

*Relazione della Presidente della Sezione giurisdizionale per il Lazio
Dott.ssa Piera Maggi
in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018*

Saluto e ringrazio tutti i presenti e, in particolare, tutte le autorità civili, militari e religiose intervenute.

Quest'anno ho invitato a questa cerimonia una rappresentanza di donne entrate recentemente nella carriera militare, per incrementare la presenza femminile e giovanile, nonché una rappresentanza di studenti del liceo classico "Orazio" di Roma, e, come già avevo fatto il precedente anno, alcuni giovani laureati in giurisprudenza, segnalati come meritevoli, dall'università di Tor Vergata, per instaurare un contatto reale tra lo Stato - apparato e lo Stato - comunità nella sua componente giovanile che rappresenta il futuro del nostro paese.

Devo però precisare che parlare ai giovani non deve essere inteso come una restrizione degli interlocutori per limiti di età poiché giovani sono tutti coloro che hanno potenzialità evolutive e che guardano al futuro con speranza e voglia di miglioramento.

Purtroppo, ai nostri giorni, si registra una preoccupante difficoltà nella relazione tra lo Stato, latamente inteso, ed i cittadini e tanto è indice della divaricazione tra le istituzioni e gli amministrati che deve, necessariamente, essere colmata, in primis per mezzo del dialogo, che va cercato e stimolato da parte delle Istituzioni stesse, e, quindi, attraverso le opportune iniziative di incontro e conoscenza atte a ripristinare quel necessario interscambio che promuova anche la comprensione e l'apprezzamento del contesto pubblico, spesso offuscato da episodi di malcostume.

La scarsa conoscenza del funzionamento dello Stato e delle sue Istituzioni da parte dei non addetti ai lavori, che anche da tale scostamento deriva, si ritiene, infatti, lesiva sia delle prerogative della cittadinanza consapevole, sia della necessaria dinamicità funzionale della democrazia.

Altro motivo del mio invito a questi giovani, risiede nel fatto che ritengo che sia una responsabilità primaria della nostra generazione, da assolvere con urgenza, parlare con loro per mantenere vivo il concetto, che sembra ormai desueto, dei valori:

non si tratta, infatti, di un'astrazione antica, ma attualissima ed è l'unica dalla cui rivitalizzazione può passare una speranza di riscatto e di rigenerazione sociale ormai improcrastinabile. Tanto ci riguarda da vicino perché la nostra giurisdizione di responsabilità per danno vede troppi episodi di malcostume e troppo degrado e la Corte, quindi, non può che essere coinvolta, per arginare tale allarmante situazione, e interessata a promuovere una inversione di rotta che deve partire dai giovani. L'urgenza della questione credo, quindi, che abbia precedenza e debba anteporsi come necessaria premessa ad ogni altra trattazione di questioni giuridiche.

Ritengo, pertanto, doveroso tentare di risvegliare l'interesse, la fiducia, il coraggio e la libertà di pensiero e di giudizio di questi giovani, anche analizzando talune situazioni e indicando possibili modelli.

Dobbiamo, quindi, dire a questi ragazzi e, auspicabilmente, convincerli che vale la pena vivere una vita che non sia solo improntata al conseguimento di beni materiali che non portano vero appagamento, ma generano insoddisfazione e decadimento della qualità della vita di tutti.

Dobbiamo dire e dimostrare a questi giovani che le nostre Istituzioni nascono da una Costituzione, che ha 70 anni e ben li porta, e che afferma valori e principi che meritano di essere conosciuti, rispettati, condivisi ed attuati e che vi sono ancora persone che le animano, queste Istituzioni, con rettitudine e dedizione.

Dobbiamo, quindi, dare alle generazioni che seguono un messaggio di speranza e rivolgere loro un invito ad impegnarsi, sempre, per una presa di coscienza individuale, come in un nuovo umanesimo, che consenta anche un rinnovamento del tessuto sociale con l'ordito delle istituzioni e con la trama di persone vere, solide e incorrotte.

Il messaggio di speranza è proprio questo: esiste ancora una società sana, onesta e che agisce, con onore, nel rispetto di valori fondamentali e di regole, anche se non sempre è premiata. Purtroppo, non si può negare, come detto, che le cronache e le nostre aule giudiziarie siano ormai troppo affollate di episodi di corruzione, di mala gestio e di disonestà che screditano anche il lavoro di questa silenziosa schiera di degni e retti operatori che non riescono più a proporsi come modello, sia per la perdita di visibilità (fanno più notizia le storie negative che quelle positive), sia per il potere

inquinante di chi vuol far prevalere, ambizioni e aspirazioni non più sorrette dal senso del bene comune; ciononostante mi sento di dire che la mia esperienza nella Corte, ove ho conosciuto magistrati seri, preparati, onesti e lavoratori, che hanno sempre dato il massimo e si sono impegnati anche con sacrificio per lo svolgimento delle loro funzioni, legittima questa mia convinzione che esista ancora una gran parte della società integra; di ciò ho trovato conferma, recentemente, anche nel superlavoro, affrontato da tutti i colleghi e da tutto il personale amministrativo, per sostenere un nostro sotto-organico preoccupante e non compatibile proprio con l'attuale sempre più pressante esigenza sociale di tutela dell'erario e della buona gestione di esso.

L'invito ad impegnarsi trae la sua ragion d'essere nella imprescindibile necessità di poter mantenere il rispetto di sé stessi assumendo la responsabilità non solo del proprio bene, ma anche di quello collettivo.

Viviamo, infatti, in una società priva di afflato e, troppo spesso, carente di coscienza e che si occupa solo di interessi, di denaro e di economia dimenticandosi persino l'etimologia delle parole, e se ci si dimentica da dove si viene, non si sa neanche dove si va.

L'economia, cioè l'οἶκος νόμος, è la, regola della casa e casa, nel senso più nobile, è anche il nostro paese e la comunità cui apparteniamo.

E allora, la regola della nostra casa deve essere orientata nella direzione che ci faccia crescere come paese, e non in quella che ci soffochi, per un'inconcepibile astrazione dalle reali necessità della convivenza e dovranno, quindi, temperarsi, sia la necessità prioritaria di produrre quella ricchezza che, solo ove creata, esistente e incrementata, potrà essere oggetto di allocazioni di utilità per la ulteriore crescita, sia la solidarietà sociale finalizzata al bene di tutti.

Quali modelli dunque sono proponibili?

La risposta non è facile né scontata, ma si deve partire da questo principio: nessuno deve essere gestito, nella propria vita e nelle proprie scelte, dalla corrente di un fiume in piena ormai troppo inquinato, ma è necessario che ciascuno rinforzi la propria spina dorsale per remare, al bisogno, anche controcorrente avendo di mira e coltivando ideali, forse oggi appannati da una visione della vita troppo opportunistica

ed egoistica, ma mai del tutto tramontati nelle singole coscienze che ancora li reclamano, e che portino al benessere oltre che della singola persona anche del paese.

Spendere una vita nell'aridità di conquiste personali, volte solo ad egoistici bisogni, perseguiti a prescindere anche dal rispetto di sé stessi e degli altri, non è sicuramente un buon modello di vita perché il materialismo sfrenato, che intride i comportamenti solo a questo orientati, offende e svilisce la parte migliore dell'uomo che, sia pure in una visione laica, dovrebbe obbedire a ben altri imperativi categorici.

Queste premesse indicano la necessità di un libero ed autonomo ragionamento che sostenga sempre le nostre convinzioni e che non omologhi il modo di pensare, e non consenta ad altri di condizionarci e manipolarci in senso deteriore.

Il massimo ideale etico oggi offerto e prospettato è il cosiddetto “politically correct”, ma questo “scampolo a saldo” della morale rappresenta una delle possibili mistificazioni, proposte come idea indiscutibile, in particolare ai giovani, che, nell'adesione a questo minimo comun denominatore della coscienza sociale, ritengono assoluta e risolta ogni responsabilità di scelta, di critica e di discernimento.

Tale concetto può, invece, essere una aberrazione perché, a ben esaminarlo, esso si può porre solo come sonno della ragione per l'apriorismo delle posizioni in esso contenute su temi che, comunque, non sono suscettibili di risposte appiattite e indistinte e rappresenta la pretesa di omologazione del pensiero ad una fecondazione e generazione eterologa delle idee, della valutazione dei problemi e delle possibili soluzioni e, quindi, può risolversi in espropriazione delle coscienze dei singoli così immolate sull'altare della uniformità indiscussa e preconfezionata del pensiero e della retorica paralizzante dei luoghi comuni.

Tanto si pone in contrasto anche con i concetti fondanti della democrazia che dovrebbe, invece, vivere di nuove idee, di fertilità creativa e di capacità sempre rinnovate e rinnovabili di concepire nuovi orizzonti e soluzioni originali ai problemi di una società in continua evoluzione. Solo da questo humus, infatti, possono nascere anche nuovi soggetti per una politica “nobile”, e non congelata su stereotipi, ad evitare che, con l'adeguamento a posizioni precostituite, si apra la possibilità di dedicarsi alla vita pubblica anche (o, peggio, solo) a chi, in effetti, non ha né idee né nulla da proporre, ma vanta soltanto appartenenza partitica e, forse, solo voglia di fare affari.

