro deliberazioni, relative all'insediamento del Collegio di controllo, all'individuazione dell'arco temporale di riferimento per l'espletamento dell'attività di controllo, all'assegnazione delle funzioni istruttorie e alla fissazione del termine di decorrenza per la conclusione dei lavori, *ex art. 12, c. 3, della l. n. 515/1993*. Sono state, pertanto, avviate le attività di verifica e formalizzate n. 29 istruttorie riguardanti in modo particolare le fonti di finanziamento utilizzate nel corso delle campagne elettorali, nonché le spese *ex art. 11, cc. 1 e 2, della l. n. 515/1993*.

PARTE TERZA
ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO XIII

ORGANIZZAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

1. Autonomia funzionale e organizzazione amministrativa

La Corte dei conti, quale Organo di rilevanza costituzionale, è soggetta al generale principio di autonomia funzionale ai sensi del combinato disposto degli artt. 100 e 103 della Costituzione.

Tale autonomia funzionale si esplica sia sotto il profilo organizzativo sia sotto il profilo finanziario, in quanto strumentale alla concreta attuazione della missione dell'Istituto, di tutela del pubblico erario, nonché della funzione maieutica di vigilanza sull'intera pubblica amministrazione, di cui è responsabile. Tale funzione è riconosciuta alla Corte dagli artt. 4 della l. n. 20/1994 e 11, c. 1, della l. n. 155/2009, e valorizzata dall'art. 20, cc. 32 e 33, della l. n. 213/2023, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e Bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026.

In merito, non possono non menzionarsi gli interventi che l'Istituto, negli ultimi anni, ha realizzato al fine di valorizzare significativamente i margini di autonomia organizzativo-finanziaria, perseguendo, al contempo, l'efficienza del proprio apparato e l'arricchimento delle proprie funzioni, nell'alta sfida di realizzazione uniforme, tempestiva e armonizzata di tutte le attività afferenti alle diverse e complementari competenze intestate alla magistratura contabile.

2. Programmazione dell'attività: Piano Integrato Triennale

In ragione dell'autonomia funzionale di cui gode, la Corte dei conti provvede alla definizione di un autonomo sistema di pianificazione integrata delle proprie attività e organizzazione, il c.d. "Piano Integrato Triennale" ("PIT Cdc"), descrivendo piani e linee guida in applicazione dei propri regolamenti interni e in armonia con i principi sanciti dal d.lgs. n. 165/2001.

Da un punto di vista generale, l'adozione di una programmazione integrata persegue l'obiettivo di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, di migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese, nonché di procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso.

Nello specifico, il PIT Cdc si caratterizza per l'ulteriore finalità di pervenire gradualmente a una *reductio ad unitatem* dei diversi processi di programmazione nell'ambito del Segretariato generale, semplificando l'azione amministrativa e, al contempo, illustrando la correlazione tra le diverse attività di amministrazione attiva svolte nell'ambito dell'Istituto, con razionalizzazione degli aspetti organizzativi e gestionali e delle risorse umane, finanziarie, strumentali e informatiche.

Con il piano per il triennio 2025-2027, in corso di formalizzazione, è stato sviluppato, come ulteriore corollario del piano assunzionale, il progetto avviato nel 2024, che individua nella formazione continua la leva strategica per giungere a una dotazione organica avente le professionalità e le competenze richieste dall'Istituto. Tale progetto, in sinergia con la Scuola di alta formazione (SAF) e la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), concerne la preventiva definizione del Piano annuale dei fabbisogni formativi del personale amministrativo e dirigenziale in servizio o neoassunto, la definizione di opportune convenzioni con Università e scuole di formazione, nonché la proposta di specifiche iniziative formative.

Il piano *de quo*, inoltre, comprende l'aggiornamento dei regolamenti R.O.F. e R.A.A.C., l'aggiornamento e la realizzazione dei piani assunzionali, l'implementazione del lavoro a distanza e la nuova sezione *performance*.

In particolare, quest'ultima illustra il ciclo di gestione dell'Istituto e recepisce progressivamente le proposte e gli esiti del gruppo di lavoro interdisciplinare in materia di valutazione della *performance*.

Nell'ambito della neo definita sezione *Performance* del PIT Cdc è, altresì, prevista la sottosezione "Il Piano delle azioni positive - obiettivi e azioni per favorire le pari opportunità e l'equilibrio di genere", in cui si darà atto sia delle iniziative sinora realizzate dalla Corte dei conti in attuazione dei precedenti piani e delle pregresse direttive strategiche, sia delle significative azioni intraprese volte a rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena realizzazione delle pari opportunità di lavoro, nonché delle proposte e azioni tese a incrementare il benessere organizzativo, favorire la cultura del rispetto della dignità delle lavoratrici e dei lavoratori e garantire il pieno inserimento nell'ambiente di lavoro delle persone con disabilità.

3. Strategia dell'azione amministrativa

L'azione amministrativa, nel corso del 2024, si è incentrata sul consolidamento degli esiti delle attività avviate negli anni precedenti e sull'implementazione delle linee già sperimentate. In ordine a ciò, rinviando agli specifici paragrafi che seguono, si segnalano quali ambiti di particolare interesse i fabbisogni assunzionali, la tutela del benessere organizzativo, nonché l'attuazione del lavoro agile.

Fabbisogni assunzionali

Parallelamente alla strategia di cui sopra e all'adozione dell'autonomo "sistema di pianificazione integrata delle attività e organizzazione della Corte dei conti", in un'ottica di implementazione delle funzioni e delle competenze intestate alla magistratura contabile, è stata avviata una riflessione sull'adeguatezza dell'apparato organizzativo della Corte, foriera del d.p.c.m. 16 dicembre 2022. Quest'ultimo ha disposto, con riferimento alla capacità assunzionale dell'Istituto, le autorizzazioni

necessarie per l'avvio delle procedure di reclutamento del personale di magistratura, dirigenziale e amministrativo, ponendo in relazione il *turn over* e il *budget* derivante dalle cessazioni dal servizio avvenute nel triennio precedente, al fine di dotare la Corte, in tempi ridotti, del pieno contingente previsto dalle rispettive dotazioni organiche.

In merito, i piani dei fabbisogni assunzionali per il suddetto personale, definiti nei limiti della vigente dotazione organica della Corte dei conti, costituiscono parte integrante del citato "Piano integrato triennale" e saranno oggetto di annuale aggiornamento, in adesione ai principi di semplificazione e di unitarietà del processo di programmazione, nonché di verifica da parte dei competenti uffici IGOP-RGS e della Funzione Pubblica, per l'emanazione del relativo d.p.c.m. autorizzativo.

Nello specifico, i piani dei fabbisogni prevedono il reclutamento del personale attraverso l'espletazione di nuove procedure concorsuali e l'assunzione, altresì, di personale in mobilità da Enti in cui vige il criterio della "sostenibilità finanziaria" per la spesa del personale (SSN, Comuni, ecc.), al fine di raggiungere la piena dotazione organica con personale che abbia le caratteristiche richieste comprovate o da percorsi selettivi o da esperienza maturata in posizione di comando presso gli uffici della Corte.

Con particolare riferimento all'implementazione e adeguatezza delle competenze del personale rispetto alle funzioni dell'Istituto, in termini di *expertise*, si rappresenta che la contrattazione integrativa relativa alla definizione del Nuovo Ordinamento Professionale per la Corte dei conti e all'eventuale istituzione della nuova Area delle Elevate Professionalità, si è conclusa con la sottoscrizione del C.C.N.I. per il triennio 2022-2024, in data 26 aprile 2024.

Tutela del benessere organizzativo del personale

In esecuzione dell'obiettivo strategico "Politica retributiva e progetti di welfare per il benessere organizzativo", previsto dalla direttiva annuale del Segretario generale in data 22 maggio 2024, n. 4456, e in applicazione delle modifiche introdotte dall'art. 20, c. 32, della l. n. 213/2023, sono state attuate nuove modalità di programmazione della spesa e l'istituzione di fondi di accantonamento riferiti ai piani dei fabbisogni assunzionali.

Con riferimento al personale amministrativo, sono stati costituiti i Fondi risorse decentrate per il personale amministrativo - anni 2023 e 2024 - e sono state portate a termine le contrattazioni con le OO.SS. in merito all'accordo definitivo sul contratto collettivo nazionale integrativo del personale delle aree funzionali, Fondo risorse decentrate - triennio 2022-2024, che ha consentito di definire i criteri di attribuzione dei diversi istituti premiali del fondo stesso. Nel 2024, sono stati liquidati gli importi del Fondo risorse decentrate per gli anni 2022 e 2023.

Con riguardo al personale dirigenziale, relativamente agli accordi per la "ripartizione del Fondo retribuzione di posizione e di risultato", sono stati predisposti i conteggi necessari per la definizione dell'importo da distribuire sulle risultanze delle valutazioni.

Sono stati, inoltre, costituiti i Fondi di retribuzione di posizione e di risultato per la dirigenza di prima fascia e di seconda fascia, dall'anno 2019 all'anno 2024.

Sono state, infine, portate a termine le contrattazioni con le OO.SS. relativamente all'accordo definitivo per la ripartizione del Fondo retribuzione di posizione e di risultato per la dirigenza di seconda fascia - anni 2022 e 2023.

Relativamente all'anno 2024 il settore ha proceduto anche alla liquidazione della retribuzione di risultato relativo all'anno 2022 e per l'anno 2021 alla liquidazione dell'adeguamento della retribuzione di risultato al nuovo CCNL 2019-2021 - Area funzioni centrali, del 16 novembre 2023, sia per i dirigenti di prima che di seconda fascia.

Nell'ambito dei progetti di *welfare* per il benessere organizzativo del personale meritano specifica menzione le iniziative intraprese a sostegno del reddito della famiglia. Nel corso del 2024, sono stati stipulati due accordi sul *welfare* integrativo.

Attuazione del lavoro agile

Nel quadro dell'autonomia rinforzata, l'Istituto si è dotato, fin dal 2022, pur nel rispetto dei principi generali rivenienti dalla vigente normativa anche contrattuale, di proprie "Linee guida per lo svolgimento del lavoro agile presso gli Uffici amministrativi e gli altri Uffici con compiti strumentali e di supporto alle attribuzioni della Corte dei conti" adottate con decreto segretariale in data 29 luglio 2022, n. 270, come aggiornato con successivi decreti, da ultimo in data 2 dicembre 2024, n. 297, confluite nella apposita "sezione Organizzazione e Capitale umano" del PIT Cdc.

In tale contesto, in assenza dell'ulteriore proroga delle disposizioni normative legittimanti la fruizione del lavoro agile integrale da parte dei lavoratori riconosciuti "fragili" e nel rispetto dei criteri di riferimento, la Corte dei conti ha disciplinato il godimento della modalità di esecuzione della prestazione lavorativa in parola per il suddetto personale, emanando disposizioni più favorevoli, con decreto segretariale in data 14 febbraio 2024, n. 47.

In ossequio alle disposizioni contrattuali, che prevedono anche altre forme di "lavoro a distanza", è stato avviato uno studio teso ad accertare la fattibilità dell'introduzione dell'istituto del telelavoro domiciliare, *id est* modalità di "lavoro da remoto", che "comporta la prestazione dell'attività lavorativa dal domicilio del dipendente", ai sensi dell'art. 41, c. 2, lett. a), del CCNL Comparto Funzioni centrali 2019-2021.

Con riferimento all'estensione del *lavoro agile* ai dirigenti, è stato avviato uno studio volto all'introduzione delle "Linee guida per lo svolgimento del lavoro agile per i dirigenti", in considerazione delle disposizioni del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro - Dirigenti Area I per il triennio 2002-2005, sottoscritto in data 21 aprile 2006, e, in particolare dell'art. 19, c. 1, il quale prevede che "Nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'Amministrazione di appartenenza, il dirigente organizza la propria presenza in servizio e il proprio tempo di lavoro correlandoli in modo flessibile alle esigenze della struttura cui è preposto e all'espletamento dell'incarico affidato alla sua responsabilità, in relazione agli obiettivi e programmi da realizzare".

4. Adeguamento dell'assetto organizzativo

La Corte dei conti, nel 2024, ha proseguito l'azione di implementazione dell'organico, con personale connotato da requisiti di specifica professionalità, resa

necessaria nell'ultimo quadriennio dal contesto economico sociale, caratterizzato dal perseguimento delle missioni del PNRR e degli obiettivi del Piano Energia e Clima (PNIEC), nonché acuita dalla consacrazione dell'autonomia funzionale di cui gode l'Istituto sotto il profilo organizzativo, in virtù del riconoscimento dall'ordinamento, da ultimo pienamente valorizzato dall'art. 20, cc. 32 e 33, della l. n. 213/2023, nel più ampio rispetto del principio di responsabilità nella propria missione di tutela del pubblico erario e di vigilanza sull'intera pubblica amministrazione.

L'azione suddetta si è concretizzata nella definizione dell'ordinamento professionale, nella pianificazione dei fabbisogni e di formazione del personale, nonché nella definizione di efficaci criteri e modelli di gestione delle progressioni e delle carriere retributive, al fine di coniugare la realizzazione dei compiti istituzionali con le risorse umane e finanziarie di cui l'Istituto dispone, nella più ampia funzionalizzazione degli assi strategici dell'Istituto.

Rafforzamento del personale di magistratura

Le iniziative di rafforzamento del personale di magistratura della Corte si inseriscono nell'ambito della strategia di rafforzamento del ruolo dell'Istituto nella società, a supporto della comunità, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali e di controllo, al fine di contrastare la perdurante carenza di organico.

Nel corso del 2024 sono stati assunti 30 referendari. Al netto delle cessazioni dal servizio avvenute in corso d'anno, a fine 2024 i magistrati presenti in servizio erano 514, con una scopertura di 122 unità (19%) rispetto alla dotazione organica complessiva, pari a un totale di n. 636 unità. Il nuovo fabbisogno assunzionale, definito in base agli ulteriori risparmi derivanti dalle cessazioni del personale di magistratura riferite, rispettivamente, all'anno 2024 e al triennio 2025-2027, prevede la programmazione di due ulteriori procedure, attualmente in corso.

Potenziamento della struttura amministrativa

In continuità con l'azione di rafforzamento del personale amministrativo, avviata dal Segretario generale nel 2022 sul versante della corretta programmazione delle assunzioni e tradotta nel 2024 nell'effettiva acquisizione di nuove risorse, sono state attuate diverse misure assunzionali.

Le nuove modalità organizzative e le nuove competenze richieste, in una progressiva implementazione delle funzioni, hanno ridisegnato la fisionomia del ruolo della magistratura contabile, con indubbie ricadute anche sul ruolo del personale amministrativo e di quello dirigenziale. A entrambi, infatti, per uno svolgimento proficuo dell'attività di supporto, sono richiesti una elevata *expertise*, oltre che una rinnovata sensibilità istituzionale. Sicché le iniziative relative al corretto inquadramento del fabbisogno di personale amministrativo da soddisfare attraverso procedure concorsuali sono state affiancate dall'ottimizzazione degli strumenti di acquisizione di unità di personale proveniente da altre amministrazioni, essendo risultato essenziale il ricorso agli istituti del distacco, del comando e della mobilità, nonché dalla valorizzazione interna del personale, con procedure valutative per l'accesso all'area superiore mediante progressione verticale (dal ruolo di operatore a quello di assistente e da quello di assistente a quello di funzionario).

Quanto al personale dirigenziale, nel corso del 2024 ne è proseguita l'azione di rafforzamento con l'assunzione di 3 unità (con profilo informatico). In esito a ciò, a

fine anno, a fronte di una dotazione organica di diritto pari a n. 69 unità (n. 4 dirigenti di prima fascia e n. 65 dirigenti di seconda), i dirigenti in servizio erano 53 (49 di seconda fascia e 4 con incarico di prima fascia), con una copertura di circa il 23%.

Con riferimento al personale amministrativo, l'azione di rafforzamento attuata già nel corso del 2023, in applicazione del d.p. n. 71/2019, ha interessato 2.594 unità di personale, a inizio anno ripartite in n. 1.484 unità di area terza, n. 1.080 unità di area seconda e n. 30 unità di area prima. Di seguito, la Corte, con i decreti segretariali n. 38 del 6 febbraio 2023, n. 57 del 6 marzo 2023 e n. 67 del 14 marzo 2023, ha ripartito nei singoli uffici l'intero contingente previsto per ciascuna area, operando, altresì, una diversa articolazione del personale tra le varie aree, funzionale a dotare le strutture di supporto di funzionari aventi le competenze e conoscenze necessarie all'espletamento dei propri compiti istituzionali, comportando una progressiva modifica dei contingenti dei singoli uffici, mediante un aumento nell'area Funzionari in un rapporto di 1,2.

Nello specifico, con d.p. 14 marzo 2023, n. 50 è stato disposto l'incremento dell'Area Funzionari, con conseguente rimodulazione in compensazione dell'Area Assistenti, nei limiti della dotazione organica complessiva, pari attualmente a n. 2.594 unità di personale e nell'invarianza della c.d. "dotazione di spesa potenziale". Conseguentemente, l'organico si compone di: area funzionari 1564, area assistenti 982, area operatori 30.

Nel corso dell'anno 2024, sono state assunte – mediante procedure concorsuali – n. 65 unità di personale dell'area funzionari; il rafforzamento ha riguardato in particolare i profili professionali economici (49 unità), quelli informatici (7 unità) e di *data science* (9 unità). Attraverso l'istituto della mobilità, inoltre, sono stati immessi in ruolo 46 funzionari e 27 assistenti.

Per effetto dei nuovi ingressi, ed al netto delle uscite, a fine 2024, a fronte di una dotazione organica complessiva di 2.576 unità, il personale amministrativo in servizio era pari a 2.048 unità (1.267 funzionari e 781 assistenti/operatori), con una percentuale di copertura pari a circa il 20,5%

Procedure selettive interne

Nel corso del mese di settembre 2024, in ragione delle nuove famiglie professionali e della loro articolazione in quattro Aree (Operatori, Assistenti, Funzionari ed Elevate Professionalità) sono state predisposte e ultimate le procedure selettive per le progressioni economiche all'interno delle aree e il supporto ai fini di un corretto e celere svolgimento delle stesse. L'Area delle Elevate Professionalità non risulta ancora attiva.

Formazione e aggiornamento del personale amministrativo

L'importanza e basilarietà della continua e specializzata formazione del personale, funzionale a dare attuazione e prestigio ai compiti istituzionali della Corte, trova formale definizione nella sezione "Organizzazione e Capitale umano" del PIT Cdc e nella specifica sottosezione "La strategia della formazione", volta a sviluppare una visione integrata degli interventi formativi nel triennio di riferimento.

In particolare, il Piano dei fabbisogni formativi prevede un progetto triennale volto ad aggiornare e consolidare le competenze dei dirigenti e di tutto il personale assegnato agli uffici centrali del Segretariato generale, ai SAUR e agli uffici dirigenziali, da realizzare in sinergia con la Scuola nazionale dell'amministrazione (di seguito SNA), e anche con la Scuola di alta formazione (SAF).

In tale contesto assume rilievo il neoistituito Servizio per la formazione e l'aggiornamento del personale presso il Segretariato generale, il quale, a decorrere dal 6 luglio 2024, cura la raccolta dei fabbisogni formativi "in materia di amministrazione attiva" per il triennio 2025-2027, lo sviluppo e l'attuazione costante dei piani formativi, le attività di monitoraggio, avvalendosi anche dei metodi e delle attività di laboratorio e studio svolte nell'ambito della "Comunità di pratica dei Referenti per la formazione", presso il Dipartimento della Funzione Pubblica o nell'ambito di progetti proposti da ForumPA in materia HR (progetto finalista di "PA a colori" - 2024).

Operativamente, nel mese di ottobre 2024, ha proceduto all'organizzazione sulla piattaforma *E-learning* delle videolezioni di formazione, quale materiale didattico propedeutico alle procedure selettive per le progressioni verticali dall'Area Operatori all'Area Assistenti. Nel mese di novembre 2024, ha proseguito con il rilascio delle videolezioni di studio per le progressioni economiche orizzontali, in cui sono stati coinvolti, come docenti, sia dirigenti che funzionari per le materie di amministrazione attiva, sia la SAF, con i magistrati che hanno manifestato la loro disponibilità per le materie istituzionali.

Nel materiale acquisito vi sono videolezioni utilizzabili anche successivamente per l'*onboarding* dei Funzionari neoassunti e per le procedure finalizzate all'assunzione delle funzioni di alta qualificazione professionale - Alte Professionalità.

In termini quantitativi-numeriche si rappresenta che il personale che ha fruito dei percorsi formativi PEV e PEO 2024, con rilascio dell'attestato nei prossimi mesi, è stato di n. 19 Operatori - n. 454 Assistenti - n. 722 Funzionari per un totale di n. 1195 u.d.p.

5. Strumenti, patrimonio e territorio

Programmazione degli interventi sugli immobili

L'Istituto ha avviato un programma di razionalizzazione del patrimonio immobiliare che ospita le sedi territoriali della Corte, attraverso tre direttrici:

1. Progressiva eliminazione dei canoni di locazione corrisposti per l'utilizzo di beni immobili non demaniali;
2. Individuazione di soluzioni logistiche che consentano di riunire in un solo edificio gli uffici regionali della Corte attualmente dislocati su più immobili;
3. Ricerca di soluzioni immobiliari possibilmente ubicate in zone centrali del capoluogo di Regione, adeguatamente servite da mezzi di trasporto pubblici e con caratteristiche idonee al ruolo dell'Istituto.

Per la realizzazione di tale programma la Corte ha ottenuto di essere ricompresa tra le amministrazioni destinatarie delle risorse del "Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del

Paese”, ai sensi dell’art. 1, c. 95, l. n. 145/2018 che prevede l’assegnazione, nell’arco temporale ricompreso tra il 2020 e il 2033, di risorse finanziarie per 112 ml.

Il Segretariato generale ha, dunque, avviato un’attenta ricognizione della situazione degli immobili attualmente in uso, valutando come prioritaria l’esigenza di ricercare valide alternative per gli immobili di proprietà di privati, per l’eliminazione degli elevati costi di locazione esistenti.

Nell’ultimo triennio si sono concluse varie operazioni di razionalizzazione e di acquisizione degli immobili al patrimonio demaniale, con proficuo risparmio dei corrispondenti canoni di locazione. Tali attività sono proseguite anche nel 2024, in particolare nell’attuazione del progetto riqualificazione, valorizzazione e adeguamento funzionale degli immobili sede della Corte dei conti in ambito centrale e territoriale (uffici di Torino con risparmi per cessata locazione di circa 378 mila annui, uffici di Perugia con risparmi per cessati oneri di locazione di circa 172 mila).

Da ultimo, per tutti gli immobili, in ambito nazionale, di recente acquisizione o che prevedono interventi di ristrutturazione/recupero edilizio, sono state previste e inserite nelle progettazioni le verifiche di vulnerabilità sismica e le conseguenti attività necessarie per risolvere eventuali criticità rilevate.

Nel mese di febbraio 2024 è stata avviata la procedura di affidamento del servizio di progettazione di fattibilità tecnico economica per la sostituzione e l’efficientamento degli impianti termomeccanici della sede centrale della Corte dei conti. I lavori sono finalizzati a un intervento mirato all’efficientamento dell’impianto dell’intero edificio di viale Mazzini 105, in linea con quanto stabilito dalle politiche nazionali e unionali volte al risparmio energetico del patrimonio edilizio pubblico.

È stata, inoltre, avviata la procedura di gara per l’esecuzione dell’intervento di *relamping led* della sede centrale dell’Istituto (adeguamento degli apparati di illuminazione la cui realizzazione, oltre a contribuire in maniera significativa all’abbattimento dei consumi energetici - fino al 50%- porterà benefici anche per il miglioramento degli aspetti legati al *comfort* visivo negli uffici delle sedi centrali, incrementando il benessere del personale).

