



**PROCURA GENERALE
DELLA CORTE DEI CONTI**

**RASSEGNA DELLE DECISIONI
DELLE SEZIONI RIUNITE
DELLA CORTE DEI CONTI**

Anno 2021

Direzione e coordinamento: Procuratore generale dott. Angelo Canale.

Realizzazione scientifica degli *abstract* e massimazione: dott.ssa Anna Maria Iadecola.

Sono riservati alla Procura Generale della Corte dei conti i diritti di produzione e divulgazione dell'intera opera.

La versione *on line* è conforme al file di stampa – in estensione .pdf – che è stato generato il 30 dicembre 2021.

INDICE

SENTENZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

SS.RR., sentenza n. 1/2021/QM/PRES-SEZ (Art. 54 D.P.R. n. 1092/1973).....	p. 11
SS.RR., sentenza n. 2/2021/RIS (Concessioni Autostradali Venete S.p.A.).....	p. 13
SS.RR., sentenza n. 3/2021/EL (Comune di Decollatura).....	p. 15
SS.RR., sentenza n. 4/2021/QM/SEZ (Art. 53, c. 7 e 7 bis, D.Lgs. n. 165/2001).....	p. 17
SS.RR., sentenza n. 5/2021/EL (Relazione fine mandato ex art. 4 D.Lgs. n. 149/2011).....	p. 19
SS.RR., sentenza n. 6/2021/EL (Comune di Scalea).....	p. 21
SS.RR., sentenza n. 7/2021/EL (Comune di San Pietro a Madia).....	p. 23
SS.RR., sentenza n. 8/2021/EL (Comune di Bisignano).....	p. 25
SS.RR., sentenza n. 9/2021/EL (Comune di Buonabitacolo).....	p. 28
SS.RR., sentenza n. 10/2021/EL (Comune di Saracena).....	p. 30
SS.RR., sentenza n. 11/2021/RGC (Gruppo SVP - Südtirol Volkspartei).....	p. 32
SS.RR., sentenza n. 12/2021/QM/SEZ (Aliquota pensionistica retributiva al 2,44%).....	p. 34
SS.RR., sentenza n. 13/2021/QM/SEZ (Art. 53, c. 7 e 7 bis, D.Lgs. n. 165/2001).....	p. 36
SS.RR., sentenza n. 14/2021/RGC (Gruppo consiliare “Movimento Schittulli”).....	p. 39
SS.RR., sentenza n. 15/2021/RGC (Gruppo consiliare “Movimento 5 Stelle”).....	p. 41
SS.RR., sentenza n. 16/2021/RGC (Gruppo consiliare “Gruppo Emiliano...”).....	p. 43
SS.RR., sentenza n. 17/2021/RGC (Gruppo consiliare “Gruppo Popolari”).....	p. 45
SS.RR., sentenza n. 18/2021/RGC (Gruppo consiliare “Senso civico...”).....	p. 47
SS.RR., sentenza n. 19/2021/RGC (Gruppo consiliare “La Puglia con Emiliano”).....	p. 49
SS.RR., sentenza n. 20/2021/DELC (PG della Sez. Appello Sicilia vs Regione siciliana).....	p. 51
SS.RR., sentenza n. 21/2021/EL (Comune di Palagonia).....	p. 54
SS.RR., sentenza n. 22/2021/RGC (Gruppo consiliare “Gruppo Misto”).....	p. 56
SS.RR., sentenza n. 23/2021/RGC (Gruppo consiliare “Forza Italia”).....	p. 58
SS.RR., sentenze-ordinanze n. 24-25-26/2021/RIS (FINAOSTA, Finlombarda e GEPAFIN).....	p. 60
SS.RR., sentenza n. 27/2021/QM/PROC (art. 16 D.P.R. n. 380/2001).....	p. 62

ORDINANZE DELLE SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

SS.RR., ordinanza n. 1/2021/RIS (<i>Ferrovienord S.p.A.</i>).....	p. 69
SS.RR., ordinanza n. 2/2021/RIS (<i>F.I.TRI.</i>).....	p. 71
SS.RR., ordinanza n. 3/2021/RCS (<i>Ordinanza a verbale formalmente istruttoria</i>).....	p. 73
SS.RR., ordinanza n. 4/2021/RCS (<i>Sospensione necessaria ex art. 106 c.g.c.</i>).....	p. 76
SS.RR., ordinanze nn. 5-6/2021/RIS (<i>Ferrovienord S.p.A. e F.I.TRI</i>).....	p. 78
SS.RR., ordinanza n. 7/2021/RIS (<i>Invimit SGR S.p.A.</i>).....	p. 82
SS.RR., ordinanze nn. 8-9/2021/RIS (<i>Società Autostrade: Cispadana e Campogalliano</i>).....	p. 84
SS.RR., ordinanza n. 10/2021/RIS (<i>Invimit SGR S.p.A.</i>).....	p. 86
SS.RR., ordinanze nn. 11-12/2021/RIS (<i>Società Autostrade: Cispadana e Campogalliano</i>).....	p. 88
SS.RR., ordinanza n. 13/2021/RIS (<i>Trentino Sviluppo S.p.A.</i>).....	p. 91
SS.RR., ordinanza n. 14/2021/RIS (<i>Autostrada del Brennero S.p.A.</i>).....	p. 94
SS.RR., ordinanza n. 15/2021/RCS (<i>Indebita percezione di contributi europei</i>).....	p. 97
SS.RR., ordinanza n. 16/2021/RCS (<i>Episodi di assenteismo</i>).....	p. 99

**TABELLA DI COMPARAZIONE TRA VECCHIA E NUOVA NOMENCLATURA
RELATIVA AI GIUDIZI INNANZI ALLE SS.RR.**

Anno 2018	Anni 2019-2020-2021	Tipologia giudizi - SS.RR. in sede giurisdizionale
SR/ORD	SR/CC	Conflitti di Competenza (<i>art. 11, c. 3 – art. 118 c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/SEZ	Questioni di Massima deferite dalle SEZioni giurisdizionali d'appello (<i>art. 11, c. 3 - art. 114, c. 1, c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/MD	Questioni di Massima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello per Motivato Dissenso (<i>art. 117 c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/PRES	Questioni di Massima deferite dal PRESidente della Corte dei conti (<i>art. 11, c. 3 - art. 114, c. 3, c.g.c.</i>)
SR/QM	SR/QM/PROC	Questioni di Massima deferite dal PROCuratore generale della Corte dei conti (<i>art. 11, c. 3 - art. 114, c. 3, c.g.c.</i>)
SR/ORD	SR/RC	Regolamenti di Competenza (<i>art. 11, c. 4 - art. 120 c.g.c.</i>)
SR/ORD	SR/RCS	Regolamenti di Competenza avverso i provvedimenti che dichiarano la Sospensione del processo (<i>art. 106 - art. 119 c.g.c.</i>)

Anno 2018	Anni 2019-2020-2021	Tipologia giudizi - SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione
SR/EL	SR/EL	Piani pluriennali di riequilibrio degli Enti Locali e ammissione al fondo di rotazione (<i>art. 11, c.6, lett. A, c.g.c.</i>)
SR/RIS	SR/RIS	Ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT (<i>art. 11, c. 6, lett. B, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/FLIR	Certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le Fondazioni LIRico- sinfoniche (<i>art. 11, c. 6, lett. C, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/RGC	Rendiconti Gruppi Consiliari (<i>art. 11, c. 6, lett. D, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/DELC	Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni reg. di Controllo, in materia di <i>contabilità pubblica</i> (<i>art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/DELC	Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni reg. di Controllo, in materia di contabilità pubblica- <i>Giudizio di Parifica</i> (<i>art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/DELC	Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni reg. di Controllo, in materia di contabilità pubblica- <i>Saldo di finanza pubblica/Patto di Stabilità</i> (<i>art. 11, c. 6, lett. E, c.g.c.</i>)
SR/EL	SR/LEX	Materie ulteriori attribuite dalla Legge (<i>art. 11, c. 6, lett. F, c.g.c.</i>)

**ELENCO DELLE TIPOLOGIE DI GIUDIZIO PRESENTI IN RASSEGNA
SECONDO LA NUOVA NOMENCLATURA**

Sezioni riunite in sede giurisdizionale in composizione ordinaria

1) SR/CC (Conflitto di Competenza), ex art. 11, c. 3 e art. 118 c.g.c.

2) SR/RC (Regolamento di Competenza), ex art. 11, c. 4 e art. 120 c.g.c.

3) SR/RCS (Regolamento di Competenza avverso provvedimento che dichiara la Sospensione del processo), ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

- *ord. nn.:* **3/2021/RCS; 4/2021/RCS; 14/2021/RCS; 15/2021/RCS; 16/2021/RCS.**

4) SR/QM/SEZ (Questioni di Massima deferite dalle SEZioni giurisdizionali d'appello), ex art. 11, c. 3, e art. 114, c. 1, c.g.c.

- *sent. n.:* **1/2021/QM/PRES-SEZ; 4/2021/QM/SEZ; 12/2021/QM/SEZ; 13/2021/QM/SEZ.**

5) SR/QM/PRES (Questioni di Massima deferite dal PRESidente della Corte dei conti), ex art. 11, c. 3 e art. 114, c. 3, c.g.c.

- *sent. n.:* **1/2021/QM/PRES-SEZ.**

6) SR/QM/PROC (Questioni di Massima deferite dal PROCuratore generale della Corte dei conti), ex art. 11, c. 3 e art. 114, c. 3, c.g.c.

- *sent. n.:* **27/2021/QM/PROC.**

7) SR/QM/MD (Questioni di Massima deferite dalle Sezioni giurisdizionali d'appello per Motivato Dissenso), ex art. 117 c.g.c.

Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione

8) SR/EL (Piani di riequilibrio degli enti territoriali e ammissione al fondo di rotazione), ex art. 11, comma 6, lett. A), c.g.c.

- *sent. nn.:* **3/2021/EL; 5/2021/EL; 6/2021/EL; 7/2021/EL; 8/2021/EL; 9/2021/EL; 10/2021/EL; 11/2021/EL; 21/2021/EL.**

9) SR/RIS (Ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT), ex art. 11, comma 6, lett. B), c.g.c.

- *sent. nn.:* **2/2021/RIS; 24/2021/RIS; 25/2021/RIS; 26/2021/RIS.**

- *ord. nn.:* **1/2021/RIS; 2/2021/RIS; 5/2021/RIS; 6/2021/RIS; 7/2021/RIS; 8/2021/RIS; 9/2021/RIS; 10/2021/RIS; 11/2021/RIS; 12/2021/RIS; 16/2021/RIS.**

10) SR/FLIR (Certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le Fondazioni LIRico-sinfoniche), ex art. 11, comma 6, lett. C), c.g.c.

11) SR/RGC (Rendiconto Gruppo Consiliare), ex art. 11, comma 6, lett. D), c.g.c.:

- *sent. nn.:* **11/2021/RGC; 14/2021/RGC; 15/2021/RGC; 16/2021/RGC; 17/2021/RGC; 18/2021/RGC; 19/2021/RGC; 22/2021/RGC; 23/2021/RGC**

12) SR/DELC (Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni regionali di Controllo, *in materia di contabilità pubblica*), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.

12.1) SR/DELC (Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni regionali di Controllo, *in materia di contabilità pubblica-Giudizio di parifica*), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.

- *sent. nn.:* **20/2021/DELC;**

12.2) SR/DELC (Impugnazioni delle DELiberazioni delle Sezioni regionali di Controllo, *in materia di contabilità pubblica-Patto di stabilità/Saldo di finanza pubblica*), ex art. 11, comma 6, lett. E), c.g.c.

13) SR/LEX (materie ulteriori attribuite dalla LEGge), ex art. 11, comma 6, lett. F), c.g.c.

SENTENZE

DELLE SEZIONI RIUNITE

DELLA CORTE DEI CONTI

ANNO 2021

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE
ex art. 11, comma 3, art. 114, comma 1 e art. 115, commi 1, 3 e 6, c.g.c.

Sentenza n. 1/2021/QM/PRES-SEZ depositata in data 04/01/2021

RICORSI riuniti in un unico giudizio:

- questione di massima, deferita dal Presidente della Corte dei conti con l'ordinanza n. 12/2020, sulla corretta ed uniforme interpretazione dell'art. 54, comma 1, del d.P.R. n. 1092/1973;
- questione di massima sollevata dalla Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, con l'ordinanza n. 26/2020, pronunciata in relazione all'appello in materia di pensioni iscritto al n. 54663 del ruolo generale, proposto dall'INPS contro C.D.S. (persona fisica), avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 54, comma 1, del d.P.R. n. 1092/1973;
- questione di massima sollevata dalla Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, con l'ordinanza n. 27/2020, pronunciata in relazione all'appello in materia di pensioni iscritto al n. 54665 del ruolo generale, proposto dall'INPS contro L.M. (persona fisica), avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 54, comma 1, del d.P.R. n. 1092/1973.

QUESTIONE DI MASSIMA: <<**a)** *se il beneficio previsto dall'art. 54, comma 1, d.P.R. n. 1092/1973, spetti o meno al personale militare collocato a riposo con una anzianità di servizio superiore ai 20 anni; in altri termini - avendo riguardo alle modalità di calcolo del trattamento di pensione - se la "quota retributiva" della pensione da liquidarsi con il sistema "misto", ai sensi dell'articolo 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità utile ai fini previdenziali e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità ricompresa tra i 15 e i 18 anni, debba essere calcolata invariabilmente in misura pari al 44% della base pensionabile in applicazione del ridetto art. 54, oppure se tale quota debba essere determinata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati al 31 dicembre 1995, con applicazione del relativo coefficiente per ogni anno utile; b)* *In caso di ritenuta spettanza del beneficio di cui all'art. 54 al personale militare cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità, se la medesima aliquota del 44% sia applicabile anche per la quota retributiva della pensione in favore di quei militari che, alla data del 31 dicembre 1995, vantavano un'anzianità utile inferiore a 15 anni*>>.

QUESTIONE RISOLTA: l'applicazione dell'aliquota del 44%, di cui all'art. 5, primo comma, del D.P.R. n. 1092/1973, non può essere intesa in forma generalizzata, di conseguenza non è estendibile a coloro i quali hanno lasciato il servizio con più di venti anni di servizio effettivo e/o utile e che al 31 dicembre 1995 vantavano un'anzianità ricompresa tra i 15 e i 18 anni, scongiurandosi in tal modo anche qualsivoglia problematica di duplicazione della valorizzazione dei trattamenti. Inoltre, in punto di definizione dell'aliquota di rendimento in concreto applicabile, per individuare la quota di servizio da assoggettare al sistema retributivo nel nuovo sistema "misto", introdotto dalla L. n. 335/1995, occorre applicare ad ogni anno (dal primo al diciottesimo meno un giorno) il coefficiente corretto del 2,44%, ricavato mettendo a denominatore il numero di anni che la legge da ultimo citata fissa per essere assoggettati al sistema misto, vale a dire 18 anni meno un giorno, per cui il coefficiente sarà pari a 44 diviso 17+364/365esimi, cioè $44/17,997=2,445$ per ogni anno, che poi, con l'approssimazione al centesimo, coinciderebbe con la cifra del 2,44%.

Riferimenti normativi: *Cost.:* art. 38; *c.g.c.:* art. 11, c. 3; art. 114, c. 1; art. 115, cc. 1, 3 e 6; art. 116; *L. n. 335/1995:* art. 1, c. 12; *D.P.R. n. 1092/1973:* art. 1, c. 2; art. 6; art. 8; art. 39; art. 40; art. 42; art. 43; art. 44; art. 52; art. 53; art. 54.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **Corte dei conti**, Sezione III centrale di appello, sent. n. 111/2020; Sezione d'appello siciliana, sent. n. 43/2020.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In ordine alla corretta ed uniforme interpretazione dell'art. 54 del d. P.R. n. 1092/1973, le Sezioni riunite hanno affermato i seguenti principi di diritto: <<La **“quota retributiva” della pensione da liquidarsi con il sistema “misto” ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità utile ai fini previdenziali e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità ricompresa tra i 15 ed i 18 anni, va calcolato tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati al 31 dicembre 1995, con applicazione del relativo coefficiente per ogni anno utile determinato nel 2,44%>>, di conseguenza <<L'aliquota del 44% non è applicabile per la quota retributiva della pensione in favore di quei militari che, alla data del 31 dicembre 1995, vantavano un'anzianità utile inferiore a 15 anni>>.**

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, con la decisione in esame, hanno affrontato il problema dell'esatta interpretazione da attribuire ai benefici previsti dall'art. 54 del D.P.R. n. 1092/1973, la cui applicazione non può ritenersi “generalizzata”, al dichiarato fine di scongiurare anche possibili duplicazioni nella valorizzazione dei trattamenti pensionistici.

La ricostruzione giuridica, resa dal Collegio giudicante, ha tenuto conto della difficoltà di una lettura combinata dei due testi normativi relativi al sistema pensionistico di cui al D.P.R. n. 1092/1973, nonché al regime sistematico sopravvenuto, contenuto nella legge n. 335/1995, affermando sul punto che <<L'autonomia e l'autosufficienza delle discipline previste dal d.P.R. 1092/1973, rispettivamente, per il personale civile e per il personale militare conducono quindi ad escludere - per l'individuazione della regola in concreto applicabile per quest'ultimo alla luce della riforma del 1995 - la necessità del ricorso all'analogia: ciascuna delle due discipline, pur accomunabili sotto il profilo strutturale, è, infatti, completa>>, di conseguenza <<la ratio legis del legislatore del 1995 si poggia sul concetto in ordine al quale il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo è destinato ad avvenire in modo graduale, segnato dallo “spartiacque”, individuato nella quota di 18 anni, che indica il periodo di contribuzione posseduta o meno dai soggetti alla data del 31 dicembre 1995>>. In particolare, il giudice contabile ha sottolineato come <<dal 1° gennaio 1996, nei confronti di coloro che alla data del 31 dicembre 1995 hanno meno di 18 anni di contribuzione si applica il sistema retributivo per il periodo fino al 31 dicembre 1995 e quello contributivo per il periodo successivo, e dunque un sistema “misto”, mentre per coloro che avranno 18 anni o più di contribuzione, continuerà a trovare applicazione il sistema retributivo. Per coloro i quali entrano in servizio successivamente al 1° gennaio 1996, privi di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995, verrà applicato solo il sistema contributivo>>.

Il Supremo Consesso contabile ha, inoltre, chiarito in punto di determinazione dell'aliquota annua di rendimento che <<per individuare la regola in concreto applicabile non al collocamento in pensione secondo il sistema retributivo ma alla quota di servizio da assoggettare al sistema retributivo nel nuovo sistema misto introdotto dalla legge 335/95>>, risulta corretto l'approdo secondo cui <<dalla disciplina del 1995 va ... ricavato il correttivo, mettendo a denominatore il numero di anni che la legge 335/1995 fissa per essere assoggettati al sistema misto, vale a dire 18 anni meno un giorno...ritenendo il coefficiente...pari a ... [omissis] 2,44%>> per ogni anno e non il coefficiente del 2,20%, <<frutto del rapporto che si matura al ventesimo anno di servizio (se non si è andati in pensione prima, per chi poteva farlo secondo il sistema retributivo puro) e, appunto, venti anni (44/20=2,20)>>.

**SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.**

Sentenza n. 2/2021/RIS depositata in data 01/02/2021

RICORSO: per l'annullamento dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2019 e rettificato con successivo comunicato pubblicato nella G.U., serie generale n. 262 dell'8 novembre 2019, nella parte in cui l'Istituto Nazionale di Statistica ha incluso la società per azioni ricorrente tra le "altre amministrazioni locali".

RICORRENTE:

Concessioni Autostradali Venete (C.A.V.) S.p.A., in persona dell'amministratore delegato *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: nel caso di società autostradali si ha una società pubblica, quando la stessa sia sottoposta a controllo pubblico, non avendo capacità decisionale autonoma secondo i criteri generali previsti dal SEC 2010, non assumendo in proprio il rischio operativo dell'attività ed operando in un regime di monopolio naturale con pedaggi assoggettati ad etero-limitazione secondo sistemi tariffari definiti da un'autorità pubblica.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 81; art. 97; art. 103, c. 2; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: § 1.01; § 1.37; § 2.02; § 2.12, lett. a); § 2.38; § 15.42; § 20.22; § 20.280; *L. n. 243/2012*: art. 2; *L. n. 196/2009*: art.1; *L. n. 228/2012*: art. 1, c. 169; *L. n. 244/2007 (Legge finanziaria 2008)*: art. 2, c. 290; *L. n. 163/2006*: art. 156; *D.Lgs. n. 165/2001*: art. 1, c. 1.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 13/2020/RIS; **Corte di Giustizia dell'U.E.**: sent. 11 settembre 2019 nelle cause riunite C-612/17 e C-613/17; **Cons. Stato**, Sez. VI, sent. n. 5026/2017.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel confermare il corretto inserimento della società autostradale ricorrente nell'elenco ISTAT delle pubbliche amministrazioni, le Sezioni riunite hanno premesso che <<la CAV è da configurare giuridicamente come una società pubblica (partecipata per metà da altra società pubblica – Anas – e per metà dalla Regione Veneto). Per ciò che concerne la disciplina dei contratti pubblici l'atto costitutivo la qualifica come organismo di diritto pubblico (cfr. art. 2.6) mentre nella convenzione ricognitiva viene ritenuta sussumibile nell'ambito delle società di progetto ex art. 156 del D. Lgs. n. 163/2006: in ordine a tale ultimo aspetto va rilevato che più propriamente va qualificata come società pubblica di progetto. In ogni caso ai fini dell'inquadramento della società nell'ambito delle unità istituzionali considerate dal SEC

2010 non rileva la posizione della società nell'ambito della disciplina dei contratti pubblici bensì il comportamento economico della società stessa>>.

Pertanto, il Collegio giudicante è pervenuto alla conclusione che <<la Concessioni Autostradali Venete... è una società pubblica, sottoposta a controllo pubblico, che non ha capacità decisionale autonoma secondo i criteri generali previsti dal ... SEC 2010...è affidataria ex lege della concessione delle tratte autostradali...non ha autonomia decisionale con riguardo alla specifica concessione che costituisce l'oggetto esclusivo della sua attività...non ha assunto in proprio il rischio operativo dell'attività...opera in un regime di monopolio naturale con pedaggi assoggettati ad etero-limitazione secondo sistemi tariffari definiti da un'autorità pubblica>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno ribadito l'inclusione nell'elenco ISTAT della società per azioni Concessioni Autostradali Venete, caratterizzata da un controllo pubblicistico e da una gestione dell'attività, in favore del socio pubblico, di natura concessoria.

Anche se il SEC 2010 non dedica molte norme alla normazione dei contratti di concessione dei servizi, il Supremo Consesso contabile ha stabilito che la società ricorrente, che gestisce tratte autostradali, individuate nella convenzione, non presenta autonomia decisionale riguardo alla specifica concessione, intesa <<quale possibilità di incidere sulle clausole contrattuali o su importanti decisioni collegate al contratto>>, concludendo, sul punto, che <<Ai fini classificatori previsti dal SEC 2010, vale rilevare che la CAV, come si è detto, è una società pubblica, concessionaria della gestione di due tratte autostradali, che si è assunta anche gli oneri finanziari della realizzazione degli stessi: si tratta in sostanza della gestione di un servizio pubblico comprendente la manutenzione ordinaria e straordinaria dell'infrastruttura e l'esazione dei pedaggi. Per inquadrare la CAV tra le unità istituzionali indicate dal SEC 2010 bisogna far riferimento ai criteri previsti con riguardo alle società pubbliche ed alle concessioni di un pubblico servizio>>.

A conferma di tali risultanze, il Collegio decidente ha chiarito, vieppiù, che <<la gestione di un'arteria autostradale comporta generalmente un monopolio naturale in quanto raramente sono soggette alla concorrenza diretta di altre infrastrutture dello stesso tipo o di altre infrastrutture di diverso tipo, che offrono servizi altamente fungibili>>, pertanto, <<Nel caso di specie tale situazione di monopolio è ancora più reale se si tiene conto del fatto che la realizzazione del collegamento autostradale, oggetto di concessione, come si legge nelle premesse dell'atto aggiuntivo alla convenzione ricognitiva, è stato annoverato dal CIPE tra le infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 3/2021/EL depositata in data 01/02/2021

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 171/2020, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Calabria della Corte dei conti, che ha denegato l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato dall'ente con la deliberazione n. 16/2018, assunta dal commissario straordinario con i poteri del Consiglio del Comune di Decollatura.

RICORRENTE:

Comune di Decollatura, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Calabria, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Calabria, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Catanzaro - Ufficio territoriale del Governo.

QUESTIONE RISOLTA: un'analisi fondata su una visione dinamica del piano di riequilibrio non può in ogni caso prescindere da una positiva valutazione sulla veridicità e sull'attendibilità dei dati contabili indicati nel piano stesso e nei successivi documenti contabili dell'ente.

Riferimenti normativi: *D.L. n. 35/2013; D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):* art. 243-bis; art. 243-*quater*.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 31/2019/EL; sent. n. 15/2019/EL; sent. n. 24/2018/EL; sent. n. 8/2018/EL; sent. n. 38/2015/EL; sent. n. 34/2015/EL; sent. n. 34/2014/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno dichiarato infondato e respinto il ricorso sulla base della evidente e concreta circostanza che **<<Nel caso in esame, la Sezione regionale ha negato l'approvazione del piano di riequilibrio adottato dal Comune sulla base di un giudizio concernente, ancor prima che l'attendibilità delle misure di ripiano, proprio la determinazione della massa passiva iniziale di cui è accertata la non corretta e completa quantificazione>>**, aggiungendo che **<<Si tratta di una serie di precise e puntuali irregolarità gestionali e incongruenze contabili accertate dalla Sezione regionale di controllo all'esito di una scrupolosa indagine sulla situazione economico finanziaria dell'ente in un arco pluriennale, rispetto alle quali il Comune ricorrente non ha effettuato specifiche contestazioni o fornito decisive precisazioni>>**, pertanto **<<In assenza di queste ultime il giudizio di non congruità del piano di riequilibrio per incertezza della massa passiva iniziale espresso dalla Sezione regionale appare al Collegio fondato e del tutto coerente con le risultanze istruttorie>>**.

Il giudice contabile, dunque, ha ribadito anche in questa vicenda il principio più volte affermato della **<<necessità di una visione dinamica della condizione economica e finanziaria dell'ente che porti a considerare le variazioni migliorative o peggiorative eventualmente intervenute tra**

il momento della programmazione del riequilibrio e quello della verifica della sua congruità>>, precisando a tal riguardo che <<**un'analisi fondata su una visione dinamica nei termini sopra descritti non può in ogni caso prescindere da una positiva valutazione sulla veridicità e sull'attendibilità dei dati contabili indicati nel piano di riequilibrio e nei successivi documenti contabili dell'ente>>**.

ABSTRACT

In tema di valutazione della veridicità e dell'attendibilità dei dati contabili, presenti in un piano di riequilibrio finanziario, le Sezioni riunite hanno confermato l'inattendibilità complessiva del piano adottato dal Comune ricorrente, precludendo qualsiasi giudizio positivo sulla sua sostenibilità.

Le argomentazioni poste alla base di tale decisione risultano essere tutte di carattere pratico, dovendosi considerare le variazioni contabili migliorative o peggiorative intervenute e riportate dall'ente locale.

In particolare, si afferma, da un lato, che *<<L'impossibilità di considerare realizzati i risultati attesi dal piano è ulteriormente dimostrata dal mancato riconoscimento e pagamento dei debiti fuori bilancio rispetto ai quali, come accertato nella deliberazione impugnata, non sono stati nemmeno forniti accordi transattivi atti a confermarne la rateizzazione secondo la tempistica programmata; circostanza quest'ultima che avrebbe dovuto comportarne il computo integrale nel risultato di amministrazione di ciascun esercizio ad ulteriore peggioramento dei disavanzi e che, secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, varrebbe di per se sola ad escludere la congruità del piano di riequilibrio (cfr. Sezioni riunite, sentenza n. 38/2015/EL ove si afferma che "il mancato accordo con i creditori non rappresenta solo un requisito di legittimità del piano, ma un vero e proprio presupposto sostanziale per valutare la congruità")>>*.

Dall'altro, secondo sempre il *dictum* del Collegio giudicante, *<<Non assume parimenti rilievo, a favore della pretesa sostenibilità del piano, la giacenza di cassa libera di cui si dichiara l'esistenza alla chiusura di ogni esercizio. Ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio, infatti, la persistente disponibilità di cassa che escluda il continuo ricorso ad anticipazioni da parte del tesoriere appare una condizione necessaria, ma non anche sufficiente laddove, come nel caso in esame, questa non basti a far fronte ai più consistenti debiti e alle altre passività registrate dai disavanzi di amministrazione, per di più se queste risultano sottostimate>>*.

Pertanto, la conclusione del giudice contabile si è attestata sull'inattendibilità dei dati forniti dall'ente, la quale ha inficiato, di conseguenza, la stessa valutazione della veridicità degli elementi contabili esaminati, caratterizzati da incongruenze che hanno portato alla sottostima della situazione economico-finanziaria in cui versa il comune istante.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 4/2021/QM/SEZ depositata in data 09/02/2021

RICORSO: questione di massima, deferita dalla Sezione prima giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, con ordinanza n. 34/2020, pronunciata in relazione all'appello in materia di responsabilità proposto da G.G. (persona fisica), avverso la sentenza n. 113/2019, resa dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna, avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 53, commi 7 e 7 bis, della D.Lgs. n. 165/2001, in applicazione della regola della quantificazione del danno erariale da effettuarsi al netto o al lordo delle ritenute fiscali IRPEF.

QUESTIONE DI MASSIMA: <<se, in ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'articolo 53 commi 7 e 7 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la pubblica amministrazione tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione sia da effettuarsi al netto o al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo di acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile>>.