Non bisogna, quindi, mai adagiarsi su soluzioni acritiche e preconette che generano solo categorie indiscusse e indiscutibili in cui ingabbiare ogni dialettica.

Tanto è, forse, l'ultimo retaggio delle ideologie che proponevano schieramenti dati da appartenenza fideistica e da un preciso orientamento nella visione del mondo, ma il limite di tale posizione è dato dal fatto che essa ha ingessato e inceppato le dinamiche funzionali al ricambio e non ha, forse, consentito la democratica valutazione, in sede di voto, dell'effettivo buon governo e quell'alternanza democratica che a tanto doveva conseguire. E' un po' come una squadra che mantiene i suoi tifosi, magari delusi, anche quando perde, ma da ciò può derivare che non si dia più troppa importanza ai giocatori, con detrimento del gioco (che, nella nostra metafora, è la buona amministrazione).

Per rendere più concreto il discorso un solo esempio di offerta preconfezionata e indiscutibile: oggi un "must" della proposta politica è l'esaltazione del merito come panacea per tutti i mali.

La meritocrazia è parola d'ordine di qualsiasi discorso ed effettivamente esiste un'esigenza sociale orientata in tal senso ed un più che apprezzabile fondamento teorico di questa auspicata "nuova aristocrazia", ma quanti non detti ci sono dietro questa affermazione, quante insidie si nascondono nella sua pratica attuazione e quante variabili vengono ignorate e sottaciute per far passare, sic et simpliciter, un'idea che nasconde molti inganni e false lusinghe e per ottenere un consenso acritico e senza condizioni sul concetto base, che può, invece, essere poi manipolato ad uso di altri e ben deteriori interessi!...

Ad esempio: in Italia, esistono dinastie di professori universitari, di primari ospedalieri, di medici, di politici e di ogni categoria di professionisti e lavoratori nelle fasce apicali, ma non sembra che possa sempre affermarsi una sicura prevalenza del DNA nelle predisposizioni e nelle capacità che giustifichi carriere fondate su scelte che, sotto lo scudo della meritocrazia, hanno portato a tanto fin dal passato, così da far sospettare, invece, troppo spesso, una endiadi tra merito e nepotismo o, in diverse ipotesi non parentali, tra merito e raccomandazione o, appartenenza politica, clientelare o lobbistica.

E ancora, chi è che opera le scelte del merito e con quali criteri è selezionato il giudicante? Quali sono i parametri e quali le opzioni di scelta? Quali le conseguenze anche nei percorsi interni di avanzamento o di assegnazione di funzioni nei vari uffici?

Tutto è troppo fumoso e potenzialmente produttivo di possibili danni e guasti.

E' un campo in cui è facile, soprattutto se la discrezionalità è troppo ampia, sconfinare nell'arbitrio ed ogni scelta, almeno in presenza di graduatorie di anzianità, dovrebbe essere maggiormente ponderata e motivata in relazione a scavalcamenti, a volte sconcertanti, che possono produrre contenzioso, demotivazione, frustrazione, competitività esasperata e destabilizzante e anche cattivo esempio inducendo le persone, nella loro carriera, a dedicarsi maggiormente all'acquisizione di titoli, benevolenze e benemerienze che non al proprio lavoro con rischio anche di sudditanze sia per arricchire i curricula di incarichi sia per ottenere corsie preferenziali in seguito.

Capita che, anche nelle nostre aule, discutiamo di ipotesi simili, ma la soluzione di tali situazioni non spetta al giudice se non nei casi, evidentemente e provatamente patologici, che possono essere oggetto della nostra giurisdizione se producono danno e di altre giurisdizioni per altri aspetti, ma bisogna rimeditare l'adesione acritica e non ben articolata alla cosiddetta meritocrazia.

Anche l'individuazione dei soggetti preposti al giudizio sul merito è di estrema delicatezza e rilevanza, ma è aspetto di cui poco si discute.

Solo un esempio e un cenno, quindi, all'anomalia che, in proposito, interessa anche la nostra magistratura: pur essendo previsto un organo di autogoverno - per assicurare all'Istituto l'autonomia, insita già nel nome, e l'indipendenza dei giudici - questo organo prevede anche componenti laici, (cioè di nomina politica), ma in proporzione diversa e maggiore rispetto ai componenti togati (cioè appartenenti alla magistratura) previsti per organi di autogoverno di altre magistrature.

Credo, così, di avere chiarito, ai nostri giovani, la necessità di un pensiero critico, che non aderisca supinamente ad idee che, seppur buone nella loro intrinseca valenza, possono essere suscettibili, a volte, di applicazioni fuorvianti sicché è necessario essere sempre attenti nella verifica di tutti gli aspetti dei problemi e delle

modalità di realizzazione di ogni modello proposto evitando di avere tatuaggi mentali che paralizzino il pensiero.

Solo da una costante e consapevole presenza e partecipazione e da un vigilante discernimento potrà derivare il miglioramento e, se è vero che nessun uomo è un'isola, non sarà senza effetti anche solo il progresso di alcuni che potranno, però, auspicabilmente, essere lievito per il tutto.

L'antropologa Margaret Mead ha confermato tale tesi, che non è, quindi, solo evangelica, affermando: "Non dubitare mai che un piccolo gruppo di cittadini coscienti ed impegnati possa cambiare il mondo. In verità nient'altro ci è mai riuscito".

Perseguiamo, quindi, anche in una ritenuta solitudine, i valori che la nostra coscienza riconosce e che la nostra cultura, nei secoli, ha elaborato e portato avanti.

L'esperienza della nostra Sezione nella giurisdizione di responsabilità per danno mette in evidenza una società troppo orientata al potere, al successo e al denaro, obiettivi anche legittimi, ma non sempre perseguiti con onestà e rettitudine e si impone, quindi, oggi, una nuova resistenza per dare, almeno ai giovani, un nuovo faro che, se si trova difficilmente nell'esempio, per la prevalente appariscenza del negativo, è sempre individuabile nella stella polare che porta al bene comune che, nel settore pubblico, si identifica con la buona amministrazione ed il retto operare.

Uno slogan creato qualche anno fa, proveniente dall'America, ma adottato anche in Italia, proponeva, come modalità operativa del politico e dell'Amministratore, la frase "I care" e cioè, io mi prendo cura di questo o quel problema e la frase è suggestiva ed eloquente, ma credo che, accanto ad essa, dovrebbe proporsi anche l'opposta frase: "I don't care" perché nell'attuazione dell'interesse pubblico non ci si dovrebbe curare delle lusinghe del successo, del potere, dell'interesse personale, delle offerte corruttive, del sacrificio che, a volte, comporta l'essere onesti, e di quant'altro si opponga al retto agire. Infatti, la parte più a rischio, e lo vediamo nei nostri giudizi, non è l'azione nei confronti delle necessità, ma la modalità con cui quelle si affrontano ed è evidente che anche i corrotti, forse più degli altri, stipulano contratti, costruiscono opere e sono attivi nei comportamenti, ma sono questi ultimi che devono essere scevri da occulte intenzioni e finalità non corrette.

L'esistenza di questo giudice, comunque, costituisce, forse, l'unico deterrente alla mala gestio perché consente il recupero, nei confronti dei responsabili dei danni economici prodotti, ed esclude, quindi, la sicura garanzia dell'impunità.

Ancora voglio aggiungere, con particolare riferimento alla giurisdizione di questa Corte, che l'attuale scarsa considerazione dei valori è insita nel fatto che, nel mentre nella nostra società tutto è monetizzabile e commerciabile, si stenta nel trovare parametri per ritenere dannosa e, quindi, risarcibile, anche la violazione di beni immateriali basilari per la convivenza; è necessaria, quindi, una disamina attenta delle fattispecie, per individuare la lesività anche patrimoniale dei comportamenti che infrangono tali valori sociali, culturali e morali, che offendono, comunque, lo Stato-comunità nei suoi principi fondanti e che provocano danni, che dovrebbero essere pecuniariamente quantificabili e, quindi, risarcibili anche solo perché comportano la necessità di allocare, per il loro ripristino, risorse a scapito, o con totale rinuncia, rispetto ad altre scelte operate o operabili con i fondi pubblici che sono, comunque, limitati.

Esiste, infatti, non solo il vandalismo materiale, ma anche il vandalismo contro beni immateriali, ma indispensabili alla civile convivenza e le Istituzioni dovranno, per il loro "restauro", impegnare risorse al pari di quelle impegnate per i danni materiali pena, in mancanza, un intollerabile e totale degrado sociale.

Tali situazioni sono sofferte dalla nostra società e, quotidianamente, noi le affrontiamo in sede di giudizio combattendo, in prima linea, con il massimo impegno, ogni forma di danno all'erario e di tanto, e con qualche esempio di nostre sentenze si riferirà più avanti.

Entrando, ora, più da vicino, nelle problematiche di carattere generale della Sezione, ricordo che i giudizi trattati, nella quasi totalità, sono stati regolati dalle norme del nuovo codice di giustizia contabile (D.Leg.vo n. 174/2016).

Dall'applicazione di tali nuove norme stanno emergendo una serie di disfunzioni che necessiteranno di correzioni che, ai sensi della legge delega, dovrebbero essere apportate nel biennio dall'entrata in vigore e la Sezione ha già evidenziato, con puntuali relazioni, aspetti critici su cui si dovrebbe intervenire.