È stata, altresì, stipulata apposita convenzione col Provveditorato Opere Pubbliche regionale per la realizzazione di un impianto fotovoltaico sulla copertura piana della sede di via di Piedigrotta, a Napoli. Analogo progetto riguarda la realizzazione di impianti fotovoltaici che garantiranno la completa autonomia dell’immobile demaniale da destinare a nuova sede degli uffici di Bologna, compatibili con l’architettura degli immobili e con i vincoli imposti per gli edifici del centro città, per il quale sono in corso le procedure di gara.

Interventi in materia di benessere organizzativo

Nel corso del 2024 sono stati eseguiti e ultimati i lavori per la realizzazione della nuova struttura che ospiterà il *punto ristoro* della sede centrale. L’appalto è stato gestito dalle strutture operative dell’Aeronautica militare, in collaborazione con i servizi tecnici interni.

Contestualmente all’avvio del cantiere è stata indetta una procedura di gara sopra soglia avente a oggetto la concessione del servizio di ristorazione, caffetteria e catering per eventi istituzionali attraverso l’utilizzazione di un Sistema Telematico

in modalità ASP (Application Service Provider), messo a disposizione da Consip s.p.a.

A ciò si accompagnano le azioni volte ad assicurare la tutela della salute del personale di magistratura e amministrativo in servizio presso la sede centrale e le sedi territoriali della Corte dei conti, anche al fine di prevenire la comparsa, la diffusione e la progressione di gravi patologie in grado di pregiudicare in modo significativo il benessere del dipendente e della sua attività lavorativa.

6. Il bilancio e la gestione contabile

Il bilancio di previsione 2024, redatto in conformità agli artt. 3, 4 e 5 del Regolamento autonomo di amministrazione e contabilità (RAAC), è stato predisposto su un unico Centro di responsabilità amministrativa “Segretario generale”, con una sola Missione denominata “Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela delle finanze pubbliche” in coerenza con la classificazione COFOG 029, nonché su un unico Programma denominato “Giurisdizione e controllo dei conti pubblici”. In tale programma sono allocate le risorse destinate allo svolgimento delle attività istituzionali di pertinenza dell’Istituto, quelle inerenti al personale e quelle occorrenti al funzionamento dell’intera struttura, ivi incluse di investimento e di informatica.

L’art. 20, c. 32, della l. n. 213/2023 (bilancio di previsione dello Stato per l’esercizio finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024 – 2026) dispone che, a partire dall’esercizio finanziario 2024, le risorse da assegnare alla Corte dei conti vengono quantificate in misura percentuale delle spese finali del bilancio dello Stato, come previste in sede di presentazione del disegno di legge di bilancio di previsione, al netto degli interessi passivi e delle risorse relative al PNRR, secondo le seguenti percentuali: 0,41 per mille per il 2024; 0,437 per mille per il 2025; 0,45 per mille a decorrere dal 2026. Le risorse finanziarie così definite non possono essere inferiori a 325 ml annui a decorrere dall’anno 2024. A tale importo deve aggiungersi quanto stabilito dal successivo c. 33 “Gli stanziamenti di cui al comma 32 non tengono conto delle somme da trasferire al bilancio autonomo della Corte dei conti a seguito del rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro, ai sensi dell’articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e dei trasferimenti per investimenti a valere sull’apposito capitolo in conto capitale”.

Gli obiettivi dell’azione amministrativa e istituzionale per l’anno 2024, in continuità con quelli posti in essere nell’esercizio 2023 e in coerenza con il ciclo annuale della programmazione finanziaria e di bilancio, possono essere così riassunti: razionalizzazione della spesa ed efficientamento e ammodernamento delle strutture della Corte dei conti; interventi connessi agli assi strategici della digitalizzazione, dell’innovazione, della transizione ecologica e dell’inclusione sociale, in coerenza con le azioni e con gli obiettivi definiti nel PNRR; potenziamento delle forme di lavoro a distanza, ottimizzazione degli spazi e delle misure di sicurezza sanitaria per il lavoro in presenza, perseguimento dell’innovazione informatica e delle soluzioni digitali e di connettività; riorganizzazione del controllo relativo all’acquisizione e all’impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi del PNRR; efficientamento delle politiche del personale; realizzazione di iniziative in tema di *welfare* per il benessere organizzativo del personale dirigenziale e

amministrativo. In merito a quest'ultimo tema, si conferma la previsione dell'erogazione delle "Provvidenze in denaro a favore del personale amministrativo in servizio e delle loro famiglie", la cui finalità è la concessione di benefici di natura assistenziale e sociale in favore dei dipendenti della Corte dei conti per il sostegno al reddito della famiglia e per il supporto all'istruzione e promozione del merito dei figli (CCNL 2019-2021), anche attraverso l'attribuzione di un ulteriore sussidio per l'assicurazione sanitaria integrativa.

In collaborazione con il MEF, nell'ottica della reingegnerizzazione dei sistemi informativi, sono proseguite le attività inerenti all'adesione al programma InIt della Ragioneria generale dello Stato.

Tra gli obiettivi perseguiti nel 2024 si segnalano: la messa in atto di tutte le attività necessarie per la graduale trasformazione e passaggio, nel 2025, dalla spesa delegata regionale affidata ai funzionari delegati alla spesa primaria, in capo ai dirigenti degli uffici territoriali, per effettuare le spese necessarie al funzionamento delle sedi regionali; l'ottimizzazione della gestione dei beni mobili attraverso la verifica sull'attività dei consegnatari *ex art. 65 del RAAC*; lo sviluppo delle competenze attraverso un programma di aggiornamento professionale e di formazione costante nell'area del bilancio, dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e degli applicativi e sistemi informatici dedicati.

Tra questi meriti, altresì, particolare menzione la razionalizzazione e semplificazione delle procedure attraverso:

- l'adesione alla "Piattaforma incassi", messa a disposizione da Poste s.p.a. nell'ambito del processo di reingegnerizzazione della Ragioneria generale dello Stato, per la digitalizzazione delle attività di accertamento, riscossione e monitoraggio delle entrate dell'Istituto;
- la creazione di una banca dati per l'attivazione del monitoraggio dei provvedimenti di nomina dei consegnatari, sub-consegnatari e sostituti consegnatari, nonché delle Commissioni di vigilanza sugli archivi e per lo scarto dei documenti operanti presso gli uffici regionali;
- la progettazione e realizzazione di un sistema digitale destinato alla raccolta e conservazione dei rendiconti trasmessi dai funzionari delegati militari nominati dall'Istituto per le spese sostenute dall'Amministrazione della difesa per l'acquisizione di beni e servizi e la realizzazione di lavori effettuati presso la sede centrale della Corte dei conti.

7. Attività del Consiglio di presidenza

Nel 2024 il Consiglio di presidenza ha tenuto 28 adunanze in seduta pubblica e non pubblica, di cui sei straordinarie; è stata garantita la partecipazione ai lavori del Consiglio di tutti i magistrati interessati attraverso l'utilizzo della *web conference*.

Nel complesso, l'attività del Consiglio è stata caratterizzata dall'adozione di n. 442 delibere e di un decreto, e sono state emesse n. 122 circolari concernenti, in generale, tutti gli aspetti relativi alla complessiva gestione del personale di magistratura, che a fine 2024 ha raggiunto le 514 unità. In tale contesto, particolare rilievo hanno assunto l'interpello per la promozione a complessivi 10 posti di funzione di Presidente di sezione e la procedura per la promozione di 37 magistrati alla qualifica di Primo referendario.

Nel corso dell'anno sono stati immessi in servizio tre magistrati di nomina governativa, con relativa individuazione e assegnazione delle sedi, e due componenti di Sezioni regionali di controllo (Abruzzo e Lazio), nominati per un quinquennio ai sensi dell'art. 7, comma 8-bis, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Si segnala, inoltre, che con decorrenza 16 settembre 2024 è stata effettuata l'immissione in ruolo di 30 Referendari.

Il Consiglio ha deliberato, altresì, sulle seguenti questioni:

- modifiche all'ordinamento della Scuola di alta formazione "Francesco Staderini" della Corte dei conti, prevedendone una nuova disciplina circa l'articolazione istituzionale e il funzionamento (delib. n. 156/2024);

- soppressione dell'Osservatorio per le risorse pubbliche, la cui attività di ricerca scientifica è stata fatta confluire tra le competenze della Scuola di alta formazione (delib. n. 157/2024);

- modifiche alla disciplina degli incarichi di Presidente di collegio consultivo tecnico, prevedendo specifiche incompatibilità (delib. n. 158/2024);

- modifica all'art. 7 della del. n. 231 del 2019 riguardante l'integrazione dei collegi (delib. n. 160/2024);

- modifica dell'art. 31-bis della del. n. 231/2019 e conseguente rimodulazione della pianta organica della sezione centrale per il controllo dei contratti secretati, al fine di migliorarne l'operatività (delib. n. 159/2024);

È stata, altresì, deliberata l'indizione di specifiche procedure concorsuali per le designazioni di magistrati ai quali conferire l'incarico di presidente del collegio dei revisori dei conti in 14 Fondazioni lirico sinfoniche, nonché in relazione a incarichi internazionali di componente del Forum for INTOSAI *Professional Pronouncements* (FIPP) e dell'*Audit Committee* presso l'Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN).

Il Consiglio ha deliberato in materia di assegnazione delle risorse per gli eventi di carattere convegnistico da effettuarsi nelle sedi territoriali della Corte dei conti (delib. n. 423/2024), nonché in materia di spese di missione (delib. n. 450/2024).

Con riferimento all'attività convegnistica curata dal Consiglio di Presidenza si richiama l'attenzione sull'evento tenutosi a Firenze nei giorni 20,21 e 22 novembre 2024 presso l'Istituto di Scienze Militari Aeronautiche (ISMA) sul tema "Giustizia al servizio del Paese – Il principio di legalità", che ha fatto registrare una elevata partecipazione della componente magistratuale.

L'attività di normazione del Consiglio di Presidenza ha riguardato l'aggiornamento di regolamenti interni, ai quali sono state apportate le seguenti modifiche:

- modifiche al Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici amministrativi e degli altri uffici con compiti strumentali e di supporto alle attribuzioni della Corte dei conti approvato con deliberazione delle SSRR n. 1/DEL/2010 in data 26 gennaio 2010 e ss.mm.ii. (delib. n. 210/2024);

- modifiche al Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con deliberazione delle SSRR n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii. (delib. n. 223/2024);

- revisione e aggiornamento del Regolamento del Consiglio di presidenza (delib. n. 229/2024).

Oggetto di specifica attenzione da parte del Consiglio sono state le diverse iniziative di riforma delle funzioni istituzionali della Corte dei conti.

A tal riguardo, nell'adunanza dell'8 maggio 2024, è stata adottata una risoluzione sulla proposta di legge A.C. 1621 recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della giustizia contabile, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, e di altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale".

Va segnalata, altresì, l'attività svolta dalla Commissione permanente per il monitoraggio e la statistica che ha condotto, nel corso dell'anno 2024, un lavoro di revisione straordinaria dei criteri per l'uniforme valutazione dei carichi di lavoro dei magistrati e degli uffici, elaborando una serie di indicatori omogenei tipicizzati in base alle diverse funzioni della Corte dei conti.

8. Attività degli Uffici di supporto al Presidente

Alla diretta collaborazione del Presidente della Corte dei conti sono posti vari uffici, con compiti di supporto alle funzioni apicali e di raccordo con le strutture interne dell'Istituto, le cui principali attività del 2024 sono di seguito sinteticamente riepilogate. Tra tali strutture rientra anche l'Ufficio Affari Internazionali di cui si è già riferito nel Capitolo VI, paragrafo 2.

Ufficio di gabinetto

L'Ufficio di gabinetto coadiuva il Presidente della Corte dei conti e il Capo di gabinetto nello svolgimento dei compiti istituzionali e nelle relazioni interne ed esterne alla Corte e le attività svolte rivestono prevalentemente natura amministrativa e organizzativa e interessano tutti i settori dell'Ufficio.

A quelle menzionate si affianca un'impegnativa attività di studio e approfondimento, la redazione di *dossier* informativi oltre a una costante analisi di documenti parlamentari e governativi, funzionali non solo alle interviste con gli organi di stampa, ma soprattutto alla partecipazione dei vertici a seminari, convegni ed eventi presso la sede centrale, sul territorio e all'estero.

Attività, quest'ultima, che anche nel 2024 ha richiesto una profonda cura degli aspetti organizzativi, con riferimento in particolare all'assistenza al Presidente della Corte e al Capo di gabinetto in occasione di eventi interni o esterni all'Istituto, alla redazione dei piani di svolgimento, a sopralluoghi, attivazione dei Servizi generali della Corte, comunicazioni alle autorità amministrative esterne.

Si richiama, tra gli altri, in particolare l'evento, che si inquadra nel ciclo di convegni di studi ispirati alla "Giustizia al servizio del Paese", organizzato presso l'Istituto di Scienze Militari Aeronautiche di Firenze dal 20 al 22 novembre 2024.

Anche nel 2024, l'Ufficio ha curato i delicati profili organizzativi connessi alla celebrazione dell'Inaugurazione dell'anno giudiziario, tenuta nel mese di febbraio, che è stata trasmessa in diretta sui canali RAI; inoltre, nel mese di giugno, è stato fornito il consueto supporto organizzativo per le attività correlate all'udienza di parificazione del Rendiconto generale dello Stato 2023.

L'Ufficio ha curato, inoltre, le attività relative alla partecipazione del Presidente della Corte alle diverse parificazioni del rendiconto regionale presso le sedi territoriali e l'organizzazione delle cerimonie di consegna, da parte del Presidente

stesso, delle onorificenze dell'Ordine "Al Merito della Repubblica", insegne e attestati d'onore.

Nel corso del 2024, l'Ufficio ha gestito i delicati aspetti organizzativi relativi all'incontro, presso il Quirinale, dei referendari di nuova nomina con il Presidente della Repubblica.

L'Ufficio ha svolto, altresì, un'intensa attività connessa all'emanazione di decreti, determinazioni e ordinanze presidenziali e ha assolto quotidianamente i numerosi adempimenti connessi all'attività del Consiglio di presidenza, quali predisposizione di atti, assistenza, anche informatica, nel corso delle Adunanze nonché adempimenti propedeutici e conseguenti alle sedute che richiedono un assiduo impegno.

Grazie al progetto "Educare alla legalità", riavviato nel 2022 dopo la pausa pandemica, sono stati realizzati incontri presso la sede centrale della Corte dei conti, accogliendo studenti degli ultimi due anni degli istituti di istruzione secondaria e universitari: in collaborazione con la Direzione generale Affari generali, sono state organizzate 11 visite d'istruzione, volte a favorire la conoscenza delle principali funzioni dell'Istituto, con la partecipazione a un'udienza di responsabilità, unitamente alla visita alla Biblioteca centrale e alle aule principali dell'Istituto.

A seguito dell'ulteriore impulso dato nel 2024 all'attività di collaborazione con la Corte dei conti europea, l'Ufficio ha fornito il supporto per la realizzazione di incontri, a cui ha preso parte il Presidente della Corte dei conti, con le altre Istituzioni Superiori di Controllo (ISC) sia a livello europeo che mondiale, talvolta in modalità telematica.

Al riguardo, si segnalano, tra i tanti, l'inaugurazione a Strasburgo dell'anno giudiziario della Corte dei conti europea (26 gennaio), il 63° meeting del *Governing Board* di EUROSAI a Londra (29-31 ottobre), la LXIV edizione del *panel* dei controllori esterni delle Nazioni unite e delle Agenzie specializzate presso la sede dell'Unesco a Parigi (9 e 10 dicembre), nonché diversi incontri con i presidenti e le delegazioni delle Istituzioni superiori di controllo.

Ufficio stampa

Nel 2024 l'Ufficio stampa ha garantito lo svolgimento di tutte le attività destinate a rafforzare, nel mondo dell'Informazione, l'immagine e la reputazione dell'Istituto, attraverso la diffusione capillare di dati e informazioni tesi a promuovere la conoscenza delle azioni svolte dalla Corte dei conti a tutela degli interessi della collettività e del corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Con riferimento alle attività redazionali, si evidenzia che i 42 comunicati stampa lanciati nell'anno e le 144 notizie redazionali pubblicate sul sito hanno generato, nel complesso, la cifra di 156.562 eventi mediatici tra articoli di stampa (103.024), articoli *web* (43.558), lanci di agenzia (7.173), passaggi TV (1.906) e passaggi Radio (901).

L'Ufficio ha prestato assistenza sia - in via prioritaria - al Presidente della Corte, sia alle varie Sezioni - centrali e regionali - in occasione di 66 gli eventi istituzionali (tra Inaugurazioni, Parifiche nazionali e regionali, audizioni al Parlamento e convegni).

L'Ufficio ha inoltre gestito e promosso gli oltre 1.000 contatti con i giornalisti.

Le rassegne stampa redatte nel 2024 ammontano, nel complesso, a 854, tra quelle mattutine (Rassegna Corte dei conti e Rassegna Intranet), quelle pomeridiane,

quelle tematiche. Per popolare le pagine del portale istituzionale è stata, inoltre, disposta la pubblicazione di 1.440 documenti afferenti a tutti gli uffici della Corte e sono stati supervisionati oltre 4.000 documenti pubblicati dalle sedi regionali dell'Istituto.

Sul versante *social*, si conferma il *trend* in crescita degli iscritti all'*ex* profilo Twitter (ora X) dell'Istituto: dai 13.736 del 2022 ai 14.994 registrati nel 2024. I *tweet* lanciati nell'arco dell'anno hanno registrato, nel complesso, un volume pari a 34.032 tra visualizzazioni e interazioni. Sono, inoltre, 10.172 gli eventi visione registrati per i 25 video istituzionali pubblicati sul canale YouTube e si confermano in aumento anche i 3.763.886 eventi di visualizzazione pagina registrati nel 2024 sul portale istituzionale.

Ufficio legale e documentazione

Nell'anno 2024, in applicazione dell'art. 5, n. 2, del Regolamento per l'organizzazione degli uffici amministrativi, approvato con delib. n. 1/DEL/2010, l'Ufficio:

- ha monitorato, quotidianamente, la giurisprudenza di Corte EDU, Corte costituzionale, Corte di cassazione, Corte dei conti, Giustizia amministrativa e ordinaria, individuando tematiche rilevanti per l'attività dell'Istituto e/o per le quali sussistono contrasti giurisprudenziali, approfondendone i profili giuridici e curando la predisposizione e l'aggiornamento costante di relazioni illustrative, alcune a uso interno dell'Ufficio e altre trasmesse al Presidente della Corte;
- ha reso due pareri, su richiesta del Presidente o del Segretario generale
- ha redatto appunti e/o memorie su venti fascicoli relativi a giudizi che hanno visto coinvolta, direttamente o indirettamente, la Corte dei conti innanzi alla Corte costituzionale, alla Corte Europea dei diritti dell'Uomo, al Giudice amministrativo e al Giudice ordinario, relazionandosi con l'Avvocatura generale e con le Avvocature territoriali dello Stato, con gli Uffici del contenzioso della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché con il personale magistratuale, dirigenziale e amministrativo dell'Istituto. Con riguardo ai giudizi per i quali, nel corso del 2023 e 2024, l'Ufficio ha predisposto memorie nell'interesse dell'Istituto, otto si sono conclusi con esito favorevole per l'Istituto e i restanti sono ancora in corso di trattazione;
- ha monitorato quotidianamente i siti istituzionali della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e della Presidenza del Consiglio dei ministri, individuando e segnalando al Presidente proposte o disegni di legge di interesse per l'Istituto.

Struttura tecnica di supporto all'OIV

Relativamente all'attività svolta nel 2024 dalla Struttura tecnica di supporto all'OIV della *performance*, la gran parte delle attività del Collegio sono state preordinate alla redazione della Relazione annuale sull'attività dei dirigenti generali: il documento, riferito all'anno 2023, è destinato al Presidente della Corte dei conti e contiene anche considerazioni generali sulla *performance* dell'amministrazione. In particolare, sono state analizzate le criticità sopravvenute e gli eventuali fattori ostativi al raggiungimento degli obiettivi stessi, anche mediante un confronto con i dirigenti generali.

Successivamente alla pubblicazione in data 8 agosto 2024 della citata Relazione annuale sull'attività dei dirigenti generali 2023, le attività della Struttura sono state focalizzate sull'analisi correlata tra le Linee generali per l'indirizzo dell'azione amministrativa 2024 del Presidente della Corte dei conti, il Piano Integrato Triennale 2023-2025, la Direttiva per l'azione amministrativa 2024 del Segretario generale e le quattro Direttive di II livello emanate per il 2024 da ciascun dirigente generale.

Infine, nell'ultimo trimestre del 2024 la Struttura è stata impegnata a coadiuvare il Collegio per la predisposizione e trasmissione al Presidente della Corte della prima Relazione intermedia di monitoraggio dell'attività amministrativa al 31 ottobre 2024; sono state effettuate le ricerche inerenti alla materia di valutazione della *performance*/analisi organizzativa e avviati studi specifici in materia di controllo strategico e di valutazione di risultato dei dirigenti di livello generale nelle amministrazioni pubbliche.

Ufficio del ruolo generale dei giudizi di appello

I compiti istituzionali attribuiti a questo Ufficio sono definiti all'art. 31 del Regolamento di organizzazione, approvato con delib. n. 1/2010 del Consiglio di presidenza, come modificato dalla delib. n. 210/2024. Le competenze sono individuate nello svolgimento degli adempimenti di cancelleria, di supporto, nella tenuta di ruolo unico di tutte le impugnazioni proposte dinanzi alle Sezioni giurisdizionali centrali di appello contro le decisioni emesse in primo grado dalle sezioni giurisdizionali regionali, oltre tutti gli altri compiti previsti dalle leggi. L'attività dell'Ufficio viene svolta in stretto raccordo con il Presidente della Corte dei conti.

All'Ufficio è assegnata la competenza alla gestione delle Istanze di iscrizione a ruolo per tutte le impugnazioni ivi comprese le richieste di sospensiva sia in materia pensionistica che di responsabilità amministrativa, la gestione di ricorsi di revocazione, di impugnazioni in materia di conti giudiziali, e di riti sanzionatori.

Sulla base delle Istanze di iscrizione a ruolo presentate sono aperti e gestiti nell'anno 2024 n. 935 fascicoli.

Con riguardo all'ambito, le impugnazioni nella materia di responsabilità amministrativa sono state n. 658; di queste, n. 33 sono costituite da ricorsi per revocazioni. Le impugnazioni per rito sanzionatorio sono state n. 9. Le richieste di rito abbreviato sono state n. 8. I Giudizi di conto e per Resa del conto sono stati complessivamente n. 13. In materia pensionistica n. 277, di cui n. 17 con richiesta di sospensiva e n. 6 ricorsi per revocazione.

Con riferimento alla competenza territoriale, n. 239 sono state le impugnazioni riferite all'Area Nord (III sezione giurisdizionale centrale di appello), n. 327 quelle dell'Area Centro (I sezione giurisdizionale centrale di appello) n. 369 riferite all'Area Sud (II sezione giurisdizionale centrale di appello).

L'organizzazione delle attività, anche in *smart working*, ha assicurato la tempestività delle aperture dei fascicoli di giudizio digitali. La trasmissione dei fascicoli alle sezioni centrali di appello è stata garantita entro un massimo di due giorni dalla firma del decreto del Presidente, permettendo all'avvocato difensore un accesso immediato al FOL (Fascicolo On Line).

Dal 1°ottobre 2024 è stato completato il sistema gestionale del processo con l'introduzione del deposito telematico delle Istanze di iscrizione a ruolo di atti

introduttivi di appello in secondo grado a mezzo del sistema DAeD, superando così la necessità di uso della *pec*.

