

**Nuovi aspetti della problematica relativa alla liquidazione delle spese legali nei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile. Esame della recente sentenza in materia n. 310/2013 della Sezione giurisdizionale della Toscana della Corte dei conti.**

1) La sentenza della Sezione Toscana.

La Sezione Toscana della Corte dei conti, con la recente sentenza n. 310/2013, ha statuito che "incontestabilmente compete al solo giudice contabile disporre in tema di liquidazione delle spese in favore del dipendente assolto nel merito innanzi alla Corte dei conti. La norma di cui all'art. 10, comma 10 bis, del d.l. n. 203 del 2005, a sua volta integrato dall'art. 17, comma 30-quinquies del d.l. n. 78 del 2009 e la giurisprudenza sul tema non lasciano spazio ad altra interpretazione. Se questo è vero, è altrettanto vero che nella fattispecie l'amministrazione sanitaria - e, per essa, i convenuti - avrebbe dovuto liquidare solo il *quantum* determinato dal giudice contabile senza in alcun modo dare seguito a rimborsi ulteriori, risultanti dalle parcelle dell'avvocato dei dipendenti assolti. In altri termini, tutto ciò che risulta essere stato erogato ai dipendenti assolti oltre all'importo liquidato in sentenza, in quanto esborso non giustificato, costituisce danno erariale perché somma illegittimamente erogata dai convenuti con grave colpa".

Nel caso in esame, trovava applicazione l'art. 25 comma 2 del CCNL 1998/2001 dell'area della dirigenza sanitaria professionale tecnica e amministrativa, secondo cui l'azienda, ove si verifici l'apertura di un procedimento di responsabilità civile, contabile o penale nei confronti del dirigente per fatti connessi all'espletamento del servizio, assume a proprio carico, a condizione che non sussista conflitto di interesse, ogni onere di difesa, facendo assistere il dipendente da un legale e qualora il dirigente intenda nominare un legale di sua fiducia, nel caso di conclusione favorevole del procedimento, l'azienda procede al rimborso delle spese legali nel limite massimo della tariffa che sarebbe stata a suo carico.

Peraltro, secondo la sentenza "non v'è dubbio alcuno che la suddetta norma debba essere letta e interpretata in combinato disposto con le disposizioni che dettano il regime di rimborso delle spese legali nel giudizio di responsabilità contabile, ed, in particolare, con il citato articolo 10, comma 10 bis che, peraltro, è norma sopravvenuta rispetto a quella contrattuale, che

naturalmente deve essere intesa nel senso che il rimborso delle spese legali nei giudizi di responsabilità amministrativa soggiace, appunto, al regime previsto dall'art. 10, comma 10 bis, alla cui stregua è lo stesso giudice che fissa in sentenza l'ammontare di detto rimborso".

La sentenza riapre il dibattito sulla problematica della liquidazione delle spese legali e del rimborso a favore del soggetto prosciolto nel merito nel giudizio contabile, la cui soluzione non è affatto scontata, al contrario di quanto ritenuto dalla Sezione Toscana, sulla base di una normativa che lascia adito a numerose perplessità e ad una giurisprudenza che non ha sciolto numerosi dubbi interpretativi, specie la giurisprudenza della Cassazione che non sembra affatto condividere quanto affermato in sentenza, al contrario di quanto ritenuto dalla Sezione territoriale.

## 2) La legislazione vigente in materia.

Si premette che l'art. 26 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1038/1933, dispone che nei procedimenti contenziosi si osservano le norme e i termini della procedura civile, in quanto applicabili e non modificati dalle disposizioni del regolamento, il quale non contiene alcuna statuizione riguardante le spese.

Ciò premesso, ai sensi dell'art. 91 c.p.c., il giudice, quando emette la sentenza nel processo civile, condanna la parte soccombente a rimborsare le spese di giudizio e gli onorari per la difesa della controparte, in base al principio della soccombenza. Al momento della liquidazione, il giudice può escludere le spese ritenute eccessive o superflue ai sensi dell'art. 92 del c.p.c., che conferisce al giudice un ampio potere dispositivo per le spese processuali, tanto che può compensarle tra le parti.