Riferisco, in estrema sintesi, sull'attività svolta dalla Sezione articolata sui campi di competenza.

ATTIVITA' DEL SETTORE RESPONSABILITA'

Riporto, in nota, per non tediare i presenti, la specifica delle sentenze più interessanti ¹.

Responsabilità.

In tema di società in house:

La Sezione, con la sentenza n. 4, ha accertato un danno erariale di circa 3 milioni di euro al patrimonio di un ente locale derivante dal fallimento di una società in house, di cui era socio unico, ed avente in gestione una discarica di rifiuti e numerosi altri servizi pubblici.

Sono stati condannati il sindaco e i dirigenti di area tecnica e finanziaria del comune costituente per non aver correttamente operato, ed in particolare il primo per non aver istituito un organo di controllo analogo e gli amministratori per aver fatto ricorso - allo scopo di sanare gli ingenti debiti arrecati al patrimonio della partecipata - a delibere di riconoscimento di debiti fuori bilancio, adottate in assenza dei presupposti normativi ed a fronte di servizi richiesti a costi notevolmente inferiori ai prezzi di mercato.

Medesima responsabilità è stata riconosciuta ai soggetti del socio unico per le cessioni dei crediti vantati dalla società nei confronti di istituti di *factoring*, senza provvedere al recupero delle relative spese di cessione nei confronti dei debitori morosi.

Nella complessa vicenda, sono stati ritenuti responsabili anche i sindaci ed i funzionari degli enti limitrofi, conferenti rifiuti in discarica, per non aver stipulato contratti di servizio, lasciando decorrere i termini per il saldo delle fatture e, quindi, causando il maturarsi di interessi moratori, che il Collegio ha ritenuto dovuti anche in presenza di rapporti contrattuali di fatto e di prestazioni comunque svolte ed a prescindere da formale richiesta del creditore.

Per il recupero dell'ingente danno erariale, derivante anche da precedenti pronunce della Sezione nei confronti del medesimo sindaco, successivamente il Collegio, accogliendo l'azione revocatoria formulata dalla Procura, ha dichiarato l'inefficacia di un fondo patrimoniale di circa un milione di euro costituito in modo fraudolento (sentenza n. 194).

Recentemente, la Sezione ha condannato, a titolo di dolo, l'ex amministratore delegato dell'Ama ed, a titolo di colpa grave, il direttore del personale e organizzazione per aver causato nel corso degli anni 2008-2010 un danno erariale di oltre 2 milioni e 500 mila euro alla predetta società in house del comune di Roma, affidando illegittimamente ad una società consortile l'incarico di ricerca, formazione e selezione di personale con qualifica di autisti, operatori ecologici ed interratori anziché avvalersi dei centri pubblici che avrebbero potuto procedere alla selezione. Rispondono dell'ingente danno ed in diversa misura anche: il consulente esterno con incarico di presidente di commissione per aver concorso ad assumere a tempo indeterminato 23 autisti di mezzi pesanti falsificando il giudizio di idoneità e svolgendo una funzione di copertura delle scelte clientelari adottate dai predetti vertici della partecipata, ed in relazione all'assunzione di altri 41 dipendenti a chiamata diretta con delibera falsamente retrodatata per aggirare la legge Brunetta, nonché il direttore dell'ufficio legale per omessa vigilanza.

La Sezione ha riscontrato l'esistenza di un danno in quanto ha ravvisato il *vulnus* e la lesività della condotta in esame. Oltre, infatti, alla palese violazione, già accertata in modo certo dal giudice penale, dei principi di trasparenza, di pubblicità e di imparzialità, il cui rispetto doveva essere assicurato – anche all'epoca delle assunzioni in esame, rispetto ad alcune delle quali si è, anzi, cercato fraudolentemente di porle in essere prima dell'operare degli stringenti limiti introdotti dal legislatore - anche dalle società in house e che trovano il proprio riconoscimento anche a livello costituzionale (art. 97 Cost.), è stata riconosciuta una palese violazione del correlato corollario della necessaria concorsualità nelle procedure selettive, che, come ben evidenziato negli atti della procura, non poteva che trovare applicazione anche nelle procedure in esame. Il Collegio ha evidenziato, però, anche un altro aspetto. La tendenziale concorsualità delle modalità di accesso alla Pubblica amministrazione e alle sue diverse articolazioni, che si fonda sull'espressa previsione dell'art. 97, comma 4, Cost., non è volta soltanto a garantire l'imparzialità ed il buon andamento della stessa, ma anche ad assicurare – come chiaramente scolpito dall'art. 6 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 26 agosto 1789, che, come evidenziato in dottrina, costituisce diretto precedente dell'art. 97 della Costituzione italiana - che “tutti i cittadini ... sono ugualmente ammissibili a tutte le dignità, posti ed impieghi pubblici secondo la loro capacità, e senza altra distinzione che quella delle loro virtù e dei loro talenti”. Proprio quest'ultima finalità risulta essere stata disattesa dalla condotta degli odierni convenuti: il *vulnus* dei predetti principi appare, nella fattispecie in esame, ancor più grave, tenendo conto della tipologia delle predette assunzioni – di natura prevalentemente esecutiva e che non richiedevano particolari competenze curriculari - rispetto alle quali, tenuto conto dell'ampia platea dei soggetti potenzialmente concorrenti, emerge ancor più chiaramente la funzione anche “sociale” che la procedura concorsuale, correttamente svolta, dovrebbe assicurare.

Il collegio ha ritenuto che la mancata realizzazione di tale funzione sociale corrisponde ad un depauperamento sia dell'intera comunità sia dell'ente che ha assunto indebitamente. In primo luogo, perché lo scadere del contesto sociale per demotivazione e degrado dei suoi appartenenti, che vedono frustrate le possibilità di conseguire legalmente e regolarmente un lavoro, ha riflessi su ogni soggetto della comunità stessa e, quindi, anche sull'AMA che, conseguentemente, subisce un danno per un depauperamento della società in cui opera. In secondo luogo, e *a fortiori*, perché essa viene, comunque, ad utilizzare persone, anche nei livelli lavorativi meno qualificati, della cui lealtà, fedeltà e correttezza può fondatamente dubitarsi, con evidenti ricadute, anche economiche, per la società stessa. E' evidente, infatti, che ogni operatore sul mercato, che cerchi l'ottimizzazione del suo profitto, non sceglierebbe, come proprio dipendente, un soggetto anche pronto all'inganno per farsi assumere in modo indebito e ciò suffraga la possibilità di valutare, sia pure in via equitativa, il detrimento patrimoniale subito dall'erario e, per esso, in primis, dalla stessa AMA s.p.a.

Nella quantificazione del danno il Collegio ha ritenuto di valutare equitativamente il *vulnus* ai predetti principi costituzionali e di computare interamente gli esborsi subiti dalla partecipata in relazione alle retribuzioni corrisposte ai dipendenti licenziati perché falsamente idonei, riconoscendo invece solo una parziale *compensatio lucri cum damno* in relazione alle prestazioni dei dipendenti mantenuti in servizio, in mancanza della completa dimostrazione da parte requirente dell'inidoneità concreta al servizio prestato (sent. n. 399).

In altra fattispecie, il Collegio ha ritenuto responsabili per colpa grave i componenti del c.d.a della società *in house* per danno arrecato al patrimonio del socio unico a seguito di gravi violazioni dei principi di corretta gestione, in particolare per aver sostenuto spese per l'allestimento di addobbi natalizi superiori a quelle autorizzate dal comune (sent. n. 364).

Ulteriori danni sono stati cagionati al patrimonio di enti locali:

con la sentenza n. 124, il Collegio ha accertato l'illegittimo conferimento, da parte del sindaco pro tempore, di un incarico professionale interno ad avvocati del libero foro, per l'assistenza in giudizio del comune di Roma capitale;

a seguito di informativa pervenuta dalla Sezione di controllo, il Collegio ha dichiarato che il responsabile del servizio finanziario di un Comune, in stato di dissesto riconducibile a reati accertati penalmente a suo carico, avendo egli illegittimamente gestito risorse vincolate al soddisfacimento delle ragioni creditorie di una ditta appaltatrice di lavori, deve risarcire l'ente anche dei maggiori oneri derivati dal contenzioso per il mancato pagamento delle fatture (sentenza n. 69);

l'opposizione colposa a decreto monitorio di pagamento, concretizza lite temeraria i cui costi supplementari costituiscono danno al patrimonio dell'ente e sono posti a carico dell'organo collegiale che ne delibera la resistenza in giudizio (sentenza n. 107).

Altre pronunce di condanna sono state emesse nei confronti di:

- una dipendente di una farmacia comunale, per indebita appropriazione dei proventi delle vendite dei prodotti farmaceutici tramite l'illecito utilizzo del tesserino elettronico personale (sentenza n. 73);

- un responsabile dell'ufficio tecnico di un comune, per l'illegittimo affidamento di un appalto di servizi (sentenza n. 95).

Non risponde di danno erariale il sindaco che si è limitato ad adottare il provvedimento di sospensione cautelare dal servizio, pur non avendo avviato il procedimento disciplinare, quando la riammissione in servizio e l'erogazione della retribuzione è stata disposta dalla nuova giunta che non ha atteso la conclusione del procedimento penale (sentenza n. 138).

