



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Alfredo Grasselli	Presidente
Tommaso Martino	Primo Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario (relatore)

Nell'adunanza del 5 giugno 2024

VISTO l'art.100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite n. 9/CONTR/2012;

VISTO il Decreto Presidenziale n. 2/2024 con cui il Presidente di questa Sezione regionale di Controllo ha assegnato al Presidente Aggiunto la Presidenza dei Collegi convocati in materia di controllo preventivo e successivo di legittimità;

VISTA la documentazione trasmessa e tutti gli atti acquisiti in sede istruttoria;

VISTA l'istanza di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'Ordinanza presidenziale n. 73/2024 di convocazione della Sezione per l'adunanza pubblica del 5 giugno 2024, con acclusa relazione di deferimento;

VISTA la memoria trasmessa in data 31.05.2024 dall'Ufficio scolastico regionale per la Campania;

UDITO il relatore, referendario Giovanna Olivadese;

Udito per l'Ufficio regionale scolastico il direttore Generale, dott. Ettore Acerra, e dato atto della presenza dei rappresentanti della Ragioneria territoriale, dott.ssa Giulia Giordano dirigente dell'Area III e del funzionario dell'Ufficio dott. Massimo Casale;

Con l'assistenza della dott.ssa Amelia Montecuolo, in qualità di segretario di adunanza.

Ritenuto in

FATTO

Con il decreto prot. n. 58809 del 13.12.2023, trasmesso alla Sezione di controllo a mezzo pec in data 22 gennaio 2024 (acquisito al prot. Cdc 471/2024), ai sensi dell'art. 10 d. lgs. n. 123/2011, il Dirigente dell'Ufficio II dell'Ufficio scolastico regionale per la Campania (di seguito anche U.S.R.) ha autorizzato l'impegno complessivo di € 4.000,00 in favore del legale dell'attore di una domanda per risarcimento danni accolta dal Giudice di Pace di Aversa con la sentenza n. 2478/2008. La somma è stata posta a carico del capitolo 2133 p.g. 1 *"Spese legali per liti, arbitraggi, risarcimenti ed oneri accessori"*, a valere sui fondi dell'esercizio finanziario 2023, con emissione di un ordine di pagare su impegno n. 47 (di seguito anche O/P), in relazione al decreto dirigenziale prot. 53430 del 15.11.2023, registrato dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Napoli con partita n. 268, con il quale - come riportato nelle premesse dell'atto sottoposto a controllo, è stata assegnata la somma di euro 4.000,00 *"Visto l'Atto di transazione CT 831_2005 del 17 maggio 2003"*. In particolare, il decreto in oggetto (prot. n. 58809 del 13.12.2023) è stato trasmesso alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Napoli (R.T.S.) per la verifica della legalità della spesa in data 14 dicembre 2023 (acquisito al n. 205133 di protocollo), così come attestato dalla nota di trasmissione e dalla copia dello *screenshot* del sistema operativo *"Protocollo RGS"*, di protocollazione automatica delle Osservazioni impeditive prot. n. 216138 del 27.12.2023, inviate a questa Sezione dalla Ragioneria Territoriale.

Nel decreto in esame si fa riferimento all'Atto di Transazione CT 831_2005 prot. U.S.R. n. 23430 del 22 maggio 2023, sottoscritto dal direttore generale dell'USR, anch'esso inoltrato a supporto delle proprie argomentazioni dalla Ragioneria all'Ufficio di controllo. Sulla legittimità di tale documento si sono appuntate le osservazioni ostative della Ragioneria Territoriale la quale, nell'esercizio del controllo preventivo di legittimità ex artt. 5 e 7 del d. lgs. n. 123/2011, ha formulato specifici rilievi sul decreto di impegno, procedendo alla restituzione dello stesso in data 27 dicembre 2023.

Il Dirigente dell'Ufficio II, dopo aver ricevuto le Osservazioni della Ragioneria, ha disposto di dare comunque seguito al decreto di impegno in esame - con nota prot. n. 60913 del 27.12.2023 (acquisita al protocollo informatico della R.T.S di Napoli al n. 738 del 3.1.2024), contenente la richiesta esplicita di visto, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 123/2011, in risposta all'Osservazione impeditiva prot. n. 216138 del 27.12.2023 - rappresentando che l'Ufficio II *"ha emesso l'O/P n.47 - Cap.2133 in seguito all'atto di transazione, prot. AOODRCA 23420 del 22.05.2023 (...) cui si è addivenuti grazie all'ausilio dell'Avvocatura dello Stato, in quanto organo deputato alla difesa erariale di Questa Amministrazione"*.