Per quanto riguarda i giudizi contabili, il regolamento delle spese trova disciplina nell'art. 3, comma 2-bis del d.l. n. 543/1996 per il quale "in caso di definitivo proscioglimento ai sensi di quanto previsto dal comma 1 dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dal comma 1 del presente articolo, le spese legali sostenute dai soggetti sottoposti al giudizio della Corte dei conti sono rimborsate dall'amministrazione di appartenenza".

Inoltre, l'art. 10-bis, comma 10, del d.l. n. 203/2005, conv. in legge n. 248/2005, stabilisce che "le disposizioni dell'art. 3, comma 2-bis,

del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e dell'art. 18, comma 1, del d.l. 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, si interpretano nel senso che il giudice contabile, in caso di proscioglimento nel merito e con la sentenza che definisce il giudizio, ai sensi e con le modalità di cui all'art. 91 del codice di procedura civile, liquida l'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa del prosciolto, fermo restando il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato da esprimere sulle richieste di rimborso avanzate all'amministrazione di appartenenza". Tale disposizione è stata integrata dall'art. 17, comma 30-quinquies del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102/2009, il quale ha disposto che "all'art. 10-bis, comma 10, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, dopo le parole: procedura civile, sono inserite le seguenti: non può disporre la compensazione delle spese del giudizio".

3)La giurisprudenza della Cassazione a Sezioni unite.

Sentenza n. 17014/2003

La legge n. 639/1996 ha stabilito che l'incolpato, poi assolto, ha diritto di chiedere all'amministrazione di appartenenza il rimborso delle spese legali sostenute nel giudizio di responsabilità. Se ne ricava che il rapporto sostanziale che s'istaura tra il soggetto prosciolto e l'amministrazione di appartenenza non ha nulla a che vedere con quello che ha per oggetto il giudizio di responsabilità contabile. Il primo, infatti, si riferisce al rimborso delle spese sopportate dall'incolpato poi assolto e si costituisce tra l'interessato e l'amministrazione di appartenenza. A questo rapporto è estraneo il giudizio di responsabilità contabile. Al quesito se la sentenza, che ha provveduto sulle spese del giudizio contabile, mediante dichiarazione di compensazione, ecceda i limiti della giurisdizione della Corte dei conti deve darsi risposta negativa, in base al principio che la statuizione sulle spese del giudizio è oggetto della sentenza ed esse sono poste a carico della parte soccombente o sono compensate. Il denunciato illegittimo ampliamento della decisione alle spese non inerenti il giudizio concluso attiene al merito della controversia ed i possibili errori su questo sono di diritto e non espressione di esorbitanza dai limiti esterni della giurisdizione della Corte di conti.

## Sentenza n. 6996/2010

Con sentenza del 15 ottobre 2008 la I Sez. giur.le della Corte dei conti ha deciso che la statuizione sulle spese, contenuta nella propria sentenza del 6 ottobre 2006, si interpreta nel senso che con la stessa sono state compensate tra le parti sia le spese di giustizia che quelle legali di difesa e che risulta infondata ogni richiesta di rimborso delle spese legali da parte dei prosciolti all'amm.ne di appartenenza. Peraltro, dalle norme che regolano la materia - art. 25 r.d. n. 1038/1933, art. 78 r.d. n. 1214/1934, e art. 6 del d.p.r. n. 260/1998 - risulta chiaro che il potere di interpretare le proprie sentenze è stato attribuito alla Corte dei conti per risolvere le questioni che eventualmente insorgano in ordine alla loro esecuzione. Lo si desume, oltre che dalla lettera, anche dallo scopo delle norme, introdotte in epoca in cui il Consiglio di Stato in via pretoria aveva ampliato l'ambito del giudizio di ottemperanza, allora di esclusiva sua competenza, estendendolo dalle sentenze dei giudici ordinari a quelle dei giudici amministrativi: si è voluto che l'interpretazione fosse riservata per le sue pronunce alla Corte dei conti, stante la parità di rango dei due organi. Ma la legge n. 205/2000, art. 10, ha devoluto al giudice contabile, relativamente alle sue sentenze, la giurisdizione di ottemperanza, sicché l'unico spazio che ora residua, per il giudizio di interpretazione, è limitato alle decisioni di condanna e risarcimento del danno erariale, ove sorgano questioni sulla loro esecuzione in via esattoriale, secondo le previsioni del d.p.r. n. 260/1998. D'altra parte, il capo della sentenza del 9 ottobre 2006, con cui è stata disposta la compensazione delle spese di giudizio, esula comunque dalla giurisdizione, anche di ottemperanza, della Corte dei conti, vertendosi in un campo riservato alla cognizione del giudice amministrativo. La materia è attualmente disciplinata dal d.l. n. 67/1997, art. 18, conv. con l. n. 135/1997, dal d.l. n. 203/2005, art. 10-bis conv. con l. n. 248/2005, dal d.l. n. 78/2009, art. 17, conv. con l. n. 102/2009. La sentenza di proscioglimento nel merito costituisce il presupposto di un credito che è attribuito dalla legge e che il giudice contabile, per i giudizi di sua competenza, è deputato a quantificare, salva comunque la definitiva determinazione del suo ammontare da compiere, su parere dell'Avvocatura dello Stato, con provvedimento dell'amministrazione di appartenenza. La controversia cui tale provvedimento eventualmente dà luogo esula dalla giurisdizione della Corte dei conti e appartiene a quella del