In molteplici fattispecie, la Sezione, facendo ricorso alla giurisprudenza della cassazione in materia di "ragione più liquida" ha assolto dirigenti comunali in giudizi promossi dalla procura per asseriti danni patrimoniali al Comune di Roma derivanti da mancata applicazione del canone di mercato alla scadenza di concessione provvisoria a canone agevolato. Si trattava, infatti, di immobili non fruibili sul libero mercato ma utilizzabili solo a fini culturali e sociali cosicché alla stregua dell'impostazione della citazione, non era riscontrabile il danno richiesto. Non è stata rinvenuta, ai fini dell'applicazione dell'art. 96 c.p.c., colpa grave o dolo nella condotta del requirente, che ha emesso plurimi atti di citazione nei confronti di medesimi soggetti perché ciò ha comportato maggiore attenzione su ogni singolo caso (sentenza n. 76, capofila).

Relativamente all'uso illegittimo di fondi pubblici, la Sezione ha emesso provvedimenti di condanna nei confronti di:

- un funzionario dell'INPS, per l'indebita erogazione di trattamenti d'invalidità civile - per due milioni di euro complessivi - a favore di beneficiari non aventi diritto (sentenza n. 31);

- un gruppo consiliare, per l'illecito utilizzo - in assenza di rendicontazione - di oltre un milione di euro di fondi pubblici erogati (sentenza n.129);

- un dirigente dell'Amministrazione penitenziaria, per aver egli indebitamente utilizzato veicoli di servizio, carte carburante ed aver comandato in missione gli addetti al servizio di scorta, attestando falsamente ragioni attinenti alla sua tutela (sent. n. 352);

- un dirigente presso un'ambasciata italiana all'estero, per spese di rappresentanza prive della documentazione giustificativa (sentenza n. 163);

- un dipendente ministeriale all'estero, per percezione indebita di assegni familiari per carichi di famiglia non spettanti (sentenza n. 29);

- alcuni vertici dell'Aeronautica militare, per l'illecito utilizzo delle autovetture di servizio (sentenza n. 108).

- un carabiniere incaricato della rendicontazione dell'attività di noleggio di autovetture, per operazioni di servizio antidroga non effettuate (sentenza n. 134);

A seguito dell'illecito prelievo di fondi pubblici da parte del dante causa, presidente pro tempore di un ente pubblico, l'erede, che ha accettato con beneficio d'inventario, deve risarcire circa duecentomila euro per indebito arricchimento (sentenza n. 61).

Un commissario liquidatore ed un funzionario della Ragioneria generale dello Stato sono solidalmente responsabili per avere, con la loro condotta truffaldina, idonea a trarre in inganno gli organi di controllo e di sorveglianza, illecitamente utilizzato ingenti somme di un fondo stanziato dal MEF per le attività liquidatorie di una gestione fuori bilancio (sentenza n. 68).

Il rappresentante di una società c.d. "cartiera" deve risarcire il Comune di Roma per il danno prodotto con false fatture e consistente nell'illecito percepimento di contributi di scopo destinati alla riqualificazione di aree urbane degradate (sentenza n. 52).

Il Presidente di un'associazione di volontariato è responsabile per aver acquistato, con contributi regionali, un automezzo senza poi allestirlo per lo svolgimento di attività di protezione civile, ma utilizzandolo a fini personali; la Sezione ha proceduto alla rivalutazione dell'addebito contestato in considerazione dell'inerzia dell'Amministrazione regionale nel procedere tempestivamente alla revoca del contributo ed al recupero di quanto dovuto (sentenza n. 94).

In tema di contributi comunitari:

- Sindaco e amministratore di un comune sono stati condannati a risarcire quasi seicentomila euro di danno al patrimonio dell'ente determinato dalla revoca, per omessa rendicontazione, di un finanziamento comunitario per il recupero di beni storico artistici (sentenza n. 16).

- La Sezione ha condannato i titolari di un'azienda agricola alla refusione all'erario di oltre duecentomila euro illecitamente percepiti, mediante l'esibizione di documentazione parzialmente inidonea (sentenza n. 23).

In tema di pubblico impiego, sono stati riconosciuti:

- un danno di oltre cinquecentomila euro corrispondente ai compensi percepiti e non versati all'Amministrazione di appartenenza, derivati dall'illecito svolgimento - da parte di un medico di pronto soccorso dell'ex CRI - di incarichi extra-lavorativi presso un ateneo, non autorizzati (sentenza n. 180);

- la responsabilità per colpa grave del segretario generale pro tempore di un comune, derivante dalla violazione della disciplina contrattuale delle alte professionalità (sentenza n. 241);

- la responsabilità di un dirigente statale per il danno indiretto subito da una p.a. a seguito di una condanna per ingiustificato arricchimento derivante dall'inserimento nell'ufficio stampa di una collaborazione "volontaria", in totale dispregio delle norme in materia di assunzioni (sentenza n. 117).

Con riferimento al conferimento di incarichi illegittimi, il Collegio ha affermato che l'omessa costituzione di parte civile dell'Amministrazione danneggiata nel processo penale e l'assenza di rilievi da parte degli organi contabili interni non esclude la dannosità di singoli provvedimenti illeciti compiuti da un dirigente scolastico nell'esercizio delle proprie funzioni (sentenza n. 164).

Il Collegio, in un giudizio ad istanza di parte, ha confermato il fermo amministrativo disposto dall'Amministrazione sul quinto dell'indennità di fine rapporto per il mancato versamento dei compensi illecitamente percepiti da un dipendente licenziato senza preavviso per svolgimento di attività di lavoro autonomo non autorizzato (sent. n. 393).

Degna di menzione è anche la sentenza n. 173, con cui la Sezione, ribadendo i principi in tema di accoglimento dell'azione revocatoria di costituzione di fondo patrimoniale, ha accolto l'azione revocatoria di costituzione di un fondo patrimoniale - del valore di seicentomila euro - su beni

sottoposti a procedura esecutiva di pignoramento, affermando la necessità del presupposto del *consilium fraudis* da parte del solo debitore e non del coniuge.

A carico di agenti contabili:

- è stato condannato un custode giudiziale per omessa vigilanza su un cantiere edile presso un complesso immobiliare destinato ad uffici regionali, posto sotto sequestro a seguito del fallimento della ditta costruttrice, che è stato oggetto di gravissimi atti di vandalismo. La Sezione, peraltro, ha proceduto alla riduzione dell'addebito nella misura di duecentocinquantamila euro in considerazione di condotte omissive e tardive da parte dei dirigenti regionali (sentenza n. 114).

Il Collegio ha inoltre accertato:

- l'irregolare gestione contabile da parte del presidente di un comitato locale della CRI (sentenza n. 72),

- l'omesso versamento dei proventi del gioco del lotto (sentenza n. 139).

In altra fattispecie, il Collegio ha assolto dall'asserita responsabilità per danno indiretto, derivato dal riconoscimento di debito fuori bilancio e per spese legali da ritardato pagamento, il consegnatario che ha irritualmente richiesto lavori urgenti, non rinvenendo nel suo comportamento gli estremi della colpa grave (sentenza n. 130).

Non sussiste occultamento doloso e, pertanto, risulta prescritta l'azione di responsabilità nei confronti di due funzionari degli organi di vigilanza sull'Albo degli agenti della riscossione per l'asserito maggior danno arrecato a numerosi enti locali con il loro comportamento gravemente negligente ed omissivo, e, in particolare, per non aver emesso il provvedimento di decadenza nei confronti di una società di riscossione, in quanto tale società era stata già condannata per omesso riversamento dei tributi e cancellata dal predetto Albo da oltre cinque anni prima dell'atto di citazione (sentenza n. 70).

Nel settore sanitario, la Sezione ha esaminato fattispecie di responsabilità:

- per danno indiretto conseguente a lesioni da attività sanitaria (sentenza n. 120),

- per esercizio di attività professionale retribuita incompatibile con il rapporto di lavoro in regime intramoenia (sentenze nn. 17, 46 e 267).

Il Collegio, in un altro caso, ha proceduto a quantificare equitativamente il danno causato da un medico ospedaliero per illeciti ambulatoriali, oggetto di condanna penale di patteggiamento (sentenza n. 239).

La Sezione ha assolto un medico ospedaliero, in un giudizio promosso per l'asserito danno indiretto da condanna per danno alla salute prodotto in attività intramoenia, in quanto risarcito da un fondo assicurativo per responsabilità verso terzi finanziato con ritenute dai proventi percepiti dall'attività libero professionale dei medici dipendenti di quell'ente (sent. n. 394).

In tema di appalti e contratti:

- la Sezione, a fronte di una irregolarità non viziante la procedura d'affidamento di un appalto, ha ribadito il principio della necessaria prova del danno; pertanto, riscontrandone la mancata dimostrazione da parte della Procura, ha prosciolti i convenuti (sentenza n. 112);

a seguito di accertato reato di corruzione, deve risarcire il danno da tangente e da disservizio arrecato al patrimonio comunale l'assessore che ha illecitamente affidato, senza indizione di gara, e prorogato il servizio di scuola bus ad una cooperativa priva del requisito di regolarità contributiva (sent. n. 371);

non è responsabile il dirigente Asl che ricorre a proroga di fatto contrattuale per la manutenzione di apparecchiature elettromedicali, in attesa dei tempi di espletamento di una successiva gara (sentenza n. 32).