La Ragioneria, conseguentemente, dopo aver proceduto alla registrazione *"forzosa"*, in ragione delle richiamate dichiarazioni ex art. 10 del d.lgs 123/2011, ha investito dell'esame la Sezione di controllo con trasmissione a mezzo pec del decreto e dell'allegata documentazione.

Con nota prot. Cdc n. 748 del 31.1.2024, alla luce delle carenze documentali e delle ulteriori esigenze di chiarimenti emerse, l'Ufficio ha disposto incumbenti istruttori, invitando la Ragioneria a fornire le necessarie integrazioni per l'espletamento dell'attività di cui all'art. 10 citato. E' stato, quindi, richiesto *"di relazionare in merito alla quantificazione della somma che residuava alla data dell'atto transattivo del 22 maggio 2023, al netto degli importi già liquidati con i suindicati Sop n. 3, 7 e 8, relativa alla dichiarata "somma residua azionata in executivis, della spese vive della procedura esecutiva e degli onorari per essa maturati, oltre al residuo delle spese processuali ancora dovute in virtù della sentenza presupposta n. 2478/08 del Giudice di Pace di Aversa"*, in favore dell'Avvocato della parte, dando evidenza documentale della nota/parcella legale riportante le singole voci di spesa.

Le Amministrazioni destinatarie hanno trasmesso la documentazione richiesta, fornendo, altresì, ulteriori elementi per la ricostruzione del fatto. In particolare, con nota prot. 21348 dell'8.2.2024 acquisita al prot. Cdc n. 917/2024, la R.T.S. di NA ha trasmesso la documentazione integrativa relativa agli Speciali Ordini di Pagamento n. 7 e 8 - capitolo 2133 e n. 3 - capitolo 2118, chiarendo che erano stati emessi dall'USR-Ambito di Caserta e autorizzati dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Caserta, Ufficio territorialmente competente, così come attestato con la nota di trasmissione dalla Rag. Ce prot. n. 21003/2024; per ciascun S.O.P. è stato riportato il Riepilogo S.I.R.G.S. da cui si evince che la firma è stata apposta in data 8 febbraio 2018 e che il Mandato risulta *"Pagato"*.

Con nota prot. 8257 del 13.2.2024 l'U.S.R. ha riscontrato riguardo alle ragioni di diritto in base alle quali si è addivenuti alla stipula dell'Atto transattivo prot. n. 23430 del 22.5.2023, affermando che: *"(...) In data 23.05.2018 veniva redatto verbale di pignoramento mobiliare presso gli Uffici di Caserta, in cui si dava atto che, relativamente alla sentenza n. 2478/2008 emessa dal Giudice di Pace di Napoli, a fronte di un iniziale credito di euro 4.491,27, residuava in favore di parte ricorrente un importo pari ad euro 1.920,02. (All.1). Tale somma ha costituito la base della controversia esecutiva, R.G.N. 4900 del 2018, esitata nella transazione oggetto del presente controllo, come peraltro si evince dalla nota di iscrizione al ruolo (All.2), in cui viene riportato, quale valore della controversia, il suddetto importo di euro 1.920,02. La persistenza di tale credito residuo, azionato mediante procedura esecutiva nel 2018, ha comportato un ingente aggravio di spese in capo all'Amministrazione debitrice, che rappresenta la ratio dell'accordo transattivo, cui si è addivenuti in data 22/05/2023. Sul punto, tuttavia, è d'obbligo precisare che all'atto di transazione, ed al conseguente Decreto prot.58809 del 13/12/2023 di € 4.000,00 a favore dell'Avv. [...] – O/P n.47 - Cap.2133, oggetto del presente controllo, si è addivenuti solo a seguito di approfondite interlocuzioni con l'Avvocatura dello Stato. Invero, con nota prot. 44417 del 14.03.2023 (All.3), l'organo di difesa erariale ha rappresentato alla scrivente Amministrazione che, non ravvisandosi l'esistenza di utili profili di proponibilità di iniziative oppostive all'esecuzione in corso, fosse opportuno addivenire ad una composizione bonaria della controversia esecutiva, al fine di evitare gli ulteriori aggravii di spesa derivanti dalla custodia e dalle operazioni di vendita dei beni strumentali di ufficio oggetto di esecuzione (...)"*.

