

**Corte dei Conti**

del Trentino-Alto Adige  
sede di Bolzano



**Rechnungshof**

Trentino-Südtirol  
Sitz Bozen

Procuratore regionale / Regionaler Staatsanwalt

Josef Hermann Rössler

RELAZIONE  
per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2005

BERICHT  
zur Eröffnung des Gerichtsjahres 2005

Presidente / Präsident

Mario Alemanno

Bolzano, 1 febbraio 2005  
Bozen, am 1. Februar 2005

I N D I C E		
INTRODUZIONE		pag. 2
I. LINEE DI TENDENZA DELLA FUNZIONE DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI		pag. 4
II. QUESTIONI DI ATTUALITÀ RIGUARDANTI LA GIURISDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI		pag. 8
1. Gli enti pubblici economici		pag. 8
2. Il rapporto di servizio con la pubblica amministrazione		pag. 9
3. La tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea		pag. 11
4. Fonti di conoscenza delle notizie di danno erariale		pag. 12
III. ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE		pag. 16
1. I giudizi di responsabilità		pag. 16
2. Conti giudiziali		pag. 20
3. Giudizi pensionistici		pag. 20
IV. ATTIVITÀ DELLA PROCURA REGIONALE		pag. 22
Dati statistici		pag. 26

## INTRODUZIONE

Nell'accingermi ad illustrare la relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario della Corte dei conti per il Trentino Alto Adige – sede di Bolzano desidero rivolgere un saluto a tutte le autorità politiche civili e militari, e ai rappresentanti del Consiglio di presidenza e dell'Associazione magistrati della Corte dei conti, ai rappresentanti del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Bolzano che con la loro presenza dimostrano attenzione alle funzioni istituzionali svolte dalla Corte dei conti. Un particolare apprezzamento per l'attività svolta va agli organi di polizia e fra di essi al Corpo della Guardia di finanza, investito per legge di specifici compiti a tutela degli interessi finanziari pubblici.

Rientra tra gli adempimenti del pubblico ministero quello di sottoporre alla comunità dei cittadini, che egli stesso rappresenta nel processo ai sensi dell'art.101 Cost., l'esito delle funzioni giudiziarie esercitate.

Se il giudice agisce dalla sua alta posizione di terzietà, il pubblico ministero a sua volta non può non avvertire l'esigenza del raccordo con la società civile, alla quale deve rendere conto delle iniziative per il recupero del danno alla pubblica finanza e dei suoi riflessi correttivi sull'azione amministrativa degli enti ed amministrazioni pubbliche.

L'odierna adunanza di inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino Alto Adige – sede di Bolzano rappresenta così il momento istituzionale più consono per riferire sulla trascorsa attività della Sezione

giurisdizionale e sulle iniziative della Procura regionale offrendo così una verifica pubblica sullo stato della giustizia amministrativo-contabile nella nostra provincia.

Mi limiterò quindi a svolgere soltanto alcune considerazioni di natura ordinamentale sull'altra importante funzione svolta dalla Corte dei conti, che è quella del controllo preventivo e successivo sulle pubbliche amministrazioni, rilevando fin d'ora che l'attività della Sezione regionale di controllo di Bolzano trova la sua massima espressione nell'approvazione della relazione al rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano in occasione della solenne cerimonia di parificazione davanti alle Sezioni riunite della Corte dei conti a Roma.

## I. LINEE DI TENDENZA DELLA FUNZIONE DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

Come è noto la Corte dei conti è organo magistratuale di rilevanza costituzionale indipendente ed estraneo alla pubblica amministrazione e come tale garante dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. La Corte esercita tale funzione attraverso la costante verifica della corretta gestione delle risorse pubbliche ed il contrasto dei fenomeni di mala gestio. La cointestazione delle funzioni di controllo e di giurisdizione nella medesima materia della gestione delle risorse finanziarie pubbliche costituisce così un elemento caratterizzante a presidio della stessa speciale giurisdizione contabile. Infatti, dalla recente giurisprudenza della Cassazione emerge sempre di più il criterio che nelle materie in cui vi è il controllo della Corte dei conti è da ritenere che vi sia anche la sua giurisdizione. La sottoposizione di una data materia al controllo della Corte costituisce un segno inequivocabile della sua appartenenza all'ambito delle materie di contabilità pubblica che l'art.103 II°co. della Costituzione individua come ambito della giurisdizione contabile. Nello stesso tempo si tende sempre maggiormente a porre l'accento anche sulla autonomia delle due funzioni. Il controllo infatti si distingue per il suo carattere collaborativo nella costante verifica dell'esercizio dell'azione amministrativa, mentre la giurisdizione attua compiutamente il principio di responsabilità dei funzionari dello Stato e degli enti pubblici stabilito dall'art.28 Cost.

