



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

Schema di decreto legislativo recante il codice della giustizia contabile

Atto del Governo n. 313
art. 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124

Schede di lettura

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

luglio 2016



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier n. 349



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 06 6760-9475 - st_istituzioni@camera.it -  @CD_istituzioni

SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia

Tel. 06 6760-9148 - st_giustizia@camera.it -  @CD_giustizia

Atti del Governo n. 313

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Gi0510

INDICE

▪ Nota introduttiva.....	3
▪ La disposizione di delega	5
▪ La giurisprudenza costituzionale relativa all'art. 103, secondo comma, della Costituzione	9

SCHEDE DI LETTURA

Il contenuto dello schema di decreto legislativo	15
Parte I – Disposizioni generali	16
▪ Principi generali e organi della giurisdizione (artt. 1-27)	16
▪ Parti e difensori (artt. 28-31)	24
▪ Atti processuali (artt. 32-37)	25
▪ Provvedimenti (artt. 38-50)	26
Parte II - Giudizi di responsabilità.....	28
▪ Fase preprocessuale (artt. 51-72).....	28
▪ Azioni a tutela delle ragioni del credito erariale (artt. 73-82).....	36
▪ Rito ordinario (artt. 83-113)	39
▪ Giudizi innanzi le sezioni riunite (artt. 114-129)	46
▪ Riti speciali (artt. 130-136)	50
Parte III – Giudizio sui conti	54
▪ Giudizio sui conti (artt. 137-150).....	54
Parte IV – Giudizi pensionistici.....	65
▪ Giudizi pensionistici (artt. 151-171)	65
Parte V – Altri giudizi ad istanza di parte.....	72
▪ Altri giudizi ad istanza di parte (artt. 172-176)	72
Parte VI - Impugnazioni.....	74
▪ Rimedi contro le decisioni (artt. 177-210)	74
Parte VII – Interpretazione del titolo giudiziale ed esecuzione	84
▪ Interpretazione del titolo giudiziale ed esecuzione (artt. 211-218).....	84
Parte VIII – Disposizioni finali.....	88
Il contenuto delle norme di attuazione.....	89
Il contenuto delle disposizioni transitorie e delle abrogazioni	90

Nota introduttiva

Giunge al vaglio del Parlamento l'**atto del Governo n. 313**: *Schema di decreto legislativo recante il codice della giustizia contabile*.

Esso è stato predisposto in attuazione della **legge n. 124 del 2015** ("Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche").

Di quella legge l'**articolo 20** ("Riordino della procedura dei giudizi dinanzi la Corte dei conti") delega il Governo ad adottare (**entro il 28 agosto 2016**) un decreto legislativo recante "il riordino e la ridefinizione della disciplina processuale concernente tutte le tipologie di giudizi che si svolgono innanzi la Corte dei conti, compresi i giudizi pensionistici, i giudizi di conto e i giudizi a istanza di parte".

Tale delega è dunque al "**riordino e alla ridefinizione processuale**".

Essa pare giustificare l'introduzione di soluzioni innovative sul piano sostanziale, nei limiti di cui i principi e criteri direttivi della delega circoscrivano la discrezionalità del legislatore delegato.

Quest'ultimo ha optato per la composizione delle molteplici disposizioni vigenti nella materia in un testo normativo unitario, tale da configurarsi quale "codice della giustizia contabile". Si punta così sul riassetto sostanziale della materia attraverso lo strumento codicistico.

Com'ebbe a rilevare il Consiglio di Stato (sezione consultiva per gli atti normativi, adunanza del 20 dicembre 2004, parere n. 11602/04 reso sullo schema di codice del consumo), "se il modello illuministico della codificazione è sicuramente scomparso (si è parlato di 'età della decodificazione'), rimane - e, anzi, si fa più pressante, non solo in Italia - l'esigenza di riordino sostanziale e di riduzione dello *stock* normativo. Ciò che ha consentito, negli ultimi anni, un ritorno della cultura della 'codificazione', sotto forme diverse rispetto a quelle di matrice ottocentesca e soprattutto con metodologie più attente all'impatto sostanziale delle norme ed alla indispensabile coerenza e armonia giuridica delle stesse all'interno di ciascun codice e con le altre norme dell'ordinamento giuridico".