Passando all'esame di alcune particolari tipologie di danno:

Mi limito qui a richiamare, anche perché pertinenti con quanto sopra esposto, i principi affermati con sentenza che, sia pur pubblicata all'inizio del 2018, è stata assunta e decisa alla fine del 2017 (n. 21/2018).

- il Collegio si è pronunciato per la non sussistenza, in mancanza della prova dell'*an* e del *quantum*, del paventato danno alla concorrenza, derivante, in un'ipotesi, da una delibera comunale illegittima (sentenza n.186) e, in altra ipotesi, dal mancato espletamento di gare d'appalto di servizi (sentenza n. 14);

- la Sezione ha condannato il responsabile delle visure catastali per aver determinato un danno da disservizio derivato dagli interventi di ripristino della banca dati planimetrica a seguito di manomissioni dallo stesso eseguite (sentenza n. 135);

- a fronte di un paventato danno da disservizio derivato da percezione di emolumenti da parte di dirigenti, assunti o incaricati, privi dei prescritti requisiti, la Sezione ha assolto i convenuti per intervenuta prescrizione e per mancata prova del danno da parte attrice (sentenza n. 50);

- deve risarcire il danno all'immagine derivante da illegittimo affidamento di lavori, il dipendente della CRI che, in epoca precedente alla privatizzazione dell'ente, è stato condannato per corruzione con sentenza penale di patteggiamento; la Sezione, in aggiunta alla sanzione penale di confisca dei beni, ha proceduto a quantificare il risarcimento del danno all'immagine discostandosi dal criterio dell'utilità tangenzia, in considerazione della limitatezza territoriale della diffusione mediatica (sentenza n. 325);

- in altra fattispecie il Collegio, con la sentenza n. 1, in relazione ad un asserito danno all'immagine per reato contro la p.a., in mancanza del prescritto presupposto del passaggio in giudicato della sentenza penale di condanna, ha dichiarato l'inefficacia del fermo amministrativo disposto su stipendio e pensione.

In tema di giurisdizione:

- il Collegio ha dichiarato il difetto di giurisdizione della C.d.c. in favore del g.o. a fronte dell'azione promossa dalla Procura in merito al danno indiretto da demansionamento di un dipendente ad opera di direttori generali pro tempore della RAI s.p.a. (sentenza n. 303);

Con riferimento a fattispecie risolte in applicazione di norme del processo contabile, la Sezione:

- in molteplici casi ha dichiarato l'estinzione dei giudizi per rinuncia agli atti di parte requirente ed accettazione dei convenuti (sentenza n. 304, capofila) o in contumacia del convenuto (sentenza n. 137);

- in altra fattispecie ha proceduto ad esaminare il merito a fronte di specifica e concreta *notitia damni* contenuta in atto di citazione basato su esposto anonimo (sentenza n. 112), o contenuta nel fascicolo depositato pur se non menzionata espressamente nell'atto di citazione (sentenza n. 14);

- ha dichiarato infondata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione non esplicitante i motivi per cui il requirente non ha ritenuto superabili gli elementi forniti dagli invitati nelle deduzioni (sent. n. 364).

- ha dichiarato nulla la citazione per non aver il P.M. dato seguito alla richiesta di audizione presentata dall'interessato in seno alle audizioni (sentenza n. 14).

- In altri casi la Sezione ha dichiarato l'improcedibilità dell'azione per difetto di legittimazione di parte requirente in carenza di notizia specifica e concreta di danno (sentenza n. 294), ha assolto i convenuti per mancata prova degli elementi oggettivi e soggettivi di responsabilità (sentenze nn. 295, 324).

In essa si è sostenuto che la percezione di tangente, al fine di far ottenere con falsi presupposti la cittadinanza italiana, costituisce ipotesi di danno valutabile in via equitativa per l'erario (e, per esso, ad evitare una probatio diabolica, per il Comune di Roma, diretto interessato nel giudizio, pur sussistendo la pluri-offensività del reato). Tale danno è provato, quantomeno, nella misura della tangente corrisposta, salva la dimostrazione di un maggior pregiudizio, in quanto chi ha corrisposto detta tangente ha valutato egli stesso, come meritevoli di pagamento di un prezzo, i benefici da essa derivanti, che vanno, però, a scapito di altri aventi diritto. Infatti, la tangente è prestazione "sinallagmatica" anche se il percettore di essa non dà in cambio suoi beni, ma beni pubblici economicamente valutabili e valutati: nel caso, i molteplici benefici (assistenziali, previdenziali, scolastici, sanitari, abitativi, lavorativi, elettorali, di permanenza sul territorio, di trasporto etc.) connessi con l'attribuzione dello status di cittadino per tutto il periodo della sua durata.

A fronte di tutti i benefici conseguiti deriverà, sicuramente, per la Comunità un disvalore che è senz'altro monetizzabile. Nel caso, infatti, gli indebiti intestatari della cittadinanza hanno già manifestato il loro disprezzo della normativa del paese e questo loro delinquere prova che, dalla loro propensione ai comportamenti illeciti, deriverà un calo della sicurezza sociale, e aumenteranno le connesse spese per garantire tale imprescindibile esigenza senza che sia, però, proponibile un allontanamento dal territorio dei falsi cittadini, almeno fino ad un'eventuale revoca della cittadinanza che potrebbe, comunque, comportare, anch'essa, altre spese. Inoltre, anche ove non prosegua l'attività illecita di costoro, alcuni benefici economici di cittadinanza saranno, comunque, sottratti ai legittimi destinatari, a vantaggio di altri, con stravolgimento dell'allocazione delle risorse che costituisce modo di programmazione dello sviluppo di un paese. In altre parole, le spese che verranno destinate a non aventi diritto, non potranno giovare, in modo completo, a tutti i veri aventi diritto, soprattutto nella fascia sociale più debole e bisognosa che perderà le risorse da suddividere con gli illegittimi fruitori, e anche questo è un valore economico lesa e valutabile, sia pur in via equitativa.

Segnalo anche la sentenza n. 399/2017 con cui, recentemente, la Sezione ha effettuato plurime condanne, per un danno erariale di oltre 2 milioni e 500 mila euro arrecato ad una società in house del Comune di Roma, per l'illegittimo affidamento, ad un consorzio, dell'incarico di ricerca, formazione e selezione di personale in luogo

dell'utilizzo dei centri pubblici che avrebbero potuto provvedere alla scelta, per l'assunzione, a tempo indeterminato, di 23 autisti a mezzo di falsificazione del giudizio di idoneità per la copertura delle scelte clientelari adottate dai vertici della partecipata, e per l'assunzione di altri 41 dipendenti a chiamata diretta.

La Sezione ha ravvisato il vulnus e la lesività della condotta in esame sia nella palese violazione - già accertata dal giudice penale - dei principi di trasparenza, di pubblicità e di imparzialità ex art. 97 Cost.², in quanto la necessaria concorsualità nelle selezioni del personale è modalità tendenziale nelle procedure di accesso alla pubblica amministrazione e alle sue diverse articolazioni, sia nel fatto che la violazione di tali principi, per assunzioni di natura prevalentemente esecutiva, con ampia platea dei soggetti potenzialmente concorrenti, ha comportato la mancata attuazione anche della funzione "sociale" che la procedura concorsuale, ove correttamente svolta, avrebbe dovuto, invece, assicurare con pregiudizio, quindi, delle priorità da rispettare per l'occupazione.

Tanto ha realizzato un depauperamento sia dell'intera comunità sia dell'ente che ha assunto personale indebitamente. Si possono, infatti, valutare, a tal fine: lo scadere del contesto sociale per demotivazione e degrado di chi rimane ingiustamente senza lavoro e, quindi, senza o con minori entrate, pur avendo maggior diritto al posto. Sono, infatti, così, frustrate le possibilità di costoro di conseguire legalmente e regolarmente un'occupazione; ciò avrà riflessi sulla comunità (di cui è parte anche la partecipata in house), che si dovrà dar carico di tale situazione, con misure correttive e di sostegno. Inoltre, detta partecipata soffrirà un danno anche per l'impovertimento del contesto in cui opera che potrà generare incremento dell'insolvenza degli utenti del suo servizio.

Infine, e a fortiori, detta partecipata verrà, comunque, ad utilizzare persone, anche nei livelli lavorativi meno qualificati, della cui lealtà, fedeltà e correttezza può fondatamente dubitarsi, con evidenti ricadute, anche economiche, per la società stessa.

² . Si è ricordato, al riguardo, che già l'art. 6 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 26 agosto 1789, che, secondo la dottrina, costituisce diretto precedente dell'art. 97 della Costituzione italiana prevedeva, infatti, che "tutti i cittadini ... sono ugualmente ammissibili a tutte le dignità, posti ed impieghi pubblici secondo la loro capacità, e senza altra distinzione che quella delle loro virtù e dei loro talenti".

E' evidente, infatti, che ogni operatore sul mercato, che cerchi l'ottimizzazione del suo profitto, non sceglierebbe, come proprio dipendente, anche per non dover aumentare le spese per misure di sicurezza e per ulteriori controlli, un soggetto anche pronto all'inganno per farsi assumere in modo indebito, per la sua provata tendenziale propensione all'inosservanza delle regole e a raggirare, per la conseguente sua inaffidabilità e per la sua minusvalenza lavorativa. Ciò suffraga la possibilità di valutare, sia pure in via equitativa, il detrimento patrimoniale subito dall'erario e, per esso, in primis, dalla stessa società in house per effetto delle illegittime assunzioni.