giudice del rapporto di lavoro intercorrente tra l'amministrazione e il suo dipendente: il giudice ordinario, nella generalità dei casi; il giudice amministrativo, in ipotesi di impiego non "privatizzato". Competerà pertanto al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, già adito dai ricorrenti, stabilire quale effetto - preclusivo (o non) dell'esercizio del diritto suddetto - sia da riconnettere alla compensazione delle spese di giudizio, disposta con la sentenza della Corte dei conti del 9 ottobre 2006.

Sentenza n. 5918/2011

La Corte di merito ha ritenuto che "l'avvenuta compensazione delle spese di giudizio e legali per entrambi i gradi di giudizio", statuita dal giudice contabile, risolvendosi in una "sostanziale negazione del diritto al rimborso dall'amministrazione di appartenenza" costituisca esercizio della giurisdizione in tema di regolamento delle spese, non sindacabile dal giudice di merito. Così statuendo, però, non ha tenuto conto che il giudicato esterno, che si era formato, era relativo soltanto al regolamento delle spese del giudizio contabile conclusosi con il proscioglimento del convenuto, ma non riguardava il rapporto sostanziale fra dipendente ed amministrazione di appartenenza che nulla ha a che vedere con quello che ha per oggetto il giudizio di responsabilità contabile. La statuizione sulle spese relative al rapporto sostanziale che intercorre fra amministrazione di appartenenza e dipendente - e sulla base del quale l'amm.ne è onerata *ex lege* del suo rimborso in favore del dipendente prosciolti - esula dalla giurisdizione contabile e appartiene a quella del giudice del rapporto di lavoro - da cui il diritto al rimborso promana -, con la conseguenza che essa deve ritenersi attribuita, di norma, al giudice ordinario (v. in questo senso anche S.U. 24.3.2010 n. 69969. La compensazione delle spese - istituto processuale concernente le parti del giudizio - non poteva riguardare il diritto del dipendente al rimborso, da parte dell'Amministrazione, delle spese sostenute per la difesa in giudizio.

Sentenza n. 15238/2011.

La controversia, concernente il rimborso delle spese defensionali sostenute da soggetti sottoposti a giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti e risultati prosciolti nel merito, appartiene alla giurisdizione del giudice del rapporto di lavoro intercorrente tra la p.a. ed il suo dipendente. Essa, quindi, deve ritenersi attribuita, di

norma, al giudice ordinario. La circostanza che la questione venga veicolata attraverso la contestazione della legittimità di un atto col quale la pubblica amministrazione ha annullato in via di autotutela il precedente provvedimento di rimborso non muta i termini della lite, né incide sul *petitum* sostanziale da cui dipende la decisione sul riparto di giurisdizione. Non v'è infatti, in quest'ambito, alcun potere discrezionale dell'amministrazione pubblica, del cui corretto esercizio si possa discutere, ma si verte in una situazione connotata da diritti ed obblighi (il diritto al rimborso, se la relativa pretesa è nel merito fondata, ed il correlativo obbligo di farvi luogo).