"Cambia in tal modo l'idea di codificazione: essa si accompagna al raggiungimento di equilibri provvisori, ma di particolare significato perché orientati a raccogliere le numerose leggi speciali di settore, in modo tale da conferire alla raccolta una portata sistematica, orientandola ad idee capaci di garantire l'unità e la coerenza complessiva della disciplina. Si è in una fase storica nella quale all'idea regolativa del codice si è sostituita l'esistenza di discipline sistematicamente organizzabili in una pluralità di codici di settore. Le codificazioni incentrate sull'unità del soggetto giuridico e sulla centralità e sistematicità del diritto civile stanno, quindi, lasciando

spazi a micro-sistemi ordinamentali, non fondati sull'idea dell'immutabilità della società civile, improntati a sperimentalismo ed incentrati su logiche di settore, di matrice non esclusivamente giuridiche".

Nella presente legislatura, dopo il nuovo codice degli appalti pubblici (decreto legislativo n. 50 del 2016) si profila così un altro codice, sulla giustizia contabile. Ed è in corso la rivisitazione del codice dell'amministrazione digitale (atto del Governo n. 307).

Lo schema di codice della giustizia contabile organizza in un testo unitario un **insieme disseminato di norme, stratificatosi in prosieguo di tempo**.

La Corte dei conti fu uno dei primi istituti dello Stato-apparato disciplinati al tempo dell'unificazione italiana. La **legge n. 800 del 1862** (non già del 1861, come erroneamente riportato nella relazione illustrativa dello schema) istituì infatti la Corte dei conti del Regno d'Italia (innanzi oggetto di riforma, nel Regno di Sardegna, nel 1853 e 1859), prima dunque del compimento del processo di unificazione amministrativa nel 1865 (per non dire del codice penale del 1889).

E già la legge del 1862 delineava quel doppio 'binario' di attività della Corte dei conti che (passato attraverso la legge di contabilità generale dello stato del 1923 e il testo unico della Corte dei conti del 1934) si rinviene nella Costituzione della Repubblica italiana, là dove l'articolo 100 secondo comma fa menzione della funzione di controllo (controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo; controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato; controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria), l'articolo 103 secondo comma menziona invece la funzione di giurisdizione (nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge).

Un insieme rilevante di disposizioni che disciplinano la Corte dei conti è dunque posta da fonti che precedono la Carta repubblicana. La successiva sedimentazione di norme - della quale possono ricordarsi le **leggi n. 19 e n. 20 del 1994** (in materia di responsabilità amministrativa), la **legge n. 289 del 2002** (articolo 30, comma 15, per una fattispecie di responsabilità amministrativa sanzionata pur in assenza di danno erariale, la quale ha avviato un nuovo 'filone' del processo contabile), la **legge n. 69 del 2009** (articolo 42, per alcune modalità organizzative del processo) - si è innestata su quell'antecedente corpo normativo senza rimuovere alcuni tratti del processo contabile, di non scontata rispondenza ai principi del "giusto processo" affermato dall'**articolo 111 della Costituzione**. Ad esempio la sopravvivenza di alcuni profili 'inquisitori' specie (seppur non esclusivamente) per la fase pre-processuale e istruttoria (la quale nella normativa vigente rimane non 'coperta' dal rinvio, valevole per la fase dibattimentale, alle norme processual-civilistiche in quanto applicabili)

risulta elemento suscettibile di revisione, appunto intrapresa dallo schema in esame.

La disposizione di delega

L'**articolo 20** della legge 124/2015 prevede un'ampia delega al Governo per il riordino e la ridefinizione della **disciplina processuale** delle diverse tipologie di contenzioso davanti alla **Corte dei conti** previste dal RD n. 1214 del 1934 (**comma 1**).

La disciplina processuale dei giudizi davanti alla Corte dei conti è essenzialmente contenuta nel R.D. 1038 del 1933, nella legge 19 del 1994 (di conversione del DL 453/1993) e nell'art. 2 della legge 20 del 1994.

Il **termine** finale per l'esercizio della delega è fissato al **28 agosto 2016** (un anno dalla data di entrata in vigore della legge delega).