E' stato, quindi, valutato che gli esborsi subiti dalla partecipata, in relazione alle retribuzioni corrisposte ai dipendenti licenziati perché falsamente idonei, hanno costituito danno da risarcire per l'intero, mentre è stata riconosciuta, equitativamente, per quanto sopra detto e per il vulnus comunque individuato, solo una parziale compensatio lucri cum damno in relazione alle prestazioni dei dipendenti mantenuti in servizio, in mancanza della completa dimostrazione, da parte requirente, dell'inidoneità concreta e totale al servizio prestato.

Si introduce anche una considerazione, relativamente alle società partecipate: gli stringenti criteri stabiliti dalle norme per attribuire a questa Corte la giurisdizione su di esse, qualificandole "in house" e, cioè: 1) la natura esclusivamente pubblica dei soci, 2) l'esercizio dell'attività di servizi in prevalenza a favore dei soci stessi e 3) la sottoposizione ad un controllo cosiddetto analogo - requisiti che devono sussistere tutti contemporaneamente e trovare il loro fondamento in precise e non derogabili disposizioni dello statuto sociale (da ultimo, Cass. civ. Sez. Unite, Sent. n. 17/01/2017, n. 962) - evidenziano, in particolare quanto al primo punto, ma, forse, non soltanto, l'anomalia, di una posizione soggettiva potestativa dei costituenti la società ed il suo statuto e dei successivi soggetti legittimati alle modifiche per cui essi potrebbero scegliere, o inizialmente, o successivamente, con variazioni statutarie, la giurisdizione cui la società stessa debba essere sottoposta, semplicemente, ad esempio, prevedendo o meno, sia pur solo ipoteticamente, la partecipazione azionaria anche di soggetti privati a prescindere dalla sua concreta utilità ed attuazione e dalla quota, anche infinitesimale, di detta partecipazione.

Altro punto di approfondimento credo possa individuarsi nella mancanza di un collegamento, allo stato normativamente non previsto, tra la giurisdizione e le varie attività di controllo della Corte, rilevandosi, ad esempio, che potrebbe essere di utilità, laddove, in sede di giudizio, siano stati rilevati importanti fenomeni di mala gestio, anche per carenze organizzative di taluni settori (una delle difese più ricorrenti dei chiamati in giudizio è proprio la denuncia di caoticità degli ambiti di attività di appartenenza e delle carenze delle disposizioni impartite), la segnalazione al controllo di gestione per una eventuale indagine sul punto.

Quanto all'attività della Sezione, si ricorda, infine, che essa, sia pure con un numero assolutamente limitato ed insufficiente di magistrati, con un carico di giudizi non indifferente e con ruoli già saturi, ha portato i tempi di fissazione di udienza, da circa un anno a 5/6 mesi e tali sono gli intervalli fisiologici considerati i termini per le notifiche (fino a 60 giorni) e quelli a comparire (90 giorni).

Le condanne, nell'anno, hanno raggiunto quota € 31.025.858,67.

ATTIVITA' DEL SETTORE PENSIONISTICO

Anche per il settore pensionistico si segnalano, in nota, alcune sentenze che presentano casistiche di qualche interesse.³

³ Sentenza 2 febbraio 2017, n. 45, sulla liquidazione del trattamento di reversibilità in base all'art. 18, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111 – abrogazione Corte Costituzionale n. 174/2016 – spettanza nella misura intera.

Il ricorso è stato ritenuto fondato alla luce della intervenuta abrogazione delle disposizioni limitative del *quantum* della pensione del superstite di coniuge nelle condizioni di cui all'art. 18, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, disposizione in applicazione della quale l'INPS ha operato la decurtazione della pensione della ricorrente.

Sentenza del 15 febbraio 2017, n. 48, in materia di patologie ascrivibili a causa di servizio – mancanza di onere della prova secondo criteri elaborati dalla giurisprudenza – non spetta.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, basata sulla acquisizione di pareri deferiti a CTU, lo stress genericamente derivante dal servizio è riconosciuto rilevante ai fini della insorgenza

di patologie quali quelle legate a dismetabolismo della digestione, o a ipertensione, o al progredire dell'età – quali i disturbi artrosici della colonna vertebrale – solo se ne siano provati tratti di particolare rilievo, che superino il livello ordinario normalmente connesso alle lesioni, o per specifiche responsabilità di tipo decisionale (come, ad esempio, le mansioni di medico chirurgo o di responsabile di servizi), o per particolare insalubrità dell'ambiente di servizio (come è per l'esposizione a specifici agenti chimici utilizzati per l'espletamento delle mansioni proprie), o per particolari posture caratterizzate da microtraumi prolungati e ripetitivi (come per l'utilizzo di martelli pneumatici o per la guida di mezzi meccanici pesanti di vecchio tipo), o per altri specifici fattori o e traumi che, però, nella specie, non sono stati né dichiarati (si richiamano le caratteristiche generiche del servizio, che avrebbe presentato di per sé, in quanto trattavasi di agente di Polizia, occasioni di esposizione a fattori climatici esterni, occasioni di esposizione a stress per emergenze, occasioni di assunzione di postura fissa), né provati quali caratterizzanti il servizio concretamente svolto dal ricorrente.

Sentenza 18 aprile 2017, n. 74 sulla decorrenza del c.d. “trattamento migliore” a seguito di aggravamento.

Si è affermato che il disposto dell'art. 70, comma 3, del D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, fissa espressamente il termine di decorrenza del beneficio pensionistico in quello di presentazione della domanda.

Inoltre, la stessa norma prevede addirittura una retrodatazione di tale decorrenza del miglior trattamento anche rispetto alla stessa domanda di aggravamento, disponendo “.... oppure, qualora risulti più favorevole, dalla data di visita medica...” e prevedendo che i migliori benefici “.....sono corrisposti con deduzione delle quote di pensione o di assegno già riscosse dall'interessato dopo la decorrenza stabilita”.

Sentenza 18 aprile 2017, n. 75, in materia di prescrizione quinquennale pensionistica.

La sentenza ha affermato che deve applicarsi il termine quinquennale di prescrizione previsto dalla legge per poter utilmente esercitare il relativo diritto, poiché l'art. 2 del R.D.L. n. 295 del 1939, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3, della legge n. 428 del 1985, che stabilisce “*apertis verbis*” per le rate di pensione la prescrizione con il decorso di cinque anni, si riferisce a tutte le pensioni statali ed è applicabile a ogni voce componente il trattamento pensionistico.

Sentenza 18 aprile 2017 n. 26, sulla prova e sul diritto a benefici pensionistici connessi alla esposizione all'amianto.

Si è statuito che le mansioni esclusivamente impiegate non sono idonee a suffragare l'esposizione diretta all'amianto. L'esposizione indiretta è rilevante solo se supera la soglia di legge ex artt. 24 e 31 del D.lgs. n. 277/91 e s.m., essendo detta esposizione analoga alla esposizione dei cd. “occupanti generici” di un manufatto contenente MCA.

Come è noto ciò che comporta dispersione dell'amianto è lo smantellamento o la deteriorazione della struttura che lo contiene, con esposizione dei lavoratori alle componenti contenenti amianto, e non l'utilizzo di per sé dell'amianto come materiale costruttivo (Sez. Lazio, n.982/2012).

Sentenza 8 maggio 2017, n. 99, in materia di ricostruzione della posizione pensionistica dei ricercatori specializzati.

La sentenza sostiene che ai ricercatori contrattualizzati e dei servizi prestati per ruolo è applicabile la norma speciale dell'art. 103 del DPR n. 382/1980, che dispone “Ai ricercatori universitari all'atto della loro immissione nella fascia dei ricercatori confermati, è riconosciuta, per intero, ai fini del trattamento di quiescenza e previdenza e per i due terzi ai fini della carriera l'attività effettivamente

prestata nelle università in una delle figure previste dall'art. 7 della legge 21 febbraio 1980, n. 28 nonché, a domanda, il periodo corrispondente alla frequenza dei corsi di dottorato di ricerca ai soli fini del trattamento di quiescenza e previdenza con onere a carico del richiedente”. Dunque, in base a tale norma, i periodi pre-ruolo hanno contestualmente rilevanza sia ai fini della carriera che ai fini pensionistici.

Sentenza 10 Maggio 2017, n. 106, sulla rinuncia al ricorso senza accettazione di tutte le parti in contraddittorio. Estinzione del giudizio. Condizioni.

Si è affermato che l'accettazione della rinuncia effettuata dopo la notifica del ricorso, ma prima della costituzione del convenuto, non estingue il giudizio, poiché il primo comma dell'art. 306 c.p.c. attribuisce rilievo soltanto all'accettazione proveniente “... dalle parti costituite ...” alla data in cui la rinuncia viene formulata (in tal senso: Cass. n. 6442/1998).

Sentenza del 19 maggio 2017, n. 105, in ordine ai c.d. “motivi aggiunti” nel ricorso pensionistico. Omessa previsione normativa. Regime di trattazione quale domanda ordinaria ed autonoma. Conseguenze.