4)La giurisprudenza del giudice amministrativo.

Sentenza T.A.R. Veneto n. 1033/04

L'Avvocatura dello Stato, alla quale il legislatore (v. r.d. n. 1611 del 1933) riconosce elevate attribuzioni di ordine tecnico-legale, nell'individuare il limite di congruità entro cui ammettere il rimborso delle spese legali sostenute dal dipendente statale, svolge un apprezzamento di carattere essenzialmente tecnico sull'attività esercitata dal professionista. Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica può consistere nella "verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e a procedimento applicativo", fermo restando il principio che è preclusa al giudice amministrativo la diretta valutazione del merito amministrativo.

Sentenza Consiglio di Stato Sez. V n. 5557/2010.

La giurisdizione ordinaria resta ferma anche nel caso in cui la domanda miri a contestare una determinazione dell'amministrazione adottata in via di autotutela, purché essa risulti oggettivamente correlata alla gestione del rapporto di lavoro. Infatti, anche in tale ipotesi, la controversia riguarda il diritto soggettivo fatto valere dall'interessato, correlato al rapporto di lavoro e incentrato sulla pretesa a non dover sostenere le spese legali corrisposte nell'ambito del giudizio contabile.

Sentenza T.A.R. Lazio 2395/2011.

La Cassazione S.U., con sentenza n. 6996 del 2010, ha cassato la sentenza interpretativa n. 428/2008 della Sez. I d'appello della

Corte dei conti, stabilendo che "competerà al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, già adito dai ricorrenti, stabilire quale effetto - preclusivo (o non) dell'esercizio del diritto suddetto - sia da riconnettere alla compensazione delle spese di giudizio, disposta con la sentenza della Corte dei conti del 9 ottobre 2006". Ciò premesso, va rilevato non è maturata alcuna preclusione in capo al ricorrente per effetto della compensazione delle spese di lite disposta all'esito del giudizio contabile di proscioglimento, atteso che ciò che rileva ai fini del riconoscimento del credito del medesimo al rimborso delle spese legali sostenute nel giudizio di responsabilità contabile è che lo stesso si sia concluso con sentenza che ha escluso nel merito la sua responsabilità. Invero, il riconoscimento del credito in parola non è rimesso alle attribuzioni del giudice contabile, bensì sorge direttamente per legge, al verificarsi delle condizioni sostanziali pure per legge previste. Il ricorrente sostiene poi che nel caso di specie non è richiesto il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato, e ciò ai sensi dell'art. 7, comma 2, della l. 801/77 e dell'art. 1 del decreto 31 luglio 2003. Tale assunto non è condiviso dal Collegio. La materia è stata disciplinata in linea generale dall'art. 18 del d.l. n. 67/1997, convertito dalla l. n. 135/1997, che prevede senza alcuna eccezione il parere di congruità della difesa erariale. Inoltre, il parere di congruità è stato tenuto fermo dalle norme interpretative e modificative di cui all'art. 10 bis del d.l. 203/2005 e all'art. 17 del d.l. n. 78 del 2009. Le ragioni sottese al riconoscimento del credito ai dipendenti statali sono state temperate dal contestuale riconoscimento delle ragioni erariali, la cui tutela è stata affidata al parere tecnico di congruità. Il legislatore, nella discrezionalità che gli è propria, ha ritenuto incompatibile con le caratteristiche proprie del credito del dipendente che si pervenga alla individuazione definitiva del suo ammontare sulla esclusiva base di una determinazione dell'amministrazione di appartenenza, in difetto, cioè, dell'utilizzo di quelle specifiche competenze tecniche assicurate dalla verifica di congruità rimessa all'Avvocatura dello Stato. Del resto, anche per l'ipotesi dell'ultravigenza delle specifiche previsioni invocate, l'amministrazione è senz'altro facoltizzata ad avviare la consultazione tecnica in parola, facoltà il cui esercizio si rende, nella specie, comunque necessario ed opportuno, tenuto conto del fatto che la pronuncia assolutoria contabile ha disposto la compensazione delle spese di giudizio.

5)La giurisprudenza della Corte dei conti.