Con riguardo all'utenza interna, in un percorso di condivisione delle informazioni di cui dispone l'ufficio, è stata confermata l'attività di comunicazione mensile ai Presidenti delle Sezioni giurisdizionali regionali (primo grado) delle informazioni sulle impugnazioni avverso le sentenze delle singole sezioni, distinte per materia-pensionistica e contabilità. Sono state redatte e inviate circa n. 167 informative.

Nell'ambito dei processi di efficientamento e produttività, si è proseguito nella digitalizzazione massiva di tutti i procedimenti e delle procedure interni, con l'obiettivo della massima standardizzazione dei processi e della veicolazione circolare delle informazioni, nella dematerializzazione degli archivi finalizzata alla più celere consultazione degli stessi. È stata avviata anche una puntuale revisione delle anagrafiche generali, attività ritenuta utile anche alla luce dell'implementazione del sistema GiuDiCo.

Le richieste di certificazione di "passato in giudicato" e/o di "attestazione dello stato del procedimento", e di informazioni sull'avvenuta Iscrizione a ruolo, su richiesta delle parti, anche per il tramite delle sezioni giurisdizionali regionali sono state complessivamente n. 190, di cui 121 sono riferite a richieste di informazioni dell'avvenuta iscrizione a ruolo, del relativo numero di giudizio, e della sezione assegnataria, e n. 69 hanno riguardato richieste di certificazione di "passato in giudicato" e/o di "attestazione dello stato del procedimento".

Responsabile della protezione dati

Il Responsabile della protezione dei dati (DPO) della Corte dei conti è un magistrato della Corte, coadiuvato da un Nucleo di supporto (composto da un funzionario informatico e da un funzionario amministrativo), per lo svolgimento dei compiti di cui all'art. 39 del GDPR.

Nel corso dell'anno 2024 è proseguita l'attività di sorveglianza e monitoraggio per l'osservanza del GDPR oltre che di supporto al Titolare del trattamento. Relativamente a quest'ultimo punto e ai fini della corretta ripartizione della responsabilità tra Titolare del trattamento e Responsabili esterni del trattamento, si sono svolte attività istruttorie, di supporto al Titolare, per la predisposizione delle attività propedeutiche al perfezionamento dei diversi atti di designazione, da parte del Titolare Corte di conti, dei Responsabili del trattamento dati ai sensi dell'art. 28 GDPR.

Sempre nel novero delle attività di consulenza al Titolare, il DPO ha seguito gli aspetti *privacy* relativi al fascicolo del magistrato e dei quesiti posti dai SAUR sulla liceità di pubblicazione su un'area condivisa delle causali di assenza dei dipendenti.

Con il 2024 si è completato l'adeguamento *privacy* del servizio di *whistleblowing* di Corte, rendendolo pienamente conforme al GDPR, dopo aver svolto la DPIA e dopo avere aggiornato l'informativa *privacy* sulla *homepage* del servizio.

Una seconda DPIA è stata svolta per un nuovo sistema di videosorveglianza installato presso una delle sedi regionali della Corte dei conti, provvedendo a fare una valutazione del rischio e a definire le adeguate misure di sicurezza in collaborazione con il dirigente responsabile.

Con riferimento all'attività di supporto ai soggetti designati ai fini della predisposizione delle Informative e Consenso *privacy* ai sensi degli artt. 13 e 14 del GDPR e alla modalità di compilazione del Registro dei trattamenti coerente con la normativa *privacy*, si è proceduto al periodico aggiornamento informativo a cura del DPO e del relativo Nucleo, in aggiunta alla ordinaria corrente attività il supporto a specifiche esigenze informative poste dai soggetti designati rispetto alle attività di trattamento connesse alle procedure.

Sulla base delle raccomandazioni del Garante Privacy, il DPO ha dato indicazione al Nucleo di monitorare l'eventuale utilizzo di strumenti basati su intelligenza artificiale generativa e, più in generale, apprendimento automatico. A tal proposito il DPO ha autorizzato la partecipazione ad un corso sull'uso consapevole dell'intelligenza artificiale generativa che si è svolto presso la SNA.

Corruzione e trasparenza

Nell'anno 2024 sono proseguite le attività di competenza del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Corte dei conti, con riferimento anche al PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) approvato dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023.

Per quanto concerne i contratti pubblici, va tenuto presente l'Aggiornamento 2023 del PNA, approvato dall'ANAC con delibera n. 605 del 19 dicembre 2023.

Per il Piano di prevenzione della corruzione, in linea generale sono state confermate le modalità di lavoro adottate per i precedenti Piani, modalità che consentono di adeguare il documento non soltanto alle fonti a livello normativo, ma anche alle esigenze emerse sia dall'analisi dei vari atti di riferimento interni (direttive, circolari, ecc.), sia dall'esame dei risultati del monitoraggio, sia dai confronti avviati con i responsabili degli uffici (dirigenti e funzionari preposti): in tal modo si intende garantire un approccio concreto alla materia, costruendo un sistema che da un lato scoraggi la "cultura dell'adempimento" e dall'altro sia aderente alla effettiva realtà lavorativa dell'Istituto.

La metodologia utilizzata per la mappatura del rischio - contenuta nelle schede allegate al Piano per i processi afferenti a specifici settori - privilegia un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo, basandosi su un principio di prudenza anche per evitare una sottostima del rischio, in aderenza alle indicazioni dell'Allegato 1 al PNA 2019.

Per quanto riguarda le misure di prevenzione della corruzione, le misure generali sono rappresentate dalle azioni di prevenzione della corruzione esaminate nelle Sezioni III (Trasparenza e Integrità), V (Formazione) e VI (Altre misure generali per la prevenzione della corruzione) del Piano; le misure specifiche sono riportate nella mappatura dei processi esaminati.

I processi contenuti nel Piano e l'applicazione di una delle principali misure di prevenzione, e cioè il codice di comportamento, sono stati sottoposti alla consueta verifica annuale con appositi questionari informatici, contenenti anche un quesito per formulare eventuali suggerimenti: per l'attuazione del Piano e per i relativi monitoraggi un ruolo fondamentale è affidato ai referenti, che sono individuati in rapporto alle diverse articolazioni dell'Istituto previste dal Regolamento di organizzazione.

In merito alla trasparenza, è proseguito l'aggiornamento dei contenuti della sezione dedicata presente nel Piano triennale e delle relative misure, al fine di garantire una visione integrata delle politiche di prevenzione e repressione della corruzione.

Sono sottoposti a monitoraggio semestrale, con apposite circolari diramate ai relativi responsabili, sia il rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza, sia l'aggiornamento continuo dei dati che devono essere presenti nella pagina "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Come di consueto, nell'anno in esame sono state svolte le specifiche istruttorie relative alle richieste di accesso civico, al fine di fornire adeguato riscontro alle relative istanze, con la collaborazione degli uffici interessati.

9. Attività della Scuola di Alta Formazione "Francesco Staderini"

Il 2024 è stato un anno di rilevanti modifiche per la Scuola di Alta Formazione "Francesco Staderini", non soltanto sotto il profilo strutturale e organizzativo, ma anche per la tipologia dell'offerta formativa. Le innovazioni sono state ritenute necessarie al fine di diversificare e potenziare l'attività, nell'ottica dell'arricchimento costante della professionalità dei singoli magistrati.

Il Consiglio di presidenza ha proceduto a una revisione della disciplina regolante la struttura e il funzionamento della scuola (istituita nel 1997, sia pure con diversa denominazione), concentrando in un unico organismo anche le funzioni e competenze in precedenza attribuite all'Osservatorio per le risorse pubbliche, conseguentemente soppresso.

Nel mese di aprile 2024 è stato, quindi, adottato il nuovo regolamento, in base al quale la scuola si occupa non solo della formazione e dell'aggiornamento professionale dei magistrati e del personale dirigenziale e amministrativo, ma anche dell'attività di ricerca scientifica in materia di contabilità pubblica.

Nel mese successivo sono stati nominati i componenti degli organi della scuola. È stata, quindi, immediatamente avviata la ricognizione dei fabbisogni formativi, con il coinvolgimento di tutte le sezioni, centrali e regionali, della Corte: sulla base dei riscontri pervenuti, è stato adottato il programma di attività per il 2024-2025.

Contestualmente, stante l'imminente ingresso dei magistrati di nuova nomina, è stato organizzato il corso di formazione iniziale (*onboarding*) della durata di un mese. Occorre infatti considerare che i Referendari della Corte dei conti neoassunti, a differenza dei magistrati ordinari, non svolgono un tirocinio, ma esercitano immediatamente le funzioni istituzionali, giurisdizionali o di controllo.

L'organizzazione e la realizzazione dell'attività formativa, in questi primi mesi di operatività del nuovo assetto della scuola, si sono ispirate, anzitutto, a garantire il pluralismo delle linee di pensiero.

Sono state, infatti, create iniziative finalizzate a un confronto costruttivo sulle differenti opinioni dottrinali e sui divergenti orientamenti giurisprudenziali, nella convinzione che l'esposizione e la comparazione delle diverse tesi non possano che arricchire il dibattito e realizzare una più efficace crescita professionale.

Altro criterio che ha orientato la programmazione è strettamente correlato all'inscindibilità delle funzioni, di controllo e giurisdizionale, affidate alla Corte e svolte unitariamente. Tali funzioni si sostengono vicendevolmente per la

realizzazione di uno scopo comune, e hanno pari dignità: pertanto, la pianificazione dell'attività didattica ha tenuto conto delle esigenze formative per lo svolgimento delle due funzioni, in pari misura, senza privilegiare una funzione rispetto all'altra e valorizzandone gli aspetti di interrelazione.

Nella programmazione dell'attività della scuola si è ritenuto di dare particolare rilievo alle tematiche dell'etica del magistrato e della deontologia professionale, alle quali sono stati dedicati specifici momenti di approfondimento durante il corso di formazione iniziale dei magistrati neoassunti, e che saranno oggetto di un convegno durante l'anno in corso, nella convinzione che sia importante conoscere e far proprie, per ciascun magistrato, regole di condotta tali da non far mai venir meno la fiducia della collettività sull'indipendenza e rettitudine del corpo magistratuale e, di conseguenza, la sua credibilità.

La scuola, nel suo nuovo assetto, è stata immediatamente operativa e ha organizzato nell'anno 2024 diverse attività formative, sia esclusivamente *on line*, sia esclusivamente in presenza, sia in modalità "mista".

Si è privilegiata la formazione in collegamento da remoto per specifiche tematiche attuali e controverse: gli eventi formativi hanno occupato un tempo limitato (normalmente un pomeriggio), sono stati dedicati principalmente al confronto tra i colleghi e hanno consentito un'ampia partecipazione con costi contenuti.

Al contrario, si è optato per la formazione esclusivamente in presenza per eventi che richiedevano una costante interazione tra docenti e discenti (ad esempio, un *workshop* organizzato con *auditor* della Corte dei conti europea sulle tecniche di *audit*).

La Scuola di Alta Formazione ha ritenuto di dover rafforzare la collaborazione con omologhi istituti, *in primis* con la Scuola Superiore della Magistratura. Il 13 dicembre 2024 è stato, pertanto, stipulato un protocollo d'intesa per la promozione e organizzazione di iniziative formative di interesse comune e per favorire la partecipazione congiunta dei magistrati ai corsi organizzati da entrambe le Scuole. La Corte ritiene che, dall'intesa, non potrà che conseguire un arricchimento professionale dei magistrati contabili e ordinari, con indubbi riflessi sul miglioramento del servizio giustizia nel suo complesso.

Infine, nell'ambito dell'attività di ricerca scientifica, come detto, demandata alla scuola, è stato istituito un Seminario sulle riforme della Corte dei conti. Ai lavori del seminario partecipano non soltanto magistrati contabili, ma anche numerosi esponenti del mondo accademico e rappresentanti, tra l'altro, delle istituzioni costituzionali, delle altre magistrature e di associazioni di enti territoriali. Scopo dei lavori è fornire un contributo scientifico e culturale al dibattito in corso per una complessiva riforma della responsabilità amministrativa – come menzionata dalla Corte costituzionale (*sent. n. 132/2024*). Ovviamente gli studi, gli incontri e i documenti prodotti dal seminario sono esclusivamente frutto di un confronto eminentemente scientifico e non rappresentano la posizione istituzionale della Corte dei conti.

CAPITOLO XIV

LA CORTE DEI CONTI E L'INFORMATICA

1. Premessa

Anche nel 2024 le attività in materia informatica, demandate alla Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati (DGSIA), sono proseguite sulla strada dell'innovazione e della trasformazione digitale, con l'evoluzione delle funzionalità dei sistemi a supporto delle funzioni giurisdizionali e di controllo, nonché di amministrazione attiva della Corte dei conti. Come noto, infatti, la Direzione (articolata in una segreteria e in quattro servizi: progettazione applicativa; coordinamento informatico sedi regionali; centro unico servizi; acquisti, gare e contratti) si occupa di gestire in modo centralizzato tutte le esigenze informatiche dell'Istituto, sia per la sede centrale che per le sedi territoriali, sia per gli aspetti tecnici che di *procurement*.

Si è data così attuazione - nello specifico ambito dell'informatica - alle annuali "Linee generali di indirizzo dell'azione amministrativa" del Presidente, come declinate nella "Direttiva generale per l'azione amministrativa" del Segretario Generale e alla luce delle indicazioni strategiche del Comitato per l'Informatica e del Magistrato Referente (cui sono affidate le funzioni di "Responsabile della transizione al digitale" agli effetti dell'art. 17 del CAD, di cui al d.lgs. n. 82/2005).

Nella consapevolezza del carattere ormai pervasivo e imprescindibile della trasformazione digitale, si è confermato l'obiettivo di semplificare e accelerare i processi decisionali, promuovere la trasparenza, consolidare gli investimenti in architetture e infrastrutture innovative, non soltanto attraverso la manutenzione e il miglioramento dei sistemi esistenti, ma anche proponendo soluzioni "nuove", che "promuovano la cultura digitale" dell'Istituto, accompagnandolo verso l'ulteriore evoluzione delle proprie attività.

In particolare, nel rinviare ai paragrafi seguenti per maggiori dettagli, possono menzionarsi, per la loro rilevanza: la revisione dell'attuale architettura dell'Istituto in favore di un utilizzo più spinto del *cloud computing*, con lo scopo di realizzare un'infrastruttura meno complessa, con evidenti vantaggi in termini di gestione e minori costi di esercizio; il completamento del percorso di transizione al *cloud*, con la reingegnerizzazione, in questa ottica, dei residuali sistemi ritenuti obsoleti, ancorché ancora in uso; lo studio di nuovi strumenti di elaborazione e nuove metodologie nel

campo della *data science*, con particolare riguardo all'intelligenza artificiale; il monitoraggio dei flussi legati al PNRR e il processo di *IT audit*; il rinnovo delle postazioni di lavoro, la migrazione alla nuova Convenzione Consip per la telefonia TM9 e l'implementazione di un sistema di gestione integrata dei dispositivi mobili.

A tal fine, giova anche ricordare che, in esito a concorsi pubblici, la Direzione ha potuto acquisire nello scorso anno tre dirigenti informatici di ruolo e sedici funzionari, tra informatici e *data scientists*.

2. Sistemi a supporto delle funzioni giurisdizionali e di controllo

È utile fornire, di seguito, una sintetica ricognizione dei principali sistemi e progetti informatici utilizzati per l'esercizio delle funzioni istituzionali delle aree giurisdizione e controllo, cui si riferiscono le attività di sviluppo o conduzione svolte nel corso del 2024.

GiuDiCo – Giustizia Digitale Contabile. È il sistema informativo della giurisdizione che, automatizzando il processo contabile, al fine di supportare le attività istituzionali della Corte, contribuisce alla digitalizzazione degli atti dell'area giurisdizionale e al contempo raccoglie informazioni utili, consultabili anche attraverso strumenti di "*business intelligence*".

Il sistema è costruito in conformità alle "Regole tecniche e operative per lo svolgimento dei giudizi dinanzi alla Corte dei conti mediante le tecnologie dell'informazione e della comunicazione", che nel corso del 2024, con il d.p. n. 115/2024, sono state aggiornate per dare ulteriore sviluppo alla innovazione della giurisdizione contabile, in particolare con riguardo al fascicolo digitale e al deposito *on line* di atti e documenti.

GiuDiCo offre infatti tre tipologie principali di servizi *on line*, per l'ambito giurisdizionale: il servizio di resa elettronica del conto giudiziale (SIRECO), la consultazione *on line* del Fascicolo (FoL), il nuovo servizio di Deposito Atti e documenti (DAeD).

Il sistema e i correlati servizi *on line* sono peraltro in continua evoluzione e, nel corso del 2024, oltre ai consueti interventi di manutenzione evolutiva, sono stati portati a compimento gli sviluppi tecnologici e normativi che hanno consentito di utilizzare l'interfaccia del DAeD (anziché la PEC – posta elettronica certificata) anche per il deposito degli atti introduttivi, con un notevole miglioramento delle prestazioni e della sicurezza dell'intera procedura.

L'autenticazione ai servizi *online* della giurisdizione può avvenire indifferentemente con il Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID), con Carta di Identità Elettronica (CIE) o con Carta Nazionale dei Servizi (CNS).

Inoltre, sono in corso gli sviluppi necessari alla realizzazione di un nuovo servizio *online* della giurisdizione che permetterà la consultazione del Ruolo udienze da parte di cittadini, avvocati o rappresentanti delle amministrazioni, tramite l'accesso con i suindicati metodi di autenticazione.

Ai sistemi della giurisdizione è associato, come già dinanzi accennato, un sistema conoscitivo di *business intelligence*, che raccoglie i dati relativi alle attività svolte.

SILeA (Sistema informativo controllo legittimità atti) e SILeA – Re (quest'ultimo per le Sezioni regionali). I sistemi consentono l'intera gestione degli atti sottoposti al

controllo di legittimità, sia per quanto riguarda le comunicazioni tra Ufficio di controllo (centrale o regionale), amministrazioni controllate e Ucb, sia per quanto riguarda le attività procedurali. All'inizio del 2024 tutte le Sezioni regionali erano pienamente operative sul SILEA, migliorato e arricchito di ulteriori funzionalità in materia di "deferimento" e reportistica.

In particolare, nell'anno trascorso, oltre alla realizzazione delle evolutive richieste dall'utenza (volte a migliorare la produttività e l'interazione tra i soggetti sottoposti al controllo e l'Istituto, nonché a rendere totalmente digitale il processo di controllo di legittimità), gli interventi si sono concentrati sulla procedura di "deferimento", mediante un'ottimizzazione dell'intero processo e l'adeguamento alle esigenze espresse dalle Sezioni interessate.

Sirac (Sistema informativo regolarità amministrativo contabile). Il Sirac gestisce, invece, l'intero trattamento degli atti sottoposti al controllo di regolarità amministrativa e contabile, sia per quanto riguarda le comunicazioni tra il Servizio Controllo Regolarità Amministrativa e Contabile stesso, le Direzioni Generali e i Saur, sia per quanto riguarda le attività procedurali. Anche se con nomenclature differenti, SILEA, SILEA - Re e SIRAC afferiscono al medesimo applicativo e condividono grosso modo le stesse evoluzioni, mutandone solo gli scenari d'utilizzo.

Sicr (Sistema informativo controllo e referto). Questo sistema, integrato con i sistemi della Ragioneria generale dello Stato (RGS) e della Banca d'Italia (BdI), è stato a suo tempo realizzato dalla Corte dei conti per seguire le fasi di formazione, gestione e consuntivazione del bilancio dello Stato e, in generale, a supporto delle funzioni di controllo e referto sulla finanza statale.

Nel corso del 2024 sono state svolte, in continuità, le attività dei tavoli di lavoro di natura tecnica e normativa costituiti negli anni precedenti che hanno portato ad un importante avanzamento delle fasi di analisi e ottimizzazione dei processi attuali, ottenendo una maggiore integrazione tra i sistemi informativi dell'area controllo e referto della Corte dei conti con i corrispondenti sistemi informativi della RGS, della BdI e di IGEPa.

Nell'annualità in esame, inoltre, sono state realizzate attività volte all'adeguamento continuo alle evoluzioni e semplificazioni normative inerenti alle fasi di formazione, gestione e consuntivazione del bilancio dello Stato e all'evoluzione dei sistemi informativi della RGS e della BdI; in particolare, coerentemente con la pianificazione dei rilasci dei corrispondenti moduli del nuovo sistema contabile unico della RGS (InIt) e BdI, si è provveduto al rilascio, in ambiente di collaudo ed esercizio, delle applicazioni relative alle aree bilancio, spese e contabilità di tesoreria. La Corte dei conti si è così adeguata al progetto di reingegnerizzazione delle procedure di tesoreria dello Stato, in esercizio con decorrenza 2025. Tali evoluzioni tecnologiche e la semplificazione normativa consentiranno la fruizione di una maggiore quantità di dati e informazioni utili alle attività di controllo e referto.

Sice (Sistema informativo controllo enti). Il sistema è dedicato precipuamente al controllo degli enti cui lo Stato contribuisce finanziariamente (cfr. legge 21 marzo 1958, n. 259). Nel 2024, le attività sul sistema si sono concentrate sulla ordinaria manutenzione, gestione e assistenza, senza trascurare analisi di fattibilità propeedeutiche a possibili evolutive.

Sidif (Sistema Informativo Irregolarità e frodi). È il sistema informativo per la gestione delle informazioni sui casi di irregolarità e frode, segnalate dall'Autorità europea per la lotta alle frodi (OLAF) sul proprio portale IMS (*Irregularities Management System*) finalizzato al monitoraggio degli importi recuperati anche attraverso la gestione delle informazioni sui procedimenti giudiziari e contabili collegati a detti casi. Il Sidif, oltre a contenere i dati acquisiti dal sistema IMS, aggiornati a seguito di istruttorie, contiene i dati dei cosiddetti casi corrispondenti a "progetti decertificati", ossia non più finanziabili con fondi UE e a carico dei soli fondi nazionali, che risultano chiusi sul sistema IMS, mentre vengono regolarmente aggiornati dalla Corte dei conti nel caso in cui perdurino le situazioni di irregolarità o vengano rilevate frodi anche per i fondi nazionali. Nel 2024 si è proceduto all'adeguamento del sistema a seguito di modifiche intercorse nel sistema origine dei dati (IMS-OLAF), nonché ad altri interventi minori.

Fitnet. La piattaforma Fitnet della "finanza territoriale" consente agli utenti interni ed esterni di navigare tra tutti i sistemi di Finanza Territoriale (GET, SIRTEL, SIQUEL, CONTE) una volta autenticati sul portale dei servizi *on line* della Corte.

Tra i predetti sistemi di finanza territoriale, il sistema GET (gestione enti territoriali) gestisce, in maniera centralizzata, le anagrafiche degli enti (comuni, province, regioni, comunità montane, ecc.), le anagrafiche degli utenti e il processo di profilazione di questi ultimi. Per GET nel 2024 sono state avviate e si sono quasi concluse le attività di reingegnerizzazione, in ottica nativamente *cloud*.

Il sistema CONTE (contabilità territoriale) consente l'invio di documenti legati a molti degli adempimenti richiesti dalla Corte dei conti, fornendo immediatamente notifica all'utente dell'avvenuta ricezione del documento e della sua protocollazione automatica sul protocollo informatico. Tra le funzioni disponibili agli utenti è di rilievo la gestione del procedimento istruttorio su tutti gli adempimenti normativi richiesti dalla Corte agli Enti territoriali. Nel corso del 2024 sono proseguite le attività di analisi e raccolta dei requisiti per reingegnerizzazione del sistema, con l'obiettivo di adeguarne l'architettura agli *standard* adottati in Corte dei conti, e la revisione totale del procedimento istruttorio verso gli Enti territoriali, funzione cardine del sistema CONTE a supporto dell'attività di controllo delle Sezioni regionali di controllo.