La sentenza sostiene che il provvedimento di recupero, emesso nelle more del giudizio pensionistico già incardinato, non può essere impugnato con i “motivi aggiunti”.

Ne deve essere disposto lo stralcio presentando, la parte, regolare notificazione e deve essere iscritto a ruolo con autonomo numero di giudizio, avente ad oggetto l'impugnazione dell'atto di recupero ivi censurato.

Ord. del 10 Maggio 2017, n. 61, ha sollevato QLC del primo comma dell'art. 170 del D.P.R. n. 18/1967 in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Nell'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale si afferma che in merito al disposto del primo comma dell'art. 170 del D.P.R. n. 18/1967 viene sollevata questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che, nei confronti del soggetto appartenente alla carriera diplomatica, il quale alla data di collocamento a riposo risulti assegnato ad una sede di servizio all'estero, ai fini pensionistici la retribuzione di posizione venga computata soltanto nella “... misura minima prevista dalle disposizioni applicabili ...” anziché in misura correlata al grado rivestito da quel medesimo soggetto e alle funzioni a lui conferibili avuto riguardo al grado stesso.

Sentenza 4 settembre 2017, n. 223, sulla spettanza della pensione di reversibilità al coniuge divorziato.

Si è affermato il principio che, in costanza di titolarità dell'assegno ai sensi dell'articolo 5, della legge n. 898/1970, sussiste, in capo al coniuge superstite, il presupposto sostanziale di cui al comma 2 dell'art. 9 per il quale: al coniuge, rispetto al quale è stata pronunciata sentenza ... di cessazione degli effetti civili del matrimonio, spetta il diritto alla pensione di reversibilità, sempre che sia titolare dell'assegno di cui sopra.

Sentenza 4 settembre 2017, n. 224, in materia di restituzione di indebito scaturito dalla differenza tra la liquidazione provvisoria e definitiva della pensione.

La sentenza, seguendo il percorso ermeneutico delle Sezioni Riunite della Corte dei conti tracciato dalle sentenze n. 7/Q.M./2011 e n. 2/Q.M./2012, circa i presupposti di un legittimo affidamento del privato che fosse fondato non esclusivamente sul mero dato temporale, ha affermato che, con quest'ultimo, devono concorrere due requisiti sostanziali:

1) una condotta della P.A. obiettivamente suscettibile di ingenerare nel privato stesso un contestuale affidamento riguardo alla non modificabilità del provvedimento di liquidazione provvisoria di uno specifico trattamento pensionistico;

2) una condotta parallelamente tenuta da quel medesimo privato, prima che venga emesso il provvedimento di liquidazione definitivo, della propria pensione: condotta la quale, obiettivamente, dimostri l'affidamento del pensionato stesso nell'esattezza dell'originario operato della P.A. in questione e, specificamente, nella concreta impossibilità (o, quanto meno, nell'elevata improbabilità) che venga modificato il trattamento pensionistico liquidatogli in via provvisoria.

Sentenza 12 settembre 2017, n. 247, sulla aspettativa per permanenza del coniuge lavoratore all'estero *ante legem*. Spettanza.

Secondo la sentenza l'istanza di riscatto di periodi di aspettativa fruiti tra il 1986 ed il 1996, ovvero, riferita a periodi anteriori al D.Lgs. n. 184/1997, il quale, al comma 2 dell'art. 3, ha attribuito "ai lavoratori, collocati in aspettativa ai sensi della legge 11 febbraio 1980 n. 26, ..." la facoltà di riscattare "... periodi di fruizione dell'aspettativa medesima che non siano coperti da contribuzione obbligatoria ...", deve essere accolta in quanto il CCNL riconosceva al "... dipendente con rapporto a tempo indeterminato, il cui coniuge ... presti servizio all'estero, ..." la facoltà di "... chiedere una aspettativa ... per il tempo di permanenza all'estero del coniuge ...".

Ciò discende dall'interpretazione dell'art. 1 della testè richiamata legge n. 26/1980, data dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 113/1989, che ha ritenuto prioritaria l'esigenza di salvaguardare l'unità del nucleo familiare, anche nelle ipotesi non contemplate dall'art. 1 della legge n. 26 del 1980.

Sentenza 19 settembre 2017, n. 250, in materia di prestazioni indebitamente erogate (art. 1, comma 41, della legge n. 335/1995, tabella "F").

La motivazione ha ricordato che le Sezioni Riunite di questa Corte, nella sentenza n. 4/2008/QM, hanno ricondotto la materia *de qua* nelle previsioni di cui all'art. 9 della legge n. 428/1985 e dell'art. 5 del d.p.r. n. 429/1986, "concernenti le variazioni nei pagamenti pensionistici in applicazione di provvedimenti legislativi di carattere generale".

Pertanto vi è obbligo di comunicazione, da parte del pensionato, di qualsiasi evento che possa comportare la cessazione del pagamento ovvero la variazione della pensione stessa (art. 86, comma 4, e art. 197, comma 7, del d.p.r. n. 1092/1973), in violazione del quale, è legittimo il recupero di eventuali indebiti.

Nessuna buona fede può essere riconosciuta a tale comportamento omissivo. Altresì è irrilevante la pretesa esimente di aver presentato il modello 730 all'Agenzia delle Entrate (*ex multis*, Sezione di Appello per la Sicilia, sentenza n. 72/2017, III Sezione Centrale d'Appello sentenza n. 169/2017).

Sentenza 19 settembre 2017, n. 254, in ordine alla restituzione di indebito scaturito dalla differenza tra la liquidazione provvisoria e definitiva della pensione.

Alla luce della giurisprudenza delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, tracciato dalle sentenze n. 7/Q.M./2011 e n. 2/Q.M./2012, il Giudice ha ritenuto che il principio secondo cui l'Amministrazione ha il diritto-dovere di procedere al recupero delle somme indebitamente erogate a titolo provvisorio, nonostante il decorso del tempo, deve essere mitigato dal principio di affidamento del percettore in buona fede dell'indebito che matura e si consolida nel tempo ed è opponibile dall'interessato in sede amministrativa e giudiziaria.

Il termine temporale deve essere individuato in quello di tre anni ricavabile da norme riguardanti altre fattispecie pensionistiche.

Al pensionato non può essere attribuito l'errore di liquidazione della pensione provvisoria che ha dato luogo all'indebito pagamento per cui è causa.

Sentenza 19 settembre 2017, n. 255, in materia di restituzione di indebito scaturito dalla differenza tra la liquidazione provvisoria e definitiva della pensione.

Si è affermato che, secondo i principi espressi dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti tracciato dalle sentenze n. 7/Q.M./2011 e n. 2/Q.M./2012, ai fini della ripetibilità o meno dell'indirizzo restrittivo rilevano:

a) il decorso del tempo, valutato anche con riferimento agli stessi termini procedurali, e, comunque, con riferimento al termine di tre anni ricavabile da norme riguardanti altre fattispecie pensionistiche;

b) la rilevabilità in concreto, secondo l'ordinaria diligenza, dell'errore riferito alla maggior somma erogata sul rateo di pensione (così, ad esempio, non sarà ravvisabile alcun affidamento nella ipotesi in cui il rateo della pensione provvisoria sia addirittura maggiore rispetto al rateo dello stipendio che l'interessato percepiva in servizio);

c) le ragioni che hanno giustificato la modifica del trattamento provvisorio e il momento di conoscenza, da parte dell'amministrazione, di ogni altro elemento necessario per la liquidazione del trattamento definitivo, sì che possa escludersi che l'amministrazione fosse già in possesso, *ab origine*, degli elementi necessari alla determinazione del trattamento pensionistico (in termini, Sezione Prima Appello, sentenza 435/2012).

(Conforme anche Sentenza 12 ottobre 2017, n. 276).

Sentenza 31 ottobre 2017, n. 318, in ordine alla esposizione all'uranio impoverito per missione militare. Contrazione glioblastoma temporale. Nesso di causalità.

La sentenza illustra i diversi studi, che hanno evidenziato gli effetti nocivi derivanti dall'esposizione all'uranio impoverito, nonché i dati dell'Osservatorio epidemiologico del Ministero della Difesa e dell'Istituto Superiore della sanità, che confermano le conseguenze patologiche dell'esposizione a tale sostanza, nonché l'abbassamento delle difese immunitarie prodotto dai vaccini, cui sono sottoposti i militari destinati all'estero.

Il riconoscimento del beneficio in questione non richiede un grado di assoluta certezza nella dimostrazione del nesso causale: l'impossibilità di stabilire un nesso immediato di causa-effetto, congiuntamente valutata con il concorso di altri fattori collegati a contesti fortemente inquinati e degradati dei teatri operativi, hanno indotto il legislatore a non richiedere la dimostrazione del nesso causale con un grado di certezza assoluta, essendone sufficiente la dimostrazione in termini probabilistico-statistici (v. relazione della Commissione parlamentare di inchiesta approvata nella seduta del 9/1/2013, pagg. 33 e 34; TAR Campania Salerno, Sez. I, n. 2034/2013).

Quanto all'accertamento della dipendenza da causa di servizio, l'art. 64 del DPR 1092/73 valorizza sia i fatti che siano stati la causa diretta dell'insorgere della patologia, sia quelli che abbiano svolto un ruolo "concausale" o indiretto nel decorso evolutivo, sino all'eventuale *exitus* (concausa efficiente e determinante).

