



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	Primo referendario
Rita Gasparo	Primo referendario
Francesco Liguori	Primo referendario (relatore)
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio dell'11 settembre 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del comune di San Giorgio di Lomellina (PV)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTO l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la richiesta di parere del sindaco di San Giorgio di Lomellina del 30 luglio 2025 (SC_LOM - 16470 - I - 31/7/2025);

VISTA l'ordinanza n. 199 del 1° agosto 2025, con la quale il Presidente ha disposto la trattazione della questione nell'odierna adunanza;

UDITO il relatore, primo referendario Francesco Liguori;

PREMESSO

Il sindaco di San Giorgio di Lomellina interroga la Sezione sulla possibilità di adire il giudice ordinario per ottenere il risarcimento integrale di un danno erariale, oggetto di definizione con rito abbreviato da parte della Sezione giurisdizionale per la Lombardia di questa Corte con le sentenze n. 210, 212 e 213/2024, causato al comune, secondo la domanda della Procura regionale, dall'«illegittimo riconoscimento, in favore di un dipendente comunale, di emolumenti non spettanti, con pari danno per l'amministrazione comunale».

Nel dettaglio, l'interrogante chiede di sapere:

- 1) Se la definizione del giudizio contabile con rito abbreviato, ai sensi del [...] articolo 130 del d.lgs. n. 174/2016, debba intendersi **definitiva ed esaustiva ai fini del recupero del danno erariale**, escludendo *ispo facto* ulteriori obblighi in capo all'ente di avviare azioni volte a recuperare integralmente le somme venute a mancare illegittimamente al proprio bilancio nei confronti del soggetto cui sono state riconosciute somme non dovute.
- 2) Se alla pronuncia emessa dal Giudice contabile ai sensi dell'articolo 130 del decreto legislativo n. 174/2016 (Codice di giustizia contabile), adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 124/2015, consegua o meno un **pregiudizio alle finanze dell'ente nel caso in cui non si provveda alla ripetizione dal percettore/prenditore della complessiva somma indebita** quale differenza tra l'importo complessivo che ha originato il giudizio e la somma parziale versata nelle casse dell'ente dai soggetti riconosciuti autori di danno erariale in seguito alla condanna loro inflitta dall'Autorità Giudiziaria.

CONSIDERATO

1. La richiesta di parere è inammissibile.

1.1. Innanzitutto, dopo un agevole approfondimento istruttorio, si è avuto modo di appurare che i quesiti posti riguardano direttamente il sindaco istante.

Le questioni proposte, quindi, attengono a casi concreti - con rilevanti profili di conflitto di interesse - che, sebbene possibile oggetto di generalizzazione e astrazione, si prestano a esiti inappropriati. Sul punto, la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 17/SEZAUT/2020/QMIG del 13 ottobre 2020 ha ribadito e

chiarito i consolidati orientamenti della stessa Sezione delle autonomie (deliberazioni n. 24/SEZAUT/2019/QMIG del 16 ottobre 2019, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG del 19 febbraio 2014 e n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006) e delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/10). Secondo questi orientamenti, le Sezioni regionali di controllo non possono pronunciarsi su quesiti che non abbiano carattere generale e astratto, o che implicino valutazioni sui comportamenti amministrativi, o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali già adottati o da adottare da parte dell'ente locale, perché la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, né l'interrogante può mirare a ottenere l'avallo preventivo o successivo della magistratura contabile in riferimento alla definizione di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti quale magistratura. Il concetto è chiaramente svolto dalla stessa deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG laddove si evidenzia il rischio che la Corte dei conti sia immessa nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo, che per definizione dev'essere esterno e neutrale.

1.2. I quesiti sopra riportati, peraltro, così come formulati riguardano solo tangenzialmente la materia della contabilità pubblica (l'eventuale iscrizione in bilancio della perdita della maggior somma non risarcita) limitatamente alla quale soltanto può esplicarsi la funzione consultiva di questa Corte come disegnata dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, attenendo per contro la richiesta in esame alla indicazione delle soluzioni giuridiche e processuali da percorrere per ristorare integralmente il *“pregiudizio alle finanze dell'Ente”*, non presso il soggetto o i soggetti che l'hanno determinato (definendo in via agevolata l'importo di condanna), e tra questi il sindaco istante, ma nei confronti dell'indebito *“perceptore/prenditore della complessiva somma”* oggetto della contestazione da parte della Procura contabile.

Ebbene, come precisato dalle Sezioni riunite in sede di controllo con deliberazione n. 54/CONTR/2010 del 17 novembre 2010, la disposizione menzionata «conferisce alle Sezioni regionali di controllo non già una funzione di consulenza di portata

generale, bensì limitata alla “materia di contabilità pubblica”», che pur in una visione dinamica, corrisponde al «sistema di principi e di norme che regolano l’attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici».

Anche sotto questo profilo, quindi, la richiesta appare evidentemente inammissibile.