Secondo la tesi della Ragioneria, in esecuzione della menzionata sentenza n. 2478/08, era già stato liquidato a soddisfo l'importo complessivo di € 5.413,28, poiché dalla documentazione risultava che all'attore era stata erogata la somma di 3.395,58 euro, così ripartita: € 824,33 a titolo di interessi, con sop n. 3 sul capitolo di bilancio 2118 e € 2.571,25 per la sorte capitale, con sop n. 7 sul capitolo di bilancio 2133. Inoltre, a favore dell'Avvocato della parte erano state liquidate le spese legali con il sop n. 8, sul capitolo di bilancio 2133, per un ammontare di € 2.017,70.

La vicenda trae origine dall'esecuzione della sentenza n. 2478/2008 del Giudice di Pace di Aversa (causa civile iscritta al n° 602/2005 con oggetto risarcimento danni).

Il Giudice di Pace di Aversa, rilevato che *"L'Amm.ne convenuta, ..., pur avendo in comparsa chiesto di chiamare in causa l'UNIPOL Ass.ni SPA per essere manlevata, non ha poi provveduto a citare la stessa compagnia. Ne deriva che non può essere accolta la domanda di manleva proposta dal Ministero in comparsa di costituzione e, tra l'altro, mai ritualmente*

formulata al terzo chiamato", condannava il Ministero della Pubblica Istruzione, in persona del legale rappresentante pro-tempore, al pagamento della somma di € 2.571,25 oltre interessi legali dalla pronuncia fino all'effettivo soddisfo, nonché alla rifusione delle spese di lite in favore dell'attore, liquidandole in complessivi € 1.300,00 con attribuzione al procuratore dichiaratosi anticipatario e con la condanna in favore dell'attore delle spese del CTU, come già liquidate in corso di causa.

La sentenza è stata impugnata dal Ministero della Pubblica Istruzione e il Tribunale di Napoli, con la decisione n. 6882 del 4.5.2015, ha confermato quanto statuito in primo grado, rigettando l'appello e compensando le spese. La sentenza n. 6882/15 è stata notificata in data 20.10.2015 mentre quella esecutiva di primo grado (n. 2478/2008) era stata notificata in data 5.1.2016 con il rispetto del termine dilatorio dei 120 giorni, come previsto dal disposto dell'art. 14 del DL 669/96.

L'Amministrazione ha rappresentato che "il Ministero dell'Istruzione provvedeva ad eseguire la sentenza con l'emissione di speciali ordini di pagamento in data 28 febbraio 2018 (...) provvedendo ai pagamenti dovuti in esecuzione dei citati provvedimenti giurisdizionali alla parte ricorrente ed al suo avvocato antistatario".

Con atto di Precetto (allegato dalla Ragioneria) presentato all'Unep il 19 febbraio e notificato a mezzo raccomandata il 26 febbraio, effettivamente pervenuto in data 2 marzo 2018, il procuratore della parte ha intimato all'Amministrazione di pagare *"la somma complessiva di € 4.491, 27, s.e. & o., oltre interessi maturandi e spese successive occorrente"*, in esecuzione della sentenza esecutiva di primo grado n. 2478/08 emessa dal Giudice di Pace di Aversa, notificata *"inutilmente"* al MIUR.

Va inoltre detto che dalla documentazione inviata dall'USR in vista dell'adunanza pubblica è emerso un secondo atto di precetto, notificato contestualmente al primo, relativo alle spese liquidate in sentenza (euro 1.300) oltre accessori per complessivi euro 2.909,69. Di tale atto, peraltro, non si fa cenno nella restante documentazione acquisita.

L'Amministrazione scolastica ha trasmesso, ad integrazione della documentazione già prodotta, anche la copia del verbale di pignoramento mobiliare del 23 maggio 2018, redatto a penna e a tratti illeggibile, da cui si ricava che, a fronte dell'opposto pagamento riportato a verbale della somma di euro 2.571,25: *"L' avv. dichiara di non aver ricevuto, quale difensore, della parte istante (...) ordine di pagamento (...) e dichiara pertanto procedersi al pagamento per la differenza di € 1920,02 (...)".* Per tale credito il legale ha sottoposto a

pignoramento alcuni beni mobili dell'Amministrazione (n. 2 fotocopiatrici e n. 2 mobili bassi) per il complessivo valore di € 3.000,00 *“che si assoggettano a espropriazione mobiliare secondo le comminatorie di legge”*. Nel verbale si dà atto, anche, della presenza sul luogo pignoramento dell'allora dirigente p.t. dell'Ufficio IX Ambito di Caserta, il quale *“contesta l'avvenuto pignoramento in quanto insiste su beni (...) di pubblico servizio”*.