Va aggiunto che il sistema SIQUEL (questionari enti locali) è stato ormai sostituito dal nuovo sistema "LimeFIT"; nel 2024 si è deciso quindi di procedere alla sua dismissione, già avviata e da concludere nel 2025. LimeFIT è quindi il nuovo sistema che, mediante la piattaforma *open source LimeSurvey*, permette la realizzazione di tutte le tipologie di questionari allegati alle linee guida per Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane.

Anche per il vecchio sistema SIRTEL (rendiconti degli enti locali) - sostituito dopo il 2018 dalla BDAP (banca data amministrazioni pubbliche) e finora mantenuto *on line* per finalità di sola consultazione - si è deciso di procedere alla sua definitiva dismissione, già avviata nel 2024 e da concludere nel 2025.

ConosCo (Conoscitivo Corte dei conti). È il sistema di *Business intelligence* della Corte dei conti costituito da dati, applicazioni, risorse tecnologiche e umane, regole organizzative e procedure deputate all'acquisizione, elaborazione, memorizzazione, scambio, reperimento e trasmissione delle informazioni. Il sistema si basa su un

“Enterprise Data Warehouse” (EDW) cioè su un *database* centralizzato che integra i dati provenienti da diversi sistemi gestionali sorgenti; i *data mart* (DM) sono archivi tematici resi disponibili agli utenti. Le informazioni presenti sulle basi informative dell’EDW e dei *data mart* vengono sottoposte a processi di *data quality*, in modo da certificare la correttezza del dato presente nel Sistema rispetto al dato originario proveniente dal sistema sorgente. Con le applicazioni di *Business intelligence* gli utenti hanno quindi la possibilità di “navigare” il patrimonio dati dell’Istituto in una forma sintetica, tempestiva, facilmente fruibile e condivisa nell’interpretazione e nella certezza del contenuto. Nel 2024, il sistema è stato aggiornato alla versione più recente di *Microstrategy*, che è la piattaforma tecnologica attualmente in uso.

I *data mart* sono alimentati dai vari sistemi gestionali, sia di amministrazione attiva, sia relativi alle funzioni istituzionali. Tra i principali, possono menzionarsi quello delle Irregolarità e Frodi Comunitarie (alimentato dal Sidif) nonché quello della finanza statale (quest’ultimo alimentato dal Sicr e da dati RGS, a supporto delle funzioni di *auditing* finanziario-contabile relative al bilancio dello Stato e delle funzioni di controllo sulla gestione delle amministrazioni centrali dello Stato e di monitoraggio degli andamenti complessivi della finanza pubblica).

Per quanto riguarda i sistemi conoscitivi della finanza territoriale, vanno segnalati: il *data mart* organismi partecipati (Mopadt), che si basa sui dati raccolti dal Dipartimento del tesoro anche per le esigenze di controllo e referto della Corte dei conti, in virtù di un protocollo d’intesa in essere dal 2016; il *data mart* bilanci armonizzati (Monet), che consente di svolgere tutte le attività di controllo della Corte dei conti a partire dai dati contabili raccolti dalla RGS e presenti sulla BDAP (Banca dati amministrazioni pubbliche).

Tutti i *data mart* sono stati oggetto di aggiornamento e adeguamento nel corso del 2024, anche in relazione alle modifiche intervenute nella normativa o sulle basi dati dei sistemi sorgente; di particolare rilievo l’adeguamento del sistema conoscitivo per la finanza statale in relazione ai cambiamenti delle classificazioni di bilancio e alla reingegnerizzazione della tesoreria dello Stato (progetto “ReTes”).

3. Sistemi a supporto delle funzioni di amministrazione attiva

Passando dalle funzioni istituzionali e quelle dell’amministrazione attiva, il presente paragrafo fornisce una panoramica dei principali sistemi di riferimento per il 2024.

Siam, Sistema Informativo Amministrazione Attiva. È questo uno dei sistemi informativi “storici” della Corte dei conti, nato per la gestione informatizzata di alcune delle funzionalità proprie dell’amministrazione attiva o comunque aventi principalmente carattere interno, relativamente alle diverse aree del Segretariato Generale, del “portale magistrati”, del Nuovo Sistema Consegnatario – Magazzino – Modello 71 *Web* e della “Gestione Progetti”. Nel corso del 2024 è stata portata a termine la fase di individuazione ed analisi dei dati che sono stati poi riversati dal sistema SIAM al nuovo sistema contabile unico della Ragioneria Generale dello Stato (InIt). È stata, inoltre, realizzata e resa disponibile agli utenti di magistratura una nuova funzionalità che permette di presentare in forma dematerializzata le c.d. “autorelazioni”. L’applicazione SIAM, infine, è stata integrata con altri servizi ed ha formato oggetto di interventi di ottimizzazione architetturale ed *upgrade* tecnologico.

Sistema Informativo Gestione Iniziative (Sigi). Costituisce un modulo del più completo “Portale di Governance” per la gestione della Convenzione IT vigente tra il MEF, la Corte dei conti e la Sogei, gestisce i processi e le modalità di relazione tra le strutture coinvolte nell’ottimizzazione della spesa IT e nella pianificazione, nonché gli strumenti a supporto della gestione e del monitoraggio delle iniziative IT (Piano IT e Reportistica). Giova ricordare che la convenzione in parola fu stipulata nel 2013 e che, dalla metà del 2019, sulla base di essa è stato altresì concluso un accordo specifico sottoscritto tra Corte dei conti e Sogei medesima, per l’evoluzione, la conduzione e la sicurezza dei servizi infrastrutturali della Corte dei conti. La convenzione e l’accordo specifico sono stati consensualmente prorogati anche per il prossimo anno 2025.

Nel corso del 2024, oltre alle ordinarie attività di affinamento e manutenzione del sistema, meritano menzione gli interventi di ottimizzazione architeturale e *upgrade* tecnologico, anche al fine di consentire una maggiore interoperabilità con i *browser* di nuova generazione e la produzione della reportistica con la piattaforma Power BI.

*SIAP*Cdc*. Il sistema è rivolto alla gestione amministrativa e a quella giuridico-economica del personale amministrativo e di magistratura. La componente *Spring*, con esso fortemente integrata, costituisce a sua volta la soluzione completa di tutte le funzionalità proprie di un sistema di rilevazione presenze del personale, nel pieno rispetto della normativa in vigore. I predetti sistemi gestionali alimentano l’apposito *data mart* del personale nel sistema conoscitivo, che mediante un insieme di *report* e cruscotti consente l’analisi di fenomeni legati a molteplici aspetti della gestione del personale. Nel 2024 gli interventi principali hanno riguardato la realizzazione di nuove funzionalità riguardanti in particolare la gestione del personale in *part time* e la gestione di alcune specifiche causali di permesso previste dal C.C.N.L. Sono state inoltre svolte analisi sulle possibili evoluzioni del sistema verso una infrastruttura tecnologica più moderna.

Quanto al sito *web* istituzionale, oltre alle consuete attività di manutenzione ed evoluzione dei siti Internet e Intranet, sono state messe in linea le sezioni dedicate alla Rivista e alla Biblioteca, in sostituzione dei due specifici siti tematici. È stata creata un’apposita area in *Home page* dedicata alle numerose procedure concorsuali ed una dedicata alle cerimonie istituzionali di inaugurazione dell’anno giudiziario e delle parifiche del rendiconto generale dello Stato. Anche la sottosezione di amministrazione trasparente è stata riorganizzata. Infine, dal punto di vista tecnico, sono state analizzate, realizzate e rilasciate le “adeguative” di sicurezza sul protocollo TLS. Anche per le pagine Intranet sono state progettati, realizzati e messi in produzione diversi aggiornamenti e adeguamenti sulla struttura e sui contenuti.

Le attività informatiche a servizio della Biblioteca “Antonino de Stefano” della Corte dei conti si sono a loro volta sostanziate, come di consueto, nella manutenzione, assistenza ed evoluzione dell’apposito applicativo *Sebina*.

4. Infrastrutture e servizi trasversali

La definizione delle architetture relative ai sistemi informativi della Corte dei conti e la gestione delle infrastrutture e dei servizi trasversali sono demandate al “Centro Unico dei Servizi”, organizzato a tal fine in diversi settori, delle cui attività

si darà conto partitamente nel presente paragrafo (tralasciando, per brevità, le attività di supporto e coordinamento svolte dalla Segreteria Tecnica e dal Settore "Governance").

Innovazione e servizi cloud. Questo settore si occupa dello *scouting* e dell'adozione di tecnologie innovative, della proposizione di progetti di innovazione e della gestione ed evoluzione dei servizi realizzati con tecnologie *cloud-native*. Più in dettaglio, il settore affronta le tematiche collegate alla progettazione ed evoluzione delle architetture ICT (dislocate *on premise* e in *cloud*) dei sistemi infrastrutturali e dei sistemi applicativi, secondo i diversi modelli di servizio, tenendo in considerazione il panorama *multi-cloud*; in questo ambito, rileva anche la tematica delle architetture legate ai *big data* e all'elaborazione dei modelli di *analytics*. Il settore gestisce altresì alcuni specifici servizi, individuati in base alla loro particolare natura innovativa o alla loro trasversalità come, ad esempio: il protocollo informatico, la banca dati per la ricerca dei precedenti giurisprudenziali e la "Centrale Pareri" (queste ultime attività trasferite al Servizio per la Progettazione Applicativa nel corso del 2024, in ragione del sufficiente grado di stabilità e maturità raggiunto), la firma digitale, la posta elettronica certificata, la conservazione digitale, la gestione *online* dei concorsi, il *whistleblowing*, lo sviluppo di "App".

Nel corso del 2024 sono state sviluppate nuove "MiniApp" e sono stati sviluppati adeguamenti ad alcune delle "App" già in esercizio; è stato modernizzato l'archivio di *disaster recovery* del sistema di gestione documentale; è stata condotta una sperimentazione su un servizio di ricerca intelligente che utilizza l'elaborazione del linguaggio naturale e algoritmi di *machine learning* avanzati per restituire risposte specifiche alle domande di ricerca su collezioni di dati ospitati nel *cloud*. Uno studio per l'utilizzo dell'intelligenza artificiale è stato avviato anche in relazione alla gestione delle procedure mediante la piattaforma *ServiceNow*. Infine, il processo di *change management* è stato interamente riveduto e aggiornato.

Sicurezza ICT. Il settore, che opera trasversalmente rispetto a tutte le attività del "Centro Unico dei Servizi", ha il compito di interfacciarsi con i servizi di sicurezza IT erogati da Sogei nell'ambito del menzionato Accordo Specifico, per garantire la sicurezza delle infrastrutture e dei dati della Corte dei conti, rispondere in maniera efficace in caso di attacchi informatici, mantenere la perfetta efficienza delle infrastrutture di sicurezza ICT, garantire l'erogazione e assicurare la qualità dei servizi di sicurezza *cloud*, nonché fornire il supporto necessario ad assicurare il costante allineamento con l'evoluzione tecnologica del mercato ICT. Nel settore (che agisce in sinergica operazione con "Operazioni IT" e "Innovazione e servizi Cloud") opera anche l'*Incident Response Team* di Corte dei conti, organismo deputato alla gestione degli incidenti di sicurezza più gravi. La Sicurezza ICT opera come punto di contatto con l'Agenzia per la *Cybersicurezza* Nazionale (Acn), in particolare con il Csirt (*Computer Security Incident Response Team*) e con gli altri organismi pubblici deputati a gestire le tematiche di sicurezza IT, compresa la Polizia Postale e delle Telecomunicazioni.

In questo ambito, nel 2024 si è proceduto al completo rinnovo delle componenti di *firewalling* in tutte le sedi operative della Corte dei conti e delle istituzioni alla stessa consociate (Avvocatura dello Stato e del Cnel), adeguando le infrastrutture di sicurezza alle più moderne soluzioni tecnologiche, migliorando significativamente

la protezione delle reti interne da potenziali minacce. Una parte fondamentale delle attività ha riguardato la predisposizione e configurazione della *Content Delivery Network* (CDN), volta anche a migliorare la protezione delle applicazioni *web* rispetto ai più comuni attacchi informatici. È stato anche avviato un progetto per la gestione integrata dei dispositivi e delle applicazioni mobili, per consentire di amministrare il profilo aziendale, proteggere e monitorare gli *endpoint* dell'organizzazione garantendo il controllo centralizzato delle politiche inerenti alla sicurezza e l'applicazione di configurazioni uniformi su tutti i dispositivi.

Operazioni IT. Questo settore ha in carico la corretta erogazione dei servizi ICT di Corte dei conti, occupandosi della *governance* tecnica degli accordi e dei contratti stipulati con Sogei e gli altri *partners* tecnologici relativi alla conduzione di sistemi e infrastrutture. Il settore monitora e verifica la qualità dei servizi erogati dai fornitori, con particolare riferimento a molteplici infrastrutture e processi, come le componenti tecnologiche ospitate nei *datacenter* e piattaforme di *cloud computing*, le infrastrutture di *network* e telefonia, di videosorveglianza e di rilevazione delle presenze, le piattaforme *cloud* di collaborazione.

Oltre alle attività ordinarie, tra i principali interventi del 2024 va menzionato uno studio volto a identificare una soluzione per la gestione delle identità in ottica *multicloud*; inoltre, è stato notevolmente elevato il livello qualitativo infrastrutturale del servizio di videosorveglianza, anche mediante nuove telecamere dotate di intelligenza artificiale e un sistema di analisi video di grado avanzato.

Gestione postazioni di lavoro (PDL). Al settore è affidata altresì la gestione, l'assistenza, il supporto relativo a tutti i dispositivi utilizzati dagli utenti. In particolare: sistemi *desktop*, *notebook*, dispositivi mobili, dispositivi virtuali, *smartphone*, *tablet*, stampanti locali, dispositivi multifunzione, *scanner* da tavolo, etichettatrici e altre componenti *hardware* (*webcam*, cuffie, ecc.).

In questo comparto rientrano le previsioni di acquisto ed i cicli di acquisizione relativamente ad *hardware* dedicato al cosiddetto "parco *client*", con definizione delle linee di tendenza programmatiche da attuarsi per le acquisizioni e per la manutenzione dell'intero parco dei dispositivi *client*, con verifica e aggiornamento del Piano strategico per le postazioni di lavoro, in cooperazione con il settore sicurezza ICT.

In questo ambito, nel 2024 sono state acquisite, mediante gara europea, oltre un migliaio di postazioni mobili di ultima generazione, necessarie a rinnovare quelle esistenti e a dismettere le residue postazioni fisse. Altro intervento di rilievo ha riguardato la dismissione di *server* delle sedi regionali, con migrazione dei relativi servizi presso server centralizzati presso il *cloud* privato Sogei. Infine, va segnalato il progetto di "*co-management*" per la gestione dei dispositivi - ivi inclusi quelli non presenti all'interno della rete della Corte dei conti - mediante due diversi sistemi utilizzabili contemporaneamente, con semplificazione dello scenario e riduzione di costi.

Telefonia. Questo settore cura tutti gli adempimenti operativi connessi alla gestione ed alla conduzione dei sistemi tecnologici di telefonia fissa e mobile della Corte, ivi comprese le relative infrastrutture di supporto (rete *VoIP*, centralini, rete PSTN, ecc.). Svolge tutti gli adempimenti amministrativi ed operativi connessi

all'adesione alle convenzioni Consip di telefonia fissa e mobile, compresa la gestione delle utenze e la consegna degli apparati a tutto il personale della Corte dei conti.

Nel 2024 in questo ambito si è effettuata la migrazione delle utenze alla nuova convenzione Consip TM9 e l'adeguamento delle correlate risorse tecnologiche, mediante sostituzione dei dispositivi mobili ormai obsoleti e distribuzione di nuovi terminali a tutti gli utenti che ne hanno fatto richiesta. L'opportunità della nuova Convenzione Consip è stata colta, quindi, non solo per l'aggiornamento del parco dispositivi, ma anche per un miglioramento complessivo della gestione della telefonia mobile, garantendo maggiore efficienza e ottimizzazione dei costi associati ai servizi in parola. Nello stesso anno è stato effettuato un *test* di integrazione tra la soluzione *Microsoft Teams Phone System* e l'attuale sistema telefonico in uso: questo processo sperimentale ha coinvolto la migrazione di alcune utenze pilota al servizio *cloud* Microsoft, sfruttando la tecnologia *Microsoft Teams Direct Routing*; grazie a tale integrazione, è stato possibile mantenere l'infrastruttura telefonica esistente, inclusa la numerazione di rete fissa, evitando la necessità di una revisione complessiva del sistema telefonico.

Customer care. Questo settore costituisce il principale punto di riferimento per gli utenti e consente di rappresentare il punto di vista dei fruitori dei servizi. Le attività di assistenza all'utenza e risoluzione dei problemi hanno continuato ad essere sviluppate, operativamente, in un servizio di accoglienza e primo contatto (sia mediante canali telematici, sia mediante accesso fisico presso i locali del Centro unico servizi), volto a ottenere il supporto del *service desk*, anche mediante inoltro ai competenti gruppi di assistenza; un gruppo specializzato si occupa di aspetti multimediali (videoconferenze, eventi istituzionali, formazione). Infine, la qualità del supporto e dei servizi è monitorata alla ricerca di un miglioramento costante, anche mediante aggiornamento delle procedure di supporto e ottimizzazione delle procedure operative.

Nel corso del 2024, in questo ambito è stata avviata un'approfondita analisi per la revisione di alcuni flussi operativi tecnico-funzionali inerenti alla gestione dei *ticket*. L'attivazione dei nuovi flussi sperimentali è stata pianificata per gli inizi del 2025, rendendo così anche possibile valutare la soddisfazione degli utenti e la loro percezione riguardo alle novità introdotte (*Customer Experience e Customer Satisfaction*).

Sotto altro profilo, sono stati realizzati importanti miglioramenti nelle sale multimediali e nelle sale riunioni, con particolare *focus* sull'adozione di dispositivi specializzati per videoconferenze e connessioni remote, in sostituzione di alcuni *computer* standard. Questa iniziativa ha rappresentato una significativa miglioria tecnologica, aumentando l'efficienza e la stabilità di connessione nel corso delle riunioni e delle comunicazioni a distanza.

5. Accordi di collaborazione

Anche nel 2024 la Corte ha continuato a fornire, tramite accordi di collaborazione, servizi di governo della gestione ICT all'Avvocatura dello Stato e al Cnel, mettendo a disposizione delle due istituzioni il proprio *know-how*.

In particolare, la collaborazione in parola è orientata all'attuazione dei principi dell'Agenda Digitale e del Piano Triennale per l'informatica nella pubblica

amministrazione, ottimizzando le risorse disponibili e consentendo di conseguire benefici non solo in termini di economie di scala, laddove possibile, ma anche e soprattutto attraverso il miglioramento dei servizi per entrambe le parti, sotto il profilo della quantità, qualità e fruibilità degli stessi, con aumento del livello di sicurezza, nella condivisione delle migliori pratiche, nell'ottica della salvaguardia degli investimenti già effettuati e della corretta pianificazione di quelli futuri.

6. Sviluppo del processo di *IT auditing*

Nell'ambito del supporto agli uffici istituzionali, è ormai strutturale l'esigenza di disporre di risorse professionali interne appositamente formate e qualificate come *IT auditor* e di organizzare, in maniera strutturata, un servizio consulenziale in tema di *IT audit* a supporto degli Uffici istituzionali della Corte che ne abbiano necessità.

L'*IT audit* consiste in un processo di verifica, sistematico e documentato, della conformità di sistemi informativi di un'organizzazione secondo quanto previsto da norme, regolamenti o politiche interne. Oggetto di questa verifica sono anche i sistemi informativi gestionali, che elaborano i dati di bilancio, finanziari e gestionali dello Stato e degli enti pubblici.

Nel 2024 sono proseguite le attività di supporto per l'*IT audit* in favore della sezione di controllo Affari Europei e Internazionali. La DGSIA ha inoltre coadiuvato l'Ufficio Relazioni Internazionali nella partecipazione all'ITWG (*IT working group*) in seno all'EUROSAI.

7. Progetti di analisi dei dati

Nell'ambito delle analisi sul dissesto finanziario degli enti locali, l'informatica e in particolare la "scienza dei dati" può fornire un contributo rilevante mediante la sperimentazione di un modello basato sull'intelligenza artificiale (*machine learning* di tipo supervisionato) addestrata con dati econometrici a disposizione della Corte dei conti e in grado di fornire un supporto decisionale di tipo previsionale, andando oltre le potenzialità di metodologie di tipo algoritmico basate su indicatori e soglie.

La sperimentazione in atto prevede che il modello di intelligenza artificiale venga progressivamente raffinato tramite delle operazioni c.d. di *benchmarking* che hanno l'obiettivo di misurare e migliorare l'accuratezza del modello stesso

Nel corso del 2024, si è pertanto dato seguito al consolidamento e aggiornamento del modello predittivo con i dati forniti dalla sezione delle autonomie relativi alla situazione finanziaria dei comuni italiani per le annualità 2021 e 2022. È stato pertanto possibile procedere ad un nuovo addestramento del modello di *AI (artificial intelligence)* che ha consentito di migliorare le *performance* del modello stesso, il cui funzionamento prevede lo studio ripetuto e massivo di correlazioni tra i dati. La procedura di addestramento è stata preceduta da un'analisi descrittiva del nuovo lotto di dati, verificando gli indici di posizione e di dispersione, predisponendo quello che viene definito un "*data quality report*", necessario per l'avvio delle attività tecniche che permettono di uniformare il nuovo *dataset* a quello fornito in passato.

Dal *benchmark* che è stato svolto, il modello ha effettivamente aumentato le sue prestazioni dal punto di vista dell'accuratezza e veridicità.

Nell'ambito delle attività di *data science*, inoltre, si è dato seguito allo studio per la predisposizione di strumenti di integrazione e analisi di dati provenienti da fonti esterne alla Corte al fine di realizzare modelli di elaborazione utili ai fini del controllo di finanza pubblica. A tale scopo è stata portata avanti l'analisi di fonti di dati esterne relative agli investimenti pubblici, sia di deviazione europea che nazionale, e le possibilità di integrazione con le banche dati interne a Corte. L'esame ha riguardato in particolare fonti dati disponibili in modalità aperta quali *OPENBDAP*, *Open Data* e Mappe corruzione dell'Anac, *OpenCoesione*, *OpenCUP*.

Per quanto inerente al monitoraggio PNRR in ambito finanza locale e territoriale, è stata progettata e realizzata una *dashboard* interattiva di *Data Quality* per avere evidenza degli eventuali valori anomali o non presenti.

L'analisi verte su valori sia quantitativi che descrittivi, andando a identificare errati censimenti di valori, sia in fase di compilazione dei questionari allegati alle Linee guida emanate dalla sezione delle autonomie, sia in fase di acquisizione da sistema esterno ReGiS, intercettando così valori assenti (completezza), non conformi rispetto al dominio (accuratezza), non coerenti a livello di importo in termini assoluti o in relazione ad altri. La *dashboard* consente di navigare tra i diversi ambiti presenti nelle sorgenti di finanza territoriale, utilizzando comandi intuitivi e meccanismi di esplorazione di dati di dettaglio, potendo inoltre applicare filtri sulle casistiche individuate, a livello di singoli progetti e di singoli enti.