Il momento collaborativo dell'esercizio del controllo da parte della Corte dei conti nei confronti delle amministrazioni è particolarmente presente nel controllo sulla gestione, nel quale l'esame viene svolto "non già in rapporto a parametri di stretta legalità ma in riferimento ai risultati effettivamente raggiunti collegati agli obiettivi programmati, tenuto conto delle procedure e dei mezzi utilizzati per il loro raggiungimento" (Corte Cost. sentenze n.29 del 1995 e n.335 del 1995). In particolare si valuta la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi assegnati dalle leggi e dal bilancio esaminando costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa in funzione dell'economicità e dell'efficienza dei servizi erogati.

Il metodo del procedimento di controllo è quello del confronto e del contraddittorio con le amministrazioni pubbliche dal momento della definizione dei programmi di controllo fino alle deliberazioni collegiali sui risultati dello stesso, laddove la funzione principale del contraddittorio non è quella della garanzia, ma piuttosto quella dell'arricchimento, approfondimento dei dati e delle valutazioni contenute nelle relazioni. Infatti secondo il costante indirizzo della Corte costituzionale (sent. n.29 del 1995, n.335 del 1995, n.470 del 1997) il controllo sulla gestione non è assimilabile alla funzione giurisdizionale, consistendo in valutazioni di carattere empirico non legate alla sola legittimità ed effettuate in base ai criteri stabiliti dallo stesso organo di controllo. Tra questi si segnala la definizione ad opera della centrale sezione delle autonomie, di metodologie e di linee comuni per conseguire quei raffronti e quelle comparazioni che contraddistinguono le indagini sulle gestioni comuni. Per l'anno 2004 i settori individuati e nei quali è impegnata anche la Sezione di controllo di Bolzano, sono le materie dei contratti del personale

del comparto sanità, dei trasporti locali con riferimento ai servizi Trenitalia e dell'edilizia residenziale pubblica.

Tra le innovazioni legislative si segnala per la rilevanza il decreto legge 12 luglio 2004 n.168 (cosiddetto decreto "tagliaspese"), convertito nella legge n.191 del 30 luglio 2004 che ha ulteriormente potenziato il ruolo delle sezioni di controllo prevedendo, con riferimento agli enti locali, che la struttura operativa interna all'ente stesso che svolge il controllo di gestione debba fornire i risultati dei predetti controlli anche alla Corte dei conti. In particolare tali organi interni avranno il compito di segnalare quelle anomalie, e in genere quei profili di criticità che potranno così formare oggetto di intervento diretto da parte delle competenti sezioni regionali di controllo.

Inoltre, relativamente alle società di capitali a totale partecipazione pubblica è stato previsto che le pubbliche amministrazioni adottino le opportune direttive per conformarsi ai principi del decreto concernente le prescrizioni per l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca e di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione, comunicando tali direttive in via preventiva alla Corte dei conti.

Il controllo sulla gestione si colloca sempre nel circuito istituzionale Parlamento-Governo e Assembee elettive – Organi di Governo per le regioni e le province autonome e le deliberazioni assunte dalle sezioni regionali di controllo terminano quindi con l'ordine di trasmissione della relazione agli organi legislativi rappresentativi.

Per la sua importanza in materia di controllo va ricordato l'art.7 della legge 5 giugno 2003 n.131, contenente disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge



costituzionale del 18 ottobre 2001 n.3, il quale prevede tra l'altro che la Corte dei conti verifichi, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di comuni, province, città metropolitane e regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, e verifichi altresì il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, nonché la sana gestione finanziaria degli enti ed il funzionamento dei controlli interni.

Alle attività di controllo sulla gestione si aggiunge pertanto il controllo di regolarità contabile volto a supportare la funzione di controllo politico esercitata dall'organo rappresentativo dell'ente in sede di approvazione del rendiconto e che per la Provincia autonoma di Bolzano si estrinseca con la già ricordata procedura di parificazione in cerimonia solenne davanti alla Sezioni riunite della Corte dei conti a Roma.

Al riguardo si rileva che analogamente a quanto già avvenuto in altre regioni a statuto speciale e da ultimo nel Friuli-Venezia Giulia, dove si è provveduto a decentrare anche la ricordata funzione di parificazione del rendiconto generale della Regione, sarebbero auspicabili anche per la Provincia di Bolzano iniziative legislative, sia a livello di norma di attuazione dello Statuto che a livello di legislazione provinciale, volte a recepire i nuovi indirizzi in materia di controllo della Corte dei conti, con conseguente potenziamento della Sezione di controllo di Bolzano delle cui attività si dovrà opportunamente rendere conto ai cittadini-contribuenti nello stesso territorio in cui esse si sono dispiegate.

## II. QUESTIONI DI ATTUALITÀ RIGUARDANTI LA GIURISDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Appare utile approfondire alcuni aspetti nell'evoluzione della normativa e della giurisprudenza che maggiormente influiscono sull'attività giurisdizionale della Corte dei conti e quindi anche sull'attività di questo requirente.