Con la memoria trasmessa il 31.5.2024, il Direttore Generale ha rappresentato a questa Corte che: *“In primis, corre l'obbligo di precisare che, all'atto di transazione ed al conseguente Decreto prot. 58809 del 13/12/2023 di € 4.000,00 a favore dell'Avv. (...) – O/P n.47 - Cap.2133, oggetto del presente controllo, si è addivenuti solo a seguito di un'attenta valutazione circa la convenienza economica di una risoluzione bonaria della controversia, evitando, come di seguito si esporrà, un sicuro aggravio di spesa per l'Erario. (...). A tal proposito, si evidenzia che, nel marzo 2023 con nota prot. 44417, l'Avvocatura dello Stato rappresentava alla scrivente Amministrazione che, non ravvisandosi l'esistenza di utili profili di proponibilità di iniziative oppostive all'esecuzione in corso, fosse opportuno addivenire ad una composizione bonaria della controversia esecutiva, al fine di evitare gli ulteriori aggravii di spesa derivanti dalla custodia e dalle operazioni di vendita dei beni strumentali di ufficio oggetto di esecuzione (...). Non è possibile, dunque, revocare in dubbio la sussistenza di un debito in capo all'Amministrazione, atteso che, in assenza di opposizione all'esecuzione, non considerata quale opportuna strategia difensiva a fronte dei rischi che da essa sarebbero senz'altro scaturiti, l'importo di euro 1.920,02, inserito nella nota di iscrizione al ruolo, è divenuto credito certo e esigibile dal creditore pignorante (...). Pertanto, onde evitare un ulteriore aggravio per l'Erario, la scrivente Amministrazione è addivenuta, seguendo le indicazioni fornite dall'Avvocatura dello Stato, alla risoluzione bonaria della controversia (...).”*

Così definito il quadro di riferimento, il Magistrato istruttore, d'accordo con il Consigliere delegato, con Relazione di deferimento ha chiesto la trattazione collegiale della questione non ritenendo superati i contestati rilievi.

DIRITTO

I. I presupposti del controllo successivo di legittimità del Giudice contabile

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla sussistenza dei presupposti per l'instaurazione del controllo di cui all'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 123 del 2011 nei confronti del decreto prot. n. 58809 del 13/12/2023, trasmesso alla Sezione di controllo -a mezzo pec- in data 22 gennaio 2024 (acquisito al prot. Cdc 471/2024). Come

sopra rappresentato, il Dirigente dell'Ufficio II dell'U.S.R. per la Campania ha autorizzato l'impegno complessivo di € 4.000,00 in favore dell'Avvocato della parte vincitrice in un processo contro l'Amministrazione scolastica.

Preliminarmente all'esame nel merito del richiamato decreto di impegno, occorre verificare se il controllo successivo di legittimità da parte di questo Giudice si sia correttamente instaurato.

Come è noto, il controllo successivo di legittimità del Giudice contabile si attiva nel caso in cui l'Amministrazione statale non si conformi alle osservazioni formulate dalla Ragioneria territorialmente competente nell'esercizio del proprio controllo preventivo (art. 7 del d.lgs. 123/11) sulle specifiche categorie di atti indicati dall'art. 5 e ss. del d.lgs. n. 123/2011 disponendo, sotto la propria responsabilità di dare comunque seguito al provvedimento, nonostante i rilievi ostativi.

Il decreto di impegno, più volte richiamato, rientra nella previsione dell'art. 5, comma 1, che concerne *"tutti gli atti dai quali derivino effetti finanziari per il bilancio dello Stato"*.

II. Il rispetto dei termini procedurali

Il procedimento di controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile affidato agli Uffici centrali e periferici della Ragioneria dello Stato (ex artt. 5 e ss. del d.lgs. n. 123/2011) si articola in due fasi, entrambe scandite da termini perentori. A tal riguardo, l'art. 8, comma 1, del richiamato decreto stabilisce che gli atti assoggettati al controllo preventivo della ragioneria, contestualmente alla loro adozione da parte dell'amministrazione, sono inviati all'ufficio della ragioneria competente, che provvede, (come nel caso di specie) entro trenta giorni dal ricevimento, all'apposizione del visto. Il secondo comma del medesimo art. 8 chiarisce che, trascorso il predetto termine senza che l'ufficio di controllo abbia formulato osservazioni o richiesto ulteriore documentazione, *"l'atto è efficace e viene restituito munito di visto"*.