QUESTIONE RISOLTA: la questione di massima proposta è inammissibile, poiché il deferimento di questioni di massima è ammissibile sempre con riferimento ad un "giudizio sottostante" nei confronti del quale deve sussistere un rapporto di rilevanza in concreto fra giudizio principale e motivo posto a base del giudizio incidentale.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 97; art. 98; *c.g.c.*: art. 11; art. 114; art. 116; *c.p.c.*: art. 112; *L. n. 69/2009*: art. 42; *D. lgs. n. 165/2001*: art. 53, c. 7 e 7-bis; *L. n. 20/1994*: art. 1; *L. n. 87/1953*: art. 23, c. 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 24/2020/QM/SEZ; sent. n. 26/2019/QM/PROC; sent. n. 6/2011/QM; sent. n. 4/2010/QM; sent. n. 2/2009/QM; sent. n. 3/2008/QM; sent. n. 11/2007/QM; sent. n. 1/2007/QM; sent. n. 8/2006/QM; sent. n. 5/2004/QM; sent. n. 6/2003/QM; sent. n. 1/2001/QM; **Corte dei conti, Sezioni centrali d'Appello:** Sez. I, sent. n. 121/2015; **Cass.**, Sez. V, sent. n. 1855/2020.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel dichiarare inammissibile la questione di massima deferita dalla Sezione Prima centrale di appello, le Sezioni riunite hanno evidenziato come <<nell'ottica della costante giurisprudenza...questa Corte...ammette il deferimento di questioni di massima...sempre con riferimento ad un "giudizio sottostante" nei confronti del quale deve sussistere un rapporto di rilevanza in concreto fra giudizio principale e motivo posto a base del giudizio incidentale>>, invece <<Ciò che emerge dal quadro processuale...è che queste Sezioni riunite sono chiamate in via incidentale a pronunciarsi su un punto non deciso o, perlomeno, su un punto oggetto di impugnativa appunto per asserita omessa pronuncia>> del giudice di prime cure.

In particolare, il Collegio giudicante ha affermato che <<"le questioni di massima" che possono essere sottoposte all'esame di queste Sezioni riunite consistono in problematiche giuridiche di obiettiva complessità...[Omissis]...attestata...dall'esistenza...[Omissis]...di un contrasto c.d.

orizzontale, ovverosia fra decisioni dello stesso grado, poiché il contrasto c.d. verticale, dato dalla difformità d'indirizzo tra Sezioni di primo grado e Sezioni d'appello, *“viene risolto fisiologicamente con i superiori poteri di riforma del Giudice di prime cure”*. Inoltre, deve trattarsi di una questione la cui soluzione è rilevante per la decisione della controversia sottoposta al giudice *a quo*>>, pertanto <<se pur è vero che il giudizio avanti alle Sezioni riunite in sede di soluzione di questione di massima ha per oggetto la risoluzione di un punto di diritto, che prescinde e si distacca dalle altre questioni legate alla causa in relazione alla quale è sorta la questione, occorre d'altro canto rimarcare che i caratteri di astrattezza e di generalità del quesito formulato posto a base del deferimento di una questione di massima alle predette Sezioni non escludono, anzi, presuppongono, al fine di una positiva delibazione in punto di ammissibilità, che la soluzione richiesta risulti sul piano operativo concretamente funzionale alla definizione del giudizio nel quale la questione è stata sollevata>>, in quanto <<caratteristica fondamentale del giudizio innanzi alle Sezioni riunite è il rapporto di pregiudizialità che deve collegare fra loro questione deferita e processo *a quo*: affinché una questione di massima sia ammissibile, condizione è che essa sia, appunto, *“rilevante”* ai fini della decisione del processo nel corso del quale la questione è stata sollevata>>.

ABSTRACT

L'inammissibilità della questione di massima proposta ha portato le Sezioni riunite a non scendere nel merito della questione attinente alla problematica della esatta configurazione degli aspetti relativi alla quantificazione del danno in ordine alla definizione della somma al lordo piuttosto che al netto degli oneri fiscali e previdenziali, ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7-bis, del TUPI.

In particolare, il Collegio decidente ha concluso sulla questione di massima, attestandosi su dati procedurali che hanno precluso l'adozione di una decisione sul quesito prospettato, affermando che <<*Al riguardo va ... osservato che, se pur è vero che il giudizio avanti alle Sezioni riunite in sede di soluzione di questione di massima ha per oggetto la risoluzione di un punto di diritto, che prescinde e si distacca dalle altre questioni legate alla causa in relazione alla quale è sorta la questione, occorre d'altro canto rimarcare che i caratteri di astrattezza e di generalità del quesito formulato posto a base del deferimento di una questione di massima alle predette Sezioni non escludono, anzi, presuppongono, al fine di una positiva delibazione in punto di ammissibilità, che la soluzione richiesta risulti sul piano operativo concretamente funzionale alla definizione del giudizio nel quale la questione è stata sollevata*>>.

Tanto ciò è vero che, secondo il giudice contabile, <<*la caratteristica fondamentale del giudizio attivato in via incidentale innanzi alle Sezioni riunite è il rapporto di pregiudizialità che deve collegare fra loro questione deferita e processo a quo: affinché una questione di massima sia ammissibile, condizione è che essa sia, appunto, “rilevante” ai fini della decisione del processo nel corso del quale la questione è stata sollevata*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 5/2021/EL depositata in data 16/02/2021

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 84/2018/VGS della Sezione regionale di controllo per la Toscana della Corte dei conti, con la quale si è accertata la violazione degli obblighi previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, in ordine alla mancata trasmissione alla Corte dei conti della relazione di fine mandato da parte del sindaco del Comune di Viareggio, nel termine ultimo procrastinato, limitatamente all'anno 2020, dalla legislazione d'emergenza e segnatamente dall'art. 1, comma 1, lett. b), del D.L. n. 26/2020.

RICORRENTE:

G.D.G. (persona fisica), in qualità di sindaco del Comune di Viareggio.

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, Comune di Viareggio.

QUESTIONE RISOLTA: l'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza procedimentale relativa alla relazione di fine mandato, individuata nelle insopprimibili tappe "redazione-certificazione-controllo-pubblicazione", costituisce il presupposto dell'applicabilità della sanzione, di cui all'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011; tuttavia, si interrompe il nesso di imputabilità soggettiva, se tale violazione avviene per un errore di diritto scusabile, sulla base di una evidente oscurità del testo normativo, basata su rinvii incrociati ad altre fonti, nonché sul sovrapporsi di norme emergenziali.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 25; art. 81; art. 97; art. 100; art. 101; art. 103; art. 108; art. 113; *c.g.c.*: art. 2; art. 3; art. 11, c. 6; art. 123 e ss.; art. 133 e ss.; **D.L. n. 26/2020**: art. 1; **D.L. n. 23/2020, conv. in L. n. 40/2020**: art. 37; **D.L. n. 18/2020, conv. in L. n. 27/2020**: art. 103; **L. n. 243/2012**: art. 9; art. 13; art. 20; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012**: art. 3, c. 1, lett. r); **D.Lgs. n. 149/2011**: art. 4; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)**: art. 51; art. 152; art. 228, c. 2; art. 230, c. 6; **D.L. n. 293/1991, conv. in L. n. 444/1994**: art. 1; **L. n. 182/1991**: art. 1; art. 2; **L. n. 689/1981**: art. 1; art. 12; art. 22.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 28/2019/DELC; sent. n. 12/2019/EL; sent. n. 35/2015/EL; sent. n. 2/2013/EL; **Corte Cost.**, sent. n. 244/2020; sent. n. 115/2020; sent. 4/2020; sent. n. 18/2019; sent. n. 18405/2018; sent. n. 247/2017; sent. n. 228/2017; sent. n. 6/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 39/2014; sent. n. 364/1988.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Muovendo dal presupposto che <<La relazione di fine mandato ... è una rendicontazione che, anche se non si inserisce direttamente nel ciclo del bilancio, è espressione di quello stesso dovere di trasparenza e *disclosure* cui sono tenuti coloro che amministrano le risorse pubbliche sulla base delle richiamate norme costituzionali e dell'art. 97 Cost.>>, le Sezioni riunite, nell'accogliere il ricorso del sindaco istante, hanno precisato che <<sebbene il ricorrente...abbia effettivamente violato la legge che impone al sindaco di redigere la relazione di fine mandato, secondo una data scansione temporale>>, tuttavia <<tale violazione

è avvenuta per un errore di diritto scusabile che interrompe il nesso di imputabilità soggettiva>>.

In particolare, afferma il Collegio giudicante che <<La Sezione...ha correttamente accertato lo sfioramento del termine ed il presupposto oggettivo per l'applicazione della sanzione. Cionondimeno, l'evidente oscurità del testo normativo, basata su rinvii incrociati ad altre fonti, resi ancora più oscuri dal sovrapporsi di norme emergenziali (la cui finalità era certamente quella di consentire tempi più laschi per gli adempimenti amministrativi da parte dei sindaci) ha reso incerta e precaria la lettura del quadro legislativo>>.

ABSTRACT

In materia di relazione di fine mandato del sindaco di un ente locale, le Sezioni riunite hanno approfondito la disciplina delle plurime ipotesi che interessano l'istituto *de quo*, distinguendo il caso fisiologico da quello di scioglimento anticipato degli organi del comune, nonché da quello di *prorogatio* delle funzioni (ma non del mandato) di sindaco.

Nel dettaglio, il giudice contabile osserva come <<*Nel caso di fisiologico svolgimento integrale della consiliatura, il dies a quo...è la scadenza del mandato, ossia la fine dei 5 anni decorrenti dalla data della prima elezione (art. 51 TUEL), indipendentemente dalla data delle nuove elezioni; in tal caso la relazione di fine mandato deve essere redatta <<non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato>> (art. 4, comma 2, D.Lgs. n. 149/2011). Nel caso, invece, di scioglimento anticipato degli organi democratici dell'ente locale, il termine di riferimento è la data delle elezioni (art. 4, comma 3, D.lgs. n. 149/2011 e art. 2 della L. n. 182/1991), e la relazione di fine mandato deve essere redatta <<entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni>>. Nell'ipotesi oggetto del ricorso, ci si trova di fronte ad una fattispecie non contemplata dalle norme passate in rassegna>>, avendo l'art. 1, comma 1, lett. b), del D.L. n. 26/2020 spostato in avanti la data delle elezioni, senza tener conto di quella della scadenza del mandato e comportando ciò la sussistenza di una nuova ed eccezionale ipotesi di *prorogatio* delle funzioni, ma non del mandato, in deroga a quella ordinariamente prevista.*

L'effetto di tale norma emergenziale, unitamente all'ulteriore previsione di matrice pandemica di cui all'art. 37 del D.L. n. 23/2020, conv. in L. n. 40/2020, la quale ha sospeso tutti i termini amministrativi, compresi quelli perentori, fino al 15 maggio 2021, è stato quello di ingenerare una incertezza dell'esatta determinazione del *dies a quo*, da cui calcolare il termine finale per l'adempimento della redazione della relazione di fine mandato.

La palese oscurità del quadro normativo, caratterizzata da una serie di rinvii e dalla sovrapposizione di norme emergenziali, ha ingenerato nei destinatari l'affidamento sulla esistenza di norme legittimanti adempimenti tardivi, comportando la configurazione di un errore di diritto scusabile in capo agli stessi.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 6/2021/EL depositata in data 30/03/2021

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 46/2020, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Calabria della Corte dei conti, che ha denegato l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato dall'ente con la quale è stato accertato il grave e reiterato inadempimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio per gli esercizi dal 2015 al 2018 e, per l'effetto, la sussistenza delle condizioni per l'applicazione dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011.

RICORRENTE:

Comune di Scalea, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Calabria, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Calabria, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Catanzaro - Ufficio territoriale del Governo.

QUESTIONE RISOLTA: il ripianamento del maggior disavanzo rispetto alla originaria quantificazione può avvenire in trenta anni e non già nel più breve termine fissato, in via ordinaria, dall'art. 188 del TUEL.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 126; *D.Lgs. n. 118/2011:* art. 3; *D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):* art. 188; art. 243-*quater*.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 4/2020; sent. n. 2/2020/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell'accogliere il ricorso, le Sezioni riunite hanno rilevato come <<Le conclusioni cui perviene la Sezione regionale di controllo circa la necessità di ripianare, secondo la tempistica di cui all'art. 188 Tuel, l'ulteriore maggior disavanzo emerso risultano, invero, contraddette dai principi fissate da queste Sezioni riunite con la ... pronuncia 4/2020/EL>>, secondo la quale la volontà del legislatore è quella di << "riconoscere una prevalenza dell'operazione di inveramento delle situazioni contabili che si manifesta con la possibilità di ricomprendere nell'alveo del riaccertamento straordinario o del nuovo riaccertamento straordinario, anche residui erroneamente mantenuti in difetto del presupposto di obbligazioni perfezionate con ciò (...) rendendo legittima una tardiva pulizia delle situazioni di errore riscontrate dal Ministero o dalle Sezioni di controllo, vale a dire di quelle poste relative a situazioni pregresse non conformi ad una corretta applicazione delle norme contabili che, in quanto tali, avrebbero dovuto essere corrette, ovvero cancellate, già in sede dei riaccertamenti precedenti all'introduzione della riforma" queste Sezioni riunite hanno concluso riconoscendo "anche per gli eventuali disavanzi derivanti da queste cancellazioni tardive, l'accesso al beneficio di un ripiano modulato su un periodo temporale molto più lungo dell'ordinario">>, come per dire che <<le regole per il ripiano del disavanzo non sono determinate dal "quando" della sua emersione ma, più correttamente, sono correlate alla natura dello stesso>>.

ABSTRACT

Nel decretare l'accoglimento del ricorso, promosso dal comune di Scalea, le Sezioni riunite hanno statuito, in ordine al piano di riequilibrio adottato dall'ente locale, l'esclusione della sussunzione della fattispecie, all'esame della Sezione di controllo territorialmente competente, nell'ambito applicativo dell'art. 188 TUEL.

In particolare, il Collegio giudicante ha ritenuto prive di fondamento le conseguenze che la Sezione di controllo fa discendere, laddove abbia ravvisato un nesso di interdipendenza tra la sottoquantificazione del maggior disavanzo, il ripiano nei termini ordinari e l'ampio sforamento degli obiettivi del piano.

In questa prospettiva, secondo le conclusioni rese dal Consesso contabile, *<<non appare, pertanto, condivisibile il percorso argomentativo della Sezione di prime cure che – dopo aver dato atto della resipiscenza del Comune di Scalea in ordine alla “sottoquantificazione” del maggiore disavanzo conseguente alla costituzione dei vincoli e degli accantonamenti alla data del 1° gennaio 2015 – richiama, ai fini del recupero, la previsione di cui all'art. 188 Tuel>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 7/2021/EL depositata in data 01/04/2021

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 182/2020, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Calabria della Corte dei conti, recante il diniego di approvazione della rimodulazione del piano di riequilibrio finanziario adottata dal Comune di San Pietro a Madia.

RICORRENTE:

Comune di San Pietro a Madia, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Calabria, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Calabria, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Catanzaro - Ufficio territoriale del Governo.

QUESTIONE RISOLTA: non costituiscono inattendibilità della massa passiva esposta nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale quelle misure di estinzione della massa debitoria, relative ai debiti fuori bilancio, legate ai tempi di ottenimento dei mezzi di finanziamento.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 11, c. 6, lett. a); art. 123; **L. n. 205/2017 (legge di stabilità 2018):** art. 1, c. 888 e 889; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 148-bis; art. 243-bis; art. 243-quater.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 14/2019/EL; sent. n. 2/2019; sent. n. 37/2014/EL; sent. n. 10/2014/QM; **Corte cost.**, sent. n. 115/2020; sent. n. 4/2020; sent. n. 250/2013.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell'accogliere il ricorso del comune istante, le Sezioni riunite hanno statuito che <<le misure di estinzione della massa debitoria relativa ai debiti fuori bilancio sono legate ai tempi di ottenimento dei mezzi di finanziamento e che il ritardo nella percezione delle risorse finanziarie, peraltro ampiamente giustificato dall'Ente, non inficia in alcun modo la congruità e la sostenibilità del piano di riequilibrio, come avverrebbe in caso di mancata concessione dei finanziamenti>>, tant'è vero che le <<criticità rilevate dalla Sezione...sono, in parte, conseguenti al ritardo nell'erogazione del fondo di rotazione ed alla stipula del mutuo ed, in parte, derivano dalla natura delle azioni correttive intraprese che, ovviamente, richiedono un necessario margine temporale per essere attuate, in un quadro normativo volto all'affermazione della correlazione tra attività del rappresentante politico e risultati imputati alle collettività amministrative succedentesi nel tempo (Corte cost., n. 115/2020)>>.

ABSTRACT

In materia di controllo sui piani di riequilibrio pluriennali, le Sezioni riunite hanno ribadito che lo stesso deve estrinsecarsi nell'ottica di una prospettiva dinamica e non statica, al fine di emettere una valutazione quanto più aderente alle risultanze finanziarie atte a garantire l'osservanza della normativa degli equilibri di bilancio.

Alla luce di tali premesse, il Collegio giudicante ha statuito, dunque, che il confronto tra il piano concretamente adottato ed il parametro normativo tiene conto del rispetto complessivo degli equilibri di bilancio, in aderenza al principio, di matrice dinamica, dell'equilibrio tendenziale, secondo quanto stabilito anche nella pronuncia della Corte costituzionale n. 250/2013.

In concreto, le Sezioni riunite si sono spinte fino ad affermare che, nell'esaminare gli atti di causa, si riscontra un "evidente" errore della Sezione di controllo, territorialmente competente, nella lettura degli stessi, sia con riferimento ai dei contenziosi indicati (*<<con valore zero, diversi sono stati instaurati dopo la formulazione del piano, altri sono stati interamente liquidati, altri sono stati proposti dallo stesso Comune di San Pietro a Maida, sicché è da supporre che il rischio di soccombenza sia remoto, non essendo stato in alcun modo accertato che siano state incardinate liti temerarie>>*) sia con riguardo alla determinazione del FAL sia in relazione all'esistenza di un debito verso la regione per il conferimento dei rifiuti, concludendo lapalissianamente che *<<Nella fattispecie, non si versa in nessuna delle due circostanze, atteso che, anche in questo caso, l'errore è stato immediatamente corretto nell'esercizio successivo>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 8/2021/EL depositata in data 26/07/2021

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 50/2021, deposita il 24 marzo 2021, emessa dalla Sezione regionale di controllo della Calabria della Corte dei conti, con la quale la Sezione di controllo territoriale ha deciso denegato l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune di Bisignano.

RICORRENTE:

Comune di Bisignano, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Calabria, Procura generale della Corte dei conti, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Cosenza, Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.

QUESTIONE RISOLTA: le risorse straordinarie riconosciute agli enti locali per gli anni 2021/2022, ai sensi dell'art. 53, c. 1, del d.l. n. 104/2020 e dell'art. 1, c. 775, della l. n. 178/2020, in ordine alla costituzione di un fondo di sostegno dei comuni in *deficit* strutturale, devono ritenersi giustificate dal fatto che, in attesa di approvazione del piano, gli enti procedono a dare esecuzione provvisoria al piano di riequilibrio, tuttavia la loro conferma non può prescindere da un giudizio positivo sulla reale idoneità del piano a conseguire gli obiettivi prefissati.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 100; art. 103; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. a); *L. n. 178/2020*: art. 1, c. 775; *L. n. 104/2020*: art. 53, c. 1; *D.L. n. 18/2020*: art. 85, c. 3; *D.L. n. 162/2019*: art. 39-ter; art. 39-quater; *D.Lgs. n. 149/2011*: art. 6, c. 2; *L. n. 266/2005*: art. 1, c. 168; *D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)*: art. 148-bis; art. 253-bis; art. 243-quater.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 19/2017/EL; sent. n. 15/2019/EL; sent. n. 34/2015/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 32/2015/INPR; **Corte cost.**, sent. n. 80/2021; sent. n. 4/2020; sent. n. 18/2019; sent. n. 228/2017.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel rigettare il ricorso del comune ricorrente, le Sezioni riunite hanno preliminarmente ribadito che il principio di diritto secondo cui <<La Corte costituzionale, con la sentenza n. 18/2019, ha affermato...che le deliberazioni di controllo sulla legittimità dei bilanci e delle gestioni finanziarie a rischio di dissesto presentano caratteri, quali la forma di sentenza (articolata in motivazione in diritto e dispositivo), la sottoposizione alla giurisdizione esclusiva delle Sezioni riunite in speciale composizione, oltre all'attitudine a fare stato tra le parti decorsi i termini di impugnazione, che "determinano un'integrazione della funzione giurisdizionale e di quella di controllo, geneticamente riconducibile al dettato costituzionale (artt. 100 e 103 Cost.) in materia di contabilità pubblica". [Omissis...] Ne viene pertanto che nei confronti della Sezione

regionale di controllo chiamata a pronunciarsi sul piano di riequilibrio...non sono configurabili né obblighi partecipativi previsti dalla legge sul procedimento amministrativo quali il preavviso di rigetto, né obblighi collaborativi previsti da altre tipologie di controllo se non quelli imposti dal contraddittorio con l'ente controllato. Questi ultimi del resto appaiono pienamente rispettati, viste le richieste istruttorie formulate dalla Sezione e le repliche trasmesse in risposta dall'ente che trovano riscontro nella deliberazione impugnata. ...Non risulta parimenti configurabile nei confronti della Sezione regionale l'ulteriore obbligo di richiedere misure correttive prima della pronuncia definitiva di diniego, non previste nella procedura di approvazione del piano di riequilibrio>>. Per quanto attiene al merito, il Collegio decidente ha sottolineato che <<la sottostima del FCDE, ammessa dallo stesso ricorrente nella misura stimata dalla Sezione regionale, deriva dall'errata determinazione del risultato di amministrazione...a seguito del riaccertamento straordinario dei residui e che quindi non è stato considerato nel maggior disavanzo...sottoposto al ripiano trentennale a norma di legge>>, a nulla valendo le lagnanze dell'ente locale ricorrente relative alle risorse straordinarie allo stesso riconosciute, ai sensi dell'art. 53, c. 1, del d.l. n. 104/2020 e dall'art. 1, c. 775, della l. n. 178/2020, atteso che <<quello previsto dall'art. 53, comma 1, del decreto-legge n. 104/2020 è un contributo eccezionale destinato agli enti con il piano in corso di esecuzione per sopperire al verosimile rallentamento del programma di recupero determinato dagli effetti della pandemia in contesti socio-economici già in difficoltà. Il che presuppone l'approvazione del piano che ne abbia attestato la potenziale idoneità a conseguire gli obiettivi di risanamento prefissati e che, appunto, potrebbero essere pregiudicati, ad esempio, per un calo delle entrate tributarie o per la sospensione del prelievo fiscale nel periodo della pandemia. L'estensione del contributo agli enti in attesa di approvazione del piano, operato dall'1, comma 775, della legge n. 178/2020, deve ritenersi giustificata dal fatto che, nelle more dell'approvazione stessa, gli enti procedono a dare esecuzione provvisoria al piano di riequilibrio, ma la sua conferma non può prescindere da un giudizio positivo sulla reale idoneità del piano a conseguire gli obiettivi prefissati che, in questo caso, non è possibile ammettere>>.

ABSTRACT

Respingendo il ricorso presentato dall'autorità comunale ricorrente, le Sezioni riunite hanno ritenuto conforme alla legge la denegata approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, resa dalla Sezione di controllo territorialmente competente, sulla base del giudizio concernente tanto l'inesatta determinazione della massa passiva, quanto l'inattendibilità delle misure di ripiano prefissate, dati il mancato conseguimento degli obiettivi intermedi, nonché la sottostima del Fondo crediti di dubbia esigibilità e del Fondo contenzioso ed, infine, la mancata ricostituzione dei fondi vincolati, che ne hanno determinato la scarsa chiarezza.

In via preliminare, il Supremo Consesso di contabilità ha ribadito che il controllo sui piani di riequilibrio pluriennali deve estrinsecarsi nell'ottica di una prospettiva dinamica e non statica e che tale valutazione non costituisce un'attività amministrativa di matrice "collaborativa", in quanto <<Si tratta di un controllo che, proprio perché preposto alla salvaguardia dell'equilibrio di bilancio, abbandona la forma collaborativa propria di altre funzioni affidate alla Corte dei conti. Esso infatti è destinato a concludersi, non con una mera raccomandazione volta a stimolare processi di autocorrezione, ma con una pronuncia di accertamento che può comportare effetti potenzialmente lesivi della posizione dell'ente controllato (blocco dei programmi di spesa, accertamento delle condizioni di dissesto, diniego dell'approvazione del piano di riequilibrio) e che, come tale, è passibile di ricorso giurisdizionale alle Sezioni riunite in speciale composizione>>.

Non essendo, quindi, stati conseguiti gli obiettivi intermedi ed essendo stato constatato non attendibile la ricostruzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui scopo consiste nell'ostacolare l'irregolare circostanza che entrate di dubbia o difficile riscossione siano impiegate per finanziarie spese esigibili, con conseguente rischio per gli equilibri di bilancio, il Collegio giudicante ha concluso, in ordine al fondo previsto dalla legislazione d'emergenza da COVID-19 e relativo al sostegno dei comuni in *deficit* strutturale (arrt. 53, c. 1, del d.l. n. 104/2020 e 1, c. 775, della l. n. 178/2020), che <<*La sottostima della massa passiva che cela un disavanzo più ingente di quello risultante dagli atti del piano di riequilibrio, la produzione di ulteriori disavanzi che richiedono nuovi e ingenti sforzi nel reperimento di altre risorse e, infine, la scarsissima capacità di realizzazione delle entrate, imputabile a carenze strutturali e non solo legate agli effetti economici della pandemia, fanno sì...che il contributo in parola non possa in ogni caso considerarsi rilevante o decisivo ai fini del conseguimento dello stabile riequilibrio del Comune*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 9/2021/EL depositata in data 04/08/2021

RICORSO: per l'annullamento della deliberazione n. 80/2019/PRSP, deposita il 15 aprile 2019 ed emessa dalla Sezione regionale di controllo della Campania della Corte dei conti, con la quale la Sezione di controllo territorialmente competente ha accertato "intempestività del piano di riequilibrio finanziario pluriennale", ai sensi degli artt. 243-*quater*, c. 7, del TUEL, disponendo contemporaneamente la sospensione degli adempimenti che avviano l'applicazione dell'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011, sino all'esito dell'eventuale impugnazione.

RICORRENTE:

Comune di Buonabitacolo, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Campania, Procura generale della Corte dei conti, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Salerno - Ufficio del Territorio del Governo, Regione Campania.

QUESTIONE RISOLTA: a seguito della sentenza n. 34/2021, resa dalla Corte costituzionale, deve ritenersi che, qualora in pendenza del termine previsto dall'art. 243-*bis*, comma 5, TUEL si svolgano le elezioni amministrative, la nuova amministrazione può adottare il piano di riequilibrio nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato di cui all'art. 4-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 25; art. 100; art. 103; art. 117, c. 3; art. 119; art. 120; *c.g.c.*: art. 2; art. 11; art. 107; artt. 123-129; artt. 172-176; art. 199; *L. cost. n. 1/2012*: art. 5; *D.L. n. 174/2012*; *L. n. 243/2012*: art. 20; *D.Lgs. n. 149/2011*: art. 4-*bis*; *D.Lgs. n. 118/2011*: All. 1, postulati nn. 8, 10, 5, 1; *D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)*: art. 155; art. 188; art. 243-*bis*; art. 243-*quater*.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 5/2021/EL; ord. n. 6/2021/RIS; ord. 5/2021/RIS; sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 18/2020/EL; sent. n. 6/2020/EL; sent. n. 4/2020/EL; sent. n. 30/2019/EL; sent. n. 29/2019/EL; sent. n. 1/2019/EL; ord. n. 16/2019/EL; sent. n. 15/2019/EL; sent. n. 12/2019/EL; sent. n. 44/2017/EL; sent. n. 21/2016/EL; sent. n. 13/2016/EL; sent. n. 30/2015/EL; sent. n. 64/2014/EL; sent. n. 11/2014/EL; sent. n. 3/2014/EL; sent. n. 2/2013/EL; **SEZ. AUT.:** del. n. 22/2013; **Corte cost.**, sent. n. 142/2021; sent. n. 34/2021; sent. n. 244/2020; sent. n. 18/2019; sent. n. 89/2017; sent. n. 275/2016; sent. n. 184/2016; sent. n. 107/2016; sent. n. 13/2016/EL; sent. n. 39/2014; sent. n. 198/2012; sent. n. 72/2012; sent. n. 37/2011; sent. n. 179/2007; sent. n. 267/2006; sent. n. 29/1995.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel dichiarare inammissibile la richiesta di accertare la situazione economico patrimoniale dell'ente locale ricorrente e nel dichiarare, tuttavia, tempestiva l'adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, le Sezioni riunite hanno affermato che <<L'impossibilità di esaminare il merito del PRFP e verificare le condizioni della sua omologazione è impedito dalla regola della "doppia

perimetrazione”...e dal combinato disposto degli artt. 129 e 199 comma 2 c.g.c., in base ai quali le Sezioni riunite non possono effettuare ad un accertamento che la sezione regionale di controllo non ha compiuto>>.

Secondo il Collegio decidente, infatti, si ha che in base alla regola della “doppia perimetrazione” <<è l’oggetto concreto della decisione della Sezione regionale di controllo...a costituire presupposto dell’interesse al ricorso ex art. 123 c.g.c.; quest’ultimo, a sua volta, perimetra le questioni su cui attivare la verifica sulla corretta applicazione della legge e sulla effettività della garanzia di contraddittorio e difesa>>, pertanto <<Da tutto ciò consegue che non è possibile scrutinare la domanda sull’evoluzione dei saldi e sul loro accertamento, perché a farvi da ostacolo non è tanto la preclusione processuale interna allo stesso giudizio, in ragione del divieto di *mutatio libelli* (come sostiene la Procura), ma lo stesso limite di proponibilità del ricorso che deriva dalla regola c.d. della doppia perimetrazione>>.

Infine, per quanto attiene <<alla richiesta di dichiarare la tempestività dell’adozione del Piano e conseguentemente annullare l’impugnata delibera, il ricorso, alla luce della sentenza della Corte costituzionale 34/2021 va accolto. Infatti, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità deve ritenersi che, qualora in pendenza del termine previsto dall’art. 243-bis, comma 5 Tuel si svolgano le elezioni amministrative, la nuova amministrazione può adottare il Piano di riequilibrio nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato di cui all’art. 4-bis, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno dichiarato, con la presente pronuncia, l’inammissibilità della richiesta di accertare la situazione economico patrimoniale dell’ente locale ricorrente, statuendo, tuttavia, la tempestività dell’adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, con conseguente annullamento della pronuncia resa dalla Sezione regionale di controllo, alla quale viene rimessa la verifica della situazione finanziaria in ordine alla permanenza della situazione di squilibrio strutturale e all’eventuale esame di congruità del piano presentato dal comune.