### 1. Gli enti pubblici economici

L'anno scorso ho avuto modo di accennare al fenomeno sempre più accentuato del ricorso, da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici in generale, all'affidamento di pubblici servizi a gestori esterni alla pubblica amministrazione e alla creazione di società di capitali a prevalente partecipazione azionaria pubblica per il raggiungimento di fini istituzionali dell'ente pubblico stesso.

A questo nuovo modo di organizzarsi della pubblica amministrazione, che determina un trasferimento consistente di somme di pubblico denaro dallo Stato, dalle autonomie territoriali e dagli enti pubblici in generale a vari organismi, quali aziende dotate di autonomia finanziaria e contabile, società di capitali, consorzi, enti strumentali ecc., prevalentemente organizzate secondo schemi di diritto privato, non poteva non corrispondere, sul piano giurisprudenziale, una ridefinizione dei confini della giurisdizione della Corte dei conti. Ed infatti già con decisione n.19667 del 22.12.2003 la Suprema Corte di Cassazione, operando un profondo ripensamento del proprio orientamento

giurisprudenziale, aveva riconosciuto la giurisdizione della Corte dei conti anche in relazione agli enti pubblici economici a prevalente partecipazione pubblica ma che si avvalgono di moduli di azione e di organizzazione privatistici. In sostanza, la giurisdizione della Corte dei conti non viene più correlata soltanto alla posizione, pubblica o privata, del soggetto passivo ma alla sua natura, ovvero alla natura, pubblica o privata, delle risorse finanziarie di cui esso si avvale, prescindendosi così dalle formule organizzatorie adottate, siano esse quelle dell'ente pubblico economico, dell'azienda speciale ovvero della società per azioni a prevalente capitale pubblico.

Il nuovo orientamento della Suprema Corte è stato ulteriormente ribadito nell'anno 2004 con le decisioni n.3351 e n.3899 e si basa sull'idea che la giurisdizione venga ormai distribuita per blocchi di materie, concetto che si attaglia in modo particolare alla giurisdizione della Corte dei conti proprio in considerazione del riferimento contenuto nell'art.103 co.2 della Costituzione che espressamente attribuisce alla Corte la giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica operando quindi un'attribuzione "ratione materiae".

## 2. Il rapporto di servizio con la pubblica amministrazione

Un'ulteriore autorevole conferma di questa tendenza all'espansione della giurisdizione della Corte dei conti si ha anche nella recentissima sentenza delle Sezioni unite della Cassazione civile del 12 ottobre 2004 n.20132 con la quale vengono attribuiti alla giurisdizione della Corte dei conti anche i giudizi di responsabilità amministrativa, per danno erariale, in relazione a fatti commessi

da amministratore di ente, ancorché privato, destinatario di contributi vincolati, distratti irregolarmente dal fine pubblico cui sono destinati. Infatti nella relazione fra amministrazione pubblica e soggetto privato può configurarsi un rapporto di servizio con conseguente responsabilità amministrativo-contabile anche del soggetto privato. Secondo i principi più volte affermati dalle Sezioni unite, il rapporto di servizio che fonda la responsabilità amministrativo-contabile oggetto della giurisdizione della Corte dei conti non deve necessariamente assumere connotati pubblicistici, potendo ricollegarsi anche ad atti di natura contrattuale o addirittura ad un investimento de facto. La nozione di rapporto di servizio non è limitata ai rapporti di pubblico impiego o comunque organici, essendo sufficiente che un soggetto venga investito dello svolgimento di una determinata attività in favore della pubblica amministrazione e rispondente alle esigenze generali cui essa è preordinata. In questo rapporto di relazione funzionale dai contorni assai lati rientrano anche i rapporti con soggetti estranei all'organizzazione amministrativa che svolgono attività con carattere strumentale per l'esercizio della funzione pubblica. Non è neppure richiesta da parte del privato una gestione del denaro secondo moduli contabili e procedure di rendicontazione di tipo pubblico, presupposti che sono invece propri della giurisdizione contabile in senso stretto esercitata nei confronti dei cosiddetti agenti contabili e di cui si dirà appresso.

Ed infatti, la Suprema Corte di cassazione già con sentenza n.14473/02 in data 10 ottobre 2002 ha confermato la sussistenza del rapporto di servizio "in relazione all'affidamento di corsi di formazione professionale ad un ente privato da parte di una

regione” precisando inoltre che “si configura la legittimazione passiva anche nei singoli soggetti che abbiano, ancorché indebitamente e quindi in via meramente fattuale, avuto il maneggio dei fondi destinati alla formazione ...”.

### 3. La tutela degli interessi finanziari dell’Unione europea

L’argomento dei corsi di formazione professionale finanziati con fondi comunitari è di strettissima attualità e riguarda in particolare modo le misure contro le frodi e le irregolarità che costituiscono, giusta risoluzione del Parlamento europeo in data 27 marzo 2003 “un flagello riconosciuto e denunciato da tutti i paesi dell’Unione, in continuo aumento e contro le quali la Comunità ha l’obbligo di lottare”.