1.3. Va infine precisato che i quesiti non ineriscono neppure alle funzioni del pubblico ministero contabile in quanto titolare del potere di vigilanza sulle attività volte al recupero, anche indirizzando all’amministrazione, eventualmente a richiesta, apposite istruzioni (articolo 214, comma 6, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174). Infatti, il credito erariale è stato già soddisfatto nella sede processuale contabile nei termini in cui è stato definito, ovvero nella misura del 20 per cento del danno contestato, mentre l’eventuale azione recuperatoria del restante 80 per cento, sulla quale il Comune chiede parere, potrebbe essere rivolta esclusivamente nei riguardi del percettore dell’indebito beneficio, non quindi del danneggiante, e innanzi al giudice civile.

2. I quesiti sottoposti alla Sezione, dunque, si scontrano con i consolidati parametri giurisprudenziali e legali in tema di ammissibilità oggettiva, nonché con il macroscopico conflitto di interessi, tutt’altro che potenziale, in cui versa l’interrogante, conseguendone l’inammissibilità della consulenza richiesta.

Ciò premesso, quanto al merito dei quesiti, essendo manifesto che la definizione con rito abbreviato dell’azione erariale non è stata esaustiva del pregiudizio asseritamente subito dall’Amministrazione, l’eventuale esercizio di una azione civile non può che rientrare nella esclusiva valutazione dell’Ente previa verifica della sussistenza delle condizioni di fatto e di diritto.

3. Glissando sugli aspetti che possono apparire eccentrici, i quesiti del Comune di San Giorgio di Lomellina pongono questioni che – *de iure condendo* – condurranno a considerazioni ed esiti profondamente diversi rispetto a quelli fin qui esposti.

Infatti, il d.d.l. di riforma della Corte dei conti, nel testo trasmesso al Senato (AS 1457) per la definitiva, e ormai prossima, approvazione, prevede, tra le novità più importanti, l’esimente dalla responsabilità erariale come correlata all’esercizio

positivo (o al silenzio-assenso) del controllo delle Sezioni regionali anche su questioni poste con riferimento a casi concreti, nonché la limitazione delle condanne emesse dalle Sezioni giurisdizionali nella misura massima pari al 30 per cento del danno erariale accertato con sentenza.

4. Quanto al primo aspetto sarà da verificare se sia realmente ipotizzabile che si addivenga ad esoneri di responsabilità erariale attraverso la funzione del controllo intestata alla Corte dei conti (sul punto si vedano le considerazioni espresse nelle deliberazioni di questa Sezione nn. 60 e 61/2025/PAR) se non negli stretti termini e sulla scorta delle affermazioni e prospettazioni formulate rispetto ad un caso concretamente delineato, laddove il margine d'azione dell'amministrazione sia talmente limitato da consentire, stanti le esimenti già previste dagli artt. 69, comma 2, e 95, comma 4, d.lgs. 174/2016, di elidere od attenuare posizioni di responsabilità su fatti compiuti o da compiere nel rigoroso rispetto del parere reso.

Quanto all'introduzione di un tetto alla risarcibilità del danno nel processo contabile, occorre ricordare che, nel sistema vigente, la giurisdizione della Corte dei conti non è esclusiva, vigendo il principio del cd. doppio binario in base al quale la domanda risarcitoria è proponibile innanzi al giudice ordinario o al giudice contabile (come nell'esperienza pratica in assoluta prevalenza si verifica), in un rapporto tra le due azioni di mera alternatività, e senza che si incorra in violazione del principio del *ne bis in idem* purché non venga a determinarsi un cumulo del danno risarcibile, erariale o civile.

A legislazione vigente, pertanto, l'accertamento compiuto in una delle due sedi giurisdizionali, secondo le regole che gli sono proprie (ed evidentemente più favorevoli al danneggiante convenuto nel giudizio contabile), impedisce il ricorso all'altro giudice ed esaurisce ogni ulteriore pretesa nei confronti del danneggiante sul presupposto che l'intero pregiudizio sia stato oggetto di domanda risarcitoria.

Allo stato, quindi, nel caso in cui al giudizio contabile segua condanna per un importo inferiore al danno realmente subito, la possibilità dell'integrale ristoro è esclusivamente rimessa, a seguito di una valutazione discrezionale dell'amministrazione, all'esercizio di una azione di indebito – come detto al punto

2 - nei soli confronti del soggetto che ha eventualmente beneficiato della condotta illecita e non del soggetto che l'ha commessa.

5. Con la riforma in via di approvazione, al rapporto di alternatività tra le due giurisdizioni si aggiungerà una relazione di complementarità. Infatti, il danno erariale accertato e quantificato innanzi alla Corte dei conti con sentenza definitiva diverrà risarcibile (nella più soddisfacente delle ipotesi) fino al 30 per cento della sua effettiva consistenza.

A fronte di un danno non integralmente giustiziabile nel processo contabile, sebbene accertato e seppure ascritto alla condotta illecita del dipendente pubblico, l'amministrazione danneggiata sarà, pertanto, obbligata (salvo incorrere, in caso di inerzia, in autonoma ipotesi responsabilità amministrativa) ad adire il giudice ordinario per il recupero, secondo le regole civilistiche, della restante parte nei confronti del soggetto già giudicato responsabile.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – dichiara, nei termini di cui in motivazione, inammissibile la richiesta di parere del comune di San Giorgio di Lomellina (PV).

Così deliberato in Milano nella camera di consiglio dell'11 settembre 2025.

l'Estensore
(Francesco Liguori)

il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in segreteria il 16 settembre 2025

Il funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)