Al contrario, nel caso in cui la ragioneria formuli rilievi impeditivi, il comma 1 dell'art. 10 prevede che *"il dirigente responsabile comunica, entro trenta giorni, se intende modificare o ritirare il provvedimento, per conformarsi alle indicazioni ricevute dall'ufficio di controllo. Entro il medesimo termine il dirigente responsabile, sotto la propria responsabilità può disporre di dare comunque seguito al provvedimento, che acquista efficacia pur in presenza di osservazioni. In tali casi l'ufficio di controllo ne prende atto e trasmette l'atto corredato dalle osservazioni e dalla relativa documentazione al competente ufficio di controllo della Corte dei conti"*.

Il comma 2 stabilisce che *“nei casi in cui il termine di cui al comma I decorre senza alcuna disposizione impartita dal dirigente responsabile ai sensi del medesimo comma, il provvedimento oggetto di rilievo non acquista efficacia, è improduttivo di effetti contabili e viene restituito, non vistato, all'amministrazione emittente”*.

Alla luce della breve ricostruzione del quadro normativo sul quale si fonda il controllo intestato al Giudice contabile dall'art. 10 del d.lgs. n. 123/2011, si ravvisa il formale rispetto dei termini procedurali.

III. Il merito

Appurato il rispetto formale dei termini prescritti dalle richiamate norme che regolano l'esercizio del controllo preventivo di legittimità da parte della Ragioneria Territoriale e lo coordinano con il controllo successivo di legittimità esercitato dal Giudice contabile, il Collegio ritiene che la questione possa essere esaminata nel merito.

Tra la documentazione trasmessa dall'Amministrazione ai fini della ricostruzione della vicenda, si ritiene utile citare:

- la nota di trasmissione (prot. n. 7481 del 7.3.2018) del Ministero dell'Istruzione al Titolare dell'Ufficio Scolastico della Campania aventi ad oggetto gli atti di precetto *“Rif. Sentenza n.2478/2008”* emessa dal GdP di Aversa- risarcimento danni. Si tratta di n. 2 atti di precetto notificati al Ministero dall'Avvocato della parte, *“nella duplice veste di procuratore di sé stesso e di legale rappresentante dei ricorrenti a mezzo di distinte raccomandate”* del 27.2.2018. Un precetto è per l'ammontare di € 4.491,27 oltre interessi maturandi e spese successive occorrente e l'altro (quale difensore di sé stesso) è per la somma complessiva di € 2.909,69, oltre interessi maturandi e spese successive occorrente, *“con l'avvertenza che in mancanza si procederà ad esecuzione forzata, anche presso terzi”*;

- il prospetto *Calcolo Interessi di Mora* sul capitale di € 1.920,00 (data iniziale: 2.3.2018 - data finale: 27.12.2023) per 2.126 giorni, con interessi moratori (tasso indicato dell'8%, 10,50% e 12%) ammontanti a € 956,34 e per un totale complessivo (capitale + interessi moratori) di € 2.876,34;

- le richieste dell'Istituto Vendite Giudiziarie al Tribunale di Santa Maria Capua Vetere di Liquidazione compensi ex d.m. 109/97 e D.M. 80/2009 per aver espletato l'incarico di custode e delegato alla vendita;

- un prospetto con la simulazione dei costi della transazione per la procedura esecutiva posta in essere che, partendo dall'ammontare di € 1.920,02 a seguito delle varie

voci considerate e degli interessi moratori, giunge ad un *“totale da rimettere”* di € 6.886,24. Nel prospetto l'Amministrazione rappresenta che, a fronte della transazione di € 4000,00, il vantaggio per l'Erario è di € 2.886,24 corrispondente al 42%;

- la richiesta del creditore procedente nella causa di esecuzione mobiliare n.4900/18 RGE (nota di trattazione scritta per l'udienza del 5.3.2021) che *“stante il credito vantato di € 1.920,02 (leggasi verbale di pignoramento del 23.5.18) e la stima dell'IVG dei beni pignorati per € 1500,00 depositata in data 09.10.19”*, in considerazione delle spese di procedura, dell'IVG e del disposto dell'art.517 cpc 1° comma, domanda al giudice *“l'ulteriore somma di integrazione non inferiore ad € 5000”*;