Sentenza Sez. I App. n. 345/2002.

In ordine alle spese di giudizio e di patrocinio legale, la Sezione ritiene che l'accoglimento dell'appello prodotto dal convenuto comporti l'esonero dalle spese di giustizia di entrambi i gradi di giudizio, mentre non vi è luogo a pronuncia in ordine alle spese legali e di difesa, posto che, secondo l'art. 18 del d.l. n. 67/1997, convertito nella legge n. 135/1997, dette spese sono rimborsate dall'Amm.ne presuntivamente danneggiata, nei limiti riconosciuti congrui dall'Avvocatura dello Stato. Ciò comporta che l'obbligo del pagamento delle spese legali sostenute dal convenuto assolto consegue *ex lege* dalla sentenza di assoluzione, ma non è costituito da questa, e nasce anzi al di fuori dell'ambito processuale nel quale l'Amm.ne pubblica è istituzionalmente assente, sicché il giudice contabile non può pronunciare riguardo alla rifusione delle spese legali da rimborsare.

Sentenza Sez. I App. n. 428/2008.

Le spese sostenute dalle parti convenute e poi prosciolte, quale corrispettivo dell'attività difensiva svolta dai loro patrocinanti, soggiacciono ad un giudizio di congruità ed adeguatezza ai fini della loro concreta determinazione, sempreché il giudice, al riguardo, non reputi di operare una compensazione, che, al pari di quella quantificazione, ove coperta da giudicato, diviene intangibile. Ne segue che il parere dell'Avvocatura erariale si concreta in una mera verifica di rispondenza della richiesta di rimborso alla liquidazione del giudice, nonché di congruità di eventuali spese legali aggiuntive. Nell'indicato ambito va, pertanto, contenuta la portata dell'art.10 bis, co.10, della l. n.248/2005, ove con l'espressione "fermo restando il parere dell'Avvocatura generale dello Stato" non ha inteso affatto assegnare prevalenza allo stesso, rispetto alla statuizione giudiziale in punto di spese legali, ma semplicemente assicurare l'acquisizione dell'avviso dell'organo di rappresentanza tecnico-legale dell'amministrazione dello Stato nel successivo procedimento amministrativo di spesa relativo al rimborso agli aventi diritto delle c.d. spese legali.

Sentenza Sez. III App. n. 270/2009.

Il comma 2 bis dell'art. 3 della legge 639/1996 così recita: "In caso di definitivo proscioglimento .... le spese legali sostenute dai soggetti sottoposti al giudizio della Corte dei conti sono rimborsate dall'amministrazione di appartenenza". I problemi vertono sui limiti di questo ristoro e sulla possibilità del giudice contabile di incidervi, disponendo sulla liquidazione delle spese legali in caso di assoluzione. Inoltre occorre por mente all'art. 18 del d.l. n. 67/1997, convertito con legge n. 135/1997, che introduce il criterio di giudizio di congruità dell'Avvocatura dello Stato sulle spese legali sostenute. Dall'insieme delle norme citate non risulta che il legislatore abbia inteso rimettere al giudice contabile la pronuncia in ordine al rimborso delle spese legali nel giudizio di responsabilità, ferma restando la necessità di una pronuncia sulle spese di giustizia. Deve pertanto escludersi, che si possa far luogo alla liquidazione delle spese legali a fini di rimborso delle stesse agli appellanti nei cui confronti non si è pervenuti all'affermazione di responsabilità.

Sentenza III App. N. 502/2010.

Per quanto riguarda il regolamento delle spese bisogna tener conto della novella introdotta dall'art. 10-*bis*, comma 10, del d.l. n. 203/2005, convertito nella legge 248/2005. A detta interpretazione consegue il potere-dovere del giudice contabile di provvedere in ordine alle spese legali, così come per ogni altro giudice competente per la causa ai sensi dell'art. 91 c.p.c.. Non vi è luogo a provvedere, invece, sulle spese di giudizio, stante la soccombenza del Procuratore regionale.

Sentenza Sez. III App. n. 559/2011.