Ai sensi dell’art.280 II° co. del Trattato della Comunità gli stati membri vengono coinvolti nella gestione del bilancio comunitario sia per l’acquisizione delle entrate, sia nella fase di erogazione dei fondi strutturali o delle altre forme di aiuto e devono utilizzare “... per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari della comunità, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari...” Da questo cosiddetto principio di assimilazione discende, secondo una recente ed innovativa sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Lombardia n.528/04 del 25 marzo 2004, che la giurisdizione della Corte dei conti sussiste anche con riferimento ai danni cagionati al bilancio comunitario da frodi ed irregolarità, configurandosi la Comunità europea come ente danneggiato ai sensi dell’art. 1 della legge di riforma della Corte dei conti n.19/1994. L’esercizio della giurisdizione in materia di

responsabilità amministrativo-contabile demandato alla Corte dei conti costituisce pertanto una delle possibili misure per il recupero delle somme di provenienza comunitaria indebitamente erogate, la cui adozione costituisce un preciso obbligo giuridico per gli stati membri.

#### 4. Fonti di conoscenza delle notizie di danno erariale

Anche per le situazioni di danno erariale che concernono fondi della Comunità europea sussistono, per le autorità amministrative e di polizia nazionali, gli stessi obblighi di denuncia alla Procura regionale della Corte dei conti.

Premesso che attualmente la maggior parte delle indagini più importanti prende avvio da notizie di stampa, a conferma del ruolo fondamentale degli organi di informazione a garanzia della trasparenza dell'esercizio dell'attività amministrativa, mi corre obbligo di ricordare che l'ordinamento in via prioritaria attribuisce alle stesse amministrazioni il compito di effettuare le segnalazioni di ipotesi di fatti e comportamenti pregiudizievoli sotto il profilo patrimoniale verificatesi in loro danno. Vale quindi la pena di ricordare la normativa in materia anche alla luce delle ultime innovazioni legislative.

Nell'amministrazione statale vige, per i direttori generali e i capi servizio, un obbligo di immediata denuncia in ordine a qualsiasi fatto che possa dar luogo a responsabilità e del quale siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni ai sensi dell'art.20 del T.U. impiegati civili dello Stato. Soggetti qualificati tenuti alla denuncia sono altresì gli ispettori amministrativi per le fattispecie

di danno rilevate nel corso delle ispezioni e i funzionari dell'Ispettorato di finanza della Ragioneria generale dello Stato.

Per gli uffici della Provincia autonoma di Bolzano l'ambito dei soggetti tenuti ad effettuare le segnalazioni di danno erariale ai sensi dell'art.5 l.p. 16/2001 è stato precisato con deliberazione della Giunta provinciale n.2385 del 2 luglio 2002 e comprende, secondo le rispettive competenze e le responsabilità riscontrate, i direttori di ripartizione, i direttori d'ufficio, gli intendenti scolastici, nonché i componenti ed il Presidente della Giunta provinciale.

Notizie di danno sono inoltre obbligatoriamente comunicate dagli organi di controllo di regolarità amministrativa e contabile delle amministrazioni pubbliche, quali i responsabili di ragioneria e i revisori dei conti ai sensi del d.lgs n.286/1999.

In ordine alle conseguenze che l'ordinamento ricollega all'omissione della denuncia si richiama l'art.1 co.3 legge 14 gennaio 1994 n.20 che così stabilisce: ..."qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia".

Importanti segnalazioni di notizie di danno erariale potranno derivare anche da un'ulteriore innovazione legislativa contenuta nella legge finanziaria per l'anno 2005 n.311 del 30 dicembre 2004 che ai commi 11 e 42 prevede, rispettivamente per le amministrazioni dello Stato e per gli enti locali, un obbligo generalizzato di trasmissione alla Corte dei conti degli atti contenenti affidamento di incarichi e consulenze.

Stabiliscono infatti le due norme che "l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari." E ancora "l'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale". La norma, inserita nella legge finanziaria al fine di arginare il ricorso massiccio da parte delle amministrazioni pubbliche a consulenze ed incarichi esterni anche per il compimento di attività istituzionali dell'amministrazione, contiene una valutazione ope legis della gravità del comportamento legata appunto alla mancanza di una espressa disposizione di legge dell'ipotesi eccezionale della ricorrenza di eventi straordinari operando così una tipizzazione della fattispecie fonte di responsabilità erariale, oltre che disciplinare.