In particolare, <<*atteso che la Sezione territoriale si è limitata ad esaminare solo la questione preliminare relativa alla tempestività della delibera di adozione del piano, senza effettuare alcun accertamento sull’esistenza della situazione di squilibrio strutturale che legittima il ricorso alla procedura di riequilibrio, questo Giudice non può pronunciarsi sulla congruità interna del PRFP, né, tantomeno, sulla sua esecuzione*>>.

Se, infatti, è vero che alla luce del combinato disposto dagli artt. 129 e 199 c.g.c., spetta alle Sezioni di controllo territorialmente competenti verificare la legittimità del bilancio, <<*attivando le “modalità” del controllo ed emettendo un giudizio in grado di dare certezza ai saldi agli effetti di legge del bilancio*>>, è altrettanto vero che spetta alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione <<*giustiziare gli interessi che sono stati estromessi e/o illegittimamente lesi*>>.

Nel merito consegue l’accoglimento del ricorso nella parte relativa alla tempestività della delibera di adozione del piano da parte del comune ricorrente, non comportando ciò alcuna consequenziale approvazione/omologazione del piano stesso da parte del Supremo Consesso contabile, atteso che <<*l’interesse al contenzioso si radica solo se ed in quanto la sezione regionale abbia effettivamente svolto le proprie competenze di controllo (art. 11, comma 6, lett. e) c.g.c.), in una delle “modalità” oggi previste dal D.L. n. 174/2012 (art. 20, comma 2, L. n. 243/2012)*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 10/2021/EL depositata in data 06/08/2021

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della delibera n. 81/2021 della Sezione regionale di controllo per la Calabria, depositata il 12 maggio 2021, con la quale la medesima Sezione ha deliberato di non approvare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, approvato dall'ente comunale ricorrente.

RICORRENTE:

Comune di Saracena, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Calabria, Procura generale della Corte dei conti, Procura regionale della Corte dei conti per la regione Calabria, Ministero dell'Interno - Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Cosenza.

QUESTIONE RISOLTA: nello scrutinare un piano di riequilibrio finanziario pluriennale, la Sezione regionale di controllo non deve sovrapporre i due giudizi di congruenza (quello sul PRFP e quello sulla sua esecuzione), senza rispettare l'obbligo di pregiudiziale disamina della congruenza/coerenza della programmazione rispetto ad una quantificazione dell'obiettivo di riequilibrio.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 101; art. 117, c. 2, lett. m); art. 119; art. 120; *c.g.c.*: art. 7; art. 11; art. 128; *c.p.c.*: art. 282; **D.L. n. 99/2021**; **D.L. n. 137/2020**; **L. n. 104/2020**; **D.L. n. 18/2020**; **D.L. n. 174/2012**: art. 6, c. 4; **L. n. 243/2012**: art. 20; **D.Lgs. n. 149/2011**: art. 6, c. 2; **D.Lgs. n. 118/2011**: art. 40; All. 1, postulati nn. 5, 8, 9, 10, 11 E 18; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL)**: art. 148-bis; art. 155; art. 162; art. 188; art. 193; art. 194; art. 243-bis; art. 243-quater; art. 244; art. 246; art. 259 e ss.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 37/2020/EL; sent. n. 32/2020/EL; sent. 17/2020/RIS; sent. n. 4/2020/EL; sent. n. 2/2020/DELC; sent. n. 1/2020/RIS; sent. n. 23/2019/EL; sent. n. 5/2019/EL; sent. n. 20/2018/RIS; sent. n. 21/2016/EL; sent. n. 34/2014/EL; **SEZ. AUT.**, del. n. 2/AUT/2012/QMIG; **Corte cost.**, sent. n. 80/2021; sent. n. 4/2020; sent. n. 18/2019.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel dichiarare accolto il ricorso ed il piano di riequilibrio finanziario pluriennale omologabile, data la congruità dello stesso, le Sezioni riunite hanno chiarito che <<**in fase di omologazione, il giudice non può concentrare il suo scrutinio sulle singole condotte esecutive in alcune annualità. Oggetto di valutazione, infatti, è la congruenza delle misure predisposte, rispetto al fine, per l'intero arco temporale programmato ("per tutto il periodo di durata del piano", cfr. art. 243-bis, comma 8, TUEL).** Inoltre, la valutazione delle misure non può essere mai dissociata dalla loro sintesi dentro l'obiettivo di riduzione del disavanzo (il saldo). Una prudente programmazione (allegato n. 1 del D.lgs. n. 118/2011, postulato n. 9) infatti, porta a stabilire misure più ampie e pervasive, a garanzia del risultato di saldo annuale; ciò per contrastare il tasso di imponderabilità collegato al rischio di eventi imprevisti ed imprevedibili. Per tale ragione, l'inadempimento di singole misure non è in sé significativa di

inadempimento del piano, che va misurata esclusivamente attraverso il saldo, né si può effettuare su singoli cicli. Ove il giudizio di omologazione fosse basato solo sul risultato di singoli cicli, si potrebbe giungere ad effetti parossistici, con il rischio di ritenere legittimo e congruo un PRFP (o viceversa) sulla base di randomici andamenti dei singoli esercizi considerati, in cui potrebbero verificarsi eventi finanziari, positivi o negativi, impresti ed imprevedibili. ...Per altro verso, l'inadempimento su singoli e compartimentati cicli finanziari non è di per sé prova alcuna di incongruità del PRFP, né della sua esecuzione. Infatti, anche in fase attuativa la legge, pur ponendo sotto controllo il comportamento esecutivo dell'ente, chiede alla Corte dei conti di pronunciarsi solo in caso "inadempimento" (ossia di scostamento dagli obiettivi di saldo intermedi e finale), "grave e reiterato", oltre che attuale, in base al principio di continuità degli esercizi finanziari e di prevalenza della sostanza sulla forma (allegato 1 D.gs. n. 118/2011, postulati nn. 8, 5 e 18...)>>, per cui <<Ciò dimostra, da un lato, che l'inadempimento di un obiettivo numerico non è necessariamente una patologia che comprova la incongruità dei mezzi predisposti ed eseguiti, dall'altro, che il giudice deve valutare lo sforzo esecutivo ma anche la persistente sostenibilità del piano, a fronte di sopravvenienze finanziarie e legislative, non previste o non prevedibili>>. Alla luce di tali risultanze, il Collegio giudicante ha concluso sul punto che <<se è vero che in sede di omologazione non può essere trascurato l'esito della gestione degli esercizi finanziari in cui, *medio tempore*, si è data attuazione al PRFP, tale valutazione, non può costituire da sola la prova dell'incongruità del piano, ma può fornire solo un argomento a conferma o smentita della capacità del piano di assicurare, prognosticamente, e per l'integralità del tempo programmato, l'esito finale del riequilibrio>>.

ABSTRACT

Accogliendo il ricorso presentato dall'ente comunale, le Sezioni riunite hanno ritenuto non corretto il *duplex modus iudicandi* relativo alla verifica del piano di riequilibrio, effettuato dalla Sezione regionale di controllo, la quale deviando lo scrutinio sulla coerenza della programmazione finanziaria pluriennale, ha direttamente operato sovrapponendo in un *unicum* i due giudizi di congruenza, ovvero quello attinente al piano di riequilibrio e quello concernente la sua esecuzione, non tenendo, altresì, conto della ricostruzione veritiera del contenuto informativo dei dati contabili presenti nel piano, in una visione dinamica e non statica dell'orizzonte temporale triennale.

In via preliminare, il Collegio giudicante ha avuto modo di specificare, in tale ambito, che il concetto del c.d. *favor ri-aequilibrii* costituisce non una *regula*, ma la *ratio* della procedura del piano di riequilibrio finanziario, nel senso che esso <<*non è una regola generale di prevalenza della procedura di riequilibrio su quella di dissesto (derubricata a forma procedurale "estrema") bensì la giustificazione di una procedura che bypassa la regola della separazione dei bilanci e del commissariamento, in ragione della possibilità di proseguire l'amministrazione senza rompere l'unità del bilancio e la responsabilità di mandato per il ripristino degli equilibri, attivando poteri sostitutivi riconducili al combinato disposto degli artt. 120, 117, comma 2, lett. m), e 119 Cost.*>>.

L'*iter* motivazionale si arricchisce, in punto di merito della vicenda programmatica, di ulteriori spunti sistematici sul requisito dell'omologazione del piano finanziario del comune. Riconoscendone, infatti, l'omologa, il Supremo Consesso di contabilità afferma che, nel caso di specie, <<*la pronuncia della Sezione calabrese ha effettuato una concentrazione e sovrapposizione di diversi giudizi, giudicando la parte (i singoli esercizi ed i comportamenti esecutivi) per il tutto (il complessivo contenuto del PRFP, sulla base dei saldi, nel tempo dato), di fatto svolgendo, direttamente, un controllo sull'esecuzione del piano, senza una pregiudiziale valutazione della congruità del PRFP. Anche dal punto di vista dell'esecuzione, inoltre, la Sezione ha trascurato importanti elementi di giudizio, dalla legislazione emergenziale, alla necessità di valutare il raggiungimento degli obiettivi di saldo, in primo luogo, in termini di competenza*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 11/2021/RGC depositata in data 10/08/2021

RICORSO: annullamento della deliberazione n. 41/2021 della Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige/sede di Trento, depositata in data 15 marzo 2021, con la quale è stata accertata la non regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare ricorrente, per il periodo che va dall'1.1.2020 al 31.12.2019.

RICORRENTE:

Gruppo consiliare “SVP – Südtiroler Volkspartei”, in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Trentino-Alto Adige, sede di Trento, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della regione Trentino-Alto Adige, Presidente della Giunta regionale della regione Trentino-Alto Adige.

QUESTIONE RISOLTA: il servizio di “coaching mediatico”, finanziabile con le risorse pubbliche assegnate ai gruppi consiliari, non è esclusivamente quello riferito all’attività del Consiglio, escludendo a priori ogni attività di aggiornamento dei singoli consiglieri inerente alle finalità istituzionali del gruppo consiliare, tuttavia, occorre valutare caso per caso che l’attività formativa debba essere sempre finalizzata all’aggiornamento su temi attinenti all’attività consiliare.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. d); artt. 128, c. 3; *Regolamento regionale n. 33/2013:* art. 3; art. 5; *DPCM 21/12/2012:* art. 1, All. A.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 28/2018/RGC; **Corte Cost.:** sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nell'accogliere il ricorso del gruppo consiliare proponente, le Sezioni riunite hanno stabilito che <<la spesa...relativa all'attività di “coaching mediatico”, ancorché si muova su un ambito di zona grigia, sia stata correttamente classificata nella categoria U10, trattandosi di “attività di aggiornamento” e non di “altre spese di comunicazione”. Si tratterebbe, infatti, ... di spesa correlata ad attività che, sebbene strumentale per il miglioramento della comunicazione, si traduce essenzialmente in attività di aggiornamento e quindi di formazione per mettere in grado i consiglieri di utilizzare gli strumenti e le tecniche di comunicazione più sofisticate e avanzate, anche tramite canali e mezzi nuovi, resisi necessari per le limitazioni Covid-19 imposte a partire da marzo 2020>>.

In altri termini, il Collegio giudicante ha specificato che <<le peculiarità del caso di specie, desumibili dalle modalità e dall'oggetto delle attività formative, non escludono in linea di principio la correttezza di un giudizio che caso per caso deve discernere tra attività formative inerenti alle finalità istituzionali dei Gruppi consiliari e attività formative dei singoli consiglieri, che, ferma restando l'inerenza con il vincolo di mandato consiliare, siano prevalentemente finalizzate all'aggiornamento individuale. Ciò al fine anche di evitare prassi elusive ovvero duplicazione di rimborsi>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, accogliendo il ricorso presentato dal gruppo consiliare interessato, hanno preliminarmente evidenziato che << Come affermato dalla Corte costituzionale (sentenze n. 263 del 2014, n. 104 e n. 260 del 2016) e da queste Sezioni riunite (v., tra le tante, la sentenza n. 28 del 2018 e la giurisprudenza ivi richiamata), il controllo della Corte dei conti sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali trova ratio nella tutela dell'integrità e dell'equilibrio del bilancio regionale di cui il rendiconto del gruppo costituisce parte integrante>>.

Con riguardo, poi, alla questione dell'inerenza o meno della spesa sostenuta per il servizio di "coaching mediatico" rispetto ai fini istituzionali perseguiti dal gruppo consiliare, il giudice contabile ha riconosciuto che <<Sussisterebbe...ancorché non esclusivo, il nesso della spesa con l'attività istituzionale del Gruppo, giacché l'attività di comunicazione che si intendeva migliorare con il corso di aggiornamento in questione era quella "riferita all'attività del Consiglio", avendo le lezioni, nella circostanza, ad oggetto tematiche e tecniche per rafforzare la comunicazione comune del Gruppo su temi di attualità discussi nel Consiglio>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 12/2021/QM/SEZ depositata in data 09/09/2021

RICORSO: questione di massima, nei due giudizi riuniti, deferita dalla Sezione terza e dalla Sezione prima giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, con rispettive ordinanze n. 5/2021 e n. 25/2021, pronunciate in relazione agli appelli in materia pensionistica, proposti dall'INPS contro A.D, M.C., V.E., M.G. ed A.C. (tutte persone fisiche), avverso le sentenze n. 73/2018 e n. 39/2019, rese dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Calabria, nonché avverso le sentenze n. 270/2019, n. 297/2019, n. 370/2019 e n. 62/2020, rese dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Sardegna, avente ad oggetto il corretto calcolo della quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità inferiore a 15 anni, dovendo o meno tale quota essere calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anzianità, maturata alla data del 31 dicembre 1995.

QUESTIONE DI MASSIMA nei due giudizi riuniti: si chiede alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale:

- <<"a) di statuire se la quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare o appartenente a corpi militarizzati, cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità utile ai fini previdenziali, vada calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni maturati al 31 dicembre 1995, con l'applicazione del relativo coefficiente, per ogni anno utile, determinato dalle stesse sezioni riunite nel 2,44% anche in favore di quei militari che, alla data del 31 dicembre 1995, vantavano una anzianità di servizio inferiore a 15 anni; b) ovvero di statuire, ove ritenuto non applicabile il coefficiente del 2,44%, quale sia l'aliquota da applicare al personale militare cessato dal servizio con oltre 20 anni di anzianità che, alla data del 31 dicembre 1995, vantava un'anzianità di servizio inferiore a 15 anni>>;

- <<se la quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge numero 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità inferiore a 15 anni, debba o meno essere calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati alla predetta data, con applicazione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile>>.

QUESTIONE RISOLTA: <<La quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità inferiore a 15 anni, va calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati alla predetta data, con applicazione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile>>.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 11, c. 3; art. 115, c. 1, 3 e 6; art. 116; art. 117; **L. n. 335/1995:** art. 1, c. 12; **D.P.R. n. 1092/1973:** art. 52; art. 54.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 1/2021/QM/PRES-SEZ; sent. n. 2/2018/QM; sent. n. 8/2015/QM; sent. n. 7/2010/QM; **Corte dei conti, Sezioni centrali d'Appello:** Sez. I, sent. n. 73/2020.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, resa in materia pensionistica, le Sezioni riunite hanno stabilito il seguente principio di diritto: <<**La quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità inferiore a 15 anni, va calcolata tenendo conto dell'effettivo numero di anni di anzianità maturati alla predetta data, con applicazione dell'aliquota del 2,44% per ogni anno utile**>>.

ABSTRACT

Sulla questione di massima proposta e relativa al corretto calcolo della quota retributiva della pensione da liquidarsi con il sistema misto, ai sensi dell'art. 1, comma 12, della legge n. 335/1995, in favore del personale militare cessato dal servizio con un'anzianità superiore a 20 anni e che al 31 dicembre 1995 vantava un'anzianità inferiore a 15 anni, le Sezioni riunite hanno preliminarmente constatato che <<*le richieste formulate dalle Sezioni centrali remittenti poggiano non tanto su questioni interpretative della normativa di riferimento... quanto piuttosto sugli effetti diretti della sentenza n. 1/2021/QM di queste Sezioni riunite ed in particolare di quell'aspetto legato alla valorizzazione degli anni di servizio che, innovativamente, la citata sentenza ha introdotto nel calcolo delle quote pensionistiche*>>. In particolare, il Collegio giudicante afferma, sul punto, che <<*la diversa aliquota del 2,20% rimane applicabile esclusivamente a coloro che "cessano" dal servizio con anzianità complessiva inferiore a 15 anni*>>, di conseguenza <<*Il coefficiente del 2,20% rimane...confinato alla sola ipotesi delineata dall'art. 54, comma 9, alla cui stregua il militare, che cessa dal servizio permanente o continuativo per raggiungimento del limite di età, senza aver maturato l'anzianità prevista nel primo comma dell'art. 52, ha diritto a un trattamento pensionistico pari "al 2,20% della base pensionabile per ogni anno di servizio utile"*>>, pertanto <<*Tale esito negativo non inficia e, anzi, avvalorata la constatazione che l'unico coefficiente applicabile ai militari - cessati con un'anzianità di servizio inferiore, alla data del 31 dicembre 1995, ai 18 anni – sia quello del 2,44%, posto che, per effetto dell'entrata in vigore della legge n. 335/1995, ai fini che qui rilevano, non assume più alcun peso la distinzione under/over 15 anni*>>. In definitiva, proprio dall'iter motivazione della prefata pronuncia, il giudice contabile ha stabilito che <<*se si considera che, con il secondo dei principi di diritto enunciati nella più volte citata sentenza n. 1/2021, il giudice della nomofilachia - in linea con il tenore del corrispondente quesito (<<In caso di ritenuta spettanza del beneficio di cui all'art. 54 al personale militare cessato dal servizio con oltre venti anni di anzianità, se la medesima aliquota del 44% sia applicabile anche per la "quota retributiva" della pensione in favore di quei militari che, alla data del 31 dicembre 1995, vantavano un'anzianità utile inferiore a quindici anni>>)* – ha affermato che "l'aliquota del 44% non è applicabile per la quota retributiva della pensione in favore di quei militari che, alla data del 31 dicembre 1995, vantavano un'anzianità utile inferiore a 15 anni", appare evidente, alla luce di tutto quanto si è venuto finora argomentando, che la regola di giudizio posta con la citata sentenza si sostanzia nell'individuazione dell'aliquota annua – evidentemente unica, tenendo conto anche delle relative modalità di calcolo - da applicare, senza distinzione alcuna all'interno dell'intervallo di tempo considerato dal legislatore nell'ambito del sistema cd. "misto", per la determinazione della quota di pensione corrispondente alle anzianità inferiori a diciotto anni alla data del 31 dicembre 1995, calcolata, nella misura del 2,44%, sulla base del percorso argomentativo ivi esposto ed al quale conduce l'analisi del combinato disposto del d.P.R. n. 1092/1973 e della legge n. 335/1995>>. Ciò ha portato il Supremo Collegio contabile nomofilattico a rilevare che <<*L'esposto ragionamento conferma, da ultimo, la difficoltà, di trovare adeguate soluzioni alle problematiche affrontate solo sulla base della lettera della legge, la cui necessaria interpretazione, ai fini applicativi, denuncia un opportuno intervento del legislatore*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 13/2021/QM/SEZ depositata in data 11/10/2021

RICORSO: questione di massima, deferita dalla Sezione prima giurisdizionale centrale di appello della Corte dei conti, con ordinanza n. 28/2021, pronunciata in relazione all'appello in materia di responsabilità proposto da I.C. (persona fisica), avverso la sentenza n. 8/2020, resa dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Liguria, avente ad oggetto l'interpretazione dell'art. 53, commi 7 e seguenti, del D.Lgs. n. 165/2001, in applicazione della regola della quantificazione del danno erariale da effettuarsi al netto o al lordo delle ritenute fiscali IRPEF.

QUESTIONE DI MASSIMA: <<Se, in ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione sia da effettuarsi al netto o al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile>>.

QUESTIONE RISOLTA: <<In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile>>.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 5; art. 81; art. 97; art. 114; art. 117; art. 119; art. 120; *c.g.c.*: art. 67; *c.c.*: art. 2041; *L. n. 102/2009*; *D. lgs. n. 165/2001*: art. 53, c. 7 e 7-bis; *L. n. 20/1994*: art. 1, c. 1-bis; *D.P.R. n. 3/1957*: art. 18; *R.D. n. 1214/1934*: art. 52.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 4/2021/QM/SEZ; sent. n. 24/2020/QM/SEZ; sent. n. 26/2019/QM/PROC; *Cass.*, SS.UU., sent. n. 12567/2018; SS.UU., sent. n. 12564/2018.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel dichiarare il principio di diritto, secondo cui <<In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile>>, le Sezioni riunite affermano che <<Nella fattispecie all'esame...si appalesa dirimente rispetto ad altre fattispecie di recuperi di indebiti o di riversamenti di somme comunque non spettanti al dipendente percettore, il profilo rappresentato dal fatto che il soggetto erogante il compenso è soggetto diverso da quello al quale viceversa questi compensi devono essere riversati. Diversamente dal caso in cui, infatti, il rapporto è bilaterale tra i due soggetti, per cui chi liquida è anche il

sostituto d'imposta per il compenso erogato, per cui il riversamento consente anche il recupero della quota che l'amministrazione ha versato al fisco in luogo del dipendente al quale spetterà poi di poter regolare autonomamente la propria posizione fiscale, nel caso di specie i soggetti interessati sono comunque tre, nel senso che l'amministrazione o il privato, a favore del quale l'incarico è stato svolto e che ha liquidato il compenso al dipendente percettore - ed è stato anche il sostituto di imposta per quell'importo - è un soggetto diverso dall'amministrazione alla quale, se si realizza la violazione voluta dalla norma, il compenso deve essere riversato dal dipendente stesso o dall'amministrazione pubblica o privata che ha pagato l'incarico svolto>>.

Inoltre, il Collegio decidente ha chiarito, in tema di *compensatio lucri cum damno*, che <<se, in generale, non è ipotizzabile alcuna *compensatio lucri* (derivante dallo svolgimento di determinate mansioni) *cum damno* (consistente nelle relative retribuzioni) in presenza di comportamenti volti scientemente, o comunque negligenemente, a violare condotte normativamente definite, in quanto la valutazione della non utilità della spesa, in tali casi, è aprioristicamente stabilita a monte della normativa primaria o secondaria e nell'ambito di tali limiti gli amministratori sono tenuti a muoversi, onde non incorrere in responsabilità amministrativa, a maggior ragione, nel caso di specie, cioè di un rapporto trilatero, l'Amministrazione, attraverso l'autorizzazione, che è chiamata proprio a definire l'utilità dell'attività a sé estranea o perlomeno a verificarne la non interferenza con i fini alla cui cura è preposta, resta invece all'oscuro della condotta del proprio dipendente>>, di conseguenza <<si avverte tutta la difficoltà a parlare nel caso in esame di un "vantaggio", quanto piuttosto parrebbe configurarsi, da parte dell'Amministrazione procedente, un atto dovuto totalmente estraneo ed autonomo rispetto ad un rapporto di dare/avere, secondo un principio di "effettività" del danno derivante dalla violazione della lettera della norma>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, con la presente pronuncia, si sono poste nel solco di altre decisioni prese in materia proprio dallo stesso Supremo Collegio contabile, in particolare affermando che la fattispecie sottoposta all'odierno vaglio si differenzia dai casi trattati ex art. 53, commi 7 e ss., del TUIP, in quanto il soggetto erogante risulta essere diverso da quello a cui devono essere riversati i compensi. Su tale ipotesi, risolta tramite il principio di diritto stabilito in sentenza dalle Sezioni riunite, si è innestata la disamina anche dell'ulteriore profilo dirimente ai fini della decisione ed avente ad oggetto la figura della *compensatio lucri cum damno*.

In particolare, il Collegio ha ritenuto utile <<*soffermarsi...sul concetto di vantaggio che, a tutto concedere, l'Amministrazione avrebbe acquisito in violazione del principio generale, vigente nell'ordinamento giuridico, che esclude arricchimenti senza giusta causa, con la ulteriore precisazione che mentre nella compensatio lucri cum damno il giudice previene l'arricchimento, limitando l'importo del danno attraverso la valutazione della utilitas, nel processo instaurato sulla base dell'azione generale di arricchimento, ex art. 2041 c.c., il giudice rimuove gli effetti dell'arricchimento stesso, mediante il riconoscimento di una attribuzione patrimoniale a favore di chi subisce il danno*>>.

A tal proposito, le Sezioni riunite hanno ulteriormente specificato, in ordine alla più ampia tematica del c.d. danno finanziario patito dalle casse pubbliche, in forza della condotta illecita del dipendente di un'amministrazione, il quale ometta di versare il compenso di cui all'art. 53, commi 7 e ss., del TUIP che <<*pur non prescindendo dagli elementi "tecnici"...in particolare relativi al fatto che ai fini della validità della compensazione, è necessario che la stessa si ricolleggi ad un unico fatto genetico, produttivo sia del danno che dei presunti vantaggi*>> occorre considerare <<*necessariamente non solo il danno patrimoniale, inteso quale diminuzione pecuniaria derivante dal danno emergente e dal lucro cessante, ma anche il danno c.d. finanziario, tenendo presente che*>>.

esso per essere tale deve, in conclusione, determinare l'alterazione dell'equilibrio economico-finanziario della singola p.a., con conseguente pregiudizio per l'azione amministrativa, nell'ambito dei più ampi rapporti di coordinamento finanziario e finanche di armonizzazione dei bilanci pubblici. E ciò non appare accadere laddove al mero calcolo contabile di dare/avere si sostituisce, anche nel caso di specie tipizzato da un rapporto trilatero, una più ampia e generale visione di unitarietà della finanza pubblica>>.

Tale considerazione, secondo il Collegio contabile, infatti, si radica sull'assunto di portata sistematica, alla luce del quale <<*I poteri di coordinamento della finanza assumono a fondamento l'esistenza di un unico patrimonio pubblico, perché unica è la popolazione di riferimento organizzata in comunità unitaria, che trova descrizione seppure sommaria anzitutto nel bilancio della Repubblica italiana, che attraverso la moneta è strettamente collegato al patrimonio e alla comunità sovrana di ciascuno degli altri Stati dell'Unione>>.*

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 14/2021/RGC depositata in data 27/10/2021

RICORSO: avverso la deliberazione n. 67/2021 della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 8 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata la non regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare ricorrente, limitatamente alle spese indicate, per il periodo che va dall'1.1.2020 al 30.09.2020.

RICORRENTE:

Gruppo consiliare della Regione Puglia "Movimento Schittulli - Area Popolare", in persona del presidente *pro tempore* e capogruppo.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: l'assenza totale di un collegamento causale tra la spesa effettuata e le attività istituzionali del collaboratore incide direttamente sul presupposto dell'inerenza della spesa, che non può essere ritenuto soddisfatto dalla generica presentazione di attestazioni di pagamento non riconducibili né ad una programmazione né ad ordini di servizio.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. d); art. 31, c. 5; art. 123; art. 124; art. 128, commi 3 e 4; *c.p.c.:* art. 345; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:** art. 1; **DPCM 21/12/2012:** art. 1, All. A e B; **D.Lgs. n. 267/2000:** art. 90; **L. regionale Puglia n. 3/1994:** art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 31/2020/RGC; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 28/2018/RGC; sent. n. 25/2017/EL; sent. n. 15/2017/EL; sent. n. 34/2014/EL; **Corte Cost.:** sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; n. 39/2014; sent. n. 1/2007; sent. n. 292/2001; **Cass., SS.UU.**, sent. n. 6895/2016.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Respingendo il ricorso del gruppo consiliare pugliese, le Sezioni riunite hanno stabilito che << Se da un lato, nella fattispecie, può essere ritenuta applicabile ai collaboratori dei Gruppi consiliari la disciplina contrattuale dei dipendenti regionali e degli enti locali (stante il combinato disposto dei commi 5 e 6 dell'art. 4 l. r. n. 3/1994 a mente dei quali nel caso in cui il Gruppo consiliare faccia ricorso a contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, la disciplina del rapporto viene regolata ai sensi dell'art. 90 d.lgs. n. 267/2000), dall'altro lato l'intervenuta corresponsione degli emolumenti controversi permane priva di una valida dimostrazione in merito all'intervenuto espletamento di attività istituzionali. E ciò anche successivamente all'integrazione documentale>>, atteso che <<Il pagamento delle trasferte è stato infatti sorretto esclusivamente dalla generica presentazione di attestazioni di pagamento per l'approvvigionamento di carburante, senza che sia stato fornito alcun elemento per raccordare causalmente la spesa oggetto di rimborso con l'attività esterna del collaboratore, che non risulta aver formato oggetto né di programmazione, né di ordini di

servizio>>. Di conseguenza <<L'assenza totale di un collegamento causale tra la spesa effettuata e le attività istituzionali del collaboratore incide direttamente sul presupposto dell'inerenza della spesa, che non può essere ritenuto soddisfatto nella fattispecie all'esame>>, confermando in tal senso che <<la prerogativa d'insindacabilità non riguarda l'attività materiale di gestione delle risorse finanziarie, che resta assoggettata alla ordinaria giurisdizione di responsabilità civile, penale e contabile (su questo punto specifico cfr. Cass., Sez. Unite, n. 6895/2016)>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, respingendo il ricorso del gruppo consiliare regionale, hanno avuto modo di puntualizzare preliminarmente che non essendo il giudizio istaurato innanzi alle stesse un giudizio di appello, ma trattandosi di giurisdizione piena ed esclusiva in unico grado, <<non trovano applicazione le regole processuali che delimitano l'oggetto del giudizio di appello in tema di effetti devolutivi del gravame e di divieto di "nova" in appello ai sensi dell'art. 345 Cod. proc. Civile>>, precisando viepiù che, di conseguenza, <<la produzione documentale in sede contenziosa è ammissibile>> e che essa, però, deve intervenire <<ad integrazione di quanto già presente nella documentazione originariamente presentata alla Sezione regionale del controllo, sviluppando in tal modo un principio di prova già presente nella fase del controllo>>.

Sulla base di tali principi generali, il Collegio giudicante ha rilevato come la documentazione prodotta dal gruppo consiliare istante non poteva che risultare obiettivamente <<uno sviluppo delle allegazioni già presentate nella sede del controllo>>, meritando, dunque, di essere vagliata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione.