I primi giudici hanno ravvisato "giuste ragioni per compensare le spese del giudizio", precisando che i comportamenti dei convenuti, se pur non connotati da colpevole gravità, sono certamente caratterizzati da colpa lieve. Va rilevata l'intima contraddizione di aver disposto l'assoluzione degli appellanti, per carenza di colpa grave, e di aver ciò non di meno compensato le spese. La regolazione delle spese nel giudizio contabile è stabilita dall'art. 3, comma 2 bis, della l. n. 639/1999 che non consente nel giudizio di responsabilità la compensazione delle spese, ex art. 92 c.p.c., espressamente esclusa dall'art. 17, comma 30-*quinquies*, del d.l. n.

78/2009, nel testo introdotto dalla l. n. 102/2009. Le disposizioni dell'art. 3, comma 2-bis hanno regolato la materia delle spese legali facendo ricorso all'istituto del rimborso, con onere a carico dell'Amministrazione di appartenenza. L'art. 10-bis, comma 10, della l. n. 248/2005 ha risolto il problema della sussistenza del potere della Corte dei conti di liquidare l'ammontare degli oneri e dei diritti spettanti alla difesa del prosciolto, con la sentenza che definisce il giudizio, ai sensi e con le modalità di cui all'art. 91 c.p.c. Quanto al parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato, esso resta confinato nella fase amministrativa conseguente al giudizio contabile e si concreta in una mera verifica di rispondenza della richiesta di rimborso alla liquidazione del giudice, nonché di congruità delle eventuali spese legali aggiuntive. Una volta accertata la carenza della colpa grave, l'assoluzione ha il valore di un proscioglimento (pieno) nel merito.

6) Le direttive dell'Avvocatura generale dello Stato contenute nella circolare n. 6/2012.

In tale circolare si afferma "l'inesistenza di un limite quantitativo all'entità del rimborso derivante dalla statuizione del giudice", ciò che consente "di riconoscere al dipendente il rimborso in misura non condizionata o comunque limitata dalla decisione di esclusione di responsabilità, bensì semplicemente in misura parametrata sui vigenti criteri che presiedono alla quantificazione delle tariffe professionali, la cui concreta individuazione è, per legge, sottoposta al parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato". ... "Alla conclusione che la statuizione della Corte dei conti sulle spese ed onorari di causa non può essere di ostacolo al diritto del dipendente al rimborso, da parte dell'Amm.ne, delle spese effettivamente sostenute per la difesa in giudizio si deve pervenire, innanzi tutto, nelle ipotesi di compensazione delle spese". ... "Anche nel caso di mancata liquidazione delle spese legali da parte del giudice contabile, l'Avvocatura dello Stato è chiamata a pronunziarsi definitivamente sulla congruità delle richieste di rimborso avanzate dal dipendente prosciolto". ... "A medesima conclusione si deve pervenire anche nel caso di liquidazione delle spese legali da parte del giudice contabile".

7) Riesame della problematica relativa alla liquidazione delle spese legali nei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile.

Dalla lettura delle sentenze emesse dalla Cassazione, dal giudice amministrativo e dal giudice contabile emerge un primo dato significativo: pur essendo la normativa in esame, per i motivi che verranno illustrati, contraria ai più elementari principi di ragionevolezza dai quali, secondo gli insegnamenti della Corte costituzionale, il legislatore ordinario non può mai prescindere, anche nei casi di rilevante discrezionalità, tale profilo essenziale non è mai stato esaminato nelle numerose decisioni citate.

Come si è visto, il legislatore ha stabilito che la Corte dei conti "in caso di proscioglimento nel merito e con la sentenza che definisce il giudizio, ai sensi e con le modalità di cui all'art. 91 del codice di procedura civile, liquida l'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa del prosciolto, fermo restando il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato da esprimere sulle richieste di rimborso avanzate all'amministrazione di appartenenza" (art. 10-bis, comma 10, del d.l. n. 203/2005, conv. in legge n. 248/2005).

Con sentenza n. 6996/2010 la Cassazione ha precisato che "la sentenza di proscioglimento nel merito costituisce il presupposto di un credito che è attribuito dalla legge e che il giudice contabile, per i giudizi di sua competenza, è deputato a quantificare, salva comunque la definitiva determinazione del suo ammontare da compiere, su parere dell'Avvocatura dello Stato, con provvedimento dell'amministrazione di appartenenza".