Un ultimo cenno meritano anche le norme di raccordo fra il giudizio penale e il giudizio contabile attualmente esistenti. Oltre al dato normativo di cui all'art.129 co.3 disp. att. c.p.p., che prevede l'informazione sull'avvenuto esercizio dell'azione penale, nonché gli artt. 6 e 7 della legge 27 marzo 2001 n.97 che contemplano l'obbligo di trasmissione al Procuratore generale della Corte dei conti delle sentenze di condanna per i delitti contro la pubblica amministrazione, sussistono altre possibilità di collaborazione fra giurisdizione contabile e giurisdizione ordinaria che, pur salvaguardando le necessità dell'indagine penale, consentono un più tempestivo intervento del pubblico ministero presso la Corte



dei conti anche in funzione dell'adozione dei mezzi cautelari tipici della giurisdizione contabile diretti a garantire l'effettività del risarcimento dei danni. Per l'adozione di intese in tal senso fra gli uffici del requirente penale e contabile, sono stati avviati nell'anno scorso anche proficui contatti con l'ufficio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano che mi auguro possano essere ulteriormente approfonditi. Il pubblico ministero penale, infatti, come autorevolmente auspicato anche dal Procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma con l'apposita nota del 23 gennaio 2004 indirizzata ai propri uffici dipendenti può fornire notizia dei fatti dannosi per l'erario anche in caso di archiviazione della notizia di reato sulla base della disposizione di cui all'art.73 ord. giud. ("il pubblico ministero veglia l'osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, in merito alla tutela dei diritti dello Stato ..."). Queste ed altre forme di collaborazione appaiono proficue anche sotto il profilo della unitarietà della figura del pubblico ministero, a garanzia dello Stato-ordinamento giuridico già ribadito dalla Cassazione a sezioni unite del 2 dicembre 1992 n.12866.

### III. ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE

#### 1. I giudizi di responsabilità

Nell'anno 2004 sono approdate al giudizio d'appello davanti alle Sezioni centrali della Corte dei conti alcune cause promosse dalla Procura regionale di Bolzano nei confronti di funzionari dell'amministrazione provinciale di Bolzano già condannati in sede penale con sentenze del Tribunale di Bolzano rese ai sensi dell'art.444 c.p.p. per reati contro la pubblica amministrazione come la corruzione, la turbativa d'asta, la falsità in atti pubblici oltre che la truffa aggravata.

In relazione a queste cause la Sezione giurisdizionale di Bolzano nell'anno 2003 aveva emesso in primo grado alcune importanti sentenze di condanna al risarcimento del danno in favore della Provincia autonoma di Bolzano per un importo complessivo di € 2.967.525,90, a conferma del fatto che soltanto attraverso l'azione di responsabilità amministrativo-contabile volta a conseguire il ristoro del danno erariale subito dall'ente pubblico si completa e si esaurisce la tutela della finanza pubblica e del patrimonio pubblico prevista dall'ordinamento giuridico.

Con ordinanze nr. 77, 78, 79 e 80 di data 1 luglio 2004 la III<sup>a</sup> Sezione centrale di appello ha sollevato questione di massima sui seguenti quesiti:

1. se la costituzione di parte civile nel processo penale che si conclude con la sentenza ex art.444 c.p.p. abbia efficacia

interruttiva della prescrizione anche nei confronti del pubblico ministero contabile;

2. se la costituzione di parte civile nel processo penale che si conclude con la sentenza ex art.444 c.p.p. abbia effetti istantanei o permanenti ai fini del calcolo prescrizione.

Con sentenza n.8/2004/QM del 20 ottobre 2004 le Sezioni riunite della Corte dei conti, confermando il proprio orientamento consolidato, hanno dichiarato inammissibili le questioni di massima proposte rammentando che nel giudizio amministrativo contabile la disciplina dell'istituto della prescrizione è quella generale recata dagli artt.2943 e seg. del codice civile e che gli atti giudiziari, e cioè introduttivi di un giudizio che si protrae nel tempo, hanno in ragione del disposto di cui all'art. 2945 II° co. del codice civile oltre all'efficacia interruttiva istantanea anche un'efficacia permanente, ragione per cui la prescrizione non corre fino al momento in cui non passa in giudicato la sentenza che definisce il processo. Non poteva infine mettersi in dubbio l'efficacia interruttiva della costituzione di parte civile nel processo penale anche nei confronti della Procura della Corte dei conti, oltre che naturalmente dell'amministrazione danneggiata. L'importante pronuncia adottata dalle Sezioni riunite nell'esercizio della loro funzione nomofilattica costituisce un principio di diritto al quale sono tenuti a conformarsi i giudici che decidono il merito della causa.

In un'analogo fattispecie di danno cagionato da un pubblico amministratore della Provincia autonoma di Bolzano la Sezione giurisdizionale di Bolzano con sentenza n.27/04 ha confermato il proprio orientamento in ordine alla valenza probatoria delle

statuizioni contenute nella sentenza di condanna ex art.444 c.p.p. (cd. patteggiamento) del giudice penale e degli altri atti processuali acquisiti da quel procedimento, nonché la validità del criterio presuntivo riaffermato anche dalle Sezioni riunite con QM n.10/2003, per il quale l'illegittima dazione di una somma di denaro ad un pubblico amministratore (cd. tangente) da parte di un imprenditore privato, valutato anche alla stregua degli ulteriori elementi di prova, si traduce in una maggiorazione dei prezzi praticati e quindi in un danno alla pubblica amministrazione.