A fronte di tale ricostruzione, il Supremo Consesso contabile ha affermato che l'integrazione documentale intervenuta non fosse, tuttavia, dirimente per l'annullamento della delibera emessa in sede di controllo, alla luce della sostanziale motivazione, in forza della quale non può ritenersi sufficiente soltanto <<un'allegazione rendicontativa finalizzata a dimostrare che le spese sostenute fossero astrattamente ammissibili>>, essendo necessaria, altresì, <<la dimostrazione che le medesime spese fossero state concretamente effettuate per lo svolgimento di attività istituzionali>>. Con riguardo, infine, alla questione della diversa fattispecie, esaminata dal Collegio giudicante, connotata dall'espletamento di una prestazione richiesta in assenza di un titolo giuridico valido, si è affermato che <<la spesa risulta del tutto estranea alle attività del Gruppo consiliare, che non risulta aver conferito alcun incarico al professionista e che non ha pertanto contratto alcun vincolo negoziale al quale fare fronte con i fondi assegnati dalla Regione>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 15/2021/RGC depositata in data 27/10/2021

RICORSO: avverso la deliberazione n. 65/2021 della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 8 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata la non regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare ricorrente, limitatamente alle spese indicate, per il periodo che va dall'1.1.2020 al 30.09.2020.

RICORRENTE:

Gruppo consiliare della Regione Puglia "Movimento 5 Stelle", in persona del presidente *pro tempore* e capogruppo.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: l'esatta rendicontazione delle spese per "consulenze, studi ed incarichi" comporta il solo inserimento nella voce relativa alle spese di "funzionamento" e non in quella concernente le spese "per il personale".

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. d); art. 123; art. 124; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:* art. 1; *L. regionale Puglia n. 3/1994:* art. 3, c. 5; art. 4, c. 5; art. 6; *DPCM 21/12/2012:* art. 1, All. A e B.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 15/2017/EL; **Corte Cost.:** sent. n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Accogliendo parzialmente il ricorso del gruppo consiliare pugliese, le Sezioni riunite hanno stabilito che <<Sulla base del vigente assetto normativo, così come inquadrato in generale dal D.P.C.M. 12 dicembre 2012, sia dalle disposizioni dettate dalla Regione Puglia con la l. r. n. 3/1994, può affermarsi che mentre le spese per il personale sono destinate ad assicurare l'ordinaria gestione delle attività del Gruppo consiliare, le spese per consulenze siano invece destinate ad assicurare straordinarie esigenze di approfondimento tecnico per il più efficace perseguimento delle finalità istituzionali connesse all'attività del gruppo. Il D.P.C.M. 12 dicembre 2012, prevede all'art. 1 dell'Allegato A, una netta distinzione tra le c.d. spese di funzionamento (di cui viene fornita al comma 4 un'elencazione esemplificativa pacificamente ritenuta non tassativa) e le spese per il personale, in relazione alle quali il comma 5 prevede che [il] relativo contributo "...può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali". La distinzione tra spese di funzionamento e spese di personale trova quindi conferma nel Modello di rendicontazione annuale approvato con l'Allegato B del medesimo D.P.C.M., il quale prevede infatti, alla "voce 1" delle uscite, le spese per il personale e alle seguenti voci le spese di funzionamento, tra le quali quelle per "consulenze, studi ed incarichi" ("voce 6"). Il modello utilizzato per la rendicontazione delle spese dei Gruppi consiliari della Regione Puglia risulta sostanzialmente conforme a quello approvato a livello nazionale,

laddove è stata prevista l’allocazione delle spese del personale alla voce A6 e quella per consulenze, studi ed incarichi alla voce A11>>.

Tanto ciò è vero che il Collegio osserva come <<In disparte la circostanza che la distinzione tra le due tipologie di spesa permane nelle previsioni normative, ... evidenzia ... che un utilizzo incrociato delle due tipologie di acquisizioni prestazionali potrebbe determinare il rischio che l’allocazione della spesa tra quelle per il personale invece che tra quelle per incarichi consulenziali venga effettuata al solo fine di eludere il budget previsto dalla normativa regionale per i contributi di funzionamento>>.

Pertanto, in forza di tali premesse e <<Sulla base dell’analisi dei contratti stipulati con i professionisti ... il Collegio osserva che l’oggetto delle prestazioni ha riguardato l’espletamento di attività tecnico-professionale finalizzata ad assicurare approfondimenti scientifici per lo svolgimento di attività rilevanti nell’ambito delle attività del Consiglio regionale, con la conseguenza che il loro corretto inquadramento deve essere individuato nelle “...collaborazioni operative e professionali di esperti necessari per l’attività funzionale collegata ai lavori del Consiglio” contemplate dall’art. 6, l.r. n. 34/1994 tra le spese di funzionamento>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, accogliendo parzialmente il ricorso del gruppo consiliare istante, limitatamente alla domanda di imputazione delle spese sostenute per le consulenze rese dai professionisti, incaricati sulla base di un valido titolo giuridico, hanno chiarito la corretta imputazione delle spese effettuate, rimarcando la distinzione tra spese di funzionamento e spese per il personale.

In particolare, il Collegio contabile ha messo in evidenza come sia pure <<*la possibilità attribuita ai Gruppi consiliari della Regione Puglia di poter acquisire prestazioni lavorative inquadrabili tra le spese di personale tramite contratti consulenziali di lavoro autonomo non abbia tuttavia determinato la sterilizzazione della distinzione, tracciata a livello nazionale ed invero recepita anche dalla Regione Puglia, tra spese di personale ordinarie destinate ad assicurare lo svolgimento delle funzioni dei gruppi e quelle per “consulenze, studi ed incarichi” destinate ad assicurare approfondimenti tecnici tramite l’ausilio di professionisti esperti in determinate materie (inquadrate tra le spese di funzionamento)>>.*

Con riferimento, poi, alla questione della diversa fattispecie, esaminata dal Supremo Consesso giudicante, connotata dall’espletamento di una prestazione richiesta *sine titulo* ovvero in assenza di un titolo giuridico valido, si è affermato che <<*Come rilevato dalla Sezione regionale del controllo è mancata la formalizzazione dell’incarico con la redazione di un documento scritto al quale fare riferimento per la verifica dell’inerenza della spesa rispetto alle finalità del Gruppo consiliare, per analizzare l’oggetto della consulenza richieste al professionista e le modalità di espletamento della prestazione richiesta>>.*

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 16/2021/RGC depositata in data 03/11/2021

RICORSO: avverso la deliberazione n. 61/2021/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 8 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata, in relazione a talune poste, l'irregolarità del rendiconto reso dal gruppo consiliare ricorrente, per l'anno 2020.

RICORRENTE:

Presidente *pro tempore* del Gruppo consiliare della regione Puglia "Gruppo Emiliano Sindaco di Puglia".

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: conferma dell'efficacia sanante della ratifica intervenuta *ex post* con conseguente piena assunzione di responsabilità da parte del presidente *ratione temporis* in carica del gruppo consiliare, in forza del principio del rispetto delle finalità concrete della rendicontazione delle spese, nonché di quello della prevalenza della sostanza sulla forma.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. d); art. 123; art. 124; art. 128; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:** art. 1; **DPCM 21/12/2012:** art. 1, All. A; **D.Lgs. n. 267/2000:** art. 243-*quater*; **L. regionale Puglia n. 3/1994:** art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 28/2017/EL; sent. n. 10/2017/EL; sent. n. 29/2014/EL; sent. n. 39/2014/EL; **Corte Cost.:** sent. n. 260/2016; n. 104/2016; sent. n. 263/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Accogliendo il ricorso del gruppo consiliare regionale, le Sezioni riunite hanno avuto modo di ribadire <<l'indirizzo ermeneutico che, valorizzando un'interpretazione sostanziale dell'apparato normativo regolatore della materia, volta in quanto tale a garantire il rispetto delle finalità concrete sottese allo stesso, assegna efficacia sanante alla ratifica intervenuta *ex post* facendone discendere una piena assunzione di responsabilità da parte del Presidente *ratione temporis* in carica>>. Nel caso di specie, il Collegio giudicante ha precisato che <<Specificativa significatività assume in tal senso il verbale ... con il quale il dott. ... in occasione del passaggio di consegne ha ratificato – mantenendo fermo il valore giuridico oltre che il rilievo fattuale e, dunque, assumendone in proprio la responsabilità – l'operato del dott. ... con particolare riferimento alle operazioni effettuate sul conto corrente bancario di cui autorizzava, nel contempo, l'estinzione ed il riversamento delle somme residue. Analogo rilievo assume la dichiarazione ... con il quale il medesimo dott. ... ha attestato l'inerenza delle spese sostenute per l'anno 2020 – ivi comprese quelle effettuate dal Presidente uscente – rispetto ai fini istituzionali del Gruppo>>.

Circa, poi, la contigua tematica della riallocazione delle diverse voci di spesa <<Ebbene, in tale

contesto, evidenzia il Collegio come, alla luce della riclassificazione e delle conseguenti rettifiche delle spese di cui trattasi, come attestate nel documento prodotto dalla parte ricorrente e di fatto non contestato nel merito dalla Sezione regionale, non emerga alcuna violazione dei limiti di spesa previsti per le voci A6 e A11. In tal senso, risulterebbe per un verso rispettato il vincolo di destinazione delle risorse e per altro fugato il rischio, paventato dalla Sezione regionale, che *“l’allocazione della spesa tra le spese di personale piuttosto che tra quelle per incarichi consulenziali sia stata effettuata al solo fine di eludere il budget previsto dalla normativa regionale per i contributi di funzionamento”*. Di qui, dunque, la sussistenza dei presupposti per darsi luogo a declaratoria di sostanziale regolarità del rendiconto>>.

ABSTRACT

Ritenendo fondato il ricorso del gruppo consiliare regionale istante, le Sezioni riunite hanno inteso ribadire i principi cardine in materia di rendicontazione annuale delle spese facenti capo a tali soggetti istituzionali, confermando che il controllo esercitato dalla Corte dei conti, in tale ambito, si sostanzia esclusivamente in una corretta rilevazione dei fatti di gestione, nonché in una regolare tenuta della contabilità, << *facendo discendere dalla mancata trasmissione del rendiconto o dalla delibera di non regolarità del medesimo, l’obbligo di restituzione da parte del Gruppo consiliare*>>, a motivo proprio della tutela << *dell’integrità e dell’equilibrio del bilancio regionale di cui il rendiconto del gruppo costituisce parte integrante*>>.

A fronte di tali considerazioni di carattere generale, il Supremo Consesso di contabilità ha affermato, infine, l’efficacia sanante della ratifica intervenuta *ex post* tra i due presidenti che si sono succeduti alla rappresentanza del gruppo consiliare in questione, rendendo coerenti e conformi le spese sostenute ai fini istituzionali del gruppo medesimo.

In particolare, il Collegio giudicante ha stabilito che la riallocazione delle diverse spese nelle voci ritenute corrette non ha comportato alcuna ricaduta elusiva nella prospettazione del budget previsto dalla normativa regionale per i contributi di funzionamento, primeggiando, in tal caso, i principi di ragionevolezza e di prevalenza della sostanza sulla forma, nel rispetto, ovviamente, del vincolo di destinazione delle risorse.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 17/2021/RGC depositata in data 09/11/2021

RICORSO: avverso la deliberazione n. 64/2021/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 12 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata l'irregolarità del rendiconto reso dal gruppo consiliare ricorrente, in relazione alle risorse assegnate per l'anno 2020.

RICORRENTI:

C.N., L.G. e R.M. (persone fisiche) in proprio e quali rappresentanti del Gruppo consiliare della regione Puglia "Gruppo Popolari".

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: va riconosciuta valenza scriminante alle argomentazioni postume svolte dai Gruppi, in via istruttoria, al fine di compiutamente qualificare il rapporto negoziale intercorso tra le parti finanche ammettendo a discarico spese che avrebbero dovuto subire diversa allocazione contabile.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. d); art. 123; art. 124; art. 128, c. 3; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012:** art. 1; **DPCM 21/12/2012:** art. 1, All. A; **D.Lgs. n. 267/2000:** art. 243-*quater*; **L. regionale Puglia n. 3/1994:** art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 28/2017/EL; sent. n. 10/2017/EL; sent. n. 29/2014/EL; sent. n. 39/2014/EL; **Corte Cost.:** sent. n. 260/2016; n. 104/2016; sent. n. 263/2014; n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Accogliendo parzialmente il ricorso del gruppo consiliare regionale, le Sezioni riunite hanno statuito, nel caso di specie, che << – a fronte della sia pur sintetica descrizione dell'oggetto del contratto rinvenibile nei documenti prodotti a corredo della spesa sostenuta – gli elementi informativi offerti dal Gruppo consiliare ricorrente, a seguito della deliberazione istruttoria ... e riprodotti nel ricorso oggetto del presente giudizio, siano idonei a superare le perplessità della Sezione regionale, sia in ordine all'esistenza del rapporto contrattuale, sia in ordine alla riferibilità della relativa spesa alle attività del Gruppo consiliare e, dunque, alla corretta finalizzazione della spesa medesima>> e ciò in quanto le Sezioni adite hanno ritenuto che <<l'allocazione contabile della spesa sia comunque coerente con il quadro normativo di riferimento, vertendosi in tema di prestazioni rese da personale non esperto e destinato a supporto del Gruppo nello svolgimento di funzioni istituzionali>>.

Pertanto, con riferimento alla tematica della riallocazione delle diverse voci di spesa, si è affermato che <<Ferme ed impregiudicate le conclusioni cui la Sezione regionale di controllo è pervenuta, in via generale, sulla corretta allocazione delle spese per cui è giudizio, ritiene il

Collegio che in maggiore considerazione avrebbero dovuto essere tenuti i chiarimenti e gli elementi informativi offerti dal Gruppo consiliare al fine di correttamente ricostruire l'effettiva natura del rapporto intercorso, al di là del *nomen iuris* utilizzato dalle parti in occasione della redazione dei contratti>>, tant'è che <<In questa prospettiva, di specifica significatività, a parere del Collegio, si appalesano le argomentazioni svolte dal Gruppo consiliare laddove è stato rimarcato come le prestazioni rese dai professionisti fossero a supporto dell'attività funzionale del Gruppo e non già strettamente collegate a quelle svolte in seno al Consiglio regionale>>, risultando, dunque, <<soddisfatto il presupposto da cui la stessa Sezione regionale, alla stregua di una lettura coordinata della disciplina statale e di quella regionale, fa discendere la riconducibilità della spesa tra quelle di personale ovvero tra quelle di funzionamento>>.

ABSTRACT

Ritenendo parzialmente fondato il ricorso del gruppo consiliare regionale proponente, le Sezioni riunite hanno confermato i principi cardine in materia di rendicontazione annuale delle spese facenti capo ai gruppi consiliari, confermando che il controllo esercitato dalla Corte dei conti, in tale ambito, si sostanzia esclusivamente in una corretta rilevazione dei fatti di gestione, nonché in una regolare tenuta della contabilità, <<*facendo discendere dalla mancata trasmissione del rendiconto o dalla delibera di non regolarità del medesimo, l'obbligo di restituzione da parte del Gruppo consiliare*>>, a motivo proprio della tutela <<*dell'integrità e dell'equilibrio del bilancio regionale di cui il rendiconto del gruppo costituisce parte integrante*>>.

Da ciò emerge come il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari si caratterizzi per essere <<*un controllo di regolarità – esterno e documentale – incentrato sullo scrutinio degli atti allegati a corredo del documento contabile, 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*>>.

Tanto ciò è vero che, nonostante l'incertezza interpretativa del criterio di allocazione contabile delle spese sostenute dal gruppo consiliare *de quo* rispetto alla loro corretta appostazione tra le spese di personale oppure tra le spese di funzionamento - incertezza dovuta all'asimmetria tra le indicazioni riportate dal DPCM del 21 dicembre 2012 e la normativa regionale di cui alla Legge regionale n. 3 del 1994 -, le Sezioni riunite hanno ribadito già quanto sostenuto dalla sezione di controllo in analogo caso ovvero l'assunto secondo cui va riconosciuta <<*valenza scriminante alle argomentazioni postume svolte dai Gruppi, in via istruttoria, al fine di compiutamente qualificare il rapporto negoziale intercorso tra le parti finanche ammettendo a discarico spese che ... avrebbero dovuto subire diversa allocazione contabile*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 18/2021/RGC depositata in data 18/11/2021

RICORSO: avverso la deliberazione n. 68/2021/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 12 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata la non regolarità del rendiconto prodotto dal gruppo consiliare regionale ricorrente, limitatamente alle spese derivanti da due contratti di collaborazione professionale.

RICORRENTI:

Gruppo consiliare della regione Puglia “Senso Civico un Nuovo Ulivo per la Puglia”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: ai fini della corretta rendicontazione dei contratti stipulati con dei professionisti e relativamente all’inerenza della tipologia di spesa, si ha che se essa è relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle “attività diverse da quelle di cui al comma 1”, è da allocare tra quelle per il personale (A6).

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 117, c. 2, lett. e); art. 119; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. d); art. 123; art. 124; art. 128, c. 3; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012*: art. 1; *DPCM 21/12/2012*: art. 1, All. A e All. B; *L. regionale Puglia n. 3/1994*: art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 30/2020/RGC; sent. n. 29/2020/RGC; sent. n. 28/2018/RGC; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 15/2017/EL; **Corte Cost.**: sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; sent. n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel respingere il ricorso del gruppo consiliare regionale, le Sezioni riunite hanno chiarito che << **La possibilità attribuita ai Gruppi consiliari della Regione Puglia di poter acquisire prestazioni lavorative inquadrabili tra le spese di personale tramite contratti consulenziali di lavoro autonomo non ha, invero, sterilizzato la distinzione, tracciata a livello nazionale e recepita a livello regionale, tra spese di personale ordinarie, destinate ad assicurare lo svolgimento delle funzioni dei gruppi, e quelle per “consulenze, studi ed incarichi” destinate ad assicurare approfondimenti tecnici tramite l’ausilio di professionisti esperti in determinate materie (inquadrate tra le spese di funzionamento)>>, tant’è che <<Sul punto, queste Sezioni Riunite hanno avuto modo di evidenziare che «[...] l’ontologica eterogeneità delle spese sostenute per incarichi di consulenza rispetto a quelle sostenute per il personale risulta plasticamente dimostrata dalla enumerazione delle voci di spesa previste dal Modello di rendicontazione annuale dei gruppi dei consigli regionali di cui all’allegato B al citato DPCM del 2012, laddove**

al punto 1 delle Uscite pagate nell'esercizio si prevedono appunto quelle per le spese di personale sostenute dal gruppo, mentre al successivo punto 6 quelle per Spese per Consulenza, studi ed incarichi» (SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2020/RGC)>>.

Di conseguenza, con riferimento alla tematica dell'esatta allocazione delle diverse voci di spesa, si è affermato che << **In questa prospettiva ... appare condivisibile il criterio di lettura coordinata della disciplina statale (d.P.C.M. 21 dicembre 2012) e di quella regionale (l.r. n. 3/1994) offerto dalla Sezione regionale di controllo, incentrato, ai fini della corretta rendicontazione dei rapporti in questione, sull'inerenza della tipologia di spesa: se relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle «attività diverse da quelle di cui al comma 1», è da allocare tra quelle per il personale (A6)>>.**

ABSTRACT

Respingendo il ricorso del gruppo consiliare regionale proponente, le Sezioni riunite hanno rilevato come, nell'attività di rendicontazione sulle spese, <<*il rinvio disposto dal D.P.C.M. alla fonte regionale per quanto concerne le spese di personale (Allegato A, art. 1, comma 5: «Il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali») non consente alla normativa regionale pugliese un recepimento del tutto distonico e derogatorio rispetto a basilari principi che devono trovare uniforme applicazione sul territorio nazionale per esigenze di armonizzazione dei bilanci pubblici (art.117, secondo comma, lett. e), ed art. 119 Cost. nei quali confluiscono i bilanci di ciascun gruppo consiliare), nonché di tutela dell'integrità e dell'equilibrio del bilancio regionale, nel quale confluisce il bilancio del Consiglio regionale e, prima ancora, il bilancio di ciascun Gruppo consiliare (Corte costituzionale, sentenze n. 263 del 2014, n. 104 e n. 260 del 2016; SS.RR.S.C. n. 28 del 2018 e la giurisprudenza ivi richiamata)>>.*

Scendendo, poi, nel dettaglio ovvero nella disamina dei contratti stipulati con due professionisti e non esattamente rendicontati, il Supremo Consesso di contabilità ha disposto, nel caso di specie, che <<*l'oggetto delle prestazioni ha riguardato un'attività consulenziale altamente qualificata e senza vincolo di subordinazione, funzionale al regolare assolvimento delle funzioni del Consiglio regionale: ne discende che il loro corretto inquadramento deve essere individuato nelle "...collaborazioni operative e professionali di esperti necessari per l'attività funzionale collegata ai lavori del Consiglio" contemplate dall'art. 6 della l.r. n. 34/1994 tra le spese di funzionamento)>>.*

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 19/2021/RGC depositata in data 22/11/2021.

RICORSO: avverso la deliberazione n. 63/2021/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 9 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata, in relazione a talune partite contabili, la non regolarità del rendiconto prodotto dal gruppo consiliare ricorrente, per il periodo 1° gennaio 2020 – 30 settembre 2020.

RICORRENTE:

Gruppo consiliare della regione Puglia “La Puglia con Emiliano”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: ai fini della corretta rendicontazione, da parte dei gruppi consiliari della regione Puglia, sull’inerenza della tipologia di spesa, si ha che se essa è relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle «attività diverse da quelle di cui al comma 1», è da allocare tra quelle per il personale (A6).

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 117, c. 2, lett. e); art. 119; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. d); art. 28, c. 2; art. 123; art. 124; art. 128; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012**: art. 1; **DPCM 21/12/2012**: art. 1, All. A; All. B; **L. regionale Puglia n. 3/1994**: art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 15/2021/RGC; sent. n. 30/2020/RGC; sent. n. 29/2020/RGC; sent. n. 28/2020/RGC; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 28/2018/RGC; sent. n. 15/2017/EL; **Corte Cost.**: sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; sent. n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Accogliendo parzialmente il ricorso del gruppo consiliare regionale, limitatamente alla domanda subordinata relativa alla rendicontazione delle spese per due prestazioni professionali, le Sezioni riunite hanno stabilito che <<la possibilità attribuita ai Gruppi consiliari della Regione Puglia di poter acquisire prestazioni lavorative inquadrabili tra le spese di personale tramite contratti consulenziali di lavoro autonomo non abbia, invero, sterilizzato la distinzione, tracciata a livello nazionale e recepita a livello regionale, tra spese di personale ordinarie, destinate ad assicurare lo svolgimento delle funzioni dei gruppi, e quelle per “consulenze, studi ed incarichi”, destinate ad assicurare l’ausilio di professionisti esperti in determinate materie (inquadrate tra le spese di funzionamento)>>, evidenziando sul punto che <<<[...] l’ontologica eterogeneità delle spese sostenute per incarichi di consulenza rispetto a quelle sostenute per il personale risulta plasticamente dimostrata dalla enumerazione delle voci di spesa previste dal Modello di rendicontazione annuale dei gruppi dei consigli regionali di cui

all'allegato B al citato DPCM del 2012, laddove al punto 1 delle Uscite pagate nell'esercizio si prevedono appunto quelle per le spese di personale sostenute dal gruppo, mentre al successivo punto 6 quelle per Spese per Consulenza, studi ed incarichi» (SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2020/RGC), con elencazione pacificamente ritenuta non tassativa>>, per cui <<Nel delineato contesto, non risulta ammissibile un utilizzo promiscuo di criteri discretivi tra le due tipologie di spesa da rendicontare, in quanto suscettibile di applicazioni elusive dei budget previsti dalla normativa regionale>>.

Tanto ciò è vero che, secondo il Collegio, << In questa prospettiva ... appare condivisibile il criterio di lettura coordinata della disciplina statale (d.P.C.M. 21 dicembre 2012) e di quella regionale (l.r. n. 3/1994) offerto dalla Sezione regionale di controllo, incentrato, ai fini della corretta rendicontazione dei rapporti in questione, sull'inerenza della tipologia di spesa: se relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle «attività diverse da quelle di cui al comma 1», è da allocare tra quelle per il personale (A6)>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, accogliendo parzialmente il ricorso del gruppo consiliare istante, limitatamente alla domanda di imputazione delle spese sostenute per le consulenze rese dai professionisti, incaricati sulla base di un titolo giuridico, hanno disposto la rideterminazione dell'onere restitutorio alla parte eccedente i budget di spesa riallocati, in quanto <<se le spese per i due rapporti professionali controversi fossero state correttamente imputate alla voce A6, una parte dell'onere finanziario sarebbe stato ricompreso nello stanziamento della voce contabile>> e <<poiché a fine legislatura il Gruppo "La Puglia con Emiliano" ha restituito la complessiva somma di euro 1.947,86 non utilizzata a titolo di spese di personale, l'obbligo di restituzione deve essere limitato alla differenza tra tale importo e quello irregolarmente imputato alla voce A11 (euro 17.505,03)>>. Tali risultanze derivano dall'applicazione dei principi generali di contabilità pubblica, imposti dal quadro ordinamentale in materia, il quale prevede che <<ogni spesa rendicontata dai gruppi sia riconducibile ad un idoneo titolo giuridico, utile alla verifica della regolarità e legittimità di utilizzo operata dalla Corte dei conti, in considerazione della provenienza pubblica delle risorse>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c.

Sentenza n. 20/2021/DELIC depositata in data 17/12/2021

RICORSO: avverso la decisione n. 6/2021/PARI, resa dalle Sezioni riunite per la Regione siciliana della Corte dei conti, sulla parificazione del rendiconto generale della regione siciliana per l'esercizio 2019 e per la correzione di un errore materiale contenuto nella predetta decisione.

RICORRENTE:

Procura generale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana.

RESISTENTI:

Regione siciliana, Assemblea regionale siciliana, Procuratore generale della Corte dei conti, Sezioni riunite per la Regione siciliana della Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: il punto 3.3. del principio contabile applicato n. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 non autorizza a ritenere che dai residui degli "esercizi precedenti" si possano escludere quelli di "competenza", pertanto in sede di rendiconto, la regola dei periodi da prendere in considerazione è fornita dal frammento finale di tale principio, il quale afferma che si deve tenere conto dell' "*ammontare dei residui attivi [...] negli ultimi cinque esercizi*" (ultima parte del § 3.3.).

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 1; art. 24; art. 81; art. 100; art. 101; art. 103; art. 108; art. 111; art. 114; *c.g.c.*: art. 2; art. 7; art. 11, c. 6, lett. e); art. 12, c. 2; art. 39; art. 112; art. 113; art. 123 e ss.; art. 145; art. 148; art. 149; art. 172 e ss.; *c.p.c.*: art. 100; *c.p.p.*: art. 130; *D.L. n. 18/2020, conv. in L. n. 27/2020*: art. 107-bis; *L. n. 243/2012*: art. 20; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012*: art. 1; *L. cost. n. 1/2012*: art. 1, c. 5, lett. a); *D.Lgs. n. 118/2011*: art. 3; art. 10; art. 18; art. 40; art. 42; art. 46; *L. n. 244/2007*: art. 2; *D.Lgs. n. 655/1948*: art. 6; *R.D. n. 1214/1934*: art. 39; art. 40; art. 41; *R.D. n. 824/1927*: art. 150; *L. n. 800/1862*.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 37/2020/EL; sent. n. 32/2020/EL; sent. n. 18/2020/DELIC; sent. n. 17/2020/RIS; sent. n. 4/2020/EL; sent. n. 23/2019/EL [DELIC]; sent. n. 1/2019/EL [DELIC]; sent. n. 44/2017/EL; **Corte Cost.**, sent. n. 244/2020; sent. n. 189/2020; sent. n. 4/2020; sent. n. 138/2019; sent. n. 138/2019; sent. n. 18/2019; sent. n. 49/2018; sent. n. 274/2017; sent. n. 89/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 39/2014; sent. n. 250/2013; sent. n. 26/2013; sent. n. 198/2012; sent. n. 192/2012; sent. n. 72/2012; sent. n. 70/2012; sent. n. 179/2007; sent. n. 267/2006; sent. n. 470/1997; sent. n. 129/1981; sent. n. 100/1981; ord. n. 24/1981; sent. n. 121/1966.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nella presente pronuncia, le Sezioni riunite hanno ribadito che <<Le norme applicabili alla decisione del giudizio di parificazione sono...quelle generali dettate per le decisioni emesse nell'ambito del giudizio sui conti (parte Titolo I, Capo III), a cui il giudizio di parificazione è sostanzialmente assimilabile>>, atteso che <<anch'esso è connotato dal carattere necessario e officioso (come il giudizio di conto, cfr. C. cost. n. 129/1981, instaurato ciclicamente, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n. 118/2011, e obbligatorio), nonché, dalla sua struttura litigiosa (espressa

per volontà ordinamentale)>> ed essendo <<Oggetto del giudizio...la richiesta di “validazione” del risultato di amministrazione, come evidenziato da costante giurisprudenza costituzionale (cfr. sentt. n. 189/2020, n. 138/2019 e n. 49/2018), con l’effetto di dichiarare gli effetti che per legge conseguono alla definizione del saldo>>, di conseguenza ed <<Analogamente, nel giudizio di conto, la verifica della correttezza di un saldo finale è il presupposto logico e giuridico all’esito del quale il giudice può disporre la restituzione dei relativi ammanchi a carico dell’agente contabile (art. 149 del c.g.c.). Al giudizio di parifica sono pertanto applicabili in via analogica le norme fondamentali che disciplinano il giudizio sui conti, con esclusione di quelle eccezionali dettate solo per i conti giudiziali, quali ad esempio l’art. 148, co. 2-bis, il quale deroga all’art. 7 c.p.c. e all’art. 63 delle disp. att. cpc.>>, a conferma di ciò <<La struttura inquisitoria del processo nel giudizio di conto, per altro verso, non va confusa con la mancanza di un “giudice” terzo e neutrale. In sede di parificazione, come già nel giudizio di conto, non vi è anomala commistione di poteri istruttori e decisorii, ma una ragionevole e ponderata scelta legislativa sui poteri istruttori che non fanno venire meno la neutralità del decidente>>.