Sentenza del 10 novembre 2017, n. 326 sul riconoscimento di 'invalidità civile' e di determinazione del grado di invalidità. Giurisdizione della Corte dei conti. Esclusione.

Sussiste, in caso di contestazione delle valutazioni medico-legali del relativo verbale, la giurisdizione del Giudice ordinario.

La sentenza ha affermato che la Corte dei conti non conosce delle domande che hanno ad oggetto questioni relative al riconoscimento dell'invalidità civile o alla percentuale della stessa, ma conosce

In particolare si evidenzia che, con ordinanza del 10 Maggio 2017, n. 61, la Sezione, in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 170 del D.P.R. n. 18/1967, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui prevede il computo della retribuzione di posizione in misura minima, a fini di pensione, all'appartenente alla carriera diplomatica assegnato, alla data di collocamento a riposo, ad una sede di servizio all'estero senza aver riguardo al grado e alle funzioni a lui conferibili in relazione al grado stesso.

ATTIVITA' DEL SETTORE CONTI GIUDIZIALI

L'attività del Settore, nell'anno 2017, ha comportato l'interpretazione e l'attuazione del nuovo codice di giustizia contabile, e, di tanto, si fa cenno in nota. ⁴

esclusivamente il conseguente e successivo sub-procedimento di concessione del beneficio di cui all'art. 80 della legge, n. 388/2000 (sentenza n. 20533/16, della III Sez. Appello).

Si segnala, infine, per l'interesse sulle pronunce del settore, anche la pronuncia della C. Cost. 7 dicembre 2017, n. 259 sulla infondatezza della sollevata Q.L.C. dell'art. 220 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), come modificato dall'art. 22 della legge 29 aprile 1976, n. 177.

La Corte costituzionale ha affermato che spetta alla legge, chiamata a ponderare, in una prospettiva più generale, i molteplici elementi legati alla determinazione della base pensionabile, e perseguire, in pari tempo, l'obiettivo di salvaguardare l'equilibrio del sistema pensionistico (Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, sentenza 28 gennaio 2015, n. 82), senza sacrificare in maniera sproporzionata la tendenziale correlazione tra pensioni e retribuzioni.

Tale scelta non è lesiva dell'adeguatezza e della proporzionalità del trattamento di quiescenza. Il meccanismo prefigurato dalla legge è circoscritto a una singola voce del trattamento previdenziale e non vanifica la rilevanza dell'indennità integrativa speciale, che ha «natura retributiva» (sentenza n. 91 del 2004, punto 4. del Considerato in diritto) e assolve alla «funzione di adeguamento della retribuzione al costo della vita» (sentenza n. 243 del 1993, punto 6. del Considerato in diritto).

L'indennità integrativa speciale, pur esclusa dall'incremento del 18%, non cessa di costituire, come parte integrante della retribuzione, una componente utile ai fini del computo della base pensionabile.

Non si riscontra dunque alcun irragionevole scostamento tra pensioni e retribuzioni, tale da compromettere la complessiva adeguatezza e la proporzionalità del trattamento previdenziale, né può ritenersi pregiudicato il nucleo intangibile dei diritti tutelati dagli artt. 36 e 38 Cost.

⁴ Con particolare riguardo all'art. 138: la norma prevede l'istituzione di un nuovo sistema informatico per la gestione dell'anagrafica degli agenti contabili. Tale novità consente, in virtù anche

Anche di altre attività svolte in materia di conti giudiziali si dà conto in nota.⁵

Si segnala, perché di particolare interesse e rilevanza, anche per la novità del caso, che, a seguito della richiesta della Sezione, che indicava come soggetti da inserire nell'anagrafica degli agenti contabili anche gli operatori della comunicazione e gli operatori della telefonia mobile, che hanno attivato numeri solidali per la raccolta di

del sistema operativo SIRECO, la progressiva dematerializzazione dei conti giudiziali fino alla definitiva gestione informatizzata.

A tal proposito è stata predisposta una nota di richiesta dell'anagrafica degli agenti contabili da indirizzare a circa 378 Comuni della Regione Lazio (escludendo quelli delle zone terremotate D.L. n. 189 del 17.10.2016) che consente l'aggiornamento delle nuove anagrafiche e l'integrazione di quelle già censite per verificare, annualmente, il tempestivo deposito del conto da parte di ciascun Ente, al fine di adempiere agli obblighi di legge connessi alle procedure vigenti in materia di istanza per resa di conto (art 140, comma 4, del codice di giustizia contabile).

È stata rivolta particolare attenzione all'art. 139 del medesimo codice: la norma dispone l'individuazione, da parte delle Amministrazioni, di un responsabile del procedimento deputato alla presentazione del conto giudiziale a partire dall'esercizio finanziario 2016.

Sono allo studio delle Amministrazioni le problematiche connesse con l'individuazione degli agenti contabili interni ed esterni e le specifiche di nomina dei responsabili del procedimento.

Nel contempo sono state attivate le procedure per acquisire ed elaborare l'anagrafica degli agenti contabili esterni di Roma Capitale per i quali è stato presentato il conto della gestione dei parcheggi del concessionario ATAC S.p.A. esercizio 2016.

⁵ E' continuata l'opera di verifica delle contabilità giudiziali del sistema sanitario regionale e delle aziende ospedaliere che ha interessato, oltre all'attività c.d. "intramoenia allargata", anche i rimborsi delle casse CUP per prestazioni non effettuate.

Sono all'attenzione del Settore le problematiche relative alla questione del Fondo speciale per il litorale Lazio, per le quali si è in attesa delle motivazioni della mancata parificazione da parte della Regione.

All'indomani del pronunciamento delle SS.RR. n. 2/2015, circa la problematica della contabilità giudiziale erariale resa dall'agente contabile della riscossione Equitalia S.p.A., la Ragioneria dello Stato di Roma del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha segnalato, il 22/11/2017, il mancato invio del conto giudiziale unico, relativo all'anno 2016, per la parifica e successivo deposito presso la Sezione. Il Reparto, al riguardo, ha già avviato la necessaria attività di verifica.

Si è conclusa l'intensa attività istruttoria effettuata dal Nucleo Speciale Spesa Pubblica della Guardia di Finanza per le contabilità giudiziali di 10 concessionarie del gioco lecito ritenute agenti contabili della riscossione dall'Agenzia delle Dogane e Monopoli. E' stata analizzata dal Settore la copiosa documentazione cartacea e informatica circa il corretto versamento del prelievo unico erariale (PREU) e le quietanze di versamento del canone concessorio. E' in corso di definizione la relazione di richiesta, di fissazione udienza, al fine della definizione del giudizio relativo alle annualità dal 2004 al 2009 oggetto di giudizio di conto e, per analogia, di rendicontazione anche per le contabilità riferite all'esercizio 2010.

E' stata conclusa la procedura di ricognizione e restituzione della contabilità in applicazione della sentenza 548/2014 al Ministero degli Affari Esteri riferita alle spese sostenute dal funzionario delegato. Detto riordino ha comportato l'eliminazione di 899 conti in carico alla Sezione

fondi da destinare alle popolazioni colpite da calamità naturali via sms, detti agenti contabili sono stati iscritti in tale anagrafica.

La Sezione è in attesa del deposito, che è stato dato per imminente all'atto della stampa della presente relazione, dei relativi conti giudiziali attualmente presso l'Amministrazione per la parifica.

E' allo studio l'individuazione di nuovi agenti contabili tenuti a rendere il conto giudiziale; è peraltro, di molto difficile attuazione, per la cronica carenza di magistrati e di personale, l'apertura delle ulteriori vie, che si ritengono praticabili, quali, ad esempio, quelle riferite a eventuali conti di crowdfunding pubblici.

Vale, anche per il settore conti giudiziali, l'esigenza di un raccordo con l'attività del controllo.

Si riportano, in nota, i dati numerici che evidenziano i valori venuti all'esame del settore. ⁶

Concludendo voglio ringraziare i magistrati ed il personale tutto della Sezione per il notevole lavoro svolto con competenza ed abnegazione; voglio anche ringraziare tutti gli intervenuti a questa cerimonia con la speranza di aver fornito elementi di conoscenza del nostro lavoro e delle problematiche da risolvere, sia al pubblico istituzionale sia ai giovani oggi qui invitati; mi auguro che questi ultimi, nell'ascolto, possano aver sentito, ove necessario, un'utile scossa per orientare nella giusta direzione il loro modo di essere, di pensare e di rapportarsi con la comunità, e che, comunque, magari interessati o stimolati da quanto detto, possano avere anche la curiosità di avvicinarsi di più e con maggior fiducia alle Istituzioni sapendo che,

⁶ Valore complessivo dei discarichi (a denaro e a materia).

2017:

erariali a denaro	€ 436.763.246.113;
erariali a materia	€ 6.242.366.359;
enti locali a denaro	€ 186.102;
S.S.R. a denaro	€ 1.482.984.

oltre i dati statistici, i numeri, le norme e la complessità delle questioni trattate, vi sono persone che operano, con impegno, a vantaggio della Comunità e delle sue esigenze tutelando il bene pubblico che è, comunque, ricchezza di ogni singolo cittadino.

Grazie ancora dell'attenzione.