In particolare, come statuito nella sentenza n. 5918/2011, secondo la Cassazione "la compensazione delle spese - istituto processuale concernente le parti del giudizio - non poteva riguardare il diritto del dipendente al rimborso, da parte dell'Amministrazione, delle spese sostenute per la difesa in giudizio".

Infine, a seguito della sentenza n. 6996/2010, con la quale la Cassazione ha cassato la sentenza interpretativa n. 428/2008 della Sez. I d'appello della Corte dei conti, il T.A.R. Lazio, con sentenza n. 2395/2011, ha sancito che "non è maturata alcuna preclusione in capo al ricorrente per effetto della compensazione delle spese di lite disposta all'esito del giudizio contabile di proscioglimento", in quanto "il riconoscimento del credito in parola non è rimesso alle attribuzioni del giudice contabile, bensì sorge direttamente per legge".

In tali sentenze non viene lumeggiato un aspetto di illogicità, senza precedenti, che caratterizza tale normativa.

Da una parte il giudice contabile è "deputato a quantificare il

credito" del soggetto prosciolto in giudizio, dall'altra l'Avvocatura, nel suo parere obbligatorio e vincolante per l'amm.ne che deve provvedere al rimborso delle spese legali, è liberissima di non tenere nel minimo conto la statuizione giurisdizionale.

Nel senso indicato è anche la circolare n. 6/2012 con la quale l'Avvocatura generale dello Stato ha impartito precise direttive volte a svuotare di qualsiasi significato concreto le sentenze della Corte dei conti in materia di spese legali.

In altri termini si è in presenza di decisioni giurisdizionali dovute, in quanto il giudice contabile deve pronunziarsi sulle spese legali, ma prive di qualsiasi effetto, in quanto "la definitiva determinazione" del relativo ammontare va compiuta esclusivamente in base al parere dell'Avvocatura dello Stato.

Non occorre spendere parole per sottolineare come in tal modo vengano sovvertiti tutti i principi che regolano l'efficacia delle sentenze, nella specie della Corte dei conti, con effetti devastanti sulla sua immagine.

Al contrario, tale effetto aberrante non si verificherebbe se si accogliesse la tesi espressa dalla Sez. III app. della Corte dei conti nella sentenza n. 559/2011 secondo cui "il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato resta confinato nella fase amministrativa conseguente al giudizio contabile e si concreta in una mera verifica di rispondenza della richiesta di rimborso alla liquidazione del giudice, nonché di congruità delle eventuali spese legali aggiuntive".

Peraltro, tale interpretazione non sembra in linea con la lettera della legge, secondo cui se il giudice contabile "liquida l'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa del prosciolto", in ogni caso "resta fermo il parere" dell'Avvocatura sull'effettivo rimborso da riconoscere.

Non può quindi che auspicarsi la sollecita emanazione di una norma interpretativa nel senso indicato nella citata sentenza 559/2011 della Sez. III app. della Corte dei conti, a meno che non si voglia sollevare questione di costituzionalità della normativa in esame, inficiata da manifesta irragionevolezza lesiva delle prerogative giurisdizionali delle sentenze della Corte dei conti in tema di determinazione delle spese legali.

Tornando all'esame della sentenza della Sezione Toscana - da cui ha preso le mosse la presente indagine - questa, pur essendo coerente con la logica che dovrebbe informare l'istituto, contro la quale urta la lettera della legge, non sembra possa essere

confermata con la motivazione addotta, in quanto non è esatto dire che “la giurisprudenza sul tema non lascia spazio ad altra interpretazione” se non a quella che “l’amministrazione - e, per essa, i convenuti - avrebbe dovuto liquidare solo il *quantum* determinato dal giudice contabile”, visto che la giurisprudenza della Cassazione è nel senso diametralmente opposto.

In realtà, nella fattispecie poteva sostenersi la colpa grave dei convenuti, ma non per i motivi adottati dalla Sezione, tenuto conto di quanto statuito dalla suprema Corte e dal giudice amministrativo. Infatti, dalla sentenza risulta che la determinazione dell’amm.ne che ha liquidato le parcelle ai legali non è assistita dal parere obbligatorio dell’Avvocatura.