Il **comma 2** prevede **14 principi e criteri direttivi**, cui si aggiungono, ove compatibili, quelli dettati per la legge annuale di semplificazione dall'art. 20, comma 3, della legge 59/1997 (cd. Bassanini 1).

L'articolo 20, comma 3, della legge 59/1997 reca una ampia serie di principi e criteri direttivi per l'adozione dei decreti legislativi autorizzati dalla legge annuale di semplificazione. A tali principi si aggiungono quelli specifici per le singole materie, stabiliti di volta in volta dalla legge di semplificazione.

Molti di questi principi riguardano lo snellimento dell'azione amministrativa, principalmente in relazione all'attività dei privati. Alcuni, invece, hanno carattere generale, quali la definizione del riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia; il coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo; l'indicazione esplicita delle norme abrogate.

I principi e criteri direttivi dettati dall'articolo 20 della legge 124/2015 sono i seguenti:

- **adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori** (v. *La giurisprudenza costituzionale*); l'adeguamento va coordinato ai principi generali stabiliti dalla disciplina del codice processuale civile, assicurando in particolare la concentrazione delle tutele spettanti al giudice contabile;

- **disciplinare i giudizi tenendo conto degli interessi pubblici e dei diritti soggettivi da tutelare**, in base al principio di concentrazione ed effettività della tutela e nel rispetto del principio costituzionale di ragionevole durata del processo;
- ispirare le disposizioni processuali sulle **azioni del PM e sulle funzioni e attività del giudice e delle parti** a principi di semplificazione e razionalizzazione e riparto delle competenze;
- prevedere, per una sola volta e per un massimo di 2 anni, **l'interruzione - con atto di costituzione in mora - del termine di prescrizione (di 5 anni) delle azioni esperibili dal procuratore regionale**; il termine di prescrizione è sospeso per la durata del processo; detto criterio introduce quindi, per il procuratore regionale, una specifica limitazione rispetto alla disciplina generale sull'interruzione della prescrizione di cui agli artt. 2943 e seguenti del codice civile.
- **elevare il limite attuale (di 5.000 euro) per il rito monitorio** previsto dall'art. 55 del TU del 1934 per gli atti dannosi di lieve entità patrimoniale; il limite va periodicamente aggiornato sulla base delle rilevazioni Istat;
- prevedere, nei giudizi di responsabilità amministrativa, l'introduzione di un **rito abbreviato** che permetta all'Erario, definendo il giudizio di primo grado, di incamerare rapidamente una somma di denaro, a titolo di **risarcimento non superiore al 50% del danno economico imputato**; l'accesso al rito abbreviato è condizionato dal parere favorevole del PM ed è precluso in caso di dolo nell'arricchimento del responsabile del danno. La sentenza è immediatamente esecutiva e inappellabile. In secondo grado, la formulazione della richiesta di abbreviato consente una sentenza che preveda **un risarcimento almeno pari al 70%** di quanto domandato con l'atto di citazione;

Va ricordato, sul punto, il principio generale di cui all'art. 83, primo comma, del RD 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) che stabilisce che la Corte dei conti, "...valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto".

Con la legge finanziaria 2006 (art.1, co. 231, L. 266/2005) è stato introdotto il cd. **condono erariale** secondo cui "con riferimento alle sentenze di condanna di primo grado pronunciate nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge, i condannati possono chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10% e non superiore al 20% del danno quantificato nella sentenza. Il successivo comma 232 prevede che la sezione l'appello delibera, con decreto assunto in camera di consiglio e previa audizione del procuratore competente, in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento dell'istanza

di definizione agevolata, determina la somma dovuta dalla parte in misura comunque non superiore al 30% del danno quantificato della sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento. Il comma 233 puntualizza che “Il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento” presso la segreteria della sezione d’appello. L’istituto del cosiddetto “condono erariale” è stato più volte sottoposto al giudizio della Consulta (in primis, con le sentenze del 12 giugno 2007, n. 183 e n. 184) che, nel tempo, ha affermato il principio secondo cui le norme sul “condono erariale investono direttamente la responsabilità amministrativa, avendo una finalità di accelerazione dei relativi giudizi e di garanzia dell’incameramento certo ed immediato della quota di risarcimento dovuto, in un quadro di consonanza con i principi che governano la responsabilità amministrativa”.