APPENDICE STATISTICA

(*) *Dati comunicati dalle sezioni di controllo centrali e regionali*

(**) *Dati estratti dal sistema informativo della giurisdizione "GIUDICO" alla data del 27 gennaio 2025*

(***) *Dati comunicati dalle SSRR e dalle sezioni giurisdizionali regionali*

1. AREA GIURISDIZIONE

a. Sezioni riunite in sede giurisdizionale

SENTENZE (***)	
N°	Oggetto
34/2024/QM	Questioni di massima deferite dal Presidente e dal Procuratore Generale della Corte dei conti, concernenti il seguente quesito: Deferimento della risoluzione delle seguenti questioni di massima “con riferimento alla funzione nomofilattica e alle articolazioni della Cdc alle quali la legge intesta la funzione stessa, quale sia la corretta interpretazione da dare agli artt. 1 e 11 c.g.c., e al loro coordinamento con l’art. 17, c. 31, d.l. 1/07/2009, n. 78, convertito, con mod., dalla l. 03/06/09, n. 102, e con l’art. 6, c. 4, d.l. 10/10/2012, n. 174, conv. con mod. dalla l. 7/12/12, n. 213”; “quale sia la corretta interpretazione e applicazione da dare alle disp. di cui agli artt. 39, 40 e 41 r.d. 12/07/1934, n. 1214, riguardo alla parificazione dei rendiconti regionali (art. 6, d.lgs. n. 655/1948; art. 1, c. 6, d.l. 10/10/2012, n. 174), anche con riferimento ‘alla formalità della sua giurisdizione contenziosa’; “con riferimento alla parificazione dei rendiconti reg., quale sia la corretta interpretazione da dare, ove ritenute applicabili, alle disp. di cui al c.g.c. e, in particolare: - quale sia la corretta interpretazione della normativa in materia di costituzione e composizione del Collegio delle SS.RR. della Cdc per la Regione siciliana, ai sensi del d.lgs. 6/05/1948, n. 655, in relazione, ove ritenuti applicabili, agli artt. 46 e 49 c.g.c.; - con riferimento alla prosecuzione della parificazione dei rendiconti reg., all’esito dei giudizi incidentali dinanzi alla C. cost., quale sia la corretta interpretazione, ove ritenuti applicabili, degli artt. 106, 107 e 111 c.g.c.; - con riferimento al contraddittorio, quale sia la corretta interpretazione e applicazione delle seg. disp.: a) art. 6, c. 3, del d.lgs. n. 655/1948; b) art. 1, c. 5, d.l. n. 174/2012; c) artt. 39, 40 e 41 r.d. n. 1214/1934; d) ove ritenuti applicabili, artt. 4 e 147 c.g.c. e 101 c.p.c.”; “con riferimento ai giudizi innanzi alle SS.RR. in spec. comp., ove ritenuto applicabile, quale sia il perimetro e le modalità applicative dell’art. 199 c.g.c., in correlazione al disposto dell’art. 129 c.g.c.”.

b. Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione

SENTENZE (***)		
n° Sentenza	n° Giudizio	Oggetto
1/2024/EL	816/EL	Comune di Stornara avverso la deliberazione n. 117/2023 emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia.
2/2024/RGC	812/RGC	Gruppo consiliare “Lega Salvini Puglia” avverso la deliberazione n. 76/2023 emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia.
3/2024/DEL	815/DELC	Regione Toscana avverso la decisione n. 165/2023/PARI emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Toscana.
4/2024/DEL	818/DELC	Regione siciliana avverso la decisione n. 1/2014/SSRR/PARI emessa dalle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana.
5/2024/DEL	819/DELC	Cafaro Jonata avverso la deliberazione n. 286/2023 emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia.
6/2024/RGC	821/RGC	Romano Massimo - Gruppo consiliare “Costruire Democrazia - Partecipazione Democratica” avverso la deliberazione n. 85/2014 emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Regione Molise.
7/2024/SR	822/SR	Ambiente & Servizi Srl avverso la deliberazione n. 310/2023/PREV emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Campania.
8/2024/EL	823/EL	Comune di Molinara avverso la pronuncia n. 29/2024/PRSP emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Campania.
9/2024/RGC	825/RGC	Micone Salvatore - Gruppo consiliare “Molise - Unione di Centro” avverso la deliberazione n. 41/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
10/2024/RGC	826/RGC	Fanelli Micaela - Gruppo consiliare “PD - Partito Democratico” avverso la deliberazione n. 54/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
11/2024/RGC	827/RGC	Toma Donato - Gruppo consiliare “Toma Presidente” avverso la deliberazione n. 40/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
12/2024/RGC	828/RGC	Calenda Filomena - Gruppo consiliare “Misto” avverso la deliberazione n. 44/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.

SENTENZE (***)		
n° Sentenza	n° Giudizio	Oggetto
13/2024/RGC	834/RGC	Di Lucente Andrea - Gruppo consiliare "Popolari per l'Italia" avverso la deliberazione n. 42/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
14/2024/RGC	836/RGC	Di Sandro Filoteo - Gruppo consiliare "G. Meloni - Fratelli d'Italia" avverso la deliberazione n. 52/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
15/2024/RGC	837/RGC	Greco Andrea - Gruppo consiliare "Movimento 5 stelle" avverso la deliberazione n. 43/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
16/2024/RGC	829/RGC	Cefaratti Gianluca - Gruppo consiliare "Orgoglio Molise" avverso la deliberazione n. 53/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
17/2024/RGC	832/RGC	Iorio Angelo Michele - Gruppo consiliare "Iorio per il Molise - Noi con l'Italia" avverso la deliberazione n. 50/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
18/2024/RGC	833/RGC	Roberti Francesco - Gruppo consiliare "Roberti Presidente - Per il Molise" avverso la deliberazione n. 56/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
19/2024/RIS	747/RIS	Finaosta avverso l'inclusione elenco Istat.
20/2024/RIS	748/RIS	Finlombarda avverso l'inclusione elenco Istat.
21/2024/RIS	749/RIS	Gepafin avverso l'inclusione elenco Istat.
22/2024/RIS	750/RIS	Sfirs avverso l'inclusione elenco Istat.
23/2024/RIS	751/RIS	Veneto Sviluppo avverso l'inclusione elenco Istat.
24/2024/RIS	773/RIS	Fondazione Teatro Metastasio avverso l'inclusione elenco Istat.
25/2024/RIS	774/RIS	Consorzio per il FestivalFilosofia avverso l'inclusione elenco Istat.
26/2024/RIS	724/RIS	Autostrada Regionale Cispadana avverso l'inclusione elenco Istat.
27/2024/RIS	725/RIS	Autostrada Campogalliano Sassuolo avverso l'inclusione elenco Istat.
28/2024/RIS	744/RIS	Autostrada del Brennero avverso l'inclusione elenco Istat.
29/2024/RIS	788/RIS	Autostrada del Brennero avverso l'inclusione elenco Istat.
30/2024/RIS	789/RIS	Autostrada Regionale Cispadana avverso l'inclusione elenco Istat.
31/2024/RIS	790/RIS	Autostrada Campogalliano Sassuolo avverso l'inclusione elenco Istat.
32/2024/RGC	830/RGC	Romagnuolo Aida - Gruppo consiliare "Lega Salvini Molise" avverso la deliberazione n. 51/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
33/2024/RGC	831/RGC	Gruppo consiliare "Forza Italia - Berlusconi" avverso la deliberazione n. 49/2024 emessa dalla Sezione regionale di controllo per il Molise.
35/2024/RIS	845/RIS	Autostrada del Brennero avverso l'inclusione elenco Istat.
36/2024/RIS	846/RIS	Autostrada Campogalliano Sassuolo avverso l'inclusione elenco Istat.
37/2024/RIS	847/RIS	Autostrada Regionale Cispadana avverso l'inclusione elenco Istat.
38/2024/EL	843/EL	Comune di Villafranca in Lunigiana avverso la deliberazione n. 151/2024/PRSP emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Toscana.

ORDINANZE ^(*)**

n° Sentenza	n° Giudizio	Oggetto
1/2024/RIS	721/RIS	Investimenti Immobiliari Italiani - INVIMIT - SGR S.p.A. avverso l'inclusione elenco Istat.
2/2024/RIS	745/RIS	Società Finanziaria di Promozione della Cooperazione Economica con i paesi dell'est Europeo - Finest S.p.A. avverso l'inclusione elenco Istat.
3/2024/RIS	742/RIS	Trentino Sviluppo S.p.A. avverso l'inclusione elenco Istat.
4/2024/RIS	721/RIS	Investimenti Immobiliari Italiani - INVIMIT - SGR S.p.A. avverso l'inclusione elenco Istat.
5/2024/RIS	745/RIS	Società Finanziaria di Promozione della Cooperazione Economica con i paesi dell'est Europeo - Finest S.p.A. avverso l'inclusione elenco Istat.
6/2024/RIS	718/RIS	Federazione Italiana Triathlon avverso l'inclusione elenco Istat.
7/2024/RIS	804/RIS	Autostrada del Brennero avverso l'inclusione elenco Istat.
8/2024/RIS	809/RIS	Autostrada Regionale Cispadana avverso l'inclusione elenco Istat.
9/2024/RIS	820/RIS	Autostrada Alto Adriatico avverso l'inclusione elenco Istat.
10/2024/RIS	719/RIS	Ferrovienord avverso l'inclusione elenco Istat.
11/2024/DEL	824/DELC	Regione siciliana avverso la deliberazione n. 3/2024/PARI delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana.
12/2024/REV	839/REV	Procuratore generale avverso la sentenza della Corte dei conti Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 4/2024/DELC.

c. Sezioni centrali d'appello e sezione d'appello per la regione siciliana

GIUDIZI PRESSO LE SEZIONI DI APPELLO (**)				
Tipologia di giudizio	Iscritti	Sentenze Pubblicate	Ordinanze Pubblicate	Decreti Pubblicati
RESPONSABILITA' RISARCITORIA	700	381	52	26
CONTO	13	6	2	0
RESPONSABILITA' SANZIONATORIA	11	8	2	0
ISTANZA DI PARTE	12	11	2	0
PENSIONI CIVILI	156	222	12	4
PENSIONI MILITARI	166	237	16	0
PENSIONI DI GUERRA	13	9	5	0
Totale	1.071	964	91	30

LEGENDA:
 ISCRITTI: numero di giudizi iscritti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024
 SENTENZE, ORDINANZE E DECRETI pubblicati dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024

GIUDIZI NELLE MATERIE DI CONTABILITA' PUBBLICA (RESPONSABILITA' RISARCITORIA E CONTO) (**)					
Sezione	Appellante principale	Pendenti Iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali
PRIMA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	Pubblico Ministero	70	64	28	106
	Parte convenuta in primo grado	251	168	129	290
SECONDA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	Pubblico Ministero	55	43	49	49
	Parte convenuta in primo grado	200	200	186	214
TERZA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	Pubblico Ministero	113	36	31	118
	Parte convenuta in primo grado	496	130	130	496
SEZIONE DI APPELLO REGIONE SICILIANA	Pubblico Ministero	14	11	9	16
	Parte convenuta in primo grado	71	48	67	52
Totale		1.270	713	629	1.341

LEGENDA DATI CONTABILITA' PUBBLICA:
 NB: Nella presente tabella non sono compresi i giudizi per Responsabilità Sanzionatoria e quelli ad Istanza di Parte
 PENDENTI INIZIALI: numero di giudizi con data di iscrizione a ruolo antecedente al 1° gennaio 2024 e non definiti entro tale data
 ISCRITTI: numero di giudizi iscritti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024
 DEFINITI: numero di giudizi definiti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024 (con riferimento sia agli appelli principali che a quelli incidentali)
 PENDENTI FINALI: PENDENTI INIZIALI + ISCRITTI - DEFINITI

GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA (**)				
Sezione	Pendenti Iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali
PRIMA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	253	95	163	185
SECONDA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	394	112	183	323
TERZA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	376	77	187	266
SEZIONE DI APPELLO REGIONE SICILIANA	63	51	65	49
Totale	1.086	335	598	823

LEGENDA GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA:
 PENDENTI INIZIALI: numero di giudizi con data di iscrizione a ruolo antecedente al 1° gennaio 2024 e non definiti entro tale data
 ISCRITTI: numero di giudizi iscritti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024
 DEFINITI: numero di giudizi definiti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024 (con riferimento sia agli appelli principali che a quelli incidentali).
 PENDENTI FINALI: PENDENTI INIZIALI + ISCRITTI - DEFINITI

d. Sezioni giurisdizionali regionali

GIUDIZI PRESSO LE SEZIONI GIURISDIZIONALI REGIONALI (**)				
Tipologia giudizio	Iscritti	Sentenze Pubblicate	Ordinanze Pubblicate	Decreti Pubblicati
RESPONSABILITA' RISARCITORIA	1.229	1.068	248	474
CONTO	1.095	952	93	145
RESA DI CONTO	715	220	14	838
ISTANZA DI PARTE	25	182	13	1
TOTALE CONTABILITA'	3.064	2.422	368	1.458
RESPONSABILITA' SANZIONATORIA	52	7	0	62
TOTALE RESPONSABILITA' SANZIONATORIA	52	7	0	62
PENSIONI CIVILI	834	1.056	508	89
PENSIONI MILITARI	665	849	377	42
PENSIONI DI GUERRA	28	30	17	3
TOTALE PENSIONISTICA	1.527	1.935	902	134
Totale	4.643	4.634	1.270	1.654

LEGENDA GIUDIZI NELLA MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA

ISCRITTI: numero di giudizi iscritti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024

SENTENZE, ORDINANZE E DECRETI pubblicati dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024

CONTI GIUDIZIALI (**)		Quantità
Conti		
PENDENTI INIZIALI (al 01/01/2024)		491.369
ISCRITTI		97.871
DEFINITI	Conti definiti con decreto di discarico	6.851
	Conti definiti con decreto di estinzione	29.063
	Conti definiti in giudizio	1.092
	Conti definiti con altre modalità	7.208
PENDENTI FINALI (al 31/12/2024)		545.026

LEGENDA CONTI GIUDIZIALI

PENDENTI AL 01/01/2024: conti pervenuti e registrati con relativa numerazione nel sistema SIRECO entro il 31 dicembre 2024 e non definiti entro tale data

ISCRITTI: conti pervenuti e registrati con relativa numerazione nel sistema SIRECO dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024

DEFINITI: conti definiti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024

PENDENTI FINALI: pendenti iniziali al 1° gennaio 2024 + conti iscritti - conti definiti

ATTIVITA' SUI CONTI GIUDIZIALI (**)		n°
Tipologia attività		
Relazioni di discarico depositate dal magistrato relatore		5.550
Relazioni di irregolarità depositate dal magistrato relatore		1.227
Relazioni di estinzione depositate dal magistrato relatore		3.454
Decreti presidenziali di discarico		5.716
Decreti presidenziali di estinzione		6.091
Richieste istruttorie in materia di conti giudiziali		1.439

LEGENDA ATTIVITA' SUI CONTI GIUDIZIALI

Attività svolte dal 01/01/2024 al 31 dicembre 2024. Ciascuno dei summenzionati atti (Relazioni e Decreti) può comprendere una pluralità di Conti.

SEQUESTRI CONSERVATIVI (**)		
- Artt. 74, 75, 76 c.g.c. -		
Decreti Presidenziali	Ordinanze del giudice designato	Ordinanze collegiali su reclamo
36	41	11

LEGENDA SEQUESTRI CONSERVATIVI

DECRETI PRESIDENZIALI: numero dei provvedimenti presidenziali su istanze di sequestro conservativo pubblicati nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024)
 ORDINANZE DEL GIUDICE DESIGNATO: numero delle ordinanze del giudice designato (su istanze di sequestro conservativo) pubblicate nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024)
 ORDINANZE COLLEGIALI SU RECLAMO: numero delle ordinanze pubblicate nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024) a seguito di reclamo su provvedimenti relativi ad istanze di sequestro conservativo

RITO ABBREVIATO (***)					
- Art. 130 c.g.c. -					
Con riferimento a ciascun convenuto				Sentenze che definiscono il giudizio con rito abbreviato	
Istanze presentate nell'anno	Accolte	Non Accolte	Da Definire	Sentenze	Convenuti
280	213	53	60	145	235

(***) Dati comunicati dalle Sezioni giurisdizionali regionali. Il dettaglio delle singole Sezioni verrà pubblicato, a cura delle medesime, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2025, presso la rispettiva sede regionale

LEGENDA RITO ABBREVIATO

ISTANZE PRESENTATE NELL'ANNO: numero di istanze con data di presentazione compresa nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024)
 ACCOLTE: sono inseriti i casi in cui, all'esito della camera di consiglio (art. 130, c. 1, c.g.c.), il Collegio ha accolto la richiesta e ha determinato la somma dovuta (art. 130, c. 7, c.g.c.) nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024)
 NON ACCOLTE: sono indicati i casi di non accoglimento della richiesta da parte del Collegio, in esito alla camera di consiglio (art. 130, cc. 6 e 10, c.g.c.) nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024)
 DA DEFINIRE: sono indicati i casi in cui non sia ancora intervenuta la sentenza, che definisce il giudizio con rito abbreviato, nei confronti del convenuto che ha formulato la richiesta (art. 130, c. 8, c.g.c.)
 SENTENZE: sentenze emesse ai sensi dell'art. 130, c. 8, c.g.c. nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024).

RITO MONITORIO (***)					
- Artt. 131, 132 c.g.c. -					
Con riferimento a ciascun convenuto				Ordinanze che definiscono il giudizio con rito monitorio	
Decreti emessi nell'anno	Accettati	Non Accettati	Da Definire	Ordinanze	Convenuti
91	55	29	9	58	90

(***) Dati comunicati dalle Sezioni giurisdizionali regionali. Il dettaglio delle singole Sezioni verrà pubblicato, a cura delle medesime, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2025, presso la rispettiva sede regionale

LEGENDA RITO MONITORIO

DECRETI EMESSI NELL'ANNO: numero di decreti monitori emessi nell'intervallo di riferimento (1° gennaio 2024 - 31 dicembre 2024)
 ACCETTATI: sono i casi in cui vi sia stata la dichiarazione di accettazione (art. 132, c. 2, c.g.c.)
 NON ACCETTATI: sono indicati i casi in cui vi sia stata dichiarazione di non accettazione o sia infruttuosamente decorso il termine assegnato o la parte sia irreperibile (art. 132, c. 4, c.g.c.)
 DA DEFINIRE: sono indicati i casi in cui: a) sia ancora pendente il termine per l'accettazione e, quindi, ove non sia ancora stata disposta la cancellazione della causa dal ruolo e non sia stata adottata l'ordinanza avente forza di titolo esecutivo (art. 132, c. 3, c.g.c.); b) non si siano ancora verificate le ipotesi di cui all'art. 132, c. 4, c.g.c.

RITO RELATIVO A FATTISPECIE DI RESPONSABILITÀ SANZIONATORIA PECUNIARIA (**)			
- Art. 133 c.g.c. -			
Pendenti Iniziali	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali
14	33	32	15

LEGENDA RESPONSABILITÀ SANZIONATORIA:

PENDENTI INIZIALI: giudizi su fattispecie di responsabilità sanzionatoria con data di iscrizione a ruolo antecedente al 1° gennaio 2024 e non definiti entro tale data
 ISCRITTI: numero di giudizi su fattispecie di responsabilità sanzionatoria iscritti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024
 DEFINITI: numero di giudizi su fattispecie di responsabilità sanzionatoria definiti dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024
 PENDENTI FINALI: PENDENTI INIZIALI + ISCRITTI - DEFINITI

2. AREA CONTROLLO

a. Delibere delle Sezioni riunite, delle Sezioni centrali di controllo e del Collegio per il controllo concomitante

DELIBERAZIONI / DETERMINAZIONI (*)	
Sezioni riunite in sede di controllo	61
	<i>di cui:</i>
Relazione sul Rendiconto generale dello Stato	1
Audizioni del Presidente al Parlamento/Memorie	8
Costo del lavoro/Certificazione contratti collettivi	20
Questioni di massima e di eccezionale rilevanza	2
Pareri sulle società partecipate	24
Relazioni quadrimestrali	3
Altro	3
Sezione centrale di controllo per gli affari comunitari e internazionali	9
	<i>di cui:</i>
Delibera di programma	1
Controlli sull'utilizzo di fondi comunitari	2
Controlli su istituzioni internazionali	6
Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del governo e delle amministrazioni dello stato	8
Sezione centrale per il controllo degli atti secretati	5
Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello stato	97
	<i>di cui:</i>
Indagini/PNRR e rapporti approvati	89
Stato di attuazione degli interventi PNRR e PNC	2
Deliberazioni su esiti dell'attività di controllo	1
Deliberazione di programmazione	1
Integrazioni Deliberazioni di programmazione	2
Monitoraggi	2
Sezione del controllo sugli enti	176
	<i>di cui:</i>
Referti al Parlamento	163
Altre Deliberazioni	13
Sezione delle autonomie	20
	<i>di cui:</i>
Delibere di coordinamento	8
Delibere di referto	5
Questioni di massima	6
Audizioni	1
Sezioni riunite in sede consultiva	3
Sezioni riunite in sede deliberante	4
Collegio per il controllo concomitante	62

b. Sezioni riunite in sede di controllo

DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
SSRRCO/46/2024/PARI	Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2023

AUDIZIONI DEL PRESIDENTE AL PARLAMENTO (*)	
N°	Oggetto
SSRRCO/09/2024/AUD	Memoria della Corte dei conti per l'esame del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)
SSRRCO/24/2024/AUD	Audizione della Corte dei conti sul Documento di Economia e Finanza 2024.
SSRRCO/25/2024/AUD	Memoria della Corte dei conti in merito "Ai progetti di legge c. 589 Trancassini, c. 647 Braga e c. 1632 Governo, recanti disposizioni per la gestione delle emergenze di rilievo nazionale e la ricostruzione post-calamità"
SSRRCO/37/2024/AUD	Audizione della Corte dei conti nell'ambito dell'"Indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio in relazione alla riforma della governance economica europea".
SSRRCO/47/2024/AUD	Audizione della Corte dei conti sulla proposta di legge recante "Disposizioni concernenti il finanziamento, l'organizzazione e il funzionamento del Servizio Sanitario Nazionale nonché delega al Governo per il riordino delle agevolazioni fiscali relative all'assistenza sanitaria complementare" A.C. 1298.
SSRRCO/48/2024/AUD	Audizione Memoria della Corte dei conti su "Iniziativa normative volte ad apportare modifiche al Codice dei contratti pubblici, concernenti lo svolgimento delle procedure di affidamento, la revisione dei prezzi e l'esecuzione degli appalti" nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00220 Mazzetti, 7-00229 Manes, 7-00234 Santillo e 7-00247 Milani.
SSRRCO/53/2024/AUD	Audizione Corte dei conti sul "Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025 -2029".
SSRRCO/56/2024/AUD	Audizione della Corte dei conti sul disegno di legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027" (A.C. 2112).

DELIBERAZIONI COSTO DEL LAVORO E CERTIFICAZIONE CONTRATTI COLLETTIVI (*)	
N°	Contratto/Esito
SSRRCO/01/2024/CCN	Certificazione Ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro "ipotesi di accordo sulla regolamentazione inerente alle modalità di espressione della volontà di adesione al Fondo pensione Espero, anche mediante forme di silenzio-assenso, ed alla relativa disciplina di recesso del lavoratore"
SSRRCO/02/2024/CCN	Certificazione Ipotesi di Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro Area Funzioni Centrali - Triennio 2019-2021.
SSRRCO/03/2024/CCN	Certificazione Ipotesi di Accordo di integrazione dell'ACNQ del 12 aprile 2022 in materia di costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale - Comparto Funzioni Centrali.
SSRRCO/04/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di CCNQ di ripartizione dei distacchi e permessi tra le associazioni sindacali rappresentative nei comparti e nelle aree di contrattazione nel triennio 2022-2024.
SSRRCO/32/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di accordo di interpretazione autentica dell'art. 15, comma 9, del CCNL enti di ricerca e sperimentazione - quadriennio normativo 2002/2005 - I biennio economico 2002/2003 sottoscritto in data 7 aprile 2006, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 21 dicembre 2023.