- il provvedimento del g.o.p. in funzione di giudice dell'esecuzione che, letti gli atti e vista la richiesta del creditore procedente, autorizza il creditore procedente a richiedere all'Ufficiale Giudiziario integrazione del pignoramento nei confronti dell'esecutato Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per l'importo di €5.000,00, con rinvio in prosieguo all'udienza del 11.6.2021;

- la risposta dell'Avvocatura dello Stato alla nota del 9.3.2023 dell'USP Caserta sulla questione in esame. In particolare, la missiva nel richiamare la *“plurima corrispondenza intercorsa”* e un dettagliato parere del 18.7.2018 *“espressamente condiviso nei contenuti dall'USR Campania”* afferma che *“la Scrivente non è a conoscenza di aggiornamenti successivi alle ultime affermazioni fornite”* dall'Amministrazione sulla procedura esecutiva in oggetto, *“incardinata da controparte a seguito di un'intimazione di pagamento mai notificata dalla Scrivente o dalla stessa conosciuta, come ampiamente chiarito con il parere del 18/07/2018, con conseguente impossibilità per quest'Organo Legale, di formulare, all'epoca, alcuna determinazione defensionale in tal senso”*.

Alla luce dei chiarimenti documentali acquisiti in fase istruttoria e delle delucidazioni fornite in Adunanza, emerge che le ragioni giustificatrici dell'U.S.R. si fondano sulla seguente circostanza: *“l'importo (...) derivante dall'atto di precetto (...) non veniva opposto, con la conseguenza che la procedura esecutiva proseguiva divenendo fonte di autonomo debito (sia per la sorta capitale, sia per le spese legali, sia per le spese di custodia, sia per le eventuali spese di vendita, come meglio innanzi si dirà. Peraltro, occorre chiarire che, il suddetto importo pari ad euro 1.920,02 è diverso ed ulteriore rispetto a quello di euro “2.017,70, per le spese legali a titolo di interessi”, pagato in data 20.3.2018 (sop.8). Invero, mentre la somma di euro 1.920,02 costituisce il quantum ancora dovuto in seguito alla notifica dell'atto di precetto, quella di euro 2.017,70 rappresenta*

l'importo dovuto a titolo di spese di lite, come da condanna contenuta nella sentenza n. 2478/2008 del Giudice di Pace di Aversa. Pertanto, l'aver liquidato le spese di lite in data 20 marzo non esimeva l'Amministrazione dal pagamento di euro 1.920,02, importo che residuava dalla notifica dell'atto di precetto in favore del Sig. [omissis]. Chiarito dunque come la somma in parola diventava la "base" di una nuova ed autonoma procedura rispetto alla quale non si ravvisava alcun'altra e più utile forma di tutela giuridica, era diventata un debito dell'amministrazione, ad essa vanno, come meglio innanzi si dirà, aggiunte ulteriori poste di debito già concretizzatesi, ed altre ragionevolmente realizzantesi in futuro". Sul punto l'Amministrazione precisa che "in materia di esecuzione nei confronti della P.A., sussiste un "doppio binario" di tutela, nel senso che il privato creditore di una Pubblica Amministrazione può ottenere la soddisfazione del proprio diritto sia perseguendo la strada dell'esecuzione secondo le forme disciplinate dal Codice di procedura civile sia facendo ricorso al giudizio di ottemperanza, di cui agli artt. 112-115 del c.p.a., con il solo limite, evidentemente, dell'impossibilità di conseguire due volte le stesse somme. Da ciò discende, da un lato, che le azioni esecutive possono essere esperite anche contestualmente al fine di dare adempimento coattivo alla pretesa creditoria e, dall'altro, che il ricorso per ottemperanza, inoltre, diventa improcedibile solo all'esito completamente satisfattivo della procedura esecutiva ordinaria".

In conclusione, l'Amministrazione ammette che "La complessità della vicenda ha portato ad un contenzioso concernente l'esecuzione che ha portato al sorgere di ulteriori e crescenti debiti da parte dell'Amministrazione, rispetto ai quali solo il ricorso ad una procedura transattiva poteva evitare il rischio di ulteriore aggravio. Non si nega certo che l'Amministrazione abbia liquidato, nel corso dell'anno 2018, somme destinate sia alla parte risarcita, sia alle spese legali. Non si può negare, altresì, che l'attivazione dell'azione esecutiva di pignoramento da parte dell'avvocato [omissis] abbia portato ad una prosecuzione di un contenzioso che la stessa Avvocatura dello Stato ha ritenuto fonte di rischi ben maggiori".