Confermate tali premesse di fondo, il Collegio decidente ha affrontato anche l’ulteriore principio generale relativo alla diversa tematica della rettifica dell’errore materiale e formale di un provvedimento, sia esso amministrativo o giurisdizionale, affermando che <<queste Sezioni riunite ritengono che non vi sia dubbio alcuno che l’oggetto della correzione sia effettivamente una “sentenza”, in quanto tale, non ritrattabile dal giudice che l’ha emessa. Come sopra esposto, la decisione di parifica, infatti, è assunta al termine di una procedura che, per diritto positivo, si svolge con “le formalità della giurisdizione contenziosa” (art. 40 del r.d. n. 1214/1934). Tale richiamo è di per sé sufficiente per procedere alla correzione atteso che la forma della giurisdizione implica che il giudice si pronuncia con una sentenza quando definisce, sia pure parzialmente, il merito, che nel caso consiste nella definizione del saldo finale alla data contabile del 31 dicembre 2019 (C. Cost. sent. n. 244/2020)>>, pertanto <<la decisione finale [di parifica] delle Sezioni riunite siciliane è un provvedimento giurisdizionale con “forma sentenza” (C. cost., sent. n. 18/2019) e come tale deve riportare l’intestazione “IN NOME DEL POPOLO ITALIANO” ai sensi dell’art. 39 del c.g.c.>>.

Nel merito, invece, il Supremo Consesso contabile ha rilevato come, in tema di corretta determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), <<appare evidente che il punto 3.3. del p.c.a. [principio contabile applicato n. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011], non autorizza a ritenere che dai residui degli “esercizi precedenti” si possano escludere quelli di “competenza”, come invece hanno ritenuto le Sezioni riunite siciliane. Alla stregua dello stesso p.c.a., in sede di rendiconto, la regola dei periodi da prendere in considerazione è fornita dal frammento finale del p.c.a. qui riportato, il quale afferma che si deve tenere conto dell’“*ammontare dei residui attivi [...] negli ultimi cinque esercizi*” (ultima parte del § 3.3.)>>, di conseguenza <<il saldo espresso dal risultato di amministrazione quantificato dalla regione nello schema di rendiconto non è parificato e va ulteriormente aumentato>>.

ABSTRACT

Il ricorso proposto, nei confronti della Regione siciliana, dalla Procura generale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale d’appello della stessa regione, avverso la decisione di parifica, ha avuto ad oggetto non solo l’asserita irregolarità di alcune poste contabili, con l’accoglimento, da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti, della sola contestazione relativa alla variazione in aumento del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), ma anche il riconoscimento dell’istanza di correzione di errore materiale contenuta nell’intestazione della decisione di parifica priva della dicitura “In nome del popolo italiano”, nonché il sollevamento della

questione di legittimità costituzionale sull'art. 6, comma 2, della legge regionale n. 3/2016.

In particolare, sotto quest'ultimo profilo, la prefata questione di costituzionalità è stata ritenuta, dal Collegio giudicante, non manifestamente infondata, in quanto incidente concretamente sul saldo di sintesi ovvero sul risultato di amministrazione, atteso l'oggetto sostanziale della contestazione riguardante le modalità di copertura di un mutuo pregresso, acceso per fornire copertura ai debiti già contratti nel settore sanitario, tant'è che sul punto, le Sezioni riunite hanno motivato, rilevando come *<<la medesima questione appare non manifestamente infondata, in quanto l'inclusione di tale poste nel perimetro determina uno sviamento di risorse destinate per legge (statale) alla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni cui l'equilibrio di bilancio è strumentale>>*.

Con riguardo alla diversa questione sul procedimento di correzione di errore materiale *<<Sul tema, l'ordinamento processuale ha predisposto una disciplina ancorata a rigorosi presupposti; tale normativa mira a preservare l'interesse pubblico alla integrità materiale del supporto formale dei provvedimenti del giudice non revocabili>>*, venendo in considerazione *<<non ... il contenuto della funzione giurisdizionale, ma il suo supporto materiale>>*, per cui *<<Il procedimento di correzione ... non decide su diritti o interessi, ma constata un fatto rilevabile ictu oculi. Si tratta cioè di un procedimento strumentale ad esigenze di diritto obiettivo che, sul piano della procedura, è rispettoso dei principi generali della funzione a cui è accessoria (la funzione giurisdizionale). Per tale ragione la procedura predisposta dal c.g.c. (artt. 112 e 113), pur contemplando un'iniziativa di parte, nel rispetto del principio del giusto processo, è necessaria e vincolata, in quanto risponde ad interessi obiettivi>>* ovvero *<<Detto in altri termini, il carattere officioso della correzione (azionabile perfino senza istanza di parte) impone che, una volta percepito dall'organo competente, l'errore materiale possa e debba essere corretto>>*.

Sul piano della fattispecie concreta rappresentante il merito della decisione *de qua*, il Supremo Consesso contabile ha stabilito che il fondo crediti di dubbia esigibilità "a consuntivo" *<<non può che obbedire alla stessa logica complessiva della rendicontazione, che non mira a stabilire gli equilibri di una sezione temporale (l'esercizio finanziario), ma lo stato delle coperture a fine anno, espresse tramite un saldo>>*. Scopo, dunque, del rendiconto, alla luce delle statuizioni delle Sezioni riunite, *<<è quello di determinare, ad una data fissa, l'evoluzione delle coperture: in caso di avanzo, il rendiconto registra una ricchezza finanziaria disponibile per la copertura di futura spesa, in caso di disavanzo, constata che una parte dei debiti è priva di effettive coperture e perciò, nel successivo ciclo di bilancio, occorre applicare tale saldo a titolo di spesa virtuale, per recuperare le coperture mancanti>>*, di conseguenza, *<<gli "esercizi precedenti" da considerare per il FCDE a consuntivo (che è una componente di tale avanzo o disavanzo) non possono che riguardare tutti gli esercizi precedenti>>* ovvero gli ultimi cinque esercizi, secondo quanto disposto dall'ultima parte del § 3.3. del principio contabile applicato n. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. a), c.g.c.

Sentenza n. 21/2021/EL depositata in data 21/12/2021

RICORSO: avverso la delibera n. 101/2021 della Sezione di controllo per la Regione siciliana della Corte dei conti, depositata il 24 marzo 2021, con la quale la medesima Sezione ha negato l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, approvato dall'ente comunale ricorrente.

RICORRENTE:

Comune di Palagonia, in persona del Sindaco *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, Procura generale della Corte dei conti, Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, Prefettura di Catania.

QUESTIONE RISOLTA: l'atto introduttivo deve comunque individuare, con sufficiente chiarezza e precisione, i profili di illegittimità riscontrati nella decisione della Sezione di controllo, ai sensi dell'art. 123, co. 2, lett. d), del c.g.c., che annovera tra i contenuti obbligatori del ricorso l'indicazione dei motivi "specifici" su cui lo stesso si fonda.

Riferimenti normativi: c.g.c.: art. 11; art. 101, c. 2; art. 31, c. 5; art. 55; art. 123, c. 2, lett. d); art. 128, c. 3; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 243-bis.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* SS.RR., sent. n. 20/2021/DELC; sent. n. 9/2021/EL; sent. n. 32/2020/EL.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nello statuire l'obbligo per il Comune di Palagonia di disporre il dissesto, le Sezioni riunite hanno dichiarato il ricorso dell'ente medesimo inammissibile per genericità dei motivi adottati, in forza dell'assunto che <<**I motivi di ricorso ... sono da considerare sufficientemente specifici nel momento in cui, conformemente alla finalità cui risponde l'art. 123, co. 2, lett. d), del c.g.c., delimitano con sufficiente chiarezza il *thema decidendum* e, al contempo, consentono al pubblico ministero, nell'ambito delle peculiari funzioni, obiettive e neutrali, di cui è intestatario, di prendere posizione sulle singole questioni dedotte in giudizio**>>, tanto più che proprio le funzioni di tutela dell'ordinamento generale hanno <<**subito una progressiva valorizzazione nel c.g.c., non solo in riferimento ai giudizi di responsabilità (vedasi, ad es. l'obbligo di ricerca di prove a discarico sancito dall'art. 55), ma anche – e proprio - nei giudizi dinanzi alle Sezioni riunite, nei quali il P.M., a differenza che negli altri giudizi ad istanza di parte, svolge una delicata funzione non semplicemente interveniente, che in qualche modo implica valutazioni sull'operato di una Sezione di controllo della Corte dei conti**>>.

Di conseguenza, secondo il Collegio giudicante, <<**Il dissesto ... costituisce l'*extrema ratio* nella misura in cui se ne dimostri la non indispensabilità, attraverso idonee e documentate censure nei confronti della deliberazione che ne impone la formalizzazione, quale conseguenza necessitata della mancata approvazione del piano e dell'infruttuoso tentativo di auto risanamento**>>.

ABSTRACT

Dichiarando inammissibile il ricorso presentato dall'ente comunale, le Sezioni riunite hanno ritenuto dirimente ribadire che la genericità delle doglianze addotte dal ricorrente comporta di per sé una declaratoria di inammissibilità, non potendosi invocare in modo apodittico la lesione di taluni canoni valutativi di correttezza da parte della Sezione regionale di controllo, senza, tuttavia, esplicitarne la portata. Tali considerazioni hanno portato, dunque, il Collegio giudicante ad affermare che *<<Applicando tali coordinate ermeneutiche alla fattispecie in esame, il ricorso, come correttamente eccepito dalla Procura generale, è da ritenere inammissibile, in quanto incentrato su tre ordini di censure che non contestano in alcun modo la - peraltro accurata - analisi della Sezione territoriale, limitandosi a formulare mere petizioni di principio, avulse da qualsiasi riferimento alle criticità finanziarie e contabili messe in evidenza nella impugnata deliberazione>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 22/2021/RGC depositata in data 21/12/2021

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione, della deliberazione n. 62/2021/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 9 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata l'irregolare rendicontazione delle spese del gruppo consiliare regionale ricorrente, per il periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 ottobre 2020, per le somme erogate a titolo di compensi per prestazioni professionali, con obbligo di restituzione della somma, limitatamente alle spese derivanti da due contratti di collaborazione professionale.

RICORRENTI:

Gruppo consiliare della regione Puglia "Gruppo Misto", in persona del presidente *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Procuratore regionale della Corte dei conti per la Puglia, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: ai fini della corretta rendicontazione dei contratti stipulati con dei professionisti e relativamente all'inerenza della tipologia di spesa, si ha che se essa è relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle "attività diverse da quelle di cui al comma 1", è da allocare tra quelle per il personale (A6).

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 117, c. 2, lett. e); art. 119; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. d); art. 123; art. 124; art. 128, c. 3; *D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012*: art. 1; *DPCM 21/12/2012*: art. 1, All. A e All. B; *L. regionale Puglia n. 3/1994*: art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 30/2020/RGC; sent. n. 29/2020/RGC; sent. n. 28/2020/RGC; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 28/2018/RGC; sent. n. 15/2017/EL; **Corte Cost.**: sent. n. 260/2016; n. 104/2016; sent. n. 263/2014; n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel ritenere il ricorso del gruppo consiliare regionale infondato e nel conseguente suo rigetto, le Sezioni riunite hanno chiarito che << **La possibilità attribuita ai Gruppi consiliari della Regione Puglia di poter acquisire prestazioni lavorative inquadrabili tra le spese di personale tramite contratti consulenziali di lavoro autonomo non ha, invero, sterilizzato la distinzione, tracciata a livello nazionale e recepita a livello regionale, tra spese di personale ordinarie, destinate ad assicurare lo svolgimento delle funzioni dei gruppi, e quelle per "consulenze, studi ed incarichi" destinate ad assicurare approfondimenti tecnici tramite l'ausilio di professionisti esperti in determinate materie (inquadrate tra le spese di funzionamento)**>>, tant'è che << **Sul punto, queste Sezioni Riunite hanno avuto modo di evidenziare che «[...] l'ontologica eterogeneità delle spese sostenute per incarichi di consulenza rispetto a quelle sostenute per il personale risulta plasticamente dimostrata dalla enumerazione delle voci di spesa previste dal**

Modello di rendicontazione annuale dei gruppi dei consigli regionali di cui all'allegato B al citato DPCM del 2012, laddove al punto 1 delle Uscite pagate nell'esercizio si prevedono appunto quelle per le spese di personale sostenute dal gruppo, mentre al successivo punto 6 quelle per Spese per Consulenza, studi ed incarichi» (SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2020/RGC)>>.

Di conseguenza, con riferimento alla tematica dell'esatta allocazione delle diverse voci di spesa, si è affermato che << **In questa prospettiva ... appare condivisibile il criterio di lettura coordinata della disciplina statale (d.P.C.M. 21 dicembre 2012) e di quella regionale (l.r. n. 3/1994) offerto dalla Sezione regionale di controllo, incentrato, ai fini della corretta rendicontazione dei rapporti in questione, sull'inerenza della tipologia di spesa: se relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle «attività diverse da quelle di cui al comma 1», è da allocare tra quelle per il personale (A6)>>.**

ABSTRACT

Respingendo il ricorso del gruppo consiliare regionale proponente, le Sezioni riunite hanno rilevato come, nell'attività di rendicontazione sulle spese, <<*il rinvio disposto dal D.P.C.M. alla fonte regionale per quanto concerne le spese di personale (Allegato A, art. 1, comma 5: «Il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali») non consente alla normativa regionale pugliese un recepimento del tutto distonico e derogatorio rispetto a basilari principi che devono trovare uniforme applicazione sul territorio nazionale per esigenze di armonizzazione dei bilanci pubblici (art.117, secondo comma, lett. e), ed art. 119 Cost. nei quali confluiscono i bilanci di ciascun gruppo consiliare), nonché di tutela dell'integrità e dell'equilibrio del bilancio regionale, nel quale confluisce il bilancio del Consiglio regionale e, prima ancora, il bilancio di ciascun Gruppo consiliare (Corte costituzionale, sentenze n. 263 del 2014, n. 104 e n. 260 del 2016; SS.RR.S.C. n. 28 del 2018 e la giurisprudenza ivi richiamata)>>.*

Scendendo, poi, nel dettaglio ovvero nella disamina dei contratti stipulati con professionisti e non esattamente rendicontati, il Supremo Consesso di contabilità ha disposto, nel caso di specie, che <<*Nel caso di specie, gli incarichi conferiti sono tutti collegati e funzionali al ruolo che il Gruppo svolge nel Consiglio regionale e, pertanto, la spesa doveva essere contabilizzata tra le spese di funzionamento>>, evidenziando, vieppiù, che <<*Siffatta qualificazione del fatto non è preclusa a questo giudice, perché non si sostanzia in un controllo di merito delle scelte, che non vengono assolutamente sottoposte ad un sindacato diverso da quello (già superato) della veridicità, correttezza ed inerenza, ma ad una mera classificazione della spesa>>.**

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. d), c.g.c.

Sentenza n. 23/2021/RGC depositata in data 21/12/2021.

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione, della deliberazione n. 66/2021/FRG della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia, depositata in data 8 aprile 2021, con la quale è stata dichiarata l'irregolare rendicontazione delle spese del gruppo consiliare regionale ricorrente per il periodo compreso tra il 1° gennaio ed il 30 settembre 2020, limitatamente a quelle complessivamente sostenute per alcune prestazioni professionali, con l'obbligo di restituzione.

RICORRENTI:

Gruppo consiliare della regione Puglia "Forza Italia", in persona del presidente *pro tempore*.

RESISTENTI:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la regione Puglia, Procuratore generale presso la Corte dei conti, Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Presidente della Giunta regionale della Puglia.

QUESTIONE RISOLTA: ai fini della corretta rendicontazione dei contratti stipulati con dei professionisti e relativamente all'inerenza della tipologia di spesa, si ha che se essa è relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle "attività diverse da quelle di cui al comma 1", è da allocare tra quelle per il personale (A6).

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 117, c. 2, lett. e); art. 119; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. d); art. 123; art. 124; art. 128, c. 3; **D.L. n. 174/2012, conv. in L. n. 213/2012**: art. 1; **DPCM 21/12/2012**: art. 1, All. A e All. B; **L. regionale Puglia n. 3/1994**: art. 3, c. 5; art. 4, commi 5 e 6; art. 6.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 30/2020/RGC; sent. n. 29/2020/RGC; sent. n. 28/2020/RGC; sent. n. 28/2018/RGC; sent. n. 16/2019/EL; sent. n. 15/2017/EL; **Corte Cost.**: sent. n. 260/2016; sent. n. 104/2016; sent. n. 263/2014; sent. n. 39/2014.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nel respingere il ricorso del gruppo consiliare regionale, ritenuto infondato, le Sezioni riunite hanno chiarito che << **La possibilità attribuita ai Gruppi consiliari della Regione Puglia di poter acquisire prestazioni lavorative inquadrabili tra le spese di personale tramite contratti consulenziali di lavoro autonomo non ha, invero, sterilizzato la distinzione, tracciata a livello nazionale e recepita a livello regionale, tra spese di personale ordinarie, destinate ad assicurare lo svolgimento delle funzioni dei gruppi, e quelle per "consulenze, studi ed incarichi" destinate ad assicurare approfondimenti tecnici tramite l'ausilio di professionisti esperti in determinate materie (inquadrate tra le spese di funzionamento)>>, tant'è che <<Sul punto, queste Sezioni Riunite hanno avuto modo di evidenziare che «[...] l'ontologica eterogeneità delle spese sostenute per incarichi di consulenza rispetto a quelle sostenute per il personale risulta plasticamente dimostrata dalla enumerazione delle voci di spesa previste dal**

Modello di rendicontazione annuale dei gruppi dei consigli regionali di cui all'allegato B al citato DPCM del 2012, laddove al punto 1 delle Uscite pagate nell'esercizio si prevedono appunto quelle per le spese di personale sostenute dal gruppo, mentre al successivo punto 6 quelle per Spese per Consulenza, studi ed incarichi» (SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2020/RGC)>>.

Di conseguenza, con riferimento alla tematica dell'esatta allocazione delle diverse voci di spesa, si è affermato che << **In questa prospettiva ... appare condivisibile il criterio di lettura coordinata della disciplina statale (d.P.C.M. 21 dicembre 2012) e di quella regionale (l.r. n. 3/1994) offerto dalla Sezione regionale di controllo, incentrato, ai fini della corretta rendicontazione dei rapporti in questione, sull'inerenza della tipologia di spesa: se relativa alle attività istituzionali dei gruppi in seno al Consiglio regionale (art. 1, comma 1, l.r. n. 3/1994), la stessa deve essere ricondotta alle spese di funzionamento (A11); diversamente, ove la consulenza afferisca alle «attività diverse da quelle di cui al comma 1», è da allocare tra quelle per il personale (A6)>>.**

ABSTRACT

Respingendo il ricorso del gruppo consiliare regionale proponente, le Sezioni riunite hanno rilevato come, nell'attività di rendicontazione sulle spese, <<*il rinvio disposto dal D.P.C.M. alla fonte regionale per quanto concerne le spese di personale (Allegato A, art. 1, comma 5: «Il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali») non consente alla normativa regionale pugliese un recepimento del tutto distonico e derogatorio rispetto a basilari principi che devono trovare uniforme applicazione sul territorio nazionale per esigenze di armonizzazione dei bilanci pubblici (art.117, secondo comma, lett. e), ed art. 119 Cost. nei quali confluiscono i bilanci di ciascun gruppo consiliare), nonché di tutela dell'integrità e dell'equilibrio del bilancio regionale, nel quale confluisce il bilancio del Consiglio regionale e, prima ancora, il bilancio di ciascun Gruppo consiliare (Corte costituzionale, sentenze n. 263 del 2014, n. 104 e n. 260 del 2016; SS.RR.S.C. n. 28 del 2018 e la giurisprudenza ivi richiamata)>>.*

Scendendo, poi, nel dettaglio ovvero nella disamina dei contratti stipulati con i professionisti e non esattamente rendicontati, il Supremo Consesso di contabilità ha disposto, nel caso di specie, che <<*Nel caso di specie, gli incarichi conferiti sono tutti collegati e funzionali al ruolo che il Gruppo svolge nel Consiglio regionale e, pertanto, la spesa doveva essere contabilizzata tra le spese di funzionamento. Siffatta qualificazione del fatto non è preclusa a questo giudice, perché non si sostanzia in un controllo di merito delle scelte, che non vengono assolutamente sottoposte ad un sindacato diverso da quello (già effettuato con esito positivo) della veridicità, correttezza ed inerenza, ma ad una mera classificazione della spesa>>.*

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Sentenza-ordinanza n. 24/2021/RIS depositata in data 22/12/2021;
Sentenza-ordinanza n. 25/2021/RIS depositata in data 22/12/2021;
Sentenza-ordinanza n. 26/2021/RIS depositata in data 22/12/2021.

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione, della "Rettifica dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato", predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 275 del 4 novembre 2020, nella parte in cui ha incluso le società per azioni ricorrenti nei diversi giudizi tra le amministrazioni pubbliche, di cui al SEC 2010, nonché di ogni altro atto presupposto o consequenziale e comunque connesso, ivi compreso l'elenco delle "amministrazioni pubbliche", pubblicato nella gazzetta ufficiale, serie generale, n. 242 del 30 settembre 2020.

RICORRENTI nei diversi giudizi:

- Finanziaria Regionale della Valle d'Aosta S.p.A. a socio unico - FINAOSTA S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- Società Finanziaria per lo sviluppo della Regione Lombardia S.p.A. - Finlombarda S.p.A., in persona del responsabile della Direzione legale *pro tempore*.
- Società Garanzia Partecipazioni e Finanziamenti - GEPAFIN S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

- Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente, legale rappresentante *pro tempore*.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: nelle presenti controversie si applica l'istituto giuridico della "pregiudizialità necessaria", previsto dall'art. 106, comma 1, c.g.c., tenuto conto degli effetti vincolanti della decisione della Corte di giustizia dell'U.E. su tali giudizi sospesi, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), TUE e dell'art. 267 TFUE.

Riferimenti normativi: *TFU:* art. 19, par. 3; *TFUE:* art. 267; *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. b); art. 106, c. 1; art. 124, c. 2; art. 128, c. 3; **D.L. n. 137/2020, conv. in L. n. 176/2020:** art. 23-*quater*; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010); D.L. n. 35/2013:** art. 7-*bis*; **L. n. 244/2007:** art. 1, c. 209 e ss.; **L. n. 196/2009:** art. 1; **D.Lgs. n. 165/2001:** art. 1, c. 2; **D.P.R. n. 633/1972:** art. 17-*ter*, c. 1-*bis*.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, ord. n. 14/2021/RIS; ord. n. 13/2021/RIS; ord. n. 12/2021/RIS; ord. n. 11/2021/RIS; ord. n. 10/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; sent. n. 45/2020/RIS; sent. n. 42/2020/RIS; sent. n. 41/2020/RIS; ord. n. 4/2019/RIS; ord. n. 3/2019/RIS; sent.-ord. n. 14/2018/RIS; sent.-ord. n. 13/2018/RIS; sent.-ord. n. 12/2018/RIS; sent.-ord. n. 32/2017/RIS; sent.-ord. n. 31/2017/RIS; ord. n. 11/2017/RIS; ord. n. 10/2017/RIS; ord. n. 9/2017/RIS; ord. n. 8/2017/RIS; ord. n. 7/2017/RIS; ord. n. 6/2017/RIS; ord. n. 5/2017/RIS; ord. n. 4/2017/RIS; ord. n. 3/2017/RIS; **Corte di Giustizia U.E.**, sent. 6 ottobre 2021, causa C-516/19; sent. 2 maggio 2019, causa C-309/18; sent. 19 giugno 1990, causa C-213/8 e C-213/89; **Cass., SS.UU.**, sent. n. 50998/2017; sent. n. 27165/2016; ord. n. 20701/2013; sent. n. 16886/2013; **Cons. Stato**, sent. n. 13/2019; ord. n. 2/2019.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In materia di inclusione delle società ricorrenti nell'elenco delle pubbliche amministrazioni, stilato annualmente dall'ISTAT, le Sezioni riunite, nelle diverse pronunce, hanno disposto che <<**il giudizio** [si legga: "giudizi"] **in epigrafe deve** ["devono"] **essere sospeso** [sospesi] **nelle more della definizione, da parte della Corte di giustizia UE, con sentenza da pubblicarsi nella gazzetta ufficiale dell'Unione europea, delle questioni pregiudiziali rimesse con ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS**>>, ravvisandosi <<**il presupposto della "pregiudizialità necessaria", come delineato dal primo comma dell'art. 106 del d.lgs. n. 174/2016 (Codice della Giustizia contabile). Non appare dirimente, in proposito, l'apparente limitazione letterale, contenuta nella ridetta norma, alla pregiudizialità "civile, penale o amministrativa", posto che, per esempio, non è menzionata la pregiudizialità costituzionale, prevista dall'art. 23 della l. n. 87/1953**>>.

Pertanto, <<**Queste Sezioni riunite in speciale composizione ritengono che, tenuto conto degli effetti vincolanti della decisione della Corte di giustizia UE, la pronuncia di quest'ultima, anche nella presente controversia [nelle presenti controversie], abbia, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), del Trattato dell'Unione europea e dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'UE, natura giuridicamente e logicamente pregiudiziale**>>, così come si è operato <<**in aderenza alle determinazioni assunte in analoghe fattispecie (può farsi rinvio, per tutte, oltre alle ordinanze depositate nel corso del 2021 prima citate, alle n. 12, 13 e 14/2018/RIS o n. 3 e n. 4/2019/RIS)**>>.

Con riguardo, invece, all'accoglimento dell'istanza cautelare, il Collegio adito ha statuito che <<**L'estensione della tutela cautelare, in aderenza a quanto affermato nelle ordinanze di queste Sezioni riunite n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS (e, poco dopo, n. 10/2021/RIS), non può limitarsi solo all'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica, come dispone l'art 23-quater del d.l. n. 137/2020, inserito, in sede di conversione, dall'art. 1, della l. n. 176/2020, in quanto, in tal modo, permanendo l'iscrizione nel c.d. Elenco ISTAT, non verrebbe del tutto eliminato il periculum in mora. Infatti, il ricorso avverso l'iscrizione nell'Elenco ISTAT, a parere di questo Giudice, deve essere ammesso sotto ogni profilo giuridico-contabile, essendo funzionale all'attuazione dell'effetto utile del regolamento sul SEC2010 e dei principi di effettività ed equivalenza della tutela. Trova applicazione, in proposito, il principio di diritto affermato dalla Corte di giustizia UE secondo il quale "il diritto comunitario deve essere interpretato nel senso che il giudice nazionale chiamato a dirimere una controversia vertente sul diritto comunitario, qualora ritenga che una norma di diritto nazionale sia l'unico ostacolo che gli impedisce di pronunciare provvedimenti provvisori, deve disapplicare detta norma"** (sentenza 19 giugno 1990 C-213/8 Factortame e a. C-213/89, ECLI:EU:C:1990:257)>>.

ABSTRACT

Con le prefate decisioni, le Sezioni riunite sospendono i giudizi in oggetto, promossi dalle società ricorrenti, in quanto collegate al rinvio pregiudiziale operato, dal Collegio adito, alla Corte di Giustizia dell'U.E., per fattispecie analoghe, sollevate con le ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS, aventi ad oggetto la modifica apportata all'art. 11, comma 6, lett. b), in forza dell'art. 23-*quater*, comma 2, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, introdotto dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, concernente la rimessione di tre quesiti relativi all'esatta interpretazione da attribuire ad alcuni concetti contabili contenuti nella riformulata normativa nazionale rispetto al quadro legislativo di matrice europea, rappresentato, in materia, dal SEC 2010.

La conseguente sospensione del processo innanzi alle Sezioni riunite, quale giudice interno di ultima istanza, è stata effettuata sulla base dell'istituto giuridico della pregiudizialità necessaria, come disciplinato dall'art. 106, comma 1, c.g.c., in forza degli effetti vincolanti che la decisione della Corte di giustizia dell'U.E. produrrà necessariamente su tali giudizi sospesi, ai sensi dell'art. 19, par. 3, lett. b), TUE e dell'art. 267 TFUE.

Sul punto, in particolare, il Collegio giudicante si è espresso nel senso che <<*Il thema decidendum sottoposto all'esame...pone questioni interpretative identiche, aventi natura pregiudiziale a quelle già sollevate con le menzionate ordinanze di rimessione. Solo con il superamento delle richiamate questioni si potrà addivenire a conclusioni conformi al diritto europeo. Infatti, la risoluzione dei quesiti interpretativi, da parte della Corte di giustizia UE, produrrà effetti nomofilattici cogenti con riguardo alla corretta interpretazione delle norme comunitarie applicabili alla fattispecie*>>.

Tuttavia, il Supremo Consesso contabile ha ritenuto di accogliere l'istanza cautelare, presentata nei diversi giudizi, dalle società ricorrenti, sull'assunto che sussisterebbero i due requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*, osservando nei casi concreti che <<*gli effetti derivanti dall'inclusione nell'Elenco delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2 e 3, della l. n. 196/2009, illustrati dalla ricorrente in termini generali, comportano, per conformarsi alle diverse norme aventi come ambito soggettivo di applicazione il ridetto aggregato di enti ...l'adozione di modifiche alla gestione organizzativa e contabile, nonché impatto sui rapporti negoziali con gli altri operatori economici del mercato di riferimento (in concorrenza con la società ricorrente). Oltre alle norme di finanza pubblica, possono ricordarsi, altresì, la normativa in materia di split payment (17-ter, co. 1-bis, del D.P.R. n. 633/1972, come modificato dall'art. 3 del d.l. n. 148/2017, convertito dalla l. n. 172/2017), di certificazione dei crediti commerciali e inserimento nella relativa piattaforma (art. 7-bis d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013) o di fatturazione elettronica (art. 1, co. 209 e seguenti, l. n. 244/2007), adempimenti che comportano la necessità di adottare provvedimenti organizzativi e di rivisitazione delle procedure interne, che potrebbero risultare inutilmente dispendiosi in caso di successivo accoglimento del ricorso (tendendo conto, peraltro, che la società ricorrente, prima in virtù di valutazioni dell'ISTAT e, per il 2020, di annullamento dell'Elenco del 2019 da parte di queste Sezioni riunite, non ha dovuto ancora osservare le disposizioni di cui sono destinatarie le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, della l. n. 196/2009)*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 11, comma 3 e art. 114, comma 3, c.g.c.