DELIBERAZIONI COSTO DEL LAVORO E CERTIFICAZIONE CONTRATTI COLLETTIVI (*)	
N°	Contratto/Esito
SSRRCO/33/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di CCNQ del personale del Comparto Istruzione e Ricerca Periodo 2019-2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 21 dicembre 2023.
SSRRCO/34/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di Contratto collettivo nazionale di lavoro Area Sanità - Triennio 2019-2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 22 dicembre 2023.
SSRRCO/35/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi relativa al Contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto Sanità - Sezione del personale del ruolo della ricerca sanitaria e delle attività di supporto alla ricerca sanitaria, triennio 2019 - 2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 29 gennaio 2024.
SSRRCO/36/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di Contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale (2022-2024), pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 2 febbraio 2024;
SSRRCO/39/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i Medici di medicina generale ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992 e successive modificazioni ed integrazioni, triennio 2019-2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 11 marzo 2024.
SSRRCO/40/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di ACN per la disciplina dei rapporti con gli Specialisti Ambulatoriali Interni, Veterinari ed altre Professionalità sanitarie (Biologi, Psicologi e Chimici) ambulatoriali ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992 e successive modificazioni ed integrazioni, triennio 2019-2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 11 marzo 2024.
SSRRCO/42/2024/CCN	Certificazione dell'Ipotesi di Accordo d'integrazione dell'ACNQ del 12 aprile 2022 in materia di costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle Pubbliche Amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale Comparto Funzioni Locali, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 3 aprile 2024.
SSRRCO/49/2024/CCN	Certificazione. Ipotesi di CCNL relativo alla sequenza contrattuale ad integrazione del CCNL del personale del comparto Funzioni centrali del 9 maggio 2022.
SSRRCO/50/2024/CCN	Certificazione. Ipotesi di Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici pediatri di libera scelta ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 502/1992 e ss.mm. - triennio 2019-2021.
SSRRCO/51/2024/CCN	Certificazione. Ipotesi di CCNL relativo al personale dell'Area Funzioni Locali - Triennio 2019 - 2021.
SSRRCO/52/2024/CCN	Certificazione. Ipotesi Sequenza contrattuale AGID ad integrazione del CCNL del personale del comparto Funzioni centrali del 9 maggio 2022.
SSRRCO/54/2024/CCN	Certificazione Ipotesi di Accordo di integrazione dell'ACNQ del 12 aprile 2022 in materia di costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale - Comparto Sanità, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 23 luglio 2024.
SSRRCO/55/2024/CCN	Certificazione Ipotesi di CCNL relativo al personale dell'Area Istruzione e ricerca - Triennio 2019 - 2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 23 luglio 2024.
SSRRCO/57/2024/CCN	Certificazione Ipotesi di Accordo di interpretazione autentica dell'art. 33, comma 1, lett. a, n. 4, del CCNL dell'area III del 3.11.2005, parte normativa quadriennio 2002-2005 - parte economica biennio 2002-2003, acquisita dalle Sezioni riunite in sede di controllo in data 11 settembre 2024.
SSRRCO/58/2024/CCN	Certificazione ipotesi di rinnovo del contratto nazionale di lavoro delle fondazioni lirico-sinfoniche ai sensi dell'art. 2 della legge n. 100/2010, triennio 2019/2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 16 settembre 2024.

RELAZIONI QUADRIMESTRALI (*)	
N°	Oggetto
SSRRCO/08/2024/RQ	Relazione Quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Leggi pubblicate nel quadrimestre settembre - dicembre 2023 (articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).
SSRRCO/45/2024/RQ	Relazione Quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri leggi pubblicate nel quadrimestre gennaio - aprile 2024 (articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).
SSRRCO/60/2024/RQ	Relazione Quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri leggi pubblicate nel quadrimestre maggio - agosto 2024 (articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

QUESTIONI DI MASSIMA E DI ECCEZIONALE RILEVANZA (*)	
N°	Oggetto
SSRRCO/11/2024/QMIG	Questione di massima e di particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge n. 78 del 2009 su alcune questioni interpretative di massima inerenti all'applicazione dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico delle società pubbliche) rimesse al Presidente della Corte dei conti con Deliberazione 17 marzo 2024, n. 30/QMIG della Sezione regionale di controllo per la Puglia
SSRRCO/43/2024/QMIG	Questione di massima e di particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge n. 78 del 2009. Le Sezioni riunite in sede di controllo ritengono che "gli atti deliberativi di adesione di una pubblica amministrazione a un Gruppo di azione locale (GAL) costituito in forma societaria, in attuazione dell'art. 34 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013, dell'art. 42 del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013 e dell'art. 61 del regolamento (UE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15.5.2014, non ricadano nel regime derogatorio previsto dall'art. 5, comma 1, primo periodo, TUSP, rimanendo assoggettati all'onere di motivazione analitica, per i profili non direttamente coperti dallo stesso art. 4, c. 6, TUSP, e al controllo della Corte dei conti nelle forme dell'art. 5, cc. 3 e 4, TUSP".

ALTRE DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
SSRRCO/41/2024/REF	Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel secondo semestre 2023, redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.
SSRRCO/59/2024/REF	Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel primo semestre 2024, redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.
SSRRCO/61/2024/INPR	Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2025.

PARERI SULLE SOCIETA' PARTECIPATE (*)	
N°	Oggetto
24 DELIBERE	Pareri società partecipate ex art. 5, comma 3, TUSP (d.lgs. 175/2016).

c. Sezione centrale di controllo per gli affari europei e internazionali

ATTIVITA' PRINCIPALI SVOLTE DALLA SEZIONE CENTRALE PER GLI AFFARI EUROPEI ED INTERNAZIONALI (*)		
N°	Descrizione	Quantità
1	Delibera di programma	1
2	Controlli sull'utilizzo di fondi europei	2
3	Controlli su istituzioni internazionali	6
4	Agenzia Nato-Netma: visita dei rappresentanti nazionali delle Istituzioni superiori di controllo sui programmi Tornado ed Eurofighter Typhoon	1
5	XIX Sai Conference ospitata dalla Corte dei conti italiana a Cameri	1
6	Incontro con Membro della Corte dei conti europea Mrs Helga Berger presso Corte dei conti di Roma	1
7	Incontro con la delegazione del Fondo monetario internazionale	2
8	Gruppo tecnico dei controllori esterni delle Nazioni unite	1
9	Panel dei controllori esterni delle Nazioni unite	1
10	Gruppo tecnico e panel dei controllori esterni delle Nazioni Unite: videoconferenze	9
11	Partecipazione al rapporto Iban a Bruxelles	1
12	Riunione annuale di coordinamento tra Commissione e Autorità di audit a Aosta	1
13	Meeting Programma Italia-Malta a Roma	2
14	Meeting del team congiunto di audit della Corte dei conti e della Istituzione superiore di controllo di Malta (Nao) in modalità mista: in presenza e in vdc	23
15	Meeting dell'Informal working group on transports con la Corte dei conti europea e i rappresentanti di alcune Istituzioni superiori di controllo in materia di audit nel settore dei trasporti in Europa	2
16	Meeting con i massimi organismi rappresentativi del Wmo (Finac, Executive council, Aoc)	4

DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
1/2024	Programma di controllo per l'anno 2024
2/2024	Audit certificate e report dei financial statement 2022 di Icranet, International center of relativistic astrophysics network
3/2024	Audit certificate e report dei financial statement 2022 di Icranet, International center of relativistic astrophysics network
4/2024	Relazione annuale 2023. I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi europei
5/2024	Revisione esterna del bilancio 2023 dell'Organizzazione mondiale della meteorologia (Wmo-Omm)
6/2024	Certificazione dei bilanci 2023 degli organismi non consolidati partecipati dall'Organizzazione mondiale della meteorologia (Wmo-Omm)
7/2024	Rapporto di audit sugli uffici regionali dell'Organizzazione mondiale della meteorologia (Wmo-Omm)
8/2024	Revisione esterna del bilancio 2023 di Icranet, International center of relativistic astrophysics network
9/2024	Procedure d'infrazione a carico dell'Italia

d. Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del governo e delle amministrazioni dello Stato

DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
1/2024/PREV	SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA - decreto di approvazione del contratto PRFI - Provv. OO.PP. Toscana, Marche ed Umbria B11305PG - prot. n. 3806 del 29 febbraio 2024 "Nuovo complesso penitenziario in Perugia, sito in Perugia - località Capanne - Lavori di realizzazione di nuovo padiglione" - D.P. prot. n. 2765 in data 14 febbraio 2024 - lett. g), l. n. 20/1994.
2/2024/PREV	PRESIDENZA CONSIGLIO DEI MINISTRI- a) decreto di conferimento dell'incarico di Presidente di un ente pubblico non economico al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 20 del 1994;b) decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri del 1° marzo 2024, di nomina dell'architetto Roberto Rossetto a Presidente dell'Autorità per la Laguna Veneta - Nuovo Magistrato alle Acque, con sede in Venezia. - lett. b), legge n. 20/1994.
3/2024/PREV	DIFESA - decreto del Ministro della difesa, in data 30 maggio 2024, di conferimento, al Maggiore dell'Arma dei Carabinieri Danilo Vinciguerra, delle funzioni di addetto aggiunto per le operazioni e direzione strategica nell'ambito dell'ufficio dell'addetto per la difesa e consigliere militare presso la Rappresentanza Permanente d'Italia in seno al Consiglio Atlantico in Bruxelles. - lett. b), l. n. 20/1994.
4/2024/PREV	PRESIDENZA CONSIGLIO DEI MINISTRI - decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri DFP - 0047088 - P - 08/07/2024, relativo all'incarico di funzione dirigenziale di livello generale conferito ai sensi dell'articolo 19, commi 4 e 6, del d.lgs 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii. - dott. Enrico Martino - lett. b), l. n. 20/1994.
5/2024/PREV	UNIVERSITA' E RICERCA - DPCM, 8 agosto 2024, conferimento incarico di funzione dirigenziale di livello generale alla dott.ssa Marcella Gargano; DPCM, 8 agosto 2024, conferimento incarico di funzione dirigenziale di livello generale al dott. Gianluca Cerracchio; DPCM, 8 agosto 2024, conferimento incarico di funzione dirigenziale di livello generale al dott. Gianluigi Consoli; DPCM, 8 agosto 2024, conferimento incarico di funzione dirigenziale di livello generale al dott. Vincenzo Di Felice - lett. b), l.n.20/1994.
6/2024/PREV	SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE ex art. 10, d.lgs. n. 123/2011 - Risoluzione della questione di massima per il controllo successivo di legittimità dei decreti n. 3926 del 02/10/2023, 4550 del 21/11/2023, n. 5285 del 27/12/2023, n. 799 del 19/02/2024, n. 1666 del 10/04/2024 e n. 1665 del 10/04/2024, emessi dal Dirigente scolastico dell'Istituto Comprensivo Giovanni XXIII di Mogliano (MC) (prot. Corte dei conti, Sez. controllo Marche, n. 1922 - 1923 - 1924 - 1925 - 1926 - 1927 - 1928 del 02/07/2024) di autorizzazione del collaboratore scolastico Ginobli Adamo alla fruizione frazionata di periodi di congedo straordinario ex art. 42, comma 5, d.lgs. n. 151/2001, ai quali è stato dato corso nonostante il diniego del visto da parte della competente Ragioneria territoriale dello Stato di Macerata in sede di controllo di regolarità amministrativa e contabile.
7/2024/PREV	AMBIENTE E SICUREZZA ENERGETICA- prot. n. 53 del 08/08/2024 recante l'approvazione dell'accordo quadro prot. n. 0000014.08-08-2024, sottoscritto in data 8 agosto 2024 tra il Dipartimento amministrazione generale, pianificazione e patrimonio naturale, il Dipartimento sviluppo sostenibile, il Dipartimento energia, l'Unità di Missione per il PNRR del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e la Sogesid S.p.A. lett. c) l. n. 20/1994.
8/2024/PREV	INTERNO - Direzione centrale per l'innovazione tecnologica per l'amministrazione generale - in data 24 settembre 2024, di approvazione del contratto stipulato, in data 10 settembre 2024, con la Società "NSR SRL" per la "fornitura di beni informatici per il refresh tecnologico della piattaforma RSA NETWITNESS, relative licenze e servizi professionali, per una durata di 12 mesi". - lett. g), l. n. 20/1994.

RIEPILOGO ATTIVITA' 2024 DEGLI UFFICI CENTRALI DI CONTROLLO (*)						
Ufficio	Pendenti al 1.1.24	Pervenuti	Esaminati	Rimanenza al 31.12.24	Rilievi emessi	Pareri emessi
INTERNO E DIFESA	300	5.616	5.578	338	123	73
PCM, GIUSTIZIA E MAECI	162	3.491	3.405	248	104	184
MEF	43	2.006	1.976	73	104	571
MIMIT, MASAF E TURISMO	218	1.836	1.908	146	53	73
MIT E MASE	120	4.974	4.784	310	159	72
MIM, MUR, CULTURA, SALUTE E LAVORO (1)	230	3.423	3.637	16	188	128
SALUTE E LAVORO (2)	0	83	0	83	0	1
MIM, MUR E CULTURA(2)	0	171	58	113	1	0
Totale	1.073	21.600	21.346	1.327	732	1.102

(1) Fino al 26 novembre 2024 - vedere GU del 3 dicembre 2024 - Modifiche al regolamento di organizzazione funzioni di controllo della Corte dei conti

(2) Dal 27 novembre 2024 - vedere GU del 3 dicembre 2024 - Modifiche al regolamento di organizzazione funzioni di controllo della Corte dei conti

RIEPILOGO ATTI DI GOVERNO PERVENUTI AL 31 DICEMBRE 2024 (*) (art. 3, c. 1, lett. c, legge n. 20/1994)		
Uffici di Controllo		n. atti
1	Ministeri Interno e Difesa	7
2	Ministeri Affari esteri e Cooperazione Internazionale, Giustizia e P.C.M.	14
3	Ministero Economia e Finanze	4
4	Ministeri Imprese e made in Italy, Agricoltura, sovranità alimentare e foreste, Turismo	7
5	Ministeri Infrastrutture e trasporti- Ambiente e sicurezza energetica	12
6	Ministeri Istruzione e merito, Università e ricerca, Cultura, Salute, Lavoro e politiche sociali	15
Totale		59

DETTAGLIO ATTI DI GOVERNO PERVENUTI AL 31 DICEMBRE 2024 (*) (art. 3, c. 1, lett. c, legge n. 20/1994)		
Atto	Ministero	Oggetto
DPR 1/12/2023	PCM	Recepimento dell'accordo sindacale relativo all'armonizzazione del sistema delle indennità spettanti al personale dei ruoli non direttivi e non dirigenti che espleta funzioni specialistiche del corpo nazionale dei vigili del fuoco con quello del personale delle forze di polizia.
DM 13/12/2023	MIT	Regolamento recante modifica del decreto 10 maggio 2005, n. 121 in materia di titoli professionali del diporto.
DI 15/12/2024	MIMIT	Regolamento recante la determinazione dei requisiti minimi delle polizze assicurative per le strutture sanitarie e socio sanitarie pubbliche e private e per gli esercenti le professioni sanitarie, i requisiti minimi di garanzia e le condizioni generali di operatività delle altre analoghe misure, anche di assunzione diretta del rischio e le regole per il trasferimento del rischio nel caso di subentro contrattuale di un'impresa di assicurazione, nonché la previsione nel bilancio delle strutture di un fondo rischi e di un fondo costituito dalla messa a riserva per competenza dei risarcimenti relativi ai sinistri denunciati, in attuazione dell'articolo 10, comma 6, della legge 8 marzo 2017, n. 24.
D.I. 7/12/2023	MIM	Regolamento sulle modalità di attuazione e funzionamento dell'Anagrafe nazionale dell'istruzione, ai sensi dell'art. 62-quater, comma 6, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82.

DETTAGLIO ATTI DI GOVERNO PERVENUTI AL 31 DICEMBRE 2024 (*) (art. 3, c. 1, lett. c, legge n. 20/1994)		
Atto	Ministero	Oggetto
DM. 29/12/2024	CULTURA	Regolamento recante criteri e modalità di attribuzione e di utilizzo della Carta della cultura Giovani e della Carta del merito, di cui all'articolo 1, commi 357, 357-bis, 357-ter, 357-quater, 357-quinquies e 358, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.
DM 8/1/2024	SALUTE	Regolamento concernente modifiche al regolamento sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Agenzia italiana del farmaco.
DPR 27/12/2023	LAVORO	Regolamento concernente i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati.
DPR 21/12/2023	PCM	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 2001, n. 474, in materia di semplificazione del procedimento di autorizzazione alla circolazione di prova dei veicoli.
DM 10/1/2024	MEF	Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 5 marzo 2004, n. 94, recante: "Regolamento concernente le modalità di svolgimento dei corsi di formazione per l'accesso ai ruoli normale-comparti ordinario, aeronavale e speciale- e tecnico-logistico-amministrativo degli ufficiali della Guardia di finanza, ivi comprese quelle di formazione delle graduatorie, nonché le cause e le procedure di rinvio e di espulsione.
DM 17/1/2024	MAECI	Regolamento recante modifiche ai decreti 2 novembre 2017, n. 192 e 16 settembre 2022, n.188.
DI 17/1/2024	CULTURA	Regolamento recante la disciplina delle modalità per lo svolgimento delle prove di idoneità con valore di esame di Stato abilitante, finalizzate al conseguimento della qualifica di restauratore di beni culturali, in attuazione dell'articolo 182, comma 1-quinques, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 41. (RITIRATO DAL MINISTERO E RIPROPOSTO COME A.G. N.18 IL 14.3.2024)
DM 10/1/2024	AMBIENTE	Adozione del regolamento di disciplina delle attività consentite nelle diverse zone dell'Area marina protetta Capo Spartivento.
DM 1°/2/2024	MIT	Regolamento recante modifiche al decreto 26 gennaio 2011, n. 17, recante: "Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione e procedure per l'abilitazione di insegnanti e di istruttori di autoscuola.
DI 19/1/2024	MIMIT	Regolamento attuativo dell'art. 21, commi 1-6, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 "Sostegno alla capitalizzazione".
DPR 24/1/2024	PCM	Regolamento concernente l'approvazione dello statuto dell'Agenzia italiana per la gioventù.
DM 6/2/2024	INTERNO	Regolamento recante modalità di svolgimento delle selezioni interne per l'accesso ai ruoli dei piloti di aeromobile, degli specialisti in aeromobile e degli elisoccorritori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi degli articoli 32 e 35 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.
DI 15/2/2024	MIM	Regolamento recante la rimodulazione dell'allegato 4 del decreto n. 92/2018 recante la correlazione tra le figure di operatore e tecnico del nuovo repertorio nazionale delle figure nazionali di riferimento per le qualifiche e i diplomi professionali.
DI 17/1/2024	CULTURA	Regolamento recante la disciplina delle modalità per lo svolgimento delle prove di idoneità con valore di esame di Stato abilitante, finalizzate al conseguimento della qualifica di restauratore di beni culturali, in attuazione dell'articolo 182, comma 1-quinques, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. (EX AG. N.11/2024 RITIRATO DAL MINISTERO E RIPROPOSTO COME A.G. N.18 IL 14.3.2024)
DPCM 4/3/2024	PCM	Regolamento in materia di Zone logistiche semplificate (ZLS).
DPCM 15/3/2024	CULTURA	Regolamento di organizzazione del Ministero della cultura, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance.
DPCM 28/3/2024	PCM	Regolamento della disciplina di funzionamento del Fondo di cui all'articolo 1, comma 416, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

DETTAGLIO ATTI DI GOVERNO PERVENUTI AL 31 DICEMBRE 2024 (*) (art. 3, c. 1, lett. c, legge n. 20/1994)		
Atto	Ministero	Oggetto
DM 21/3/2024	AMBIENTE	Regolamento recante inserimento di prodotti costituiti prevalentemente da gliceridi di origine vegetale nell'elenco delle biomasse a uso combustibile e aggiornamento dei parametri relativi a prodotti costituiti prevalentemente da gliceridi di origine animale.
DM 2/4/2024	INTERNO	Regolamento recante modalità di svolgimento dei concorsi pubblici per l'accesso alle qualifiche di pilota aeromobile vigile del fuoco, di specialità di aeromobile vigile del fuoco, di nautico di coperta vigile del fuoco, di nautico di macchina vigile del fuoco e di sommozzatore vigile del fuoco, ai sensi, rispettivamente degli articoli 33, 34, 50 e 52 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.
DI 9/4/2024	DIFESA	Regolamento recante le modalità di costituzione e funzionamento delle commissioni centrali e periferiche di conciliazione per la risoluzione in via bonaria delle controversie sindacali, di cui all'articolo 1482-bis del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.
DPR 24/4/2024	MUR	Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM.
DPR 24/4/2024	MUR	Regolamento concernente modifiche al regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, a norma dell'art. 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, adottato con D.P.R. 8 luglio 2005, n. 212.
DPR 19/4/2024	MIT	Regolamento concernente modifiche al regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione (Navigazione marittima), approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328.
DM. 14/5/2024	MIT	Regolamento per la disciplina del procedimento di approvazione dei progetti e del controllo sulla costruzione e l'esercizio degli sbarramenti di ritenuta (dighe e traverse).
DPCM 10/5/2024	PCM	Regolamento di attuazione dell'articolo 19-bis del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, introdotto con l'articolo 5 della legge 7 aprile 2017, n. 47, recante le modalità di svolgimento del colloquio che il minore straniero non accompagnato deve effettuare al momento dell'ingresso nelle strutture di prima accoglienza.
DM 17/5/2024	INTERNOI	Regolamento recante modalità di svolgimento delle selezioni interne per l'accesso ai ruoli nautici di coperta, dei nautici di macchina e dei sommozzatori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi degli articoli 49 e 51 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.
DPR 13/5/2024	MIT	Regolamento di rimodulazione delle tabelle riferite alle circoscrizioni territoriali delle direzioni marittime di Pescara, Olbia, Palermo e Cagliari.
DPCM 29/5/2024	GIUSTIZIA	Modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84.
DM 29/5/2024	MIT	Regolamento recante norme per l'individuazione dei soggetti autorizzati alla tenuta dei corsi di formazione al salvamento in acque marittime, acque interne e piscine e al rilascio delle abilitazioni all'esercizio dell'attività di assistenti bagnanti.
DPCM 20/6/2024	DIFESA	Regolamento recante modifiche al DPR 15 marzo 2010, n. 90, concernente il testo unico delle disposizioni regolamentari dell'ordinamento militare, in materia di organizzazione del Ministero della difesa in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 112.
DM. 12/6/2024	MIM	Regolamento concernente la disciplina dei concorsi per l'assunzione a tempo indeterminato dei dirigenti tecnici con funzioni ispettive del Ministero dell'istruzione e del merito.
DM 28/6/2024	MASE	Regolamento che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione e di altri rifiuti inerti di origine minerale, ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
DM 19/7/2041	DIFESA	Regolamento recante decreto ai sensi dell'articolo 87, comma 7, del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 per l'attuazione del processo penale militare telematico attraverso una fase transitoria.