Sotto questo aspetto, infatti, nella sopra citata nota che l'Avvocatura dello Stato ha indirizzato all'USP Caserta e all'USR Campania nel marzo del 2023 si legge che: "All'attualità, pertanto, come già evidenziato a codeste Amministrazioni nelle comunicazioni intercorse anche per le vie brevi, non ravvisandosi l'esistenza di utili profili di proponibilità di iniziative oppositive all'esecuzione in corso, si ritiene opportuno che l'Amministrazione Scolastica, verifichi la praticabilità, con il creditore difensore procedente di un'eventuale composizione bonaria della controversia esecutiva in corso al fine di evitare gli ulteriori aggravii di spesa, che deriverebbero dalla prosecuzione della custodia e dalle operazioni di vendita dei beni strumentali di

ufficio oggetto di esecuzione, ovviamente, previa rinuncia, a cura di controparte alla procedura medesima e rilascio di ampia e liberatoria quietanza a saldo, con patto di nulla più a pretendere per la medesima causale”.

Nel caso del controllo successivo di legittimità, l’oggetto del controllo è individuato dalla giurisprudenza della Corte dei conti nella valutazione ex post della “conformità del provvedimento alla legge” che la Corte svolge nella sua qualità di “garante della corretta gestione del bilancio dello Stato” e tenuto conto che questa “potrebbe essere compromessa qualora l’Amministrazione fosse libera di superare i rilievi dell’ufficio di controllo di Ragioneria senza che l’esercizio di tale facoltà fosse sottoposto al vaglio di un organo esterno e neutrale, al quale è demandata la verifica dei presupposti previsti dalla legge” (cfr. SS.RR. n. 9/CONTR/12; nello stesso senso Corte dei conti, Sez. Lazio, del. n. 173/2014/DORG).

In particolare, le Sezioni Riunite hanno affermato che: “scopo precipuo del controllo successivo di legittimità intestato alla Corte dei conti non è quello di risolvere controversie in atto tra le Amministrazioni dello Stato e il privato destinatario del provvedimento o l’organo di controllo, bensì quello di verificare, sotto il profilo amministrativo, la regolarità della procedura seguita per la registrazione, e la legittimità del provvedimento che il dirigente dell’Amministrazione ha portato ad esecuzione, nonostante le osservazioni impeditive dell’organo di controllo, assumendone in proprio la responsabilità” (v. deliberazione SS.RR. n. 9/CONTR/2012).

Spetta dunque al Collegio valutare la fondatezza delle osservazioni formulate dalla Ragioneria Territoriale e valutare se la scelta del dirigente, di non conformarsi alle indicazioni in esse contenute, siano espressione del corretto esercizio della facoltà prevista dalla norma di riferimento, rispettando al contempo il compito riservato alla Magistratura contabile, organo neutrale, di essere garante della corretta gestione delle risorse pubbliche.

È allora evidente come nel caso di specie la valutazione della conformità a legge degli atti adottati dall’Amministrazione, con lo scopo di evitare ulteriori e molto più che probabili spese dovute alla procedura esecutiva ancora in essere, a distanza di anni dalle sentenze di condanna di primo e secondo grado, non può prescindere dalla oggettiva situazione in cui si è venuto a trovare il Dirigente nel momento finale della concatenazione causale di fatti e accadimenti che ha condotto l’Amministrazione alla sottoscrizione della transazione. Atto quest’ultimo che, anche a detta dell’Avvocatura dello Stato, costituiva l’unica soluzione in grado di frenare l’inarrestabile ascesa dei costi per l’Amministrazione eseguita e ostaggio della procedura esecutiva.

Va precisato, quindi, che la valutazione della conformità a legge dell'atto in esame attiene all'ultima fase della complessa e confusa vicenda sopra rappresentata. Non rilevano, pertanto, in questa sede, considerazioni su pregressi comportamenti, anche se, in ipotesi, neglienti. È appena il caso di rammentare che la transazione non costituisce un elemento interruttivo del nesso causale fra un precedente comportamento che abbia causato le pretese di soggetti terzi, oggetto di un bonario componimento, e il danno erariale conseguito per le finanze dell'amministrazione (cfr. Corte conti, Sez. giur. reg. Puglia, 5 giugno 2003, n. 490).