Il comportamento antidoveroso dell'agente pubblico infine non si esaurisce soltanto nella causazione di un danno materiale diretto ma arreca altresì una lesione al bene giuridico del prestigio e al decoro della pubblica amministrazione (c.d. danno all'immagine), danno non patrimoniale ma economicamente valutabile in funzione del clamore suscitato nell'opinione pubblica con conseguente perdita di fiducia dei cittadini-contribuenti e degli sforzi e conseguenti oneri che l'amministrazione si deve sobbarcare per la riorganizzazione del proprio apparato e dei propri servizi compromessi dall'attività illecita dei propri esponenti. Un aspetto del tutto innovativo della citata sentenza riguarda l'applicazione della regola fissata dalla Corte costituzionale con sentenze n.477/2002 e n.28/2004 in punto di perfezionamento dell'atto di notifica. Secondo il giudice delle leggi risulta ormai presente nell'ordinamento processuale civile il principio secondo il quale il momento in cui la notifica si deve considerare perfezionata deve distinguersi da quello in cui essa si perfeziona per il destinatario. Così, per il mittente il momento di perfezionamento dell'atto di notifica coincide con la consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario

mentre nei confronti del destinatario esso si realizza soltanto con la ricezione da parte di quest'ultimo o dal momento di compiuta giacenza nel caso di notifica a mezzo posta. Il principio costituisce un importante momento di garanzia per il destinatario facendo decorrere i termini concessi a suo favore soltanto dal momento della ricezione dell'atto. Nella specie è stato affermato che il termine concesso per le controdeduzioni ai sensi dell'art.5 della legge n.19/1994 decorre soltanto dal momento della ricezione dell'invito a dedurre.

Con sentenza n.9 del 22 marzo 2004 è stata affermata la responsabilità amministrativo-contabile di un ispettore di polizia amministrativa che con un'esplosione accidentale di colpo da arma da fuoco aveva provocato ad un collega una ferita comportante lesioni gravissime. Quale amministrazione civilmente responsabile l'amministrazione dell'Interno era stata condannata, con sentenza del Tribunale di Trento n.414 del 2 maggio 2002, al pagamento in favore della parte lesa della somma di complessivi € 380.580,00. In sede di giudizio amministrativo-contabile la Sezione giurisdizionale, pur facendo ampiamente uso del potere riduttivo ai sensi dell'art.52 T.U. n.1214/1934, aveva statuito che "il maneggio delle armi da fuoco, per la sua oggettiva pericolosità e per la gravità dei danni – a volte irreparabili – che sono in grado di produrre, reclama la massima diligenza ed attenzione la cui mancanza accentua gli elementi di negligenza e di imprudenza che concorrono a formare il concetto di colpa" e che il comportamento del convenuto appare improntato ad una gravissima negligenza non avendo egli adottato le normali cautele imposte dalle più elementari regole di prudenza oltre che di sicurezza, regole che un

soggetto dotato di esperienza nel maneggio di armi deve necessariamente conoscere.

## 2. Conti giudiziali

In merito ai conti giudiziali nel 2004 la Sezione – nonostante la perdurante grave carenza di personale – ha seguito nell'opera di predisposizione dell'anagrafe di tutti gli agenti contabili operanti nel territorio provinciale, attivando altresì l'inserimento nell'apposito sistema informatico dei conferenti dati amministrativi e contabili.

Oggetto di questo procedimento giudiziale è la resa del conto da parte degli agenti contabili ovvero da parte di quelle persone fisiche o giuridiche che a qualsiasi titolo hanno il maneggio di somme di denaro o di beni della pubblica amministrazione.

Sul piano del merito sono state quindi aperte oltre un centinaio di istruttorie, relative alla tipologia dei tesoreri dei comuni che nell'anno corrente daranno luogo a provvedimenti di discarico, o ad eventuali giudizi di conto.

## 3. Giudizi pensionistici

In merito ai giudizi pensionistici, occorre innanzitutto rilevare che nel corso del 2004 la Corte costituzionale non ha avuto modo di sciogliere i permanenti dubbi relativi alla problematica del cumulo di più indennità integrative speciali in misura integrale con riguardo a titolari di più pensioni (l'udienza pubblica e la camera di consiglio in argomento si sono peraltro tenute nei giorni 25 e 26 gennaio u.s.).

Le ripetute pronunce restrittive emanate sul punto negli anni precedenti dai due giudici monocratici sono avallate dalla massima istanza della magistratura contabile, ovvero dalle Sezioni riunite con sentenza QM n.14/03.