Orbene, come giustamente rilevato dal T.A.R. Lazio con sentenza n. 2395/2011, “la materia è stata disciplinata in linea generale dall’art. 18 del d.l. n. 67 del 1997, convertito dalla l. n. 135 del 1997, che prevede senza alcuna eccezione il parere di congruità della difesa erariale”.

8) Una riflessione conclusiva, in via incidentale.

L’esame della giurisprudenza relativa alla liquidazione delle spese legali, nei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile, ha portato a rilevare che la suprema Corte, a Sezioni unite, con sentenza n. 6996/2010, incidentalmente ha osservato che “la legge n. 205/2000, art. 10, ha devoluto al giudice contabile, relativamente alle sue sentenze, la giurisdizione di ottemperanza”.

Nell’articolo del 27 maggio 2011 (“Problematica sulla giurisdizione della Corte dei conti nei giudizi di ottemperanza”), lo scrivente ha sottoposto a severa critica la sentenza n. 416/2011 della Sezione I d’appello della Corte dei conti, che aveva negato alla stessa Corte, per i giudizi di responsabilità, la potestà giudicante in tema di ottemperanza.

Inoltre, nell’articolo del 15 ottobre 2013 (“L’obbligo della p.a. di conformarsi alle decisioni giurisdizionali e connesse responsabilità dei pubblici funzionari per violazione di tale obbligo), lo scrivente ha posto in rilievo che l’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con la recente sentenza n. 2/2013, nell’illustrare la disciplina dell’ottemperanza, aveva precisato, in ordine al contenuto della relativa domanda, che la stessa “può essere rivolta ad ottenere l’attuazione delle sentenze o altri provvedimenti ad esse equiparati, del giudice amministrativo o di altro giudice diverso da questi, con

esclusione delle sentenze della Corte dei Conti".

In conclusione, si è in presenza di una situazione veramente singolare: tutti i giudici, ordinari e speciali, hanno avuto riconosciuta la giurisdizione in tema di ottemperanza per le proprie sentenze (da ultimo, i giudici tributari); la Cassazione a Sezioni unite e l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato hanno pacificamente dato atto che la legislazione vigente attribuisce tale giurisdizione anche alla Corte dei conti, ma solo quest'ultima, in sede d'appello, con sentenza Sez. I n. 416/2011, ha denegato la propria giurisdizione sull'ottemperanza delle sentenza di responsabilità amministrativo-contabile.

Peraltro, con la recentissima sentenza n. 362/2013, la Sezione della Corte dei conti per il Veneto ha disconosciuto tale indirizzo giurisprudenziale con la seguente motivazione:

"Ritiene il Collegio che, in linea di principio, tutte le sentenze pronunciate dalla Corte devono trovare la loro attuazione, fermo restando che l'istituto della sospensione è un rimedio derogatorio all'eseguibilità delle sentenze, istituto che trova la sua peculiare disciplina nell'ordinamento. La Suprema Corte di Cassazione si è espressa in senso favorevole a questa impostazione laddove ha riconosciuto (Cass. civ. Sezioni Unite sent. n. 6996 del 9 febbraio-24 marzo 2010) che la "legge 21 luglio 2000, n.205, art.10 ha devoluto al giudice contabile, relativamente alle sue sentenze, la giurisdizione di ottemperanza". Secondo la predetta pronuncia, quindi, l'attribuzione alla Corte dei conti, prevista dalla normativa di cui all'art. 10 della legge n. 205/2010, della giurisdizione di ottemperanza avrebbe una portata di carattere generale e non limitata ai giudizi in materia di ricorsi pensionistici. La stessa Corte sarebbe quindi competente a giudicare sull'ottemperanza delle sentenze pronunciate dalle sue Sezioni giurisdizionali, ricomprendendovi quindi anche quelle rese per i giudizi ad istanza di parte. A identiche conclusioni è pervenuto il Consiglio di Stato, in Adunanza Plenaria, con la recente sentenza n. 2 del 15 gennaio 2013".

Roma 15 gennaio 2014.

Antonio VETRO  
(Presidente on. Corte dei conti)