DETTAGLIO ATTI DI GOVERNO PERVENUTI AL 31 DICEMBRE 2024 (*) (art. 3, c. 1, lett. c, legge n. 20/1994)		
Atto	Ministero	Oggetto
DI 23/7/2024	MIT	Regolamento di disciplina dei centri di istruzione per la nautica ai sensi dell'articolo 49-octies del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171.
DM 31/7/2024	MEF	Regolamento sulla procedura di ravvedimento guidato nell'ambito dell'adempimento collaborativo (attuativo dell'articolo 1, comma 1, lett. c) del decreto legislativo n. 221 del 2023).
DPR 4/9/2024	MASEF	Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance.
DI 17/9/2024	MITC	Regolamento di attuazione dell'articolo 65 del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171, recante il codice della nautica da diporto.
DM 18/9/2024	LAVORO	Regolamento relativo all'individuazione delle modalità di presentazione della domanda per il conseguimento della patente per le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei o mobili, dei suoi contenuti informativi, dei presupposti e del procedimento per la sua sospensione nonché dei criteri di attribuzione di crediti ulteriori rispetto al punteggio iniziale e delle modalità di recupero dei crediti decurtati, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 5, del d. leg.vo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dall'art. 29, comma 19, del decreto legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56.
DM 17/9/2024	MIMIT	Regolamento di attuazione dell'articolo 4, comma 6 del decreto legislativo n. 219/2016, relativo alla formazione e gestione del fascicolo informatico d'impresa.
DPR. 4/9/2024	DIFESA	Adeguamento e coordinamento, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettere a) e c), della legge 28 aprile 2022, n. 46, delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, con il Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2012, n. 66, come modificato dal decreto legislativo 24 novembre 2023, n. 192.
DPR 4/9/2024	MASE	Regolamento contenente disposizioni sul personale ispettivo del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPS), ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132.
DM 23/10/2024	SALUTE	Regolamento recante le procedure elettorali e la composizione del Consiglio nazionale, dei consigli territoriali e dei relativi organi disciplinari dell'ordine degli psicologi.
DM 4/11/2021	MIMIT	Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione dei consulenti in proprietà industriale ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 e dell'art. 5 della legge 23 aprile 2023, n. 49.
DPCM 30/10/2024	GIUSTIZIA	Regolamento concernente modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84.
DPCM 30/10/2024	MIM	Regolamento concernente modifiche al D.P.C.M. 27 ottobre 2023, n. 208, recante regolamento di organizzazione del Ministero dell'istruzione e del merito.
DI 12/11/2024	PCM	Regolamento recante la disciplina per la procedura di sperimentazione in alcune province italiane della valutazione multidimensionale e del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato, per la durata di dodici mesi, le relative modalità, le risorse da assegnare e il monitoraggio, di cui all'articolo 33, commi 2 e 4, del decreto legislativo n. 62 del 2024.
DPR 18/11/2024	MIMIT	Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217, concernente regolamento recante norme in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.
DPR 13/11/2024	GIUSTIZIA	Regolamento per la disciplina delle modalità di accesso alla qualifica iniziale, del percorso di formazione iniziale, della progressione in carriera, dell'aggiornamento professionale, della formazione specialistica e della regolazione dell'attività libero professionale dei funzionari della carriera dei medici del corpo di polizia penitenziaria.

DETTAGLIO ATTI DI GOVERNO PERVENUTI AL 31 DICEMBRE 2024 (*)
(art. 3, c. 1, lett. c, legge n. 20/1994)

Atto	Ministero	Oggetto
DM 12/11/2024	MEF	Regolamento relativo alla disciplina di requisiti, compiti e adempimenti dei professionisti abilitati alla certificazione del sistema integrato di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale" -Art. 4, comma 1-ter, del d.lgs. 5 agosto 2015, n. 128, introdotto dall'art.1, comma 1, lett. a) del d.lgs. 30 dicembre 2023, n.221.
DI 6/11/2024	MIMIT	Regolamento concernente la determinazione dei criteri di svolgimento delle procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela relative alle prestazioni e ai servizi assicurativi derivanti dai contratti di assicurazione, nonché dei criteri di composizione dell'organo decidente e della natura delle controversie trattate dai sistemi di cui all'articolo 187.1 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209. Disciplina dell'Arbitro assicurativo.
DPR 13/11/2024	PCM	Regolamento recante modifiche ai criteri e alle procedure per l'utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1998, n. 76.
DPR 25 /11/2024	MIM	Regolamento concernete la definizione del quadro orario degli insegnamenti e degli specifici risultati di apprendimento del percorso liceale del made in Italy, integrativo del regolamento di cui al D.P.R. 15 marzo 2010, n. 89.
DM 6/12/2024	MEF	Regolamento recante modifiche al D.M. 18 febbraio 2015, n. 41, recante: "Regolamento concernente l'individuazione delle finalità, degli obiettivi, dell'organizzazione, nonché delle modalità concorsuali per l'accesso al corso superiore di polizia economico-finanziario.
DM 20/12/2024	GIUSTIZIA	Regolamento per la soppressione dell'archivio notarile di Palmi.
DM 27/12/2024	GIUSTIZIA	Regolamento recante: "Modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217 recante "Decreto ai sensi dell'articolo 87, commi 1 e 3 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 e dell'articolo 4, comma 1 del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con modificazioni dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, recante modifiche al decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione 21 febbraio 2011, n. 44"".

LEGENDA ABBREVIAZIONI MINISTERI

PCM	Presidenza Consiglio Ministri
MAECI	Ministero degli affari Esteri e Cooperazione Internazionale
GIUSTIZIA	Ministero della Giustizia
INTERNO	Ministero dell'Interno
DIFESA	Ministero della Difesa
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
MIMIT	Ministero delle Imprese e del Made in Italy
MASAF	Ministero della Agricoltura, Sovranità alimentare e Foreste
TURISMO	Ministero del Turismo
MASE	Ministero dell'Ambiente e Sicurezza Energetica
MIT	Ministero delle Infrastrutture e trasporti
MIM	Ministero dell'Istruzione e del Merito
MUR	Ministero dell'Università e della ricerca
SALUTE	Ministero della Salute
CULTURA	Ministero della Cultura
LAVORO	Ministero del Lavoro e Politiche Sociali

e. Sezione centrale di controllo contratti secretati

SEZIONE CENTRALE PER IL CONTROLLO DEI CONTRATTI SECRETATI (*)				
Atti	Pervenuti	Esaminati	Rimanenza al 31/12/2024	Rilievi emessi
Atti secretati o sottoposti a speciali misure di sicurezza	207	182	25	40

f. Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
1/2024/G	Sviluppo e resilienza delle imprese del settore turistico (Fondo dei fondi BEI)
2/2024/G	Innovazione digitale dei sistemi aeroportuali
3/2024/G	Rete di servizi di facilitazione digitale
4/2024/G	Rinnovo flotte, bus, treni e navi verdi - bus
5/2024/G	Servizio civile digitale
6/2024/G	Servizio civile universale
7/2024/G	Accordi per l'innovazione
8/2024/G	Sviluppo bio-metano
9/2024/G	Sviluppo agro voltaico
10/2024/G	Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche
11/2024/G	Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici
12/2024/G	Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca
13/2024/G	Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali" di R&S su alcune KEY ENABLING TECHNOLOGIES
14/2024/G	Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST
15/2024/G	Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici
16/2024/G	Finanziamento di start-up
17/2024/G	Cybersecurity
18/2024/G	Interventi strutturati socio-educativi per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del terzo settore
19/2024/G	Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei comuni
20/2024/G	Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione - intervento 1) azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini
21/2024/G	Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese
22/2024/G	Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti
23/2024/G	Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado
24/2024/G	Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti
25/2024/G	Investimenti in fognatura e depurazione
26/2024/G	Promozione impianti innovativi (incluso Off-shore)
27/2024/G	Rafforzamento dell'ufficio del processo per la Giustizia amministrativa
28/2024/G	Citizen Experience - Miglioramento della qualità e dell'usabilità dei servizi pubblici digitali
29/2024/G	Citizen inclusion - miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali
30/2024/G	Infrastrutture digitali
31/2024/G	Isole verdi
32/2024/G	Polis - Case dei servizi di cittadinanza digitale

DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
33/2024/G	Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforme e applicativi (PagoPa e App IO)
34/2024/G	Piattaforma notifiche digitali
35/2024/G	Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo
36/2024/G	Dati e interoperabilità
37/2024/G	Investimenti infrastrutturali per le zone economiche speciali
38/2024/G	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero
39/2024/G	Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN
40/2024/G	Isole minori collegate
41/2024/G	Abilitazione e facilitazione migrazione al Cloud
42/2024/G	Interventi su resilienza climatica reti
43/2024/G	Rafforzamento SMART GRID
44/2024/G	Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (FSE)
45/2024/G	Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (potenziamento, modello predittivo, SDK)
46/2024/G	Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile
47/2024/G	Verso un ospedale sicuro e sostenibile
48/2024/G	Portale unico del reclutamento
49/2024/G	Sport e inclusione sociale
50/2024/G	Sviluppo dei sistemi di teleriscaldamento
51/2024/G	Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale
52/2024/G	Piani urbani integrati (GENERAL PROJECT)
53/2024/G	Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie
54/2024/G	Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica
55/2024/G	Digitalizzazione delle procedure (SUAP & SUE)
56/2024/G	Realizzazione delle iniziative finanziate dal Fondo per la promozione integrata di cui all'art. 72 d.l. 17 marzo 2020 n. 18, conv. l. 24 aprile 2020, n. 27
57/2024/G	Il sostegno alle garanzie per le imprese
58/2024/G	Programma innovativo della qualità dell'abitare
59/2024/G	Stato di attuazione degli interventi PNRR e PNC oggetto di controllo nel corso del 2023 da parte della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato
60/2024/G	Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2024 e nel contesto triennale 2024-2026
61/2024/G	Fatturazione elettronica nei confronti della pubblica amministrazione anche alla luce della direttiva 16 aprile 2014, n. 2014/55/UE
62/2024/G	Segnalazioni inviate alla Corte dei conti dagli Oiv (organismi indipendenti di valutazione della performance) e istituti di premialità riconosciuti al personale dipendente delle amministrazioni centrali
63/2024/G	Integrazione delib. progr. 60/2024/G
64/2024/G	Finanziamenti per la progettazione e realizzazione di un sistema nazionale di ciclovie turistiche
65/2024/G	Stato di attuazione della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile e azioni di supporto alle strategie regionali e locali, con particolare riferimento alle risorse finanziarie stanziata, impegnate ed erogate
66/2024/G	Parco agrisolare
67/2024/G	Borse di studio per l'accesso all'università
68/2024/G	Sviluppo infrastrutture di ricarica elettrica
69/2024/G	Mobility as a service for Italy
70/2024/G	Efficientamento degli edifici giudiziari
71/2024/G	Idrogeno
72/2024/G	Rafforzamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave

DELIBERAZIONI (*)	
N°	Oggetto
73/2024/G	Scuola 4.0 - Scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori
74/2024/G	Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)
75/2024/G	Piano per l'estensione del tempo pieno e mense
76/2024/G	Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale
77/2024/G	Sviluppo trasporto rapido di massa
78/2024/G	Interventi per le aree del terremoto del 2009 e del 2016
79/2024/G	Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini
80/2024/G	Rinnovabili e batterie
81/2024/G	Piani urbani integrati - Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura
82/2024/G	Rinnovo flotte, bus, treni e navi verdi - navi
83/2024/G	Elettificazione delle banchine (cold ironing)
84/2024/G	Nuove competenze e nuovi linguaggi
85/2024/G	Digitalizzazione dei parchi nazionali
86/2024/G	Stato di attuazione degli interventi PNRR e PNC oggetto di controllo per il I semestre 2024 Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato
87/2024/G	Fondo per la bonifica e messa in sicurezza dei siti di interesse nazionale (Sin)
88/2024/G	Expo Dubai 2020
89/2024/G	Integrazione delib. progr. 60/2024/G
90/2024/G	Disposizioni in materia di liste di attesa Covid
91/2024/G	Sviluppo tecnologico ed interventi nel settore aeronautico
92/2024/G	Gli esiti dell'attività di controllo svolta nell'anno 2023 e le misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni
93/2024/G	Interventi a sostegno delle filiere agricole
94/2024/G	Il sostegno agli operatori del settore turistico
95/2024/G	Misure per contrastare la fragilità: Fondo "Care Leavers"

MONITORAGGI (*)	
N° Report	Oggetto
1	La gestione dei magazzini del Ministero della difesa e dei Corpi di polizia
1	Rapporto annuale sulle entrate erariali finali

g. Sezione del controllo sugli enti

ATTIVITÀ DI REFERTO 2024 (*)		
1	Enti controllati al 31/12/2024 ⁽¹⁾	313
2	Enti sui quali la sezione ha riferito ⁽¹⁾	304
3	Referti al Parlamento	163
4	Altre Deliberazioni ⁽²⁾	13

^(*) Sono stati considerati nel conteggio gli Automobile Club d'Italia; gli enti della Giunta storica e le Fondazioni liriche
⁽¹⁾ Di cui, 2 determ. Modalità adempimenti al controllo (Enit e Stretto di Messina), 1 proposta assoggettamento (Anas), 3 modalità adempimenti al controllo, 6 pareri ex art 5 TUSP, 1 delibera di programma della Sezione, 2 determ. di cessazione controllo

DETERMINAZIONI (*)	
N°	Oggetto
1/2024	Relazione Fondazione Museo nazionale della scienza e della tecnologia Leonardo da Vinci - es. 2022
2/2024	Relazione Giunta storica nazionale e istituti della rete (n. 7) - es. 2022
3/2024	Relazione Fondazione Festival dei Due Mondi - ONLUS - es. 2021
4/2024	Relazione Poste italiane S.p.A. - es. 2022
5/2024	Relazione CIRA S.c.p.a. - es. 2021
6/2024	Relazione CIRM - es. 2022
7/2024	Relazione OGS - es. 2022
8/2024	Relazione FORMEZ PA - es. 2021
9/2024	Relazione ENEL S.p.A. - es. 2022
10/2024	Relazione Istituto della enciclopedia Treccani - es. 2022
11/2024	Relazione EUR S.p.A. - es. 2021
12/2024	Relazione SIMEST - es. 2022
13/2024	Relazione CAI - es. 2021
14/2024	Relazione SVIMEZ - es. 2022
15/2024	Relazione ANAS S.p.A. - es. 2022
16/2024	Relazione Cassa depositi e prestiti S.p.A. - es. 2022
17/2024	Relazione Rete ferroviaria italiana S.p.A. (RFI) - es. 2021
18/2024	Relazione AdSP Mar Ionio - es. 2021
19/2024	Relazione ISS - es. 2022
20/2024	Relazione Fond. La Quadriennale di Roma - es. 2021
21/2024	Relazione CONI - es. 2021
22/2024	Relazione IVASS - es. 2022
23/2024	PARERE AdSP Mar Tirreno centrale - Acquisizione partecipazione "Campania Blu" scarl
24/2024	Relazione ITA airways - es. 2022
25/2024	Programma delle attività della Sezione - 2024
26/2024	Cessazione del controllo sugli enti assoggettati Legge n. 20 del 14 gennaio 1994
27/2024	Cessazione del controllo su alcuni enti Legge n. 259 del 21 marzo 1958
28/2024	Relazione Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense - es. 2021
29/2024	Relazione AdSP Mar Adriatico centro-settentrionale - es. 2021
30/2024	Relazione PAGOPA S.p.A. - es. 2021
31/2024	Relazione AdSP Mar Sicilia orientale - es. 2020
32/2024	Relazione Unione italiana ciechi ed ipovedenti - es. 2021
33/2024	Relazione FASC - es. 2022
34/2024	Relazione INAIL - es. 2022
35/2024	Relazione ISMEA - es. 2022
36/2024	Relazione AdSP dello Stretto - es. 2021
37/2024	Relazione AdSP Mar Adriatico centrale - es. 2021
38/2024	Relazione FAF - es. 2021
39/2024	Relazione Fondaz. La Triennale di Milano - es. 2021
40/2024	Relazione FAPPS - es. 2021
41/2024	Relazione Cassa prev. e assist. tra dipendenti Min. infrastrutture e dei trasporti - es. 2022
42/2024	Relazione Enti Parco nazionali (n. 23) - es. 2022
43/2024	Relazione CIP - es. 2021
44/2024	Relazione EPPI - es. 2021
45/2024	Relazione Ente nazionale per il microcredito - es. 2021

DETERMINAZIONI (*)	
N°	Oggetto
46/2024	Relazione AdSP Mar Ligure orientale - es. 2021
47/2024	Relazione Fondazione Human Technopole - es. 2022
48/2024	Relazione Accademia della Crusca - es. 2021
49/2024	Relazione UNIONCAMERE .- es. 2022
50/2024	Modalità adempimenti al controllo - Stretto di Messina S.p.A.
51/2024	Relazione InvImit SGR S.p.A. - es. 2022
52/2024	Relazione AMCO S.p.A. - es. 2022
53/2024	PARERE - CIRA s.c.p.a. - Costituzione della società SPACE IT UP S.c.a.r.l.
54/2024	Relazione MUSEO storico della fisica e centro studi E. Fermi - es. 2022
55/2024	Relazione ANMIL - es. 2021
56/2024	Relazione ISTAT - es. 2022
57/2024	Relazione CSEA - es. 2022
58/2024	Relazione Giubileo 2025 - es. 2022
59/2024	Relazione CINECA - es. 2021
60/2024	Relazione EUTALIA s.r.l. - es. 2021
61/2024	Relazione SACE S.p.A. - es. 2022
62/2024	Relazione MEFOP S.p.A. - es. 2022
63/2024	Relazione AGEA - es. 2021
64/2024	Relazione CISAM - es. 2022
65/2024	Relazione IFO - es. 2021
66/2024	Relazione Accademia nazionale dei Lincei - es. 2022
67/2024	Relazione ENI S.p.A. - es. 2022
68/2024	Relazione RAI S.p.A. - ES. 2022
69/2024	Relazione FINTECNA S.p.A. - es. 2022
70/2024	AdSP Mar Adriatico meridionale - es. 2021
71/2024	Relazione LILT - es. 2022
72/2024	Relazione CNR - es. 2022
73/2024	Relazione Area Science Park - es. 2022
74/2024	Relazione SOGESID S.p.A. - es. 2022
75/2024	Relazione Autorità di bacino Alpi orientali - es. 2022
76/2024	Relazione AdSP Mar Sicilia orientale - es. 2021
77/2024	Relazione AdSP Mar Ligure occidentale - es. 2021
78/2024	relazione AdSP Mari Tirreno merid. e Ionio - es. 2021
79/2024	Relazione Consorzio Parco geominerario della Sardegna - es. 2022
80/2024	Relazione Cassa nazionale del notariato - es. 2022
81/2024	Relazione Ente nazionale risi - es.2022
82/2024	Relazione Fondazione CISA - ess. 2021 e 2022
83/2024	Relazione INVALSI - es. 2022
84/2024	Relazione INGV - es. 2022
85/2024	Relazione GSE S.p.A. - es. 2022
86/2024	Relazione ENAV - es. 2022
87/2024	Autostrade dello Stato S.p.A. - Proposta assoggettamento
88/2024	Relazione Agenzia delle entrate - Riscossione - es. 2022
89/2024	Relazione INARCASSA - es. 2022
90/2024	Relazione INDA - es. 2022

DETERMINAZIONI (*)	
N°	Oggetto
91/2024	Relazione IIT - es. 2022
92/2024	Relazione INAF - es. 2022
93/2024	Relazione SPORT E SALUTE S.p.A. - es. 2022
94/2024	Relazione ANPAL Servizi S.p.A. - es. 2022
95/2024	Relazione AdSP Mar Sicilia occidentale - es. 2021
96/2024	Relazione ENAC- es. 2022
97/2024	Relazione AeCI - es. 2023
98/2024	Relazione CNPADC - es. 2022
99/2024	Relazione ENPAF - es. 2022
100/2024	Fondazione MAXXI - es. 2022
101/2024	Relazione Istituto Ferruccio PARRI (ex INSMLI)- es. 2022
102/2024	Relazione Cinecittà S.p.a. - es. 2022
103/2024	Relazione EUR S.p.A. - es. 2022
104/2024	Relazione AGENAS - es. 2022
105/2024	Relazione ALES - es. 2022
106/2024	Relazione AdSP Mar Adriatico settentrionale - es. 2022
107/2024	Relazione AdSP Mar Tirreno centro-settentrionale - es. 2022
108/2024	Relazione Cassa di previdenza delle forze armate - es. 2022
109/2024	Relazione Istituto nazionale di studi romani - es. 2022
110/2024	Relazione Fondazioni lirico-sinfoniche (n.14) - es. 2021
111/2024	Relazione ENEA - es. 2022
112/2024	Modalità adempimenti al controllo - ENIT S.p.A. -
113/2024	Relazione INPS - es. 2022
114/2024	PARERE - AdSP Mar Adriatico settentrionale - Acquisizione partecipazione societaria interporto di Rovigo S.p.A.
115/2024	Relazione Consorzi Ticino, Oglio e Adda - es. 2022
116/2024	Relazione ISPRA - es. 2022
117/2024	Relazione SVI.MEZ. - es. 2023
118/2024	Relazione RAM Logistica infrastrutture e trasporti S.p.A. - es. 2022
119/2024	Relazione ANVUR - es. 2022
120/2024	Relazione AdSP Mar Ligure occid. - es. 2022
121/2024	PARERE - AdSP Mar Ligure orientale - Acquisizione partecipazione societaria nella CEPIM S.p.A.
122/2024	Relazione Agenzia del demanio - es. 2022
123/2024	Relazione ABD Appennino meridionale - es. 2022
124/2024	Relazione ABD Appennino settentrionale - es. 2022
125/2024	Relazione INRIM - es. 2022
126/2024	Relazione Assoc. Croce Rossa italiana (CRI) - es. 2022
127/2024	Relazione Istituto naz. studi sul Rinascimento - ess. 2022/2023
128/2024	Relazione Istituto naz. studi verdiani - ess. 2022/2023
129/2024	Relazione ISPI ETS - es. 2023
130/2024	Relazione AdSP Mar Adriatico orientale - es. 2022
131/2024	Relazione ANSV - es. 2022
132/2024	Relazione Ferrovie dello Stato italiane S.p.A. - es. 2022
133/2024	Relazione INFN - es. 2022
134/2024	Relazione Fondazione La Biennale di Venezia - es. 2022