Circa il complesso delle pronunce degli organi giudicanti di secondo grado, si è registrata di norma, anche nel 2004, la conferma degli orientamenti espressi a livello locale: ciò che appare particolarmente significativo con riguardo alle decisioni per le quali non constavano precedenti giurisprudenziali e destinate quindi ad assumere valenza di indirizzo ed orientamento (come il caso dell'invocato riconoscimento, ai fini pensionistici, della c.d. 14<sup>^</sup> mensilità corrisposta ai dipendenti delle Ferrovie dello Stato).

Tra le questioni più rimarchevoli trattate in Bolzano nel corso del 2004, merita particolare menzione quella relativa alla maggiorazione del 18% dell'indennità di ausiliaria corrisposta al personale militare: l'orientamento negativo ribadito dalla Sezione risulta infatti viepiù condiviso da altre Sezioni territoriali e sembra ormai avviato a connotarsi come *ius receptum*.

Pure da segnalare sono alcune sentenze attinenti alla problematica della ripetibilità o meno dell'indebito pensionistico, dove la Sezione non ha mancato, a fronte di particolari circostanze, di inquadrare le specifiche sottese vicende concrete nel quadro del basilare principio della ragionevolezza.

#### IV. ATTIVITÀ DELLA PROCURA REGIONALE

Tra le azioni di responsabilità amministrativo-contabile promosse dalla Procura regionale nell'anno 2004 con deposito di atto di citazione si evidenziano, oltre alle iniziative già ricordate in materia di danni conseguenti a reati contro la pubblica amministrazione, quelle inerenti a vizi e difetti di costruzione rilevate in opera pubblica e addebitabili oltre che all'impresa costruttrice anche alla omessa vigilanza del direttore dei lavori. Altre iniziative giudiziarie hanno riguardato il mancato versamento dei proventi del gioco del lotto da parte di titolari di ricevitorie.

Ricorrenti anche le citazioni in materia di incidenti stradali che presuppongono un'attenta valutazione della dinamica dell'incidente e quindi del grado di colpa ascrivibile al convenuto.

Un'altra chiamata in giudizio riguarda un caso di sottrazione di materiale didattico di valore, non adeguatamente custodito, ad opera di ignoti introdottisi clandestinamente e senza eccessiva difficoltà nell'istituto scolastico.

Si segnala anche il caso di danni a carico dell'amministrazione militare per irregolarità nell'approvvigionamento di materiale necessario per le esercitazioni emerse a seguito d'inchiesta penale conclusasi con sentenza di condanna in ordine al reato di peculato pronunciato dalla giustizia penale militare.

Altre vicende, per le quali è stata promossa azione di responsabilità amministrativo-contabile concernono la condanna



alle spese del giudizio inflitte dal giudice del lavoro ai responsabili di un ente pubblico nell'ambito di un giudizio per condotta antisindacale, nonché le irregolarità emerse nella rendicontazione amministrativa della gestione di mensa di servizio.

Le istruttorie concluse con invito a dedurre ai sensi dell'art. 5 legge n.19/1994 hanno riguardato l'irregolare gestione e rendicontazione di corsi di formazione professionale finanziati con fondo sociale europeo, danni derivanti da errori professionali nell'esercizio della professione medica; affidamento di lavori di ristrutturazione in assenza delle relative previsioni di bilancio e quindi senza copertura finanziaria; l'indebita erogazione di rimborso spese di viaggio a dipendente per recarsi al proprio posto di lavoro e la non corretta fatturazione di prestazioni eseguite in favore di azienda sanitaria da parte di operatore in regime di convenzione.

Alcune di queste vertenze, aventi per oggetto danni di importo ridotto, sono state definite o stanno per essere definite, con il pagamento alle amministrazioni danneggiate dell'intero importo, per capitale e interessi, del danno contestato ai presunti responsabili. Per altre vertenze sono in corso approfondimenti istruttori al fine di tenere conto anche dei motivi esplicitati con le controdeduzioni presentate dagli interessati.

Le iniziative istruttorie ancora in corso, con riferimento alle violazioni accertate presso le varie amministrazioni ed enti, statali e locali, non possono essere in questa sede anticipate se non per linee generali, in omaggio all'obbligo di riservatezza.

Si fa quindi solo cenno alle istruttorie relative a fattispecie di danneggiamento e furti riguardanti apparecchiature medico

sanitarie nelle aziende sanitarie, a danni ad automezzi di servizio dei Ministeri della difesa e dell'interno, nonché dell'amministrazione provinciale a seguito di incidenti stradali e a furti avvenuti negli uffici dell'amministrazione provinciale e negli istituti scolastici; ai danni per crollo di soffitti occorsi in varie strutture pubbliche provinciali; a indebito uso di contributi comunitari del fondo sociale europeo; ai danni da mancata riscossione di ticket sanitari o dalla tardiva notificazione delle sanzioni amministrative con conseguente prescrizione delle stesse; agli incarichi e consulenze esterne conferite al di fuori delle ipotesi previste dalla legge e ancora a danni ad amministrazioni comunali per ipotesi di corruzione in materia di appalti pubblici.