Sentenza n. 27/2021/QM/PROC depositata in data 29/12/2021

RICORSO: questione di massima deferita, dal Procuratore generale della Corte dei conti, alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale ai sensi dell'art. 114, c. 3, c.g.c., per la risoluzione della questione di diritto relativa all'interpretazione dell'art. 16 del D.P.R. n. 380/2001, nei confronti di M.G. (persona fisica), M.N. (persona fisica), G.L. (persona fisica), D.I.G.A. (persona fisica), N. P.A. (persona fisica).

QUESTIONE DI MASSIMA: <<*Se, nel caso di omesso aggiornamento del costo di costruzione di cui all'art. 16 del d.P.R. n. 380/2001 il danno erariale si realizza a seguito del rilascio del permesso di costruire, oppure al momento del pagamento degli oneri relativi al permesso di costruire, in misura inferiore, ovvero alla scadenza del termine decennale di prescrizione del diritto alla riscossione del contributo da parte dell'ente locale*>>.

QUESTIONE RISOLTA: <<*In caso di omesso aggiornamento del costo di costruzione di cui all'art. 16, co. 9, del d.P.R. n. 380/2001, il danno erariale da mancata entrata, nei termini di cui in motivazione, si realizza al momento in cui viene a scadenza il termine decennale del diritto alla riscossione del contributo da parte dell'ente locale ovvero, anche anteriormente, quando sia accertata l'inesigibilità del credito o l'impossibilità di riscossione*>>.

Riferimenti normativi: *Cost:* art. 2; art. 3, c. 2; art. 23; art. 54; art. 81; art. 97; art. 117; art. 119; *c.c.:* art. 1175; art. 1223; art. 1375; art. 1431; art. 2043; art. 2935; art. 2946; *c. p.:* art. 41; *c.g.c.:* art. 114, c. 3; *c.p.a.:* art. 133, c. 1, lett. f); **D.P.R. n. 380/2001 (TU edilizia):** art. 13; art. 15; art. 16; **D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL):** art. 178; **L. n. 241/1990:** art. 1, c. 1-bis; art. 2, c. 9; art. 2-bis, c. 1; art. 21-nonies; **L. n. 20/1994:** art. 1 bis; **R.D. n. 1214/1934:** art. 52, c. 1; **R.D. n. 2440/1923:** art. 82, c. 1.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 5/2006/QM; sent. n. 73; **Sezioni centrali d'Appello C.d.c.**, Sez. II, sent. n. 328/2021; Sez. II, sent. n. 147/2021; Sez. I, sent. n. 128/2021; Sez. II, sent. n. 80/2021; Sez. II, sent. n. 12/2021; Sez. I, sent. n. 219/2020; Sez. II, sent. n. 215/2020; Sez. II, sent. n. 200/2020; Sez. I, sent. n. 157/2020; Sez. II, sent. n. 76/2020; Sez. III, sent. n. 20/2020; Sez. III, sent. n. 12/2020; Sez. II, sent. n. 2057/2019; Sez. II, sent. n. 470/2019; Sez. II, sent. n. 393/2019; Sez. II, sent. n. 386/2019; Sez. III, sent. n. 203/2019; Sez. I, sent. n. 174/2019; Sez. I, sent. 173/2019; Sez. III, sent. n. 127/2019; Sez. III, sent. n. 355/2018; Sez. III, sent. n. 316/2018; Sez. I, sent. n. 304/2018; Sez. I, sent. n. 281/2018; Sez. I, sent. n. 37/2018; Sez. II, sent. n. 23/2018; Sez. II, sent. n. 678/2017; Sez. III, sent. n. 55/2017; Sez. I, sent. n. 19/2016; Sez. III, sent. n. 383/2015; Sez. II, sent. n. 509/2009; Sez. III, sent. n. 131/2001; **SEZ. AUT.**, delib. n. 22/2020; **Corte cost.**, sent. n. 64/2020; sent. n. 371/1998; **Cass.**, SS.UU. ord. n. 404/2011; **Cons. Stato**, Sez. IV, sent. n. 4877/2020; Ad. Plen., sent. n. 12/2018; Sez. IV, sent. n. 4515/2017; Sez. IV, sent. n. 2821/2017; Sez. IV, sent. n. 2915/2016; Sez. IV, sent. n. 6033/2012; Sez. IV, sent. n. 2471/2012; Sez. V, sent. n. 2228/2006.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, in via preliminare, hanno chiarito che <<L'art. 114, co. 3, c.g.c., nella parte in cui riconosce in capo al Procuratore generale il potere di promuovere giudizi finalizzati alla soluzione di questioni di massima, va a iscriversi – pur discostandosene per quanto concerne la disciplina del rito – nel perimetro dei deferimenti “nell’interesse della legge”, il cui archetipo è delineato dall’art. 363, co. 1, c.p.c., come novellato dal d.lgs. n. 40/2006>>, per cui <<Il ricorso, come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità non può, infatti, prescindere del tutto dalla rilevanza in fattispecie concrete, oggetto di controversia, in quanto “pur non avendo natura impugnatoria, non può assumere carattere preventivo o esplorativo, dovendo il P.G. attivarsi soltanto in caso di pronuncia contraria alla legge, per denunciare l’errore e chiedere alla Corte di ristabilire l’ordine del sistema, chiarendo l’esatta portata e il reale significato della normativa di riferimento” (Cass. civ. Sez. Un., n. 404/2011)>>.

Nel merito, il Collegio contabile, invece, ha risolto l’antinomia generatasi sull’interpretazione dell’art. 16, comma 9, del T.U. dell’edilizia, affermando che <<In caso di omesso aggiornamento del costo di costruzione di cui all’art. 16, co. 9, del d.P.R. n. 380/2001, il danno erariale da mancata entrata, nei termini di cui in motivazione, si realizza al momento in cui viene a scadenza il termine decennale del diritto alla riscossione del contributo da parte dell’ente locale ovvero, anche anteriormente, quando sia accertata l’inesigibilità del credito o l’impossibilità di riscossione>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, chiamate ad affrontare il tema dell’omesso aggiornamento della quota del contributo commisurato al costo di costruzione, di cui all’art. 16, comma 9, del T.U. in materia di edilizia, hanno precisato che il termine di prescrizione quinquennale, previsto dall’art. 1, comma 2, della L. n. 20/1994, inizia a decorrere dal momento in cui viene a scadenza il termine decennale del diritto alla riscossione del contributo, da parte dell’ente locale ovvero, anche antecedentemente, qualora sia accertata l’inesigibilità del credito o l’impossibilità di riscossione.

La scelta del decorso del termine prescrizione quinquennale al momento dell’esito delle procedure di riscossione ovvero precedentemente, nei casi menzionati, si configura come garanzia di maggiore certezza sia sotto il profilo dell’*an* che del *quantum debeatur*, con riferimento a tutti quegli apporti causali che abbiano contribuito, nel corso del tempo, <<a determinare la “mancata entrata”, a quel punto quantificabile negli importi che l’amministrazione, per effetto delle condotte dolose o colpose dei dipendenti, amministratori e funzionari, avvicendatisi nelle cariche, non è più in grado di recuperare presso i cittadini>>.

Tanto ciò è vero che anche la stessa giustizia amministrativa del Consiglio di Stato osserva, sul punto, che lo *spatium temporis* del termine decennale non è previsto a favore del privato per adempiere alla prestazione *de qua*, ma è <<quello riconosciuto all’amministrazione di procedere all’attività di accertamento in rettifica, sicché l’inesattezza dell’adempimento a carico del privato non può che emergere se non all’esito di tale verifica, e l’inadempimento diventa tale soltanto previa diffida ad adempiere da parte dell’amministrazione creditrice>>.

La *ratio* di sistema, riconducibile a tale prospettazione ermeneutica, dunque, riposa sull’assunto giuridico, in forza del quale <<La mancata o tardiva adozione di provvedimenti amministrativi obbliga già la p.a. e i soggetti equiparati, ex art. 2 bis, co. 1, della l. n. 241/1990, al risarcimento del danno “ingiusto” cagionato nella sfera giuridica del destinatario, in conseguenza dell’inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento>>, in quanto <<Il bene protetto dalla norma è qui il rispetto dei tempi certi del provvedimento al fine di salvaguardare le chance del privato, e la determinazione dell’assetto di interessi dallo stesso preordinato in funzione dei tempi del procedimento>>, tant’è che <<Il ritardo nell’emanazione di

atti dovuti può considerarsi, altresì, fatto generatore di responsabilità amministrativa non solo per il danno indiretto che deriva dalla soccombenza nei giudizi penali, civili e amministrativi connessi alle azioni promosse dai cittadini, ai sensi dell'art. 2 bis cit., ma anche per i danni-conseguenze che si dovessero riverberare sugli equilibri di bilancio, a tutela di interessi connessi alla corretta e alla puntuale attuazione dei programmi economico-finanziari>>.

ORDINANZE

DELLE SEZIONI RIUNITE

DELLA CORTE DEI CONTI

ANNO 2021

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 1/2021/RIS depositata in data 02/03/2021

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della società ricorrente nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020 e per il conseguente annullamento *in parte qua* dell'Elenco.

RICORRENTE:

Ferrovienord S.p.A., in persona del Presidente del Consiglio di amministrazione e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: disposizione di integrazione del contraddittorio a favore del MEF, per l'interesse immediato e diretto a partecipare al presente giudizio, avente ad oggetto la modifica apportata, dall'art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020, al comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, per le quali il dicastero economico è chiamato a svolgere la funzione di controllo, monitoraggio e vigilanza sugli andamenti di finanza pubblica.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. b); art. 7, c. 2; art. 128, c. 3; **D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020:** art. 23-*quater*; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):** S. 13; § 20.68; § 20.69; § 20.70; § 20.71; § 20.72; **L. n. 243/2012:** art. 7; **L. n. 196/2009:** art. 1, comma 3; **L. n. 87/1953:** art. 23.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **Corte cost.**, sent. n. 269/2017; sent. n. 20/2017; sent. n. 170/1984; **Corte di Giustizia dell'U.E.:** sent. 9 marzo 1978 sul giudizio C-106/77 (Simmenthal).

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con il presente provvedimento, le Sezioni riunite hanno affermato che <<La modifica legislativa apportata dall'art. 23-*quater*, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, introdotto dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176, limita gli effetti della pronuncia di questo giudice, escludendo dalla sua vincolatività gli effetti sui saldi di finanza pubblica, la cui corretta determinazione costituisce lo scopo principale della normativa europea che qui si deve applicare, ossia il Regolamento UE 549/2010 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (c.d. SEC 2010)>>, ne consegue che <<il citato Regolamento UE...è funzionale alla corretta elaborazione delle statistiche di finanza pubblica>>, per cui <<un eventuale accoglimento del ricorso finirebbe con l'incidere sul complessivo calcolo dei saldi di finanza pubblica. Conseguentemente deve ritenersi sussistente un interesse,

immediato e diretto, a partecipare all'odierno giudizio in capo all'organo dell'amministrazione dello Stato chiamato dall'ordinamento a presidio delle grandezze di finanza pubblica, organo che, pur non essendo parte del procedimento di formazione dell'elenco ISTAT, è il principale destinatario degli effetti derivanti dalla sua composizione e, a fortiori, delle eventuali modifiche>>, pertanto <<In base all'art. 7 della legge ... 2012, n. 243 esso va individuato nel Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) il quale “assicura il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica”>>, atteso che <<in caso di mancata integrazione del contraddittorio l'emananda sentenza sarebbe “inutiliter data”, non facendo stato nei confronti del destinatario principale della pronuncia>>.

ABSTRACT

Con riguardo alla materia dell'impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, adottato dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno disposto, ad integrazione del contraddittorio, la notifica del ricorso e della presente ordinanza al Ministero dell'Economia e delle Finanze, in quanto compagine statale che “assicura il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica”, al fine di sentire tutte le parti del giudizio, in base al disposto dell'art. 101, secondo comma, c.p.c., così come richiamato dall'art. 7, comma 2, c.g.c., soprattutto laddove si tenga conto della questione di costituzionalità proposta dalla Procura generale sul paventato contrasto con il diritto europeo dell'emendato comma 6, lett. b), dell'art. 11 c.g.c., come novellato dall'art. 23-*quater*, del decreto-legge n. 137/2020, introdotto dalla legge di conversione n. 176/2020.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 2/2021/RIS depositata in data 04/03/2021

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della federazione ricorrente nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020 e per il conseguente annullamento *in parte qua* dell'Elenco.

RICORRENTE:

Federazione italiana triathlon (F.I.TRI.), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: disposizione di integrazione del contraddittorio, a favore del MEF, per l'interesse immediato e diretto a partecipare al presente giudizio, avente ad oggetto la modifica apportata, dall'abrogato art. 5, comma 2, del D.L. n. 154/2020 (oggi art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020), al comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, per le quali il dicastero economico è chiamato a svolgere la funzione di controllo, monitoraggio e vigilanza sugli andamenti di finanza pubblica.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. b); art. 7, c. 2; art. 128, c. 3; *c.p.c.:* art. 101, c. 2; *D.L. n. 154/2020 (abrogato dall'art. 1, c. 1, della L. n. 176/2020):* art. 5, c. 2; *D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020:* art. 23-*quater*; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010); L. n. 243/2012:* art. 7; *L. n. 196/2009:* art. 1, comma 3; *L. n. 241/1990:* art. 3; *L. n. 87/1953:* art. 23.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, ord. n. 1/2021/RIS; sent. n. 31/2015/RIS; **Corte cost.**, sent. n. 269/2017; sent. n. 20/2017; sent. n. 170/1984; **Corte di Giustizia dell'U.E.:** sent. 11 settembre 2019 nelle cause riunite C-612/17 e C-613/17; sent. 9 marzo 1978 sul giudizio C-106/77 (Simmenthal).

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con il presente provvedimento, le Sezioni riunite rilevano, sulla base dell'«...effetto prodotto dalla modifica legislativa apportata dall'art. 23-*quater*, del d.l. n. 137/2020 introdotto dalla legge di conversione n. 176/2020» che «la circoscrizione della pronuncia da emettere a definizione del giudizio alla sola applicabilità (o meno) al soggetto ricorrente avverso la propria inclusione nell'elenco ISTAT delle amministrazioni pubbliche, delle norme nazionali di contenimento della spesa pubblica, richiama la partecipazione al giudizio medesimo del soggetto - da indicare ai sensi dell'art. 7 della legge 24/12/2012 n. 243, nel Ministero

dell'Economia e delle Finanze (MEF) – deputato allo svolgimento delle funzioni di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla finanza pubblica, in quanto tale destinatario diretto della pronuncia de qua>>.

Pertanto, <<Sulle questioni *de quibus* – ovvero, la compatibilità della richiamata modifica all'art. 11, comma 6, lett. b), C.G.C., rispetto al diritto europeo nonché (eventualmente) la sua conformità (o meno) ai principi costituzionali – reputa il Collegio, necessario acquisire le deduzioni e i rilievi delle parti del giudizio, ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.c. espressamente richiamato dall'art. 7, comma 2, C.G.C.>>.

ABSTRACT

Con riguardo alla materia dell'impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, adottato annualmente dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno ribadito quanto già affermato nell'ordinanza n. 1/2021/RIS, disponendo, ad integrazione del contraddittorio, la notifica del ricorso e della presente ordinanza al Ministero dell'Economia e delle Finanze, in quanto compagine statale che “*assicura il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica*”, al fine di sentire tutte le parti del giudizio, in base al disposto dell'art. 101, secondo comma, c.p.c., così come richiamato dall'art. 7, comma 2, c.g.c., soprattutto laddove si tenga conto della questione di costituzionalità proposta dalla Procura generale sul paventato contrasto con il diritto europeo dell'emendato comma 6, lett. b), dell'art. 11 c.g.c., come novellato dall'art. 23-*quater*, del decreto-legge n. 137/2020, introdotto dalla legge di conversione n. 176/2020.

Nel dettaglio, la legge di conversione n. 176/2020, all'art. 1, comma 2, ha sancito l'abrogazione del decreto-legge del 23 novembre 2020 n. 154, nel cui art. 5, secondo comma, si prevedeva *ab origine* la medesima modifica all'art. 11, comma 6, lett. b) del codice di giustizia contabile.

Tuttavia, siffatta modificazione è stata poi interamente trasfusa, dalla sola legge di conversione n. 176/2020, nell'inedito art. 23-*quater* del decreto-legge n. 137/2020, nella cui versione originaria del 28 ottobre 2020 non prevedeva alcun intervento legislativo sull'art. 11, comma 6, lett. b) del c.g.c., essendo, invece, la novella contemplata dall'art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 154/2020, successivamente abrogato.

Pertanto, con il successivo inserimento dell'art 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020, ad opera della legge di conversione n. 176/2020 <<*in vigore dal 25/12/2020, ma con previsione che restino “validi gli atti e i provvedimenti adottati e [...] salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base” delle disposizioni abrogate*>>, si è resa definitiva, senza soluzione di continuità, la modificazione dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c. nella sua attuale formulazione.

La nota giuridico-storiografica di raccordo della normazione intervenuta sulla lettera b), dell'art. 11, comma 6, nei mesi di ottobre, novembre e dicembre 2020, è stata ben evidenziata dal Supremo Consesso contabile, atteso che il giudizio *de quo* è stato introdotto nella vigenza dell'art. 5, comma 2, del d.l. 23/11/2020, n. 154, modificativo dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c., comportando ciò comunque la possibile contrazione dell'oggetto d'indagine, nel senso della probabile eventualità <<*di circoscrivere la giurisdizione affidata a queste SS.RR. in speciale composizione sui giudizi in materia di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT - da inquadrare nell'ambito della “giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica” - “ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica”>>.*

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 3/2021/RCS depositata in data 17/03/2021

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della regione Lazio, avverso l'ordinanza assunta a verbale all'esito dell'udienza del 20.10.2020, adottata nell'ambito del giudizio di responsabilità nei confronti di più convenuti, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata posta a fondamento della decisione di rinvio dell'udienza di discussione del giudizio l'esigenza di acquisizione della sentenza di appello nel giudizio - ancora pendente avanti alla Corte di Appello di Roma - promosso dal solo convenuto M.C. (persona fisica), per cui è stato disposto, da parte della Sezione giurisdizionale regionale adita, *“il rinvio del giudizio di responsabilità a nuovo ruolo, onerando la Procura regionale ad acquisire e depositare copia autentica della decisione di appello relativa al giudizio civile sopra citato con apposita istanza di fissazione dell'udienza di prosecuzione del presente giudizio”*, sospeso per pregiudizialità civile, ex art. 106 c.g.c.

RICORRENTE:

Procura regionale per il Lazio.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:

M.C. (persona fisica), responsabile del progetto ammesso a contributo pubblico statale ed europeo;

M.F. (persona fisica), impiegata coordinatrice e referente esterno del progetto;

G.M. (persona fisica), referente del presidio territoriale;

S.M. (persona fisica), coordinatrice operativa;

G.M. (persona fisica), coordinatore delle attività progettuali.

QUESTIONE RISOLTA: l'ordinanza assunta a verbale di rinvio del giudizio di responsabilità a nuovo ruolo, con la quale si onera la Procura regionale ad acquisire e depositare copia autentica della decisione di appello, relativa al concomitante giudizio civile istaurato in pendenza di quello contabile e tuttora in corso di svolgimento, implicitamente sottende una sospensione del processo, per cui essa avendo carattere sospensivo e non carattere istruttorio, può essere impugnata, al di là del *nomen iuris* dato dal giudice, con regolamento di competenza, ex art. 119 c.g.c., venendo in rilievo il principio di prevalenza della sostanza dell'atto sulla sua forma.

Riferimenti normativi: *Cost.:* art. 3; art. 24; art. 111; art. 117; *CEDU:* art. 6; *c.g.c.:* art. 3; art. 7; art. 31; art. 90; art. 92, c. 2; art. 94; art. 102; art. 106; art. 107; art. 119 e ss.; art. 199, c. 2; *c.c.:* art. 1218; art. 2043; *c.p.c.:* art. 42; art. 295; art. 296; **L. n. 124/2015 (Legge Madia):** art. 20, c. 2, lett. b) ed a); **L. n. 20/1994:** art. 1 e ss.

Decisioni conformi: *cf. ex multis* C.d.c., SS.RR. ord. n. 5/2020/ORD; ord. n. 15/2019/RCS; ord. n. 13/2019/RCS; ord. n. 12/2019/RCS; ord. n. 6/2019/RCS; ord. n. 4/2018/ORD/RCS; ord. n. 3/2017/ORD/RCS; ord. 12/2014; ord. n. 1/2013; ord. n. 3/2012; ord. n. 1/2012; **Cass.**, **SS.UU.**, sent. n. 25837/2020; ord. n. 16722/2020; ord. n. 14230/2020; ord. 21742/2019; ord. n. 4883/2019; ord. n. 32929/2018; ord. n. 14632/2015; ord. n. 26659/2014; ord. n. 20701/2013; sent. n. 15116/2013; ord. n. 11/2012; ord. n. 27092/2009; ord. n. 664/1989; **Sez. VI**, ord. n. 25401/2020; ord. n. 33482/2019; ord. n. 30738/2018; ord. n. 12996; ord. n. 8/2018; ord. n. 4/2018; ord. n. 16188/2012; ord. n. 23906/2010; **Corte cost.**, sent. n. 43/2018; sent. n. 291/2008; sent. n. 349/2007; sent. n. 348/2007; sent. n. 1/2007; sent. n. 104/1989; **Corte di Giustizia U.E.**, sent. del 20/03/2018, C-524/15; sent. n. 537/2016; **Corte E.D.U.**, sent. del 16 aprile 2019, n. 72098; sent. del 15/11/2016, n. 24130, C-A e B c. Norvegia; sent. del 04/03/2014, C-Grande Stevens e altri c. Italia.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riferimento allo strumento del regolamento di competenza, ex art. 119 c.g.c., le Sezioni riunite hanno precisato che <<**L’ordinanza a verbale che formalmente dispone un rinvio, con onere della Procura di “acquire e depositare copia autentica della decisione di appello relativa al giudizio civile”, implicitamente sottende...una sospensione del processo. L’effetto sospensivo è confermato altresì dalla statuizione dell’ordinanza che onera la parte alla presentazione di apposita istanza di fissazione dell’udienza di prosecuzione del giudizio di responsabilità, ricalcando il disposto dell’art. 107, c. 1 c.g.c.**>>, di conseguenza <<**il rinvio disposto nell’attesa della conclusione di un diverso processo, per consentirne l’acquisizione della sentenza che ne sancirà l’esito, non può ritenersi assumere natura istruttoria**>>, atteso che <<**Il potere di acquisizione istruttoria del Giudice concerne atti e documenti, da identificarsi con le prove precostituite, quale specie del *genus* mezzi di prova, tradizionalmente distinto rispetto alle prove costituende, per esservi ricompresi elementi preesistenti al processo, che vi trovano ingresso con la produzione o l’esibizione**>>. Tale potere, dunque, <<**riguarda...documenti già esistenti nel mondo giuridico al momento dell’assunzione del provvedimento istruttorio e non certo quelli la cui venuta ad esistenza appare, come nel caso di specie, oltre che futura anche incerta, non potendosi escludere, tra i possibili esiti, una definizione extraprocessuale del giudizio di appello incardinato**>>.

Per quanto strettamente attiene, dunque, alla sussistenza del rapporto di pregiudizialità logico-giuridica, in termini di pregiudizialità tecnica, <<**nel senso che l’accertamento contenuto nella causa pregiudicante deve essere richiesto dalla legge con efficacia di giudicato nel giudizio contabile**>>, il Supremo Consesso contabile ha osservato che <<**L’azione attribuita all’organo requirente in sede contabile, a carattere necessario ed esperita nell’interesse generale dell’ordinamento, non può, in alcun modo, ritenersi vincolata né “pregiudicata” dalle risultanze dei giudizi promossi mediante azione civilistica di responsabilità, a titolo risarcitorio, dalle singole amministrazioni danneggiate, ove le medesime vantano un interesse particolare e concreto, fondato su un regime di responsabilità differente e non confondibile con quello della responsabilità amministrativa...[Omissis...] (fatta eccezione per i casi concernenti lo stato e la capacità delle persone)**>>, quindi <<**È...contemplata e ammessa, come fisiologica nel sistema della pluralità delle giurisdizioni, una possibile divergenza tra giudicati (in sede civile e contabile) la cui composizione è demandata alla fase esecutiva, quale sede di verifica e riconduzione a sintesi del *quantum* risarcitorio**>>.

ABSTRACT

La *quaestio iuris* affrontata dalle Sezioni riunite, nella presente pronuncia, attiene all'ammissibilità dell'esercizio del regolamento di competenza, in ordine all'impugnata ordinanza assunta a verbale all'esito di un'udienza, in cui si è provveduto a disporre il rinvio del giudizio di responsabilità a nuovo ruolo, con apposita istanza di fissazione dell'udienza di prosecuzione del processo contabile, previo onere, posto a carico della Procura regionale, di acquisire e di depositare la copia autentica della decisione di appello, relativa al concomitante giudizio civile in sede di gravame, ancora in corso di svolgimento nei confronti di un solo dei convenuti, essendo parte anche nel processo contabile.

Alla luce dell'esatta qualificazione giuridica da attribuire al provvedimento impugnato, avente forma di atto istruttorio, ma caratterizzato, nella sostanza, da indubbia portata sospensiva, il Collegio giudicante, premettendo che *<<il provvedimento giurisdizionale di cui trattasi deve essere qualificato in relazione al suo contenuto ed alla sua causa reale, al di là del nomen iuris>>*, ha ribadito che *<<con riguardo al giudizio di responsabilità il regolamento di competenza, di cui all'art. 119 c.g.c., si configura quale rimedio generale applicabile a tutte le ordinanze dalle quali discendono effetti sospensivi del giudizio di responsabilità>>*, pertanto *<<si estende nei riguardi di ogni provvedimento dal quale discendono effetti sospensivi del processo, circoscrivendo tassativamente le ipotesi di quiescenza dello stesso entro i soli limiti legali e scongiurando il rischio di pregiudicare il principio di ragionevole durata del processo>>*.

In particolare, secondo il Collegio giudicante, il fatto che dall'impugnato provvedimento discendano effetti sostanzialmente sospensivi si rinviene nell'ultroneo elemento rappresentato dalla statuizione di *"rinvio del giudizio a nuovo ruolo"*, unitamente all'onere di proposizione di istanza di fissazione di udienza, a seguito della disposta acquisizione della decisione civilistica di appello.

Le prefate risultanze sono state, altresì, confermate dall'*iter* argomentativo reso dal Supremo Consesso di contabilità, il quale ha evidenziato, nel testo della pronuncia, che *<<Tale ipotesi di rinvio non trova specifica disciplina nel codice della giustizia contabile che, all'art. 92, c. 2, prevede il potere di rinviare l'udienza "ad altra data" su motivata istanza di parte, sentito il pubblico ministero; il disposto del gravato provvedimento sottende un rinvio sine die con onere di riassunzione del giudizio rispetto al quale non risultano individuati, né normativamente né dal provvedimento stesso, modalità e termini, non potendosi escludere il rischio che il giudizio resti "dormiente" a tempo indefinito>>*.

In tali termini, il giudice contabile ha accertato, da un lato, la natura sospensiva dell'atto impugnato dalla Procura regionale e, dall'altro, la piena ammissibilità del regolamento di competenza proposto dal medesimo organo requirente, avallando, inoltre, la consolidata giurisprudenza di legittimità e delle Sezioni riunite, formatasi in ordine alla figura della sospensione necessaria del processo, disciplinata agli artt. 295 c.p.c. e agli artt. 106 e 107 c.g.c., che ricorre quando tra la contemporanea pendenza di due processi *<<esista un rapporto di pregiudizialità logica e giuridica, nel senso che l'accertamento contenuto nella causa pregiudicante deve essere richiesto dalla legge con efficacia di giudicato nel giudizio contabile>>*, non configurandosi, tra le due azioni, che restano tra loro reciprocamente autonome ed indipendenti, alcuna violazione del principio del *ne bis in idem*, anche alla stregua delle recenti decisioni della Corte EDU e della Corte di Giustizia dell'U.E., a mente delle quali si afferma che tale *<<principio deve ritenersi violato solo ove l'ordinamento assoggetti la medesima condotta ad una pluralità di giudizi di responsabilità distinti unicamente sotto il profilo della sanzione e non anche quanto ai relativi presupposti>>*.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 4/2021/RCS depositata in data 30/03/2021

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Umbria, avverso l'ordinanza n. 10/2020/R, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, per pregiudizialità civile, la sospensione del giudizio contabile, ex art. 106 c.g.c.

RICORRENTE:

Procura regionale per la regione Umbra.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:

GENESU S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*; GEST s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*; T.S.A. TRASIMENO SERVIZI AMBIENTALI S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*; L.R. (persona fisica); G.C. (persona fisica); L.S. (persona fisica); D.R. (persona fisica); G.S. (persona fisica).

QUESTIONE RISOLTA: annullamento dell'ordinanza di sospensione del giudizio contabile per insussistenza dei presupposti previsti dall'art. 106 c.g.c., atteso che nel caso di specie non è ravvisabile alcuna pregiudizialità tecnica tra il processo penale e quello contabile, essendo autonomi giudizi e costituendo la fattispecie di danno all'immagine di cui all'art. 55 quater, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 un'ipotesi speciale, normativamente positivizzata, per la quale non può configurarsi l'attivazione del meccanismo della sospensione necessaria.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 24; art. 111; *TUE*: art. 19, par. 3, lett. b); *TFUE*: art. 267; *c.g.c.*: art. 3; art. 7; art. 16; art. 101, c. 3; art. 102; art. 106; art. 122; art. 177; art. 186; art. 187; art. 199; art. 207; art. 25 disp. att. c.g.c.; *c.p.c.*: art. 34; art. 40; art. 48; art. 276; art. 279, c. 4; art. 295; art. 329; art. 336; art. 337, c. 2; art. 353; art. 354; art. 360; art. 362; art. 367; 129-bis disp. att. c.p.c.; art. 133-bis disp. att. c.p.c.; *D.Lgs. n. 40/2006*: art. 2; *L. n. 87/1953*: art. 23.