Per contro, emerge la doverosa necessità per il dirigente di dover risolvere una situazione risalente nel tempo, a partire dall'anno 2008, ormai gravemente compromessa, definendola in modo da evitare ulteriori danni all'erario.

Anche alla luce del parere dell'Avvocatura, non sembra potersi dubitare che l'unica strada percorribile fosse quella della transazione, che è caratterizzata da un sacrificio economico bilaterale.

Infatti, ai sensi dell'articolo 1965 c.c., la transazione è il contratto con il quale le parti, facendosi reciproche concessioni, pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro. Con le reciproche concessioni si possono creare, modificare o estinguere anche rapporti diversi da quello che ha formato oggetto della pretesa e della contestazione delle parti.

Nessun dubbio vi è con riferimento all'esercizio dell'attività transattiva in termini generali da parte della pubblica amministrazione dato che *"nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente"* (art. 1, c. 1-bis, della l. n. 241/1990). Resta ferma la necessità della verifica dei presupposti, quali la legittimazione soggettiva e la disponibilità dell'oggetto, oltre a quelli specifici derivanti dall'ambito pubblico in cui si agisce.

In un quadro complesso come quello esaminato, la verifica della legittimità dell'attività amministrativa va parametrata all'obiettivo conseguito, dato dalla conclusione delle pretese economiche del legale della parte vittoriosa in un momento antecedente all'esaurirsi naturale della procedura esecutiva in atto. Il percorso seguito dall'Amministrazione è stato evidenziato dalla documentazione prodotta, enunciato nella motivazione che accompagna l'atto transattivo quale momento finale di un accidentato percorso, laddove l'azione amministrativa deve essere sempre improntata ai canoni di

efficienza, efficacia ed economicità. Senza tralasciare la fondamentale disposizione dell'art. 97 della Costituzione secondo cui: *"I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione"*.

A proposito della transazione la Sezione Regionale di controllo per la Regione Abruzzo (Del. 343/2021/PAR) ha affermato che: *"La decisione di stipulare un accordo transattivo rientra, pertanto fra gli ordinari poteri discrezionali afferenti alla gestione, per i quali è garantita l'insindacabilità delle scelte di merito compiute dai soggetti deputati della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art.1 della l. 14 gennaio 1994, n. 20. Nel caso di una possibile soluzione transattiva è il pubblico amministratore ad essere chiamato a valutare la concreta realizzabilità di un interesse diffuso, di norma patrimoniale, a fronte di incertezza e ragionevolezza del sacrificio – anch'esso di norma economico – convenuto. Si deve compiere un'analisi costi - benefici unita ad una valutazione di congruità del risultato economico finale. Trattandosi di una valutazione comunque complessa, che si deve muovere con prudenza sui binari tracciati dai criteri di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa, è bene intervenga una sorta di asseverazione delle scelte assunte da parte degli uffici tecnici, dell'organismo di revisione e, ove possibile, dell'avvocatura. Ciò al fine di evitare, innanzitutto, che si incorra in un errore di irragionevolezza, ma anche a tutela di fronte a rischi di negligenza, imperizia o imprudenza"*.

Per tutte le considerazioni svolte, il Collegio ritiene che il decreto di impegno prot. n. 58809 del 13.12.2023, a firma del Dirigente dell'Ufficio II, dell'Ufficio scolastico regionale per la Campania, sulla base della documentazione in atti sia conforme a legge.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania

1. Ammette al visto e alla conseguente registrazione il decreto di impegno prot. n. 58809 del 13.12.2023, a firma del Dirigente dell'Ufficio II dell'Ufficio scolastico regionale per la Campania.
2. Dispone la trasmissione, a cura della Segreteria della Sezione, della presente deliberazione alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Napoli e all'Amministrazione scolastica;
3. Dispone, altresì, la pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'Amministrazione, nella sezione "Amministrazione trasparente – controlli e rilievi sull'Amministrazione" ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

L'Amministrazione è tenuta ad informare questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 5.6.2024.

IL RELATORE

Giovanna Olivadese

IL PRESIDENTE

Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria in data

26 giugno 2024

Per il Direttore del Servizio di supporto

Dott. Giuseppe Imposimato