Un'importante area d'indagini riguarda anche le pronunce del Tribunale civile e del Tribunale regionale di giustizia amministrativa dalle quali possono evincersi pregiudizi per le amministrazioni pubbliche in relazione a condotte censurabili, imputabili ad amministratori, dirigenti e dipendenti, correlate anche alle recenti discipline sul potere della giustizia amministrativa e in particolare al risarcimento del danno per lesioni di interessi legittimi.

Nella materia dei conti giudiziali sulla base delle segnalazioni pervenute dalla Sezione giurisdizionale in merito all'omessa presentazione del conto giudiziale ai sensi del R.D. del 13 agosto 1933 n.1038, da parte di alcuni agenti contabili dei comuni la Procura ha promosso n.29 vertenze per resa del conto.

Con la presentazione del conto, infatti, l'agente contabile, ovvero il soggetto incaricato della riscossione delle entrate o delle esecuzione dei pagamenti o che comunque abbia maneggio di

denaro e di beni dell'amministrazione pubblica, rende il conto e giustifica il buon esito della sua gestione.

Una parte preponderante e non soltanto sotto il profilo quantitativo è rappresentato dalle vertenze concluse con provvedimenti motivati di archiviazione che spesso presuppongono un'approfondita e ponderata valutazione dei limiti posti dalla legge all'esercizio dell'azione di responsabilità.

Mi riferisco in particolare a quella graduazione dell'elemento psicologico operato dal legislatore con l'art.3 legge n.639/96 e che richiede che il comportamento antidoveroso dell'agente, per essere fonte di responsabilità amministrativa contabile debba essere connotato da colpa grave, ovvero da inescusabile negligenza e da massima imprudenza ed imperizia, oltre che da gravi violazioni di legge. Trattasi di norma generale di garanzia per l'agente pubblico immediatamente recepita dalla giurisprudenza della Corte dei conti non abbisognavole di ulteriore specificazione e che uniforma anche l'operato di quest'ufficio requirente, attraverso la quale si tende ad evitare che colui che opera per il bene dell'amministrazione pubblica e quindi nell'interesse della collettività, debba vedersi chiamato in giudizio per rispondere di qualsiasi fatto dannoso non riconducibile a comportamenti manifestamente illegittimi e contrari ai propri doveri di ufficio.

Sig. Presidente

nel ringraziare il Collegio e tutti i presenti per l'attenzione riservatami, Le chiedo di dichiarare aperto, nel nome del Popolo italiano, l'anno giudiziario 2005 della Sezione giurisdizionale della

Corte dei conti per la Regione Trentino Alto Adige – sede di Bolzano.

## DATI STATISTICI

### ATTIVITÀ DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE

#### a) In materia di responsabilità amministrativa

SENTENZE DI CONDANNA PUBBLICATE NEL 2004	3
DANNI ACCERTATI CON SENTENZE DI CONDANNA PUBBLICATE NEL 2004	€ 513.942,88
GIUDIZI CONCLUSI CON APPLICAZIONE DEL PROCEDIMENTO ABBREVIATO	16
IMPORTI DI CUI È STATO ORDINATO IL PAGAMENTO A SEGUITO DI ACCETTAZIONE DEL CONVENUTO	€ 16.650,00

#### b) In materia di giudizi di conto

RELAZIONI DEI MAGISTRATI	109
DECRETI PRESIDENZIALI DI ESTINZIONE DEI CONTI	109

c) In materia pensionistica

RICORSI IN CARICO AL 1° GENNAIO 2004	55
RICORSI PERVENUTI NELL'ANNO 2004	78
RICORSI DECISI CON LETTURA IMMEDIATA DEL DISPOSITIVO IN UDIENZA	49
SENTENZE DI ACCOGLIMENTO DEPOSITATE	3
SENTENZE DI PARZIALE ACCOGLIMENTO DEPOSITATE	4
SENTENZE DI RIGETTO DEPOSITATE	33
ORDINANZE ISTRUTTORIE	6
RICORSI DICHIARATI INTERROTTI PER DECESSO DEI RICORRENTI CON COMUNICAZIONE AGLI EREDI O PUBBLICAZIONE SULLA G.U. AI SENSI ART. 5.3 L. 205/00	1

## ATTIVITÀ DELLA PROCURA REGIONALE

### Settore vertenze

VERTENZE PENDENTI AL 31/12/2003	192
VERTENZE APERTE NELL'ANNO 2004	304
ATTI ISTRUTTORI	132
INVITI A DEDURRE EX ART. 5 L. 19/94	25
PROVVEDIMENTI DI ARCHIVIAZIONE	247
ISTANZE PRE RESA DEL CONTO GIUDIZIALE	29
VERTENZE PENDENTI AL 31/12/2004	263

### Settore giudizi

ATTI DI CITAZIONE DEPOSITATI	10
TOTALE IMPORTI RICHIESTI CON ATTI DI CITAZIONE	682.029,91