Decisioni conformi: *cfr. ex multis C.d.c., SS.RR.* ord. n. 7/2020; ord. n. 8/2018; ord. n. 4/2018; ord. n. 3/2018; ord. n. 2/2018; sent. n. 8/2016; *Cass., SS.UU.*, sent. n. 25774/2015; sent. n. 1717/2013; sent. n. 18698/2012; sent. n. 17841/2012; sent. n. 12105/2012; sent. n. 11510/2012 sent. n. 11072/2012; sent. n. 11070/2012; sent. n. 10136/2012; sent. n. 10027/2012; sent. n. 9588/2012; sent. n. 23596/2010; sent. n. 2716/2010; sent. n. 1406/2004; sent. n. 2466/1996; sent. n. 13313/1992.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, resa in materia di pregiudizialità tecnica tra diversi giudizi concomitanti su identica controversia, le Sezioni riunite hanno statuito che <<L'unica disciplina in grado di garantire il coordinamento tra il primo grado (proseguito per effetto della rimessione in parola) e il giudizio pendente dinanzi alla Corte di cassazione, deriva, dunque, dal combinato disposto degli artt. 102, comma 7, c.g.c. e 129 bis-133 bis disp. att. c.p.c., i quali prevedono la

possibilità di sospendere, con ordinanza “non impugnabile”, l’istruttoria (e, dunque, l’intero processo), ma soltanto in presenza delle seguenti condizioni: a) istanza concorde delle parti; b) diretta incidenza della questione devoluta alla cognizione dei giudici di legittimità sull’ulteriore prosieguo del giudizio>>, di conseguenza, come nella fattispecie *de qua*, <<in caso di mancato accordo, il sistema processuale delineato nel d.lgs. n. 174/2016 “tollera” la mancata sospensione, avendo puntualmente confermato la regolamentazione del c.d. “effetto espansivo esterno”, all’art. 186, comma 2, c.g.c., in perfetta sintonia con l’art. 336, comma 2, c.p.c.>>, tanto ciò è vero che <<In assenza delle sopraindicate condizioni legittimanti, l’ordinanza di sospensione non può considerarsi validamente emessa, come nel caso di specie, in cui manca, sicuramente, l’accordo delle parti>>.

ABSTRACT

Con riferimento alla sussistenza del rapporto della pregiudizialità tecnica, muovendo dal principio secondo cui la sospensione “necessaria” del processo determina l’ingresso in uno stato di temporanea quiescenza dello stesso, <<*che si pone in netto contrasto con il principio di “ragionevole durata del processo”, e impatta, negativamente, sull’esercizio dei diritti di azione e difesa (art. 24 Cost.)>>*, le Sezioni riunite hanno ribadito le risultanze a cui è pervenuta da tempo la giurisprudenza di legittimità, la quale subordina l’esercizio del potere di sospensione alla sussistenza di un rapporto di “pregiudizialità tecnica”, che deve intercorrere esclusivamente fra rapporti giuridici diversi e autonomi, <<*collegati in modo tale che la situazione giuridica della causa pregiudiziale si ponga come elemento costitutivo, modificativo, impeditivo o estintivo del distinto rapporto dedotto nella causa dipendente, la cui esistenza deve, dunque, essere accertata con “efficacia di giudicato”, ed è necessariamente presupposta dalla prima>>*.

Pertanto, nel caso di specie, il Collegio giudicante ha correttamente individuato come l’oggetto della controversia pendente dinanzi alla Corte di cassazione sia la questione di giurisdizione, devoluta alla cognizione del giudice di legittimità, in sede di impugnazione, avverso la sentenza resa in grado di gravame dalla Corte dei conti, con la quale i giudici contabili, in riforma della sentenza di primo grado, hanno riconosciuto che il rapporto dedotto appartiene alla giurisdizione della Corte dei conti, disponendo la rimessione della causa al primo grado, ai sensi dell’art. 199 c.g.c., aggiungendo, a tal riguardo, che <<*La questione nasce, pertanto, in seno alla medesima controversia, sicché difetta il requisito dell’alterità dei rapporti di cui al citato art. 106 c.g.c.>>*, venendo, piuttosto, in rilievo, <<*una dipendenza logica tra le “parti” o i “capi” di sentenza, che qui è ben distinguibile dalla dipendenza giuridica tra rapporti, considerato che la prima si muove sul piano esclusivamente processuale e trova il suo referente normativo primario nell’art. 101, comma 3, c.g.c. (laddove stabilisce, al pari dell’art. 276 c.p.c., che il collegio decide “gradatamente” le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d’ufficio, e quindi di merito della causa), mentre la seconda rileva sul piano processuale soltanto se sussiste sul piano sostanziale, in funzione di armonizzazione delle tutele, qualora ad esse non possa essere data “concentrazione” (il principio di concentrazione è positivizzato all’art. 3 c.g.c.)>>*.

In tali termini, il giudice erariale ha accertato che l’ordinanza di sospensione non può essere considerata validamente emessa, in quanto mancano le condizioni legittimanti, quali l’accordo tra le parti ovvero la diretta incidenza della questione devoluta alla cognizione dei giudici di legittimità sull’ulteriore prosecuzione del giudizio.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 5/2021/RIS depositata in data 03/06/2021;

ordinanza n. 6/2021/RIS depositata in data 10/06/2021.

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della società ricorrente, nonché della federazione sportiva ricorrente (in diverso giudizio) nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020 e per il conseguente annullamento *in parte qua* dell'Elenco.

RICORRENTI in giudizi diversi:

- Ferrovienord S.p.A., in persona del Presidente del Consiglio di amministrazione e legale rappresentante *pro tempore*;
- Federazione italiana triathlon (F.I.TRI.), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore* e Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., ex art. 267 TFUE, delle seguenti tre questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del nuovo sistema SEC 2010:

1. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011 ostino ad una normativa nazionale che limita la giurisdizione del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo il principale effetto utile della disciplina comunitaria, ossia la verifica di trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui accertare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";
2. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011, in punto di separazione organizzativa tra autorità di bilancio e organismi di controllo, ostino ad una normativa nazionale che limita gli effetti della pronuncia del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo qualsiasi controllo indipendente sulla perimetrazione soggettiva dei conti della pubblica amministrazione italiana (così come qualificata ai fini comunitari) tramite la quale verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";
3. "se il principio dello Stato di diritto, sub specie di effettività della tutela giurisdizionale e di equivalenza dei rimedi giurisdizionali osti ad una normativa nazionale che:
(a) impedisce qualsiasi verifica giurisdizionale sull'esatta applicazione del SEC 2010 da parte dell'ISTAT ai fini della perimetrazione del settore S13 e quindi sulla correttezza, trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT (violazione del principio di effettività delle tutele);

(b) espone il ricorrente, qualora dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, ad un doppio onere di impugnazione giudiziaria e a conseguenti rischi di contrasto di giudicato sulla sussistenza di uno status di diritto comunitario, rendendo di fatto impossibile la tutela effettiva del suo diritto nel tempo utile richiesto per l'adempimento degli obblighi che ne conseguono (ossia l'esercizio finanziario) e vanificando la certezza del diritto in ordine alla sussistenza dello status di pubblica amministrazione;

(c) sempre ove dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, prevede che a pronunciarsi sulla correttezza della perimetrazione di bilancio, sia un giudice diverso da quello al quale la Costituzione italiana riserva la giurisdizione sul diritto del bilancio”.

Riferimenti normativi: *Cost*: art. 25; art. 81; art. 87; art. 97; art. 100, c. 2; art. 103, c. 2; *TUE*: art. 2; art. 4; art. 6; art. 7; art. 19; *TFUE*: art. 119; art. 120; art. 121 e ss.; art. 126; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); *CDFUE*: art. 47; art. 51; *D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020*: art. 23-*quater*; *Regolamento n. 20192/2020/UE*; *L. n. 161/2014*: art. 30; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: S. 13; § 20.68; § 20.69; § 20.70; § 20.71; § 20.72; *L. n. 243/2012*: art. 2; art. 4; art. 7; art. 8; art. 9; art. 10; art. 15; art. 20; *L. cost. n. 1/2012*: art. 5; *Regolamento n. 473/2011/UE*: art. 2; *Direttiva n. 85/2011/UE*: art. 5; art. 6; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3; *Regolamento n. 1466/1996/UE*: art. 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis Corte cost.*, sent. n. 80/2021; *SS.RR.*, sent. n. 5/2021/EL; sent. n. 23/2020/RIS; n. 22/2020/RIS; n. 21/2020/RIS; sent. n. 20/2020/RIS; n. 19/2020/RIS; n. 12/2020/RIS; n. 11/2020/RIS; n. 10/2020/RIS; n. 9/2020/RIS; n. 8/2020/RIS; n. 7/2020/RIS; sent. n. 2/2013/EL; *Corte di Giustizia dell'U.E.*: sent. 11 settembre 2019, cause riunite C-612/17 e C-613/17; sent. 25 luglio 2018, C-216/18; sent. 24 giugno 2019, C-619/18; sent. 27 febbraio 2018, C-64/16; sent. 17 marzo 1987, C-80/86; sent. 23 aprile 1986, C-294/83; sent. 18 marzo 1986, C-85/85; sent. 8 giugno 1971, C-78/70; sent. 22 marzo 1961, C-42/59 e 49/59.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo alle tre questioni di stretta interpretazione, rimesse tramite rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'U.E., le Sezioni riunite hanno rilevato che <<**L'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 elimina ogni controllo giudiziario e, in ogni caso, lo rende “inutile” rispetto al diritto comunitario medesimo, perché sgancia la tutela giudiziaria e il provvedimento del giudice rispetto all'unico effetto necessario secondo il diritto comunitario, vale a dire l'obbligo di rassegnare i dati e di consolidamento ai fini del rispetto dell'Obiettivo di Medio Termine. Ciò sottrae, di fatto, al diritto UE, la valutazione della corretta attuazione del SEC 2010 e della Direttiva quadri di bilancio**>>.

Pertanto, il Collegio nazionale contabile remittente chiede con la presente ordinanza <<**se sia compatibile con il diritto UE una disciplina nazionale che, eliminando ogni controllo giudiziario, non consenta di verificare la correttezza e l'affidabilità dei dati sulla base dei quali si effettua il confronto dei saldi di bilancio tra gli Stati membri. In particolare, si chiede se siffatta disciplina nazionale sia compatibile con il principio dell'effetto utile del diritto UE, alla luce degli artt. 4, § 3, e 19 TUE, 267 TFUE, in rapporto agli scopi dell'art. 121, 126 TFUE**>>.

e del Protocollo n. 12, perseguiti a mezzo della disciplina del SEC e della direttiva sui “quadri di bilancio”>>, inoltre <<si chiede a codesta Corte di giustizia di valutare se il pregiudizio all’effetto utile del diritto comunitario sussiste, non soltanto quando le nuove norme dispongano la sua sospensione o pongono un ostacolo ai suoi scopi, ma anche quando, come nel caso di specie, esse incidono sulla disciplina previgente alterandone l’efficacia, in modo da compromettere l’applicazione piena e uniforme della disposizioni comunitarie (Corte di giustizia, sentenza 31 marzo 1971, AETS, C-22/70, punti 20-22, ECLI: EU:C:1971:32)>>.

ABSTRACT

Con la presente pronuncia, le Sezioni riunite ritornano ad indagare l’annoso problema della redazione, da parte dell’ISTAT, di atti di ricognizione, volti a ricomprendere nell’elenco nazionale delle amministrazioni pubbliche, unità di organizzazioni (tra cui anche società per azioni o federazioni sportive) che presentano requisiti stabiliti dalla normativa nazionale ed europea, rappresentata quest’ultima dal regolamento del SEC 2010.

A tal proposito, proprio la modifica apportata all’art. 11, comma 6, lett. b), in forza dell’art. 23-*quater*, comma 2, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, introdotto dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, ha dato la stura al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell’U.E., ex art. 267 TFUE, attinente alla rimessione di tre quesiti relativi all’esatta interpretazione da attribuire ad alcuni concetti contabili contenuti nella riformulata normativa nazionale rispetto al quadro legislativo di matrice europea, rappresentato in materia dal SEC 2010, con conseguente sospensione del processo innanzi alle Sezioni riunite, quale giudice interno di ultima istanza.

Le criticità ermeneutiche, di non agevole soluzione, vengono riassunte dall’opinione del giudice remittente, secondo cui *<<la norma del 2020 ha determinato un difetto assoluto di giurisdizione, e conseguentemente una mancanza di tutela, sull’esatta perimetrazione del settore S.13 e conseguentemente sui saldi di finanza pubblica, impedendo al SEC 2010 ed alla direttiva 85/2011 di raggiungere il loro effetto. Va ricordato infatti che mediante l’elenco ISTAT, lo Stato italiano determina l’ambito di applicazione del SEC 2010 agli effetti anche della disciplina degli art. 126 TFUE e del Protocollo n. 12>>*, a ciò aggiungendosi che *<<Vi è anche una violazione del principio di leale cooperazione, sancito dall’art. 4 TUE che impone agli Stati membri di assicurare l’esecuzione degli obblighi derivanti dai Trattati o dagli atti delle Istituzioni europee, di facilitare queste nell’assolvimento dei loro compiti e di astenersi da qualsiasi misura che possa compromettere la realizzazione degli obiettivi dell’Unione, (Corte di giustizia, 19 gennaio 1993, Commissione c. Italia, causa C-101/91, ECLI:EU:C:1993:16, punti 22-23). Violazione tanto più grave se si considera l’importanza che per il diritto europeo riveste il rispetto della disciplina di bilancio e delle norme dettate per l’attuazione di tale disciplina (Corte di giustizia, 19 gennaio 1993, Commissione vs. Consiglio, causa C-27/06; ECLI:EU:C:2004:436, punto 71)>>*.

Su tali premesse, il Supremo Consesso contabile ha osservato che *<<L’ordinamento interno italiano, per dare quindi piena attuazione alle disposizioni comunitarie, aveva espressamente previsto una tutela giuridica esercitabile dinanzi a queste Sezioni riunite ai sensi dell’art. 11, comma 6, lett. b) del c.g.c, prevedendo una specifica competenza “in materia di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall’ISTAT” attribuita alle Sezioni riunite in speciale composizione che decidono in unico grado, “nell’esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica”>>*, ravvisandosi, pertanto, nella modifica di legge della norma menzionata anche *<<una violazione del principio generale dello Stato di diritto (art. 2 TUE) e dell’art. 19, comma 2 TUE, giacché solo un organo giurisdizionale terzo ed neutrale, che nella pluralità di giurisdizioni che caratterizza l’ordinamento italiano è individuato nella Corte dei conti, consente di verificare se l’iscrizione o l’esclusione dall’elenco ISTAT è avvenuta nel rispetto dei requisiti tecnico-giuridici stabiliti dal SEC 2010 per il settore S.13, legittimando in tal modo gli stessi saldi di finanza pubblica>>*.

L'iter logico-motivazionale del giudice remittente, dunque, si conclude con l'affermazione che <<La disciplina di recente introdotta, perciò, viola il principio di effettività del diritto e delle tutele in quanto, dall'economia dell'ordinamento giuridico nazionale emerge, come nel caso di specie, l'impossibilità di agire in giudizio con un rimedio giurisdizionale che permetta di garantire effettivamente il rispetto dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto comunitario>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 7/2021/RIS depositata in data 09/06/2021

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della società ricorrente nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020 e per il conseguente annullamento *in parte qua* dell'Elenco.

RICORRENTE:

Investimenti immobiliari italiani – Invimit SGR S.p.A., in persona dell'amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: disposizione di integrazione del contraddittorio a favore del MEF, per l'interesse immediato e diretto a partecipare al presente giudizio, avente ad oggetto la modifica apportata, dall'art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020, al comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, per le quali il dicastero economico è chiamato a svolgere la funzione di controllo, monitoraggio e vigilanza sugli andamenti di finanza pubblica.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 81, c. 6; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; *L. n. 176/2020*: art. 1, c. 1; *D.L. n. 137/2020*: art. 23-*quater*; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: S. 13; § 20.68; § 20.72; *L. n. 243/2012*: art. 7; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* SS.RR., ord. n. 2/2021/RIS; ord. n. 1/2021/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con il presente provvedimento, le Sezioni riunite hanno affermato che <<La modifica legislativa apportata dall'art. 23-*quater*, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, introdotto dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176, limita gli effetti della pronuncia di questo giudice, escludendo dalla sua vincolatività gli effetti sui saldi di finanza pubblica, la cui corretta determinazione costituisce lo scopo principale della normativa europea che qui si deve applicare, ossia il Regolamento UE 549/2010 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (c.d. SEC 2010)>>, ne consegue che <<il citato Regolamento UE...è funzionale alla corretta elaborazione delle statistiche di finanza pubblica>>, per cui <<un eventuale accoglimento del ricorso finisce con l'incidere sul complessivo calcolo dei saldi rilevanti, in prospettiva comunitaria, del Conto economico consolidato delle AP>>.

Di conseguenza, il Collegio giudicante ha disposto sul punto che <<si ritiene sussistente un interesse a partecipare all'odierno giudizio in capo all'Amministrazione dello Stato, il

Ministero dell'economia e delle finanze, posta a presidio delle grandezze di finanza pubblica, ente che, pur non essendo parte del procedimento di formazione del c.d. "elenco ISTAT", è il principale attore delle manovre di finanza pubblica e, come tale, interessato alla corretta redazione dell'elenco dei soggetti da includere nel *Settore S.13*, e delle sue eventuali successive modifiche, anche ad opera di pronunciamenti di queste Sezioni riunite (cfr., fra gli altri, art. 7 legge 24 dicembre 2012, n. 243, attuativa dell'art. 81, comma sesto, della Costituzione)>>, tant'è che il giudice contabile ha concluso statuendo che <<Appare, pertanto, necessario consentire al Ministero dell'economia e delle finanze di esprimere il proprio avviso sulla compatibilità con il diritto europeo dell'art. 23-*quater*, introdotto dalla legge 176 del 2020 in sede di conversione del d.lgs. 137 del 2020, nonché sulla questione di costituzionalità proposta dalla Procura generale>>.

ABSTRACT

In ordine al predisposto elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, adottato dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno ordinato, ad integrazione del contraddittorio, la notifica del ricorso e della presente ordinanza al Ministero dell'Economia e delle Finanze, in quanto compagine statale che "*assicura il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica*", al fine di sentire tutte le parti del giudizio, invitando lo stesso dicastero ad esprimere il proprio avviso sulla questione di costituzionalità proposta dalla Procura generale relativamente all'indicato contrasto con il diritto europeo dell'emendato comma 6, lett. b), dell'art. 11 c.g.c., come novellato dall'art. 23-*quater*, del decreto-legge n. 137/2020, introdotto dalla legge di conversione n. 176/2020.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 8/2021/RIS depositata in data 13/07/2021;
ordinanza n. 9/2021/RIS depositata in data 13/07/2021.

RICORSI: per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020, nella parte in cui le società autostradali ricorrenti sono state inserite tra le "Altre Amministrazioni locali" per l'anno 2021, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente.

RICORRENTI nei diversi giudizi:

- Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- Autostrada Campogalliano Sassuolo S.p.A.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: disposizione di integrazione del contraddittorio a favore del MEF, per l'interesse immediato e diretto a partecipare al presente giudizio, avente ad oggetto la modifica apportata, dall'art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020, al comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, per le quali il dicastero economico è chiamato a svolgere la funzione di controllo, monitoraggio e vigilanza sugli andamenti di finanza pubblica.

Riferimenti normativi: *c.g.c.:* art. 11, c. 6, lett. b); art. 102; art. 128, c. 3; **L. n. 176/2020:** art. 1, c. 1; **D.L. n. 137/2020:** art. 23-*quater*; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010):** S. 13; § 20.68; § 20.72; **L. n. 243/2012:** art. 7; **L. n. 196/2009:** art. 1, c. 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* SS.RR., ord. n. 2/2021/RIS; ord. n. 1/2021/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Anche con le due presenti pronunce, le Sezioni riunite hanno <<**ritenuto necessario disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Ministero dell'Economia e Finanze, conformemente a quanto già disposto in precedenti giudizi aventi il medesimo oggetto e alle cui motivazioni si rimanda (cfr. Ord. n. 2/2021/RIS del 4 marzo 2021 e Ord. n. 7/2021/RIS del 9 giugno 2021)**>>, ordinando, quindi, che <<**il ricorrente [*rectius*, ricorrenti]...provveda [*rectius*, provvedano] entro 5 giorni dal deposito della presente ordinanza ad integrare il contraddittorio nei confronti del Ministero dell'Economia Finanze...mediante notifica del ricorso e della presente ordinanza**>>.

ABSTRACT

Con riguardo alla materia dell'impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, adottato dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno nuovamente confermato, la necessità dell'integrazione del contraddittorio, con la notifica dei distinti ricorsi introduttivi dei diversi giudizi e delle due presenti ordinanze al Ministero dell'Economia e delle Finanze, in quanto compagine statale che *“assicura il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica”*, al fine di sentire tutte le parti sulla questione di costituzionalità proposta dalla Procura generale, relativamente al paventato contrasto con il diritto europeo dell'emendato comma 6, lett. b), dell'art. 11 c.g.c., come novellato dall'art. 23-*quater*, del decreto-legge n. 137/2020, introdotto dalla legge di conversione n. 176/2020.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 10/2021/RIS depositata in data 03/08/2021

RICORSO: per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della società ricorrente nell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020 e per il conseguente annullamento *in parte qua* dell'Elenco.

RICORRENTE:

Investimenti immobiliari italiani – Invimit SGR S.p.A., in persona dell'amministratore delegato e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., ex art. 267 TFUE, delle seguenti tre questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del nuovo sistema SEC 2010:

1. “se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011 ostino ad una normativa nazionale che limita la giurisdizione del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo il principale effetto utile della disciplina comunitaria, ossia la verifica di trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui accertare la convergenza dell'Italia verso l'OMT”;
2. “se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011, in punto di separazione organizzativa tra autorità di bilancio e organismi di controllo, ostino ad una normativa nazionale che limita gli effetti della pronuncia del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo qualsiasi controllo indipendente sulla perimetrazione soggettiva dei conti della pubblica amministrazione italiana (così come qualificata ai fini comunitari) tramite la quale verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT”;
3. “se il principio dello Stato di diritto, sub specie di effettività della tutela giurisdizionale e di equivalenza dei rimedi giurisdizionali osti ad una normativa nazionale che:
 - (a) impedisce qualsiasi verifica giurisdizionale sull'esatta applicazione del SEC 2010 da parte dell'ISTAT ai fini della perimetrazione del settore S13 e quindi sulla correttezza, trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT (violazione del principio di effettività delle tutele);
 - (b) espone il ricorrente, qualora dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, ad un doppio onere di impugnazione giudiziaria e a conseguenti rischi di contrasto di giudicato sulla sussistenza di uno status di diritto comunitario, rendendo di fatto impossibile la tutela effettiva del suo diritto nel tempo utile richiesto per l'adempimento degli obblighi che ne conseguono (ossia l'esercizio

finanziario) e vanificando la certezza del diritto in ordine alla sussistenza dello status di pubblica amministrazione;

(c) sempre ove dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, prevede che a pronunciarsi sulla correttezza della perimetrazione di bilancio, sia un giudice diverso da quello al quale la Costituzione italiana riserva la giurisdizione sul diritto del bilancio”.

Riferimenti normativi: *TFUE*: art. 267; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 106; art. 124, c. 2; art. 126; art. 127; art. 128, c. 3; *Statuto della CGUE*: art. 23-bis; *Regolamento di procedura CGUE*: art. 105 *L. n. 176/2020*: art. 1, c. 1; *D.L. n. 137/2020*: art. 23-quater; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: S. 13; da § 20.68 a § 20.72; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, ord. n. 7/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; ord. n. 2/2021/RIS; ord. n. 4/2019/RIS; ord. n. 3/2019/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nella presente ordinanza, le Sezioni riunite hanno rilevato che <<La modifica legislativa apportata dall’art 23-quater, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, introdotto dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176, limita...la pronuncia di questo giudice, escludendo effetti sulla formazione del “*conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche*”, la corretta determinazione dei cui saldi annuali (disavanzo e debito, in rapporto al prodotto interno lordo) costituisce lo scopo principale della normativa europea rilevante nel presente giudizio, ossia il Regolamento UE n. 549 del 2010, di disciplina del Sistema europeo dei conti dell’Unione europea. [Omissis...] Ne discende che un eventuale accoglimento del ricorso finisce con l’incidere sul complessivo calcolo dei saldi rilevanti, in ottica comunitaria, del “*Conto economico consolidato delle AP*”>>. Alla luce di ciò, le Sezioni riunite << hanno disposto la rimessione alla Corte di giustizia, con procedura urgente (art. 23-bis dello Statuto della Corte di giustizia e art. 105 del regolamento di procedura), chiedendo la pronuncia, ai sensi dell’art. 267 del TFUE, sulle questioni interpretative pregiudiziali formulate, nelle rispettive motivazioni, relativamente alla compatibilità con la disciplina comunitaria dei saldi di bilancio, come integrata ed interpretata in base ai principi di equivalenza ed effettività, di una norma nazionale che esclude o rende sostanzialmente inefficace, il sindacato giurisdizionale sull’esatta perimetrazione del settore pubblica amministrazione disciplinato dal SEC 2010>>.

ABSTRACT

Il Supremo Consesso di contabilità, accogliendo, da un lato, l’istanza cautelare presentata dalla società ricorrente con sospensione degli effetti giuridici, compresi quelli sui saldi di finanza pubblica derivanti dall’inclusione della Invimit nell’elenco ISTAT, ha disposto, dall’altro, la sospensione del giudizio fino alla pubblicazione della decisione della Corte di giustizia dell’U.E. sulle medesime questioni pregiudiziali, già sollevate con le ordinanze nn. 5 e 6 del 2021, emesse dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, nella stessa materia.

In particolare, ai sensi dell’art. 106 c.g.c., le Sezioni riunite hanno riscontrato l’integrazione del presupposto della pregiudizialità necessaria, per cui la modifica legislativa apportata nel testo dell’art. 11, c. 6, lett. b), c.g.c. risulta funzionale alla corretta interpretazione da attribuire anche ai parametri finanziari contenuti nel SEC 2010.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 11/2021/RIS depositata in data 13/10/2021;

ordinanza n. 12/2021/RIS depositata in data 13/10/2021.

RICORSI: per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020, nella parte in cui le società autostradali ricorrenti sono state inserite tra le "altre amministrazioni locali" per l'anno 2021, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente.

RICORRENTI nei diversi giudizi:

- Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- Autostrada Campogalliano Sassuolo S.p.A.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., ex art. 267 TFUE, delle seguenti tre questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del nuovo sistema SEC 2010:

1. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011 ostino ad una normativa nazionale che limita la giurisdizione del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo il principale effetto utile della disciplina comunitaria, ossia la verifica di trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui accertare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";
2. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011, in punto di separazione organizzativa tra autorità di bilancio e organismi di controllo, ostino ad una normativa nazionale che limita gli effetti della pronuncia del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo qualsiasi controllo indipendente sulla perimetrazione soggettiva dei conti della pubblica amministrazione italiana (così come qualificata ai fini comunitari) tramite la quale verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";
3. "se il principio dello Stato di diritto, *sub specie* di effettività della tutela giurisdizionale e di equivalenza dei rimedi giurisdizionali osti ad una normativa nazionale che:
 - (a) impedisce qualsiasi verifica giurisdizionale sull'esatta applicazione del SEC 2010 da parte dell'ISTAT ai fini della perimetrazione del settore S13 e quindi sulla correttezza, trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT (violazione del principio di effettività delle tutele);
 - (b) espone il ricorrente, qualora dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, ad un doppio onere di impugnazione giudiziaria e a conseguenti rischi di contrasto di giudicato sulla sussistenza di uno

status di diritto comunitario, rendendo di fatto impossibile la tutela effettiva del suo diritto nel tempo utile richiesto per l'adempimento degli obblighi che ne conseguono (ossia l'esercizio finanziario) e vanificando la certezza del diritto in ordine alla sussistenza dello status di pubblica amministrazione;

(c) sempre ove dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, prevede che a pronunciarsi sulla correttezza della perimetrazione di bilancio, sia un giudice diverso da quello al quale la Costituzione italiana riserva la giurisdizione sul diritto del bilancio”.

Riferimenti normativi: *TFUE*: art. 267; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 106; art. 124, c. 2; art. 126; art. 127; art. 128, c. 3; *Statuto della CGUE*: art. 23-bis; *Regolamento di procedura CGUE*: art. 105; *L. n. 176/2020*: art. 1, c. 1; *D.L. n. 137/2020*: art. 23-quater; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: S. 13; da § 20.68 a § 20.72; *L. n. 196/2009*: art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, ord. n. 10/2021/RIS; ord. n. 9/2021/RIS; ord. n. 8/2021/RIS; ord. n. 7/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; ord. n. 2/2021/RIS; ord. n. 4/2019/RIS; ord. n. 3/2019/RIS; ord. n. 36/2017/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Nelle due ordinanze, rese dalle Sezioni riunite, viene statuito che <<sebbene, secondo consolidata giurisprudenza, ciascun ricorso mantenga la sua piena autonomia rispetto alla “catena seriale” per le diverse realtà fattuali di gestione e di bilancio, il Collegio ritiene necessario, ai fini della decisione del presente giudizio, dover attendere l’interpretazione nomofilattica della CGUE, ravvisando pertanto, il presupposto della “pregiudizialità necessaria”, come delineato dal primo comma dell’art. 106 del c.g.c. in quanto, così come chiarito da precedenti di queste Sezioni “...solo con il <<superamento>> nomofilattico delle invocate questioni si potrà addivenire ad un percorso motivazionale e decisorio univoco e, soprattutto, conforme ai dettati della regolamentazione comunitaria, secondo l’interpretazione della Corte di giustizia”. (cfr. Sez. riun. spec. comp. Ord. 30 novembre 2017, n. 36/2017/RIS)>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, nelle pronunce emesse, in tema di rimessione alla Corte di Giustizia dell’Unione europea della questione, avente ad oggetto la modifica apportata, dall’art. 23-quater del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020, al comma 6, lett. b), dell’art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, non ha accolto, da un lato, le istanze cautelari presentate, nei due distinti giudizi, dalle due società autostradali ricorrenti, ritenendo che <<il pregiudizio grave ed irreparabile richiesto non può essere fondato sulla mera circostanza di dover applicare le più restrittive norme in materia di finanza pubblica atteso che alcune di esse, fra l’altro, sono volte anche a favorire la più ampia concorrenzialità e, conseguentemente, ad operare mediante criteri di economicità e trasparenza>>; dall’altro, ha osservato che <<la tesi sostenuta dalla Procura generale, al fine di compulsare una rimediazione dell’orientamento adottato con le precedenti ordinanze e, conseguentemente, sollevare la prospettata questione di legittimità costituzionale in luogo del rinvio pregiudiziale, non tiene conto della circostanza che...la compatibilità delle questioni con il diritto dell’Unione Europea investe prioritariamente principi di struttura delle relazioni tra ordinamento europeo ed ordinamento

nazionale e, solo in via mediata, diritti fondamentali della persona, anche giuridica, e, pertanto non può ritenersi prioritaria la valutazione incidentale di costituzionalità proposta>>.