DETERMINAZIONI (*)	
N°	Oggetto
135/2024	Relazione ONAOSI - es. 2022
136/2024	Relazione AdSP Mare di Sardegna - ES. 2022
137/2024	Relazione ICE - es. 2022
138/2024	Relazione AREXPO S.p.A. - es. 2022
139/2024	Relazione Aut. bacino Appennino centrale - es. 2022
140/2024	Relazione ASI - es. 2022
141/2024	Relazione FORMEZ PA - es. 2022
142/2024	Relazione INdAM - es. 2022
143/2024	Relazione ANAS S.p.A. - es. 2023
144/2024	Relazione Cassa prev. e assist. tra dipendenti Min. infrastrutture e dei trasporti CPA - es. 2023
145/2024	Relazione ENPACL - es. 2023
146/2024	Relazione Cassa prev. e assist. ragionieri e periti commerciali CNPR - es. 2022
147/2024	Relazione AdSP Mar Ionio - es. 2022
148/2024	Relazione Equitalia giustizia S.p.A. - es. 2022
149/2024	Relazione ENASARCO - es. 2022
150/2024	Relazione AdSP Mar Tirreno centrale - es. 2022
151/2024	Relazione CIPAG - es. 2022
152/2024	PARERE - AdSP Mar Adriatico settentrionale - Acquisizione partecipazione azionaria società "Esercizio raccordi ferroviari di Porto Marghera S.p.A. (ERF S.p.A.)
153/2024	Relazione ROF - es. 2022
154/2024	Relazione UICI - es. 2022
155/2024	Relazione Stazione zoologica Anton Dohrn di Napoli - es. 2022
156/2024	Relazione CONSIP S.p.A. - es. 2022
157/2024	Relazione CONSAP S.p.A. - es. 2022
158/2024	Relazione PAGOPA S.p.A. - es. 2022
159/2024	Relazione FAF - es. 2022
160/2024	Relazione FAPPS - es. 2022
161/2024	Relazione Fond. Triennale di Milano - es. 2022
162/2024	Relazione AdSP Mar Ligure orientale - es. 2022
163/2024	Relazione EPAP - es. 2022
164/2024	Relazione SO.G.I.N. - es. 2022
165/2024	Relazione Fond. Centro sperimentale di cinematografia - es. 2022
166/2024	Relazione CREA - es. 2022
167/2024	PARERE - CNR - Acquisizione partecipazione societaria nella "Mediterranean Hearth Innovation Hub S.c.a.r.l.
168/2024	Relazione AdSP Mar Tirreno settentrionale - es. 2022
169/2024	Relazione Acquedotto pugliese S.p.A. - es. 2022
170/2024	Relazione ACI e AC FEDERATI (n.98) - es. 2022
171/2024	Relazione SAIA - ess. 2021 e 2022
172/2024	Relazione Fondaz. Casa Buonarroti - ess. 2022 e 2023
173/2024	Relazione INVITALIA S.p.A. - es. 2022
174/2024	SIAE - conferma assoggettamento
175/2024	Relazione CONI - es. 2022
176/2024	Relazione INPGI - es. 2022

h. Sezione delle autonomie

REFERTI AL PARLAMENTO (*)	
N°	Oggetto
SEZAUT/4/2024/FRG	Relazione al Parlamento sulla gestione dei servizi sanitari regionali
SEZAUT/10/2024/FRG	Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari
SEZAUT/12/2023/FRG	Analisi delle modalità di copertura finanziaria nelle leggi regionali di spesa anno 2022
SEZAUT/13/2024/FRG	Relazione sulla Gestione Finanziaria degli Enti Locali esercizi 2021-2023
SEZAUT/14/2024/FRG	Relazione sulla Gestione Finanziaria delle Regioni/Province autonome- esercizi 2021-2023

COORDINAMENTO DELLE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO (*)	
N°	Oggetto
SEZAUT/1/2024/INPR	Linee guida e relativo questionario per le relazioni annuali dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati negli anni 2022 e 2023"
SEZAUT/2/2024/INPR	Linee guida e relativo questionario per le relazioni annuali del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città Metropolitane e del Presidente delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 -2023.
SEZAUT/3/2024/INPR	Programma delle attività per l'anno 2024
SEZAUT/5/2024/INPR	Linee guida per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul bilancio di previsione delle regioni e delle province autonome per gli esercizi 2024-2026 (art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213
SEZAUT/6/2024/INPR	Linee guida per la relazione del collegio dei revisori dei conti sul rendiconto delle regioni e delle province autonome per l'esercizio 2023 (art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall'art. 1, comma 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213
SEZAUT/7/2024/INPR	Linee guida per la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sul bilancio di previsione 2024-2026, per l'attuazione dell'art. 1, comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266
SEZAUT/8/2024/INPR	Linee guida per la relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sul rendiconto 2023, per l'attuazione dell'art. 1, comma 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005 n. 266
SEZAUT/11/2024/INPR	Linee guida e il relativo schema di relazione-questionario sul bilancio di esercizio 2023, cui devono attenersi i collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), e dell'art. 1, co. 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

QUESTIONI DI MASSIMA (*)	
N°	Oggetto
SEZAUT/15/2024/QMIG	Ammissibilità dell'assunzione di un mutuo per far fronte all'escussione di una fideiussione a garanzia di un soggetto concessionario resosi inadempiente al pagamento delle rate del mutuo sottoscritto per la realizzazione di un'opera pubblica
SEZAUT/16/2024/QMIG	Controllo della Corte dei conti sugli istituti zooprofilattici sperimentali e individuazione della Sezione regionale competente per territorio
SEZAUT/17/2024/QMIG	Limiti ex art. 23, co. 2 del d.lgs. n. 75/2017 per la costituzione del fondo risorse decentrate. assoggettabilità degli oneri per la concessione dei benefici di natura assistenziale e sociale in favore dei dipendenti
SEZAUT/18/2024/QMIG	Limiti ex art. 23, co. 2 del d.lgs. n. 75/2017 per la costituzione del fondo risorse decentrate. assoggettabilità dei compensi spettanti ai dipendenti comunali, non avvocati, che assistono l'ente nei processi tributari
SEZAUT/19/2024/QMIG	Capacità assunzionale - limiti ex art. 5 D.M. 17 marzo 2020 e possibile esclusione degli aumenti di spesa derivanti da sopravvenute disposizioni normative relative all'indennità di vacanza contrattuale
SEZAUT/20/2024/QMIG	Effetti contabili della sottoscrizione del contratto decentrato integrativo oltre l'esercizio di riferimento ai fini della conservazione delle risorse, confluite nel relativo fondo, nell'avanzo vincolato

AUDIZIONI (*)	
Data	Oggetto
SEZAUT/9/2024/INPR	Tematiche relative allo stato di attuazione e alle prospettive del federalismo fiscale

i. Sezioni riunite in sede consultiva

DELIBERAZIONI (*)	
Parere	Oggetto
1/CONS/2024	Schema di dPR recante il "Regolamento recante modifiche al regio decreto 23 maggio 1924 n. 827, che approva il regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, al fine di armonizzare la disciplina con le disposizioni inerenti all'accertamento qualificato di cui all'art. 6 del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29"
2/CONS/2024	Relazione annuale in merito all'efficacia dell'introduzione delle azioni nel bilancio dello Stato, per l'esercizio finanziario 2023, trasmessa ai sensi dell'articolo 25-bis della l. n. 196/2009
3/CONS/2024	Schema proposta di legge C. n. 1621 recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della 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", che ha assorbito, quale testo base nell'iter parlamentare in corso, la proposta di legge C. n. 340 recante "Modifiche all'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni riguardanti le funzioni di controllo e consultive e l'organizzazione della Corte dei conti"

j. Sezioni riunite in sede deliberante

DELIBERAZIONI (*)	
Parere	Oggetto
1/2023/DEL	Modifiche al vigente Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (Delibera n. 14/DEL/2000) e modifiche al vigente Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici amministrativi e degli altri uffici con compiti strumentali e di supporto alle attribuzioni della Corte dei conti (Delibera n. 1/DEL/2010)
2/2023/DEL	Modifiche al testo del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici amministrativi e degli altri uffici con compiti strumentali e di supporto alle attribuzioni della Corte dei conti (Delibera n. 1/DEL/2010)
3/2023/DEL	Modifiche al vigente Regolamento autonomo di amministrazione e contabilità della Corte dei conti (deliberazione del Consiglio di presidenza in data 31 ottobre 2012, n. 136 e ss.mm.)
4/2023/DEL	Modifiche al vigente Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (Delibera n. 14/DEL/2000)

k. Collegio per il controllo concomitante

DELIBERAZIONI (*)	
N.	Oggetto
1/CCC/2024	Programmazione annuale del Collegio del controllo concomitante per l'anno 2024
2/CCC/2024	Programma di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie
3/CCC/2024	Fondo nazionale per l'efficienza energetica
4/CCC/2024	Banda ultralarga nelle aree bianche
5/CCC/2024	Giochi del Mediterraneo 2026
6/CCC/2024	Relazione al Parlamento 2023
7/CCC/2024	Programma di Riqualificazione Energetica della Pubblica Amministrazione (PREPAC)
8/CCC/2024	Fondo unico nazionale per il turismo parte corrente
9/CCC/2024	Fondo unico nazionale per il turismo parte capitale

DELIBERAZIONI (*)	
N.	Oggetto
10/CCC/2024	PSC Cultura
11/CCC/2024	Fondo nazionale per l'efficienza energetica
12/CCC/2024	Fondo per l'immigrazione
13/CCC/2024	Fondo unico per il turismo parte corrente
14/CCC/2024	Fondo unico per il turismo parte capitale
15/CCC/2024	PN giovani, donne e lavoro
16/CCC/2024	Parco della Giustizia di Bari
17/CCC/2024	Fondo per l'immigrazione
18/CCC/2024	Nuovo Tunnel Colle di Tenda
19/CCC/2024	FN Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (AMIF)
20/CCC/2024	PSC Cultura
21/CCC/2024	Giochi del Mediterraneo 2024
22/CCC/2024	Itinerario Ragusa-Catania
23/CCC/2024	Realizzazione del Centro per le Biotecnologie e la Ricerca Biomedica (CBRB) di Carini (PA)
24/CCC/2024	Mitigazione strutturale vulnerabilità sismica degli edifici pubblici
25/CCC/2024	Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza del sistema idrico
26/CCC/2024	Piano strategico Grandi Progetti Culturali
27/CCC/2024	Giubileo della Chiesa Cattolica 2025
28/CCC/2024	Metropolitane nelle grandi aree urbane
29/CCC/2024	PN equità nella salute
30/CCC/2024	PN inclusione sociale e lotta alla povertà
31/CCC/2024	PN giovani, donne e lavoro
32/CCC/2024	FN Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (AMIF)
33/CCC/2024	Nuovo Tunnel Colle di Tenda
34/CCC/2024	PSC Cultura_Appia regina viarum
35/CCC/2024	Fondo per l'immigrazione
36/CCC/2024	PN strategico Zes Unica
37/CCC/2024	Piano Strategico "Grandi Progetti Beni Culturali"
38/CCC/2024	PN Equità nella salute
39/CCC/2024	PN inclusione sociale e lotta alla povertà
40/CCC/2024	Metropolitane nelle grandi aree urbane
41/CCC/2024	Realizzazione del Centro per le Biotecnologie e la Ricerca Biomedica (CBRB) di Carini (PA)
42/CCC/2024	Itinerario Ragusa-Catania
43/CCC/2024	Fondo consumo del suolo
44/CCC/2024	Fondo nazionale per l'efficienza energetica
45/CCC/2024	Fondo disabilità
46/CCC/2024	Piano strategico nazionale contro la violenza sulle donne
47/CCC/2024	Fondo unico nazionale per il turismo parte corrente
48/CCC/2024	PN ricerca, innovazione e competitività per la transizione verde e digitale
49/CCC/2024	Alta velocità e alta capacità linea ferroviaria Adriatica
50/CCC/2024	Linee guida metodologiche
51/CCC/2024	Caserme verdi
52/CCC/2024	Programma di Riqualificazione Energetica della Pubblica Amministrazione (PREPAC)
53/CCC/2024	Programma di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie

DELIBERAZIONI (*)	
N.	Oggetto
54/CCC/2024	Fondo per il contrasto al consumo del suolo
55/CCC/2024	Fondo per l'immigrazione
56/CCC/2024	Fondo nazionale per l'efficienza energetica
57/CCC/2024	Contratti di sviluppo
58/CCC/2024	PN banda ultralarga nelle aree bianche
59/CCC/2024	Porto di Livorno-Nuova Darsena Europa
60/CCC/2024	PN equità nella salute
61/CCC/2024	Piano nazionale sicurezza stradale 2030
62/CCC/2024	Giubileo della Chiesa Cattolica 2025

1. Sezioni regionali di controllo - Attività collegiale

TIPOLOGIA E OGGETTO DELLA DECISIONE (*)		Quantità
1	Decisione di parifica (art. 1, c. 5, del d.l. n. 174/2012)	21
2	Deliberazioni sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi della regione (art. 1, c. 3, e 4, del d.l. n. 174/2012)	13
3	Deliberazioni sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art. 1, c. 2, del d.l. n. 174/2012)	23
4	Deliberazioni sul sistema dei controlli interni della regione (art. 1, c. 6, del d.l. n. 174/2012)	9
5	Deliberazioni sui rendiconti dei gruppi consiliari (art. 1, commi 10 e ss, del d.l. n. 174/2012)	295
6	Pronunce sugli enti del SSR (art. 1, c. 170, della l. n. 266/2005 e art. 1, c. 3 del d.l. n. 174/2012)	79
7	Pronunce sugli enti locali (art. 1, c. 166, della l. n. 266/2005 e art. 148-bis Tuel)	984
8	Deliberazioni sugli enti locali ex art. 148 del Tuel	169
9	Deliberazioni ex art. 6, c. 2, del d.lgs. n. 149/2011	36
10	Deliberazioni ex artt. 243-bis e ss. del Tuel	196
11	Pareri (art. 7, c. 8, della l. n. 131/2003) (Incluse dichiarazioni di inammissibilità)	271
12	Delibere sugli atti di costituzione societaria o acquisto di partecipazioni (art. 5, cc. 3 e 4, TUSP)	327
13	Deliberazioni di controllo preventivo e successivo di legittimità	149
14	Certificazione contratti collettivi (personale delle regioni a statuto speciale e accordi aziendali Fondazioni lirico sinfoniche)	51
15	Deliberazioni di controllo sulla gestione	430
16	Altre deliberazioni	833
Totale		3.896

m. Sezioni regionali di controllo - Giudizi di Parifica

GIUDIZI DI PARIFICAZIONE DEI RENDICONTI GENERALI DELLE REGIONI (*)			
sezione	Decisione n.	Esercizio	Descrizione
ABRUZZO	SRCABR/216/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Abruzzo (rilevate criticità)
BASILICATA	SRCBAS/160/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Basilicata (rilevate criticità)
CALABRIA	SRCCAL/71/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Calabria (con osservazioni)
CAMPANIA	SRCCAM/250/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Campania (rilevate criticità)
EMILIA ROMAGNA	SRCERO/99/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Emilia-Romagna (con osservazioni)
LAZIO	SRCLAZ/112/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Lazio (rilevate criticità)
LIGURIA	SRCLIG/171/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Liguria (rilevate criticità)
LOMBARDIA	SRCLOM/174/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Lombardia (con osservazioni)
MARCHE	SRCMAR/123/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Marche (con osservazioni)
MOLISE	SRCMOL/155/2024/PARI	2022	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Molise (non parificato)
	SRCMOL/146/2024/PARI	2021	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Molise (non parificato)
PIEMONTE	SRCPIE/136/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Piemonte (con osservazioni)
PUGLIA	SRCPUG/123/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Puglia (con osservazioni)
TOSCANA	SRCTOS/209/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Toscana (rilevate criticità)
UMBRIA	SRCUMB/147/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Umbria (rilevate criticità)
VENETO	SRCVEN/268/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Veneto (con osservazioni)
GIUDIZI DI PARIFICAZIONE DEI RENDICONTI GENERALI DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME (*)			
Sezione	Decisione n.	Esercizio	Descrizione
SARDEGNA	SSRSA/124/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Sardegna (con osservazioni)
TRENTINO ALTO ADIGE SUDTIROL	SSRTN/3/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto del Trentino Alto Adige/Sudtirolo (con osservazioni)
SICILIA	SSRSC/3/2024/PARI	2020	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Siciliana (non parificato)
	SSRSC/1/2024/PARI	2021	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Siciliana (non parificato)
FRIULI VENEZIA GIULIA	SRCFVG/20/2024/PARI	2023	Decisione sul giudizio di parificazione del rendiconto del Friuli-Venezia Giulia (con osservazioni)

n. Sezioni regionali di controllo - Controllo di legittimità

ATTIVITA' DI CONTROLLO DI LEGITTIMITA' (*) (1)			
- Controllo Successivo -			
Pendenti al 01/01/2024	Pervenuti	Esaminati	Rimanenza al 31/12/2024
253	73	254	72

ATTIVITA' DI CONTROLLO DI LEGITTIMITA' (*) (1)			
- Controllo Preventivo -			
Pendenti al 01/01/2024	Pervenuti	Esaminati	Rimanenza al 31/12/2024
227	7.792	7.504	515

Il dettaglio delle singole Sezioni sarà pubblicato, a cura delle medesime, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2023, presso la rispettiva sede regionale

o. Sezioni regionali di controllo - Attività consultiva

ATTIVITÀ CONSULTIVA: NUMERO E RIPARTIZIONE PARERI CON QUESITI AMMISSIBILI 2024 (*)								
Tipologia Ente istante	CENTRO		NORD		SUD		DATO NAZIONALE	
	N° Pronunce	%	N° Pronunce	%	N° Pronunce	%	N° Pronunce	%
Comune	10	83%	79	92%	38	83%	127	88%
Regione	0	0%	1	1%	3	7%	4	3%
Prov./Città met.	2	17%	4	5%	5	11%	11	8%
Unione di comuni	0	0%	2	2%	0	0%	2	1%
Totale	12	100%	86	100%	46	100%	144	100%

ATTIVITÀ CONSULTIVA: AMBITI TEMATICI DEI QUESITI AMMISSIBILI 2024 (*)		
Aree tematiche della contabilità pubblica	Quantità	Frequenza sul tot. Quesiti 2024
Altro	36	23%
Trattamento economico del personale	34	21%
Vincoli alle spese di personale e alle assunzioni	15	9%
Incentivi funzioni tecniche (art. 113 CCP)	13	8%
Regolamentazione tributi/tasse locali	12	8%
Compensi organi politici o organi di controllo	11	7%
Gestione patrimonio immobiliare	10	6%
Rapporti con società partecipate	8	5%
Applicazione principi contabili 118/2011	7	4%
Riconoscimento debiti fuori bilancio	6	4%
Affidamento contratti pubblici	3	2%
Affidamento di incarichi esterni	2	1%
PNRR	1	1%
Fondi COVID	1	1%
Operazioni di partenariato pubblico-privato	1	1%
Totale	160	100%

p. Sezioni regionali di controllo - Costituzioni societarie e acquisto partecipazioni

ATTI DI COSTITUZIONE DI SOCIETÀ O DI ACQUISTO DI PARTECIPAZIONI DELIBERATI NEL 2024 (*)				
Area geografica	Atti pervenuti ed esaminati	Ripartizione %	Di cui esaminati nel merito	Di cui non luogo a deliberare
Nord	181	55%	73%	27%
Centro	82	25%	96%	4%
Sud e Isole	64	20%	70%	30%
Totale	327	100%	79%	21%

ATTI DI COSTITUZIONE O ACQUISTO PARTECIPAZIONI 2024 ESAMINATI NEL MERITO: PER ENTE E PER TIPO OPERAZIONE (*)					
Tipo di ente richiedente	Totale	Ripartizione %	Di cui costituzioni societarie	Di cui acquisto part. dirette	Di cui acquisto part. indirette
Comune	210	82%	50%	40%	10%
Camera di commercio/Unioncamere	13	5%	38%	63%	0%
Università	10	4%	40%	28%	33%
Provincia/città metropolitana	8	3%	15%	77%	8%
Unione di comuni	1	0%	7%	87%	7%
Altro	15	6%	0%	100%	0%
Totale	257	100%	37%	35%	28%

q. Sezioni regionali di controllo - Controllo sui rendiconti degli enti locali

CONTROLLI SUI RENDICONTI DEI COMUNI EFFETTUATI NEL 2024 (*)					
Area e Fascia di popolazione	Numero comuni/unioni esaminati nell'anno				Totale complessivo
	Fino a 5000	Tra 5000 e 15000	Tra 15000 e 50000	Superiore a 50000	
Centro	80	20	19	5	124
Nord Est	91	27	7	3	128
Nord Ovest	214	53	34	17	317
Sud	139	16	7	2	164
Isole	239	45	21	6	310
Totale	763	161	88	33	1.043

CONTROLLI SUI RENDICONTI DEI COMUNI EFFETTUATI NEL 2024 (*)					
Area e Fascia di popolazione	Numero rendiconti esaminati nell'anno				Totale complessivo
	Fino a 5000	Tra 5000 e 15000	Tra 15000 e 50000	Superiore a 50000	
Centro	305	63	47	15	430
Nord Est	250	69	47	18	384
Nord Ovest	269	49	12	2	332
Sud	296	95	32	12	435
Isole	465	96	58	13	632
Totale	1.585	372	196	60	2.213

CONTROLLI SUI RENDICONTI DI PROVINCE/CITTÀ METROPOLITANE EFFETTUATI NEL 2024 (*)		
Area geografica	N° enti esaminati	N° rendiconti esaminati
Centro	2	8
Isole	3	8
Nord Est	4	6
Nord Ovest	3	5
Sud	5	9
Totale	17	36

**CONTROLLI SUI RENDICONTI DEGLI ENTI LOCALI: AREE D'IRREGOLARITÀ
ACCERTATE CON MAGGIORE FREQUENZA NEL 2024 (*)**

Aree di irregolarità	Frequenze
Gestione dei residui	61%
Fondo crediti dubbia esigibilità	50%
Risultato di amministrazione	49%
Gestione di cassa	45%
Gestione della liquidità	36%
Fondo pluriennale vincolato	32%
Equilibri di Bilancio	31%
Altre tematiche relative ad organismi partecipati	29%
Gestione di competenza	23%
Fondi covid-19	23%
Debiti fuori bilancio	21%
Indebitamento	19%
Vincoli di Bilancio	16%
Conto economico	11%
Stato patrimoniale	11%
Rilevazione ord/stra partecipazioni	11%
PNRR	9%
Spesa di personale	6%
Saldi di Finanza Pubblica	4%
Piano di riequilibrio	2%
Servizi conto terzi	2%
Dissesto/ Dissesto Guidato	1%

3. DOTAZIONI ORGANICHE

a. Personale di magistratura

SITUAZIONE DEL PERSONALE DI MAGISTRATURA AL 01/01/2024				
Funzione	Area di Competenza	Organico	Presenti ⁽¹⁾	PostiVacanti
PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI		1	1	0
PRESIDENTE AGGIUNTO		1	1	0
PROCURATORE GENERALE		1	1	0
PROCURATORE GENERALE AGGIUNTO		1	1	0
CONTROLLO	Sezioni Regionali	172	149	23
	Sezioni Centrali	117	83	34
GIURISDIZIONE	Sezioni Regionali	136	104	32
	Sezioni Centrali	35	30	5
PROCURA	Procure Regionali	144	123	21
	Procura Generale ⁽²⁾	20	17	3
TOTALE PARZIALE	Uffici Regionali	452	376	76
	Uffici Centrali	172	130	42
	Fuori Ruolo Istituzionale	6	4	2 ⁽³⁾
	Posti in organico da Presidente vacanti	2	0	2
	Totale		636	514

⁽¹⁾ Si evidenzia che alla data di riferimento risultano 16 magistrati in Fuori Ruolo Extra-Istituzionale

⁽²⁾ Sono incluse le unità assegnate presso la Procura Generale Sicilia

⁽³⁾ Queste due assegnazioni in Fuori Ruolo Istituzionale sono coperte da due magistrati in pensione che manterranno il posto fino alla scadenza dalle funzioni

b. Personale amministrativo

DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE DI RUOLO E COMANDATO AL 01/01/2024 ⁽¹⁾								
Posizione economica	Uffici di controllo		Procure	Procure	Sezioni Giurisdizionali		Amm.ne attiva ed altro	Totale
	Centrali	Regionali	Generali	Regionali	Centrali	Regionali		
Dirigenti I fascia	0	0	0	0	0	0	4 ⁽²⁾	4
Dirigenti II fascia	9	2	1	0	1	1	31	43
Totale dirigenti	6	3	1	1	1	1	35	50
Personale "area 3"	198	337	26	171	43	194	301	1.270
Personale "area 2"	84	114	15	125	31	143	249	761
Personale "area 1"	1	3	0	2	1	2	5	14
Totale aree 1-2-3	283	454	41	298	75	339	555	2.045
Totale	292	456	42	299	76	340	594	2.099

⁽¹⁾ Nella tabella è incluso tutto il personale in servizio presso la Corte dei conti di ruolo e in posizione di comando in. Sono esclusi tutti i dipendenti di ruolo in posizione di comando out e tutto il personale in posizione di distacco in.

⁽²⁾ Di cui n. 1 di ruolo e n. 3 dirigenti di II fascia con incarico dirigenziale generale.

CORTE DEI CONTI - UFFICIO GRAFICA E RIPRODUZIONE - ROMA