Pertanto, le Sezioni riunite hanno ritenuto di sospendere entrambi i giudizi, a motivo della pregiudizialità europea, di cui è stata investita la Corte di Giustizia dell'U.E, fino alla pubblicazione della decisione della stessa Corte sulle questioni pregiudiziali già sollevate in analoghi giudizi.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 13/2021/RIS depositata in data 14/10/2021

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020, nella parte in cui la società ricorrente risulta inserita tra le "unità istituzionali appartenenti al settore delle amministrazioni pubbliche", nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente.

RICORRENTE:

Trentino Sviluppo S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., ex art. 267 TFUE, delle seguenti tre questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del nuovo sistema SEC 2010:

1. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011 ostino ad una normativa nazionale che limita la giurisdizione del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo il principale effetto utile della disciplina comunitaria, ossia la verifica di trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui accertare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";

2. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011, in punto di separazione organizzativa tra autorità di bilancio e organismi di controllo, ostino ad una normativa nazionale che limita gli effetti della pronuncia del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo qualsiasi controllo indipendente sulla perimetrazione soggettiva dei conti della pubblica amministrazione italiana (così come qualificata ai fini comunitari) tramite la quale verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";

3. "se il principio dello Stato di diritto, *sub specie* di effettività della tutela giurisdizionale e di equivalenza dei rimedi giurisdizionali osti ad una normativa nazionale che:

(a) impedisce qualsiasi verifica giurisdizionale sull'esatta applicazione del SEC 2010 da parte dell'ISTAT ai fini della perimetrazione del settore S13 e quindi sulla correttezza, trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT (violazione del principio di effettività delle tutele);

(b) espone il ricorrente, qualora dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, ad un doppio onere di impugnazione giudiziaria e a conseguenti rischi di contrasto di giudicato sulla sussistenza di uno status di diritto comunitario, rendendo di fatto impossibile la tutela effettiva del suo diritto nel

tempo utile richiesto per l'adempimento degli obblighi che ne conseguono (ossia l'esercizio finanziario) e vanificando la certezza del diritto in ordine alla sussistenza dello status di pubblica amministrazione;

(c) sempre ove dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, prevede che a pronunciarsi sulla correttezza della perimetrazione di bilancio, sia un giudice diverso da quello al quale la Costituzione italiana riserva la giurisdizione sul diritto del bilancio”.

Riferimenti normativi: *TFUE*: art. 267; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 106; art. 107; art. 126; art. 128, c. 3; *Statuto della CGUE*: art. 23; *Regolamento di procedura CGUE*: art. 92; *L. n. 176/2020*: art. 1, c. 1; *D.L. n. 137/2020*: art. 23-*quater*; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*; *L. n. 196/2009*: art. 1, c. 2.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, ord. n. 12/2021/RIS; ord. n. 11/2021/RIS; ord. n. 10/2021/RIS; ord. n. 9/2021/RIS; ord. n. 8/2021/RIS; ord. n. 7/2021/RIS; ord. n. 6/2021/RIS; ord. n. 5/2021/RIS; ord. n. 4/2021/RIS; ord. n. 4/2019/RIS; ord. n. 3/2019/RIS; ord. n. 36/2017/RIS; **Corte cost.**, sent. n. 113/1985; **Corte di Giustizia dell'U.E.**, sent. 26 febbraio 2013, C-617/2010; sent. 15 gennaio 2013, C- 416-2010; sent. 5 ottobre 2010, C-173/2009; sent. 22 giugno 2010, C-188/2010 e C-189/2010; sent. 19 novembre 2009, C-314/2008; sent. 27 ottobre 2009, C-115/2008; sent. 18 luglio 2007, C-119/2005; sent. 15 settembre 2005, C-495/2003; sent. 4 giugno 1992, C-13/1991 e C-113/1991; sent. 9 marzo 1978, C- 106/1977; **Cass.**, SS.UU., sent. n. 5943/2012; **Cons. di Stato**, sent. n. 28/2014; Sez. IV, ord. n. 3926/2002.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, ritenendo che la questione pregiudiziale assuma rilevanza anche nel corso del presente giudizio, hanno disposto <<la rimessione della causa dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione Europea, affinché si pronunci, ai sensi dell'art. 267 del TFUE, sulle questioni interpretative pregiudiziali...relative alla compatibilità del menzionato art. 23-*quater* decreto-legge n. 137/2020, convertito in legge n. 176/2020, con la disciplina comunitaria dei saldi di bilancio, come integrata e interpretata in base ai principi di equivalenza ed effettività, nella parte in cui, modificando l'art. 11, comma 6, lett. b), esclude o rende sostanzialmente inefficace, il sindacato giurisdizionale sull'esatta perimetrazione del settore pubblica amministrazione disciplinato dal SEC 2010>>, atteso che <<La decisione pregiudiziale ha...sicuramente portata vincolante per il giudice remittente - determinando a suo carico l'ulteriore ed eventuale obbligo di discostarsi dalla diversa interpretazione offerta alla stessa normativa dal giudice nazionale di ultimo grado ..., ma vincola anche le giurisdizioni di grado superiore chiamate a pronunciarsi sulla medesima questione, al punto da consentire la diretta disapplicazione della norma interna contrastante con quella europea >>.

A tal proposito, il Collegio giudicante ha deciso di applicare <<la c.d. “sospensione impropria” del giudizio principale per la pendenza della questione di legittimità costituzionale o comunitaria di una norma, applicabile in tale procedimento, ma sollevata in una diversa causa>>, in quanto <<La sospensione è...espressamente prevista per il giudice a quo dall'art.

3 della legge 13 marzo 1958, n 204 e dall'art. 23, nel testo attualmente in vigore, del Protocollo n. 3 sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione Europea, ratificato con l'art 1 della stessa legge>>, anche se <<non si rinviene nel sistema della giustizia contabile (art. ex artt. 106 e 107...) una norma che la vieti..., né si profila una lesione del contraddittorio allorquando (come nel caso di specie) le parti, consapevoli della pendenza della questione di legittimità comunitaria, non abbiano fatto richiesta di poter interloquire davanti alla Corte di giustizia dell'Unione Europea, sollecitando una formale rimessione della questione>>.

ABSTRACT

In tema di rimessione alla Corte di Giustizia dell'Unione europea della questione pregiudiziale, avente ad oggetto la modifica apportata, dall'art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020, al comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, le Sezioni riunite non hanno accolto, da un lato, l'istanza cautelare presentata dalla società ricorrente, affermando che <<*manca il requisito del periculum in mora, atteso che, come rilevato dalla Procura generale, è trascorso ormai più un anno dalla pubblicazione dell'elenco dell'ISTAT (in G.U. del 30 settembre del 2020), e, a seguito delle dichiarazioni rese in udienza dall'Avvocatura generale costituita per l'ISTAT, è nota la pubblicazione del nuovo elenco delle pubbliche amministrazioni confluenti nel conto economico consolidato (in G.U. – serie generale n. 234 del 30 settembre 2021)*>>; dall'altro, hanno disposto la sospensione del giudizio, a motivo della pregiudizialità europea, di cui è stata investita la Corte di Giustizia dell'U.E., fino alla pubblicazione della decisione della stessa Corte sulle questioni pregiudiziali già sollevate in analoghi giudizi.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 14/2021/RIS depositata in data 26/10/2021

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020, nella parte in cui la società ricorrente risulta inserita tra le "altre amministrazioni locali", nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente.

RICORRENTE:

Autostrada del Brennero S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE CONTROVERSA: rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., ex art. 267 TFUE, delle seguenti tre questioni interpretative pregiudiziali attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del nuovo sistema SEC 2010:

1. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011 ostino ad una normativa nazionale che limita la giurisdizione del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo il principale effetto utile della disciplina comunitaria, ossia la verifica di trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui accertare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";

2. "se la regola della diretta applicabilità del SEC 2010 e il principio dell'effetto utile dello stesso regolamento e della direttiva n. 85/2011, in punto di separazione organizzativa tra autorità di bilancio e organismi di controllo, ostino ad una normativa nazionale che limita gli effetti della pronuncia del giudice nazionale competente sulla corretta applicazione del SEC 2010 soltanto ai fini della legislazione nazionale sul contenimento della spesa pubblica, precludendo qualsiasi controllo indipendente sulla perimetrazione soggettiva dei conti della pubblica amministrazione italiana (così come qualificata ai fini comunitari) tramite la quale verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT";

3. "se il principio dello Stato di diritto, *sub specie* di effettività della tutela giurisdizionale e di equivalenza dei rimedi giurisdizionali osti ad una normativa nazionale che:

(a) impedisce qualsiasi verifica giurisdizionale sull'esatta applicazione del SEC 2010 da parte dell'ISTAT ai fini della perimetrazione del settore S13 e quindi sulla correttezza, trasparenza ed affidabilità dei saldi di bilancio, tramite cui verificare la convergenza dell'Italia verso l'OMT (violazione del principio di effettività delle tutele);

(b) espone il ricorrente, qualora dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, ad un doppio onere di impugnazione giudiziaria e a conseguenti rischi di contrasto di giudicato sulla sussistenza di uno status di diritto comunitario, rendendo di fatto impossibile la tutela effettiva del suo diritto nel

tempo utile richiesto per l'adempimento degli obblighi che ne conseguono (ossia l'esercizio finanziario) e vanificando la certezza del diritto in ordine alla sussistenza dello status di pubblica amministrazione;

(c) sempre ove dovesse ritenersi esatta, anche tramite legge di interpretazione autentica, la lettura della norma proposta dalle amministrazioni resistenti, prevede che a pronunciarsi sulla correttezza della perimetrazione di bilancio, sia un giudice diverso da quello al quale la Costituzione italiana riserva la giurisdizione sul diritto del bilancio”.

Riferimenti normativi: *TFUE*: art. 267; *Cost.*: art. 11; art. 100, c. 2; art. 103, c. 2; art. 114; art. 117, c. 1; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 106; art. 107; art. 128, c. 3; **L. n. 176/2020**: art. 1, c. 1; **D.L. n. 137/2020**: art. 23-*quater*; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)**: da §20.68 a §20.72; §§; **L. n. 243/2012**: art. 2; **L. n. 196/2009**: art. 1, c. 2 e 3; art. 10 c. 3; art. 21, c. 12-*quater*; **L. n. 87/1953**: art. 23.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent.-ord. n. 6/2021/RIS; sent.-ord. 5/2021/RIS; ord. n. 10/2021/RIS; ord. n. 7/2021/RIS; sent. n. 17/2020/RIS; sent. n. 13/2020/RIS; ord. n. 4/2019/RIS; ord. n. 3/2019/RIS; ord. n. 1/2019/RIS; sent. n. 4/2018/RIS; **Corte cost.**, sent. n. 63/2019; sent. n. 20/2019; sent. n. 269/2017; sent. n. 184/2016; sent. n. 170/1984; **Corte di Giustizia dell'U.E.**, sent. 5 dicembre 2017, C-42/2017; sent. 5 luglio 2016, C-614/2014; sent. 5 aprile 2016, C-689/2013; sent. 4 giugno 2015, C-5/2014; sent. 18 luglio 2013, C-136/2012; sent. 21 luglio 2011, C-104/2010; sent. 16 dicembre 2008, C-210/2006; sent. 12 febbraio 2008, C-2/2006; sent. 24 aprile 2007, C-2/2006; sent. 16 marzo 2006, C-3/2004; sent. 15 settembre 2005, C-495/2003; sent. 15 maggio 2003, C-300/2001; sent. 15 gennaio 2002, C-43/2000; sent. 11 ottobre 2001, C-267/1999; sent. 17 luglio 1997, C-130/1995; sent. 16 luglio 1992, C-83/1991; sent. 27 giugno 1991, C-348/1989; sent. 27 marzo 1980, C-61/1979; sent. 9 marzo 1978, C-106/1977; sent. 16 gennaio 1974, C-166/1973; sent. 1 dicembre 1965, C-16/1965; **Cass.**, sent. n. 7309/2020; ord. n. 21635/2006; Sez. lav., n. 14595/2006; **Cons. di Stato**, Ad. pl., sent. n. 11/2016.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, ritenendo che la questione pregiudiziale, attivata innanzi alla Corte di Giustizia dell'U.E., assuma rilevanza anche nel corso del presente giudizio, hanno osservato come, riguardo all'inclusione della società ricorrente nell'elenco delle pubbliche amministrazioni, stilato dall'ISTAT, <<la Corte nel pronunciarsi sul punto incontra le limitazioni introdotte dall'art. 23-*quater*, del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, introdotto dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176, le quali escludono che le pronunce di questo Giudice abbiano effetti sulla formazione del “*conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche*”>>, in quanto <<la novella, nel fare riferimento all'elenco Istat, ha effetti “*ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica*”, ovvero sia ai fini della individuazione dei soggetti tenuti all'applicazione delle norme di contenimento della spesa pubblica, che impongono ai loro destinatari un divieto o un limite quantitativo all'effettuazione di determinate tipologie di spesa, ovvero li obbligano ad adottare specifiche modalità per l'acquisto di beni e servizi: tale effetto c.d. interno è stato conservato, con la modificazione apportata all'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c., mentre risulta invece, allo stato, impedito l'altro effetto, ossia quello, rilevante nel quadro degli impegni derivanti dalla appartenenza dell'Italia all'Unione Europea, di attribuire o negare al soggetto ricorrente la

qualità di amministrazione pubblica ai fini della determinazione del perimetro del conto economico consolidato>>. Ciò ha portato il Collegio giudicante ad affermare che <<l'evidente contrasto...delle limitazioni introdotte alla cognizione della Corte dei conti dall'art. 23 citato con le disposizioni del Regolamento [SEC 2010]...palesa la dissonanza con l'esigenza di un corretto calcolo dei saldi rilevanti, in ottica eurounitaria, del "Conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche">>.

ABSTRACT

In materia di rimessione alla Corte di Giustizia dell'Unione europea della questione pregiudiziale, avente ad oggetto la modifica apportata, dall'art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, introdotto dalla L. di conversione n. 176/2020, al comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, in quanto modificativo di grandezze giuridico-contabili, le Sezioni riunite non hanno accolto l'istanza cautelare presentata dalla società ricorrente, affermando che <<*manca il requisito del periculum in mora, atteso che, come rilevato dalla Procura generale, è trascorso ormai più un anno dalla pubblicazione dell'elenco dell'ISTAT (in G.U. del 30 settembre del 2020), e, a seguito delle dichiarazioni rese in udienza dall'Avvocatura generale costituita per l'ISTAT, è nota la pubblicazione del nuovo elenco delle pubbliche amministrazioni confluenti nel conto economico consolidato (in G.U. – serie generale n. 234 del 30 settembre 2021)*>>.

Inoltre, il Supremo Consesso contabile ha rilevato che le questioni interpretative pregiudiziali sostanzialmente coincidenti, in punto di diritto, con le altre ordinanze di rimessione disposte in altrettanti giudizi da parte delle Sezioni riunite, possono trovare una loro soluzione univoca, solo con il superamento in sede europea delle questioni prospettate secondo l'interpretazione vincolante che ne darà la Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Pertanto, il Collegio adito ha disposto la sospensione del giudizio fino alla pubblicazione della decisione della stessa Corte eurounionale sulle questioni pregiudiziali già sollevate in analoghi giudizi, in quanto dell'avviso, <<*in aderenza alla propria giurisprudenza sul punto, che...la sospensione possa ricondursi ai principi che regolano la pregiudizialità per questioni di massima*>>, anche se <<*Si tratta ovviamente di pregiudiziali con caratteri e finalità diversi: i entrambi i casi però il giudice del merito deve attendere la pronuncia di organismi esterni, preposti allo scrutinio della conformità delle norme ai principi costituzionali ovvero alla corretta interpretazione delle norme, secondo i dettami nomofilattici della certezza e uniformità, che a maggior ragione valgono per il caso in esame*>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 15/2021/RCS depositata in data 25/11/2021

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Puglia, avverso l'ordinanza resa a verbale dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta la sospensione del giudizio di responsabilità incardinato dalla Procura regionale nei confronti delle parti private, ai sensi dell'art. 16, comma 1, c.g.c. e dell'art. 367 c.p.c., ritenendo che la contestazione della giurisdizione, relativa all'indebita percezione di finanziamenti pubblici europei a privati percettori, "*non appare manifestamente infondata, stante la novità delle questioni prospettate*".

RICORRENTE:

Procura regionale per la regione Puglia.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:

A.E. (persona fisica); M.C.M. (persona fisica).

QUESTIONE RISOLTA: la mera "novità" di una questione prospettata dalle parti, con cui si contesta la giurisdizione, non può, di per sé, costituire una ragione sufficiente ad autorizzare la sospensione del giudizio, da parte del giudice *a quo*, il quale ha l'obbligo di motivare il proprio apprezzamento in merito alla non manifesta infondatezza della questione posta.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 111; *CEDU*: art. 6; *c.g.c.*: art. 3; art. 4, c. 2; art. 5; art. 11, c. 4; art. 16, c. 1; art. 106; art. 119; art. 122; *c.p.*: art. 358; art. 640-*bis*; *c.p.c.*: art. 41; art. 367.

Decisioni conformi: *cfr. ex multis C.d.c., SS.RR.* ord. 4/2021/RCS; ord. n. 3/2021/RCS; ord. n. 5/2020/ORD; ord. n. 1/2018/ORD; ord. n. 3/2017/ORD; ord. n. 28/2015; ord. n. 12/2014; ord. n. 1/2013; ord. n. 3/2012; **Corte cost.**, sent. n. 349/2007; sent. n. 348/2007; sent. n. 1/2007; sent. n. 104/1989; **Cass., SS.UU.**, ord. n. 16722/2020; sent. n. 30526/2019; sent. n. 24858/2019; sent. n. 13245/2019; ord. n. 4883/2019; ord. n. 31107/2017; sent. n. 18991/2017; sent. n. 1515/2016; sent. n. 23897/2015; ord. n. 26659/2014; sent. n. 3310/2014; sent. n. 26582/2013; ord. n. 11/2012; sent. n. 5019/2010; sent. n. 4511/2006.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In ordine al rimedio del regolamento di competenza, le Sezioni riunite hanno precisato che <<la **previsione di cui all'art. 119, comma 1, c.g.c., riferita alla sospensione del processo ai sensi dell'art. 106 c.g.c., non fa altro che ribadire l'esperibilità del rimedio in parola avverso le ordinanze emesse in base a detta norma, senza, per ciò solo, precludere che esso sia adottabile anche negli altri casi di sospensione previsti dalla legge, secondo la regola generale posta dal citato art. 11, comma 4, c.g.c.**>>, del resto <<un'interpretazione costituzionalmente orientata...se impone di ritenere le ipotesi di sospensione del processo fattispecie eccezionali, dunque di stretta interpretazione, parimenti esige di ritenere i gravami avverso i provvedimenti che dette sospensioni dispongono, istituti generali, applicabili anche al di là

delle fattispecie espressamente previste>>. Inoltre, si è ribadito che <<In assenza...di ogni automaticità, la sospensione, a seguito del ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione, dipende da una valutazione del giudice del merito circa la non manifesta infondatezza della contestazione della giurisdizione o la non manifesta inammissibilità dell'istanza, che deve trovare chiara esternazione nella motivazione del provvedimento assunto>>, in particolare <<la rappresentata mera "novità" di una questione non può, di per sé, costituire una ragione sufficiente ad autorizzare la sospensione del giudizio>>, nel senso che <<il preteso carattere inedito degli argomenti con cui si contesta la giurisdizione non esime il giudice *a quo* dal motivare il proprio apprezzamento in merito alla non manifesta infondatezza della questione posta e, dunque, dal deliberare in ordine alle probabilità di accoglimento della stessa da parte della Suprema Corte>>.

ABSTRACT

La vicenda giuridica, affrontata e risolta dalle Sezioni riunite, ha ad oggetto l'esame di un ricorso preventivo di giurisdizione, caratterizzato da elementi peculiari, relativi ad una paventata novità della questione giuridica posta a fondamento dell'ordinanza di sospensione.

Nel dettaglio, secondo la parte privata, nell'ipotesi di indebita percezione di contributi europei sussisterebbe la giurisdizione del giudice ordinario e non di quello contabile, in quanto i resistenti non possono considerarsi quali soggetti "incaricati di pubblico servizio", ai sensi degli artt. 358, comma 2 e 640 bis del codice penale. La tesi non è stata accolta dal Collegio contabile, ponendosi la stessa in palese contrasto rispetto alla consolidata giurisprudenza di legittimità formatasi sul punto e soprattutto per l'ovvio rilievo che, in sede di responsabilità amministrativo-contabile, ciò che assume importanza dirimente non è la qualità del soggetto, pubblico o privato che sia, a cui viene accordato il finanziamento, ma la natura del danno e, dunque, il rapporto di servizio che lega l'amministrazione erogatrice e l'agente beneficiario del contributo, il quale deve perseguire gli scopi pubblici prefissati *ex lege*. A tal riguardo, proprio le parole del Supremo Consesso di legittimità fugano ogni dubbio sulla manifesta infondatezza della questione posta, in quanto <<utilizza argomentazioni che, in pieno contrasto con i principi radicati nell'ordinamento, risultano ampiamente superate e dunque tutt'altro che nuove>>.

Le prefate risultanze sono state, altresì, confermate dall'iter argomentativo reso dal Collegio adito, il quale ha evidenziato, nel testo della pronuncia, che <<È pacifico...che le condotte dei suddetti convenuti integrano una fattispecie di illecita percezione di finanziamenti pubblici, in quanto chiamati a concorrere alla realizzazione di un programma della P.A. - nella specie inteso a favorire iniziative imprenditoriali nel settore dell'agricoltura - instaurando con quest'ultima un rapporto di servizio >> e risulta altrettanto pacifico <<Rispetto a questo assetto giurisprudenziale...come la nozione penalistica di "incaricato di un pubblico servizio" ...non coincida affatto con quella fatta propria dalla giurisprudenza contabile di "soggetto legato all'amministrazione da un rapporto di servizio"; infatti, l'eterogeneità delle valutazioni sulla medesima figura soggettiva, o sugli stessi fatti dalla stessa posti in essere, non è altro che la naturale conseguenza delle diverse funzioni assegnate dall'ordinamento, rispettivamente, alla giurisdizione penale e a quella contabile, quest'ultima riconducibile al genus dei giudizi risarcitori>>.

Da ultimo, le Sezioni riunite concludono, anche sotto l'aspetto procedurale, che <<anche laddove si operasse, come ipotizzato dalla Procura ricorrente, una riqualificazione dell'ordinanza impugnata, dando prevalenza alla sostanza sulla forma, riconoscendo, in luogo della ordinanza di sospensione ai sensi dell'art. 367 c.p.c., una ordinanza emanata ai sensi dell'art. 106, comma 1, c.g.c., quest'ultima risulterebbe del tutto priva della necessaria motivazione in ordine al rapporto di pregiudizialità-dipendenza tra giudizio contabile e giudizio penale (cfr. Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, n. 28/2015, n. 1/2018, n. 4/2021) e, dunque, parimenti da annullare>>.

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

ex art. 106 e art. 119 c.g.c.

Ordinanza n. 16/2021/RCS depositata in data 25/11/2021

RICORSO: giudizio per regolamento di competenza, promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Puglia, avverso l'ordinanza n. 49/2021, resa dalla stessa Sezione territoriale, con la quale è stata disposta, per pregiudizialità penale, la sospensione del giudizio contabile, ex art. 106 c.g.c., per il risarcimento del danno patrimoniale cagionato alla P.A. di appartenenza per numerosi episodi di assenteismo.

RICORRENTE:

Procura regionale per la regione Puglia.

PM: Procura Generale.

RESISTENTI:

G.P. (persona fisica); A.D.A. (persona fisica); D.D.F. (persona fisica); M.D.B. (persona fisica); A.R.D.V. (persona fisica); M.L.T. (persona fisica); A.M. (persona fisica); N.M. (persona fisica); L.P. (persona fisica); M.S. (persona fisica).

QUESTIONE RISOLTA: annullamento dell'ordinanza di sospensione del giudizio contabile per insussistenza dei presupposti previsti dall'art. 106 c.g.c., atteso che nel caso di specie non è ravvisabile alcuna pregiudizialità tecnica tra il processo penale e quello contabile, essendo autonomi giudizi e non costituendo il giudizio penale un indispensabile antecedente logico-giuridico, la cui soluzione pregiudichi, in tutto o in parte, l'esito del processo di responsabilità amministrativo-contabile da sospendere.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 3; art. 24; art. 111, c. 2; art. 122; *CEDU*: art. 6; *c.g.c.*: art. 3; art. 4, c. 2; art. 14; art. 106, c. 1; art. 107; *c.p.c.*: art. 295.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis C.d.c., SS.RR.* ord. n. 3/2021/RCS; ord. n. 2/2020/RCS; ord. n. 13/2019/RCS; ord. n. 12/2019/RCS; ord. n. 12/2018/RCS; ord. n. 9/2018/RCS; ord. n. 1/2017/ORD; ord. n. 28/2015/ORD; ord. n. 2/2015/ORD; *Cass., SS.UU.*, sent. n. 1515/2016; sent. n. 26582/2013.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con la presente pronuncia, resa in materia di sospensione necessaria tra diversi giudizi penale e contabile, pendenti su identica controversia, le Sezioni riunite hanno statuito che l'art. 106, comma 1, c.g.c. <<reca una formulazione più restrittiva di quella contenuta all'art. 295 c.p.c., prevedendo che la sospensione del processo dinanzi alla Corte dei conti possa essere disposta, unicamente, al concomitante ricorrere di due presupposti: la sussistenza di un rapporto di *dipendenza* tra cause che si verifica quando la causa pregiudicante ha ad oggetto un elemento (costitutivo o impeditivo, modificativo, estintivo) della causa pregiudicata (c.d. pregiudizialità tecnica); la necessità che tale elemento debba essere accertato, secondo la legge, con efficacia di giudicato, come nei casi riguardanti lo stato e la capacità delle persone (esclusa la capacità di stare in giudizio), nonché l'incidente di falso, come previsto all'art. 14, c.g.c.>>.

Il Collegio contabile rileva che <<a tale fine non è sufficiente la sussistenza di un qualsiasi

collegamento fra due giudizi o di ragioni di mera opportunità, ma, al contrario, è necessario un vero e proprio vincolo di consequenzialità, sicché uno dei due giudizi, oltre a coinvolgere le stesse parti, deve costituire un indispensabile antecedente logico-giuridico, la cui soluzione pregiudichi, in tutto o in parte, l'esito del processo da sospendere >>, ne consegue che <<“la circostanza che il materiale probatorio formato in tale procedimento sia attinto dal Requirente contabile per supportare i propri assunti non rende, invero, non autonome le suddette valutazioni di merito in ordine alle condotte contestate ai convenuti, laddove le stesse presentano contenuti propri, disancorati dalla qualificazione penale dei fatti” (SSRR, ord. n. 1 del 2017; cfr. anche, *ex plurimis*, SSRR ord. n. 2 del 2020, ord. n. 9 del 2018 e ord. n. 12 del 2018).>>.

ABSTRACT

Con riferimento alla sussistenza della sospensione “necessaria” del processo, le Sezioni riunite hanno ribadito che l'esercizio del potere di sospensione è subordinato alla ricorrenza di un rapporto di “pregiudizialità tecnica”, che deve intercorrere esclusivamente tra i diversi giudizi pendenti nelle sedi autonome di giurisdizione, affermando in proposito che <<rispetto alla stessa figura soggettiva, ovvero agli stessi fatti posti in essere, una eventuale eterogeneità di valutazioni, nelle diverse sedi, può essere la naturale conseguenza delle differenti funzioni assegnate, rispettivamente, alla giurisdizione penale e a quella della Corte dei conti, quest'ultima riconducibile al *genus dei giudizi risarcitori*>>, in quanto <<Proprio la diversità tra le due ipotesi di responsabilità, quella penale e quella contabile, porta quindi ad escludere che la rilevanza nei due processi dei medesimi fatti implichi, di per sé, la configurabilità di un rapporto di pregiudizialità tecnica del giudizio penale rispetto a quello della Corte dei conti. Né tale rapporto di dipendenza può configurarsi quando nel processo contabile vengano versati in atti gli stessi elementi di prova raccolti nel processo penale, come sembrerebbe prospettarsi nell'ordinanza impugnata>>.

Alla luce di tali assunti, il Collegio giudicante ha concluso che il rapporto di pregiudizialità necessaria non si è configurato nel caso di specie, in quanto, la Sezione giurisdizionale regionale, in primo grado, <<non ha adeguatamente illustrato le questioni pregiudicanti ovvero gli specifici elementi di fatto che avrebbero integrato il rapporto di dipendenza tra le due cause, come sarebbe stato, invece, necessario, tenuto conto che, come già precisato, è da escludersi l'esistenza di un ordinario rapporto di pregiudizialità tecnica tra giudizio penale e giudizio di responsabilità amministrativa, in ragione dell'autonoma valutabilità da parte della Corte dei conti del materiale probatorio raccolto nel procedimento penale, nonché delle differenti regole di giudizio operanti nelle due diverse sedi processuali>>.

Il giudice erariale ha, infine, statuito, in un *obiter dictum*, anche sull'ultronea questione dell'errata indicazione del termine per chiedere la fissazione dell'udienza, rilevando, ai sensi dell'art. 107 c.g.c., che <<Non può tuttavia, al riguardo, non rimarcarsi come la modifica apportata alla norma richiamata risulti in linea con i principi da tempo statuiti dalla Corte costituzionale con sentenza n. 34/1970, ove si è affermato che è illegittimo disporre la decorrenza del termine utile per la richiesta di fissazione della nuova udienza dalla cessazione della causa di sospensione, anziché dalla conoscenza che ne abbiano le parti del processo sospeso, tanto nel rispetto del diritto di difesa (art. 24 Cost.), nonché del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) sanciti dalla Carta costituzionale>>.