- prevedere un **riordino della fase istruttoria** sulla base dei seguenti principi: specificità e concretezza della notizia di danno erariale; pieno accesso agli atti dopo l'emissione dell'invito a dedurre; obbligatorietà dell'audizione personale del presunto responsabile; specificazione delle modalità di esercizio dei poteri del PM; formalizzazione dell'archiviazione; preclusione di chiamata in causa su ordine del giudice, in assenza di nuovi elementi, di un soggetto destinatario di archiviazione;

Si ricorda che già l’art. 17, co. 30-ter, del DL 78/2009 prevede l’attivazione del PM in relazione alla specificità e concretezza della notizia di danno erariale; non esiste, invece, alcuna disposizione che preveda espressamente il diritto di accesso agli atti processuali (né potrebbe ritenersi applicabile la disciplina sull’accesso agli atti amministrativi, trattandosi di attività giudiziaria); l’audizione del presunto responsabile del danno erariale è attualmente facoltativa (art. 5. L. 19/1994).

- **unificazione delle norme sull’obbligo di denuncia del danno erariale e di tutela del dipendente pubblico denunciante;**

L’obbligo di denuncia è attualmente previsto da diverse discipline di settore nell’ambito della pubblica amministrazione (es: in generale, per i dipendenti statali, art. 20 del D.P.R. n. 3 del 1957). Sulla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, l’art. 54-bis del TU pubblico impiego (D.Lgs 165/2001) introdotto dalla legge 190 del 2012 concentra le tutele sul divieto di sanzioni, licenziamento o misure discriminatorie nei suoi confronti; in sede disciplinare, sul divieto di rivelarne l’identità, senza il suo consenso (a meno che la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell’inculpato); la denuncia è inoltre sottratta al diritto di accesso agli atti previsto dalla L. 241/1990.

Si ricorda che la Camera dei deputati ha approvato, il 21 gennaio 2016, una proposta di legge volta a introdurre misure di protezione degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità nell’interesse pubblico, tanto nella pubblica amministrazione quanto nel settore privato (ora AS. 2208).

- disciplinare le procedure sulle **consulenze tecniche**, prevedendo l'istituzione di albi regionali;
- **riordinare le disposizioni processuali vigenti** integrandole e coordinandole con le disposizioni e i principi del codice di rito civile in relazione a specifici aspetti, che vengono dettagliatamente indicati (cfr nn. 1 e 2);
- **ridefinizione della disciplina delle impugnazioni**, anche mediante rinvio a quella del primo grado, nonché riordino e ridefinizione delle norme relative alle decisioni impugnabili, all'effetto devolutivo dell'appello, alla sospensione dell'esecutività della sentenza di primo grado, al regime delle eccezioni e delle prove, ai termini per la revocazione in conformità a quanto previsto dal c.p.c., in ossequio ai principi del giusto processo e della sua durata ragionevole;
- **riordino e ridefinizione**, in ossequio ai principi nomofilattici e di certezza del diritto, **delle norme sul deferimento alle sezioni riunite della Corte dei conti** in sede giurisdizionale di questioni di massima importanza, conflitti di competenza territoriale e regolamento di competenza su ordinanze che dispongano la sospensione necessaria del processo;
- **riordino e ridefinizione delle disposizioni sull'esecuzione di sentenze di condanna definitive al risarcimento del danno** (il PM contabile ha la titolarità di agire e resistere davanti al giudice civile dell'esecuzione immobiliare);
- **disciplinare chiaramente le connessioni tra risultanze ed esiti accertativi raggiunti dalla Corte in sede di controllo ed elementi probatori producibili in giudizio**, anche assicurando, nell'ambito di un eventuale giudizio di responsabilità amministrativa, la necessaria considerazione dei **pareri** resi dalla stessa Corte in sede consultiva.

Il **comma 3** dell'art. 20 prevede, inoltre, che la normativa delegata debba ulteriormente:

- a) rinviare, come disposizione di chiusura, alla disciplina del **processo civile**, individuando la normativa specificamente applicabile al processo davanti alla Corte dei conti;
- b) operare l'**abrogazione esplicita** delle norme divenute incompatibili con il riordino (fatto salvo quanto previsto in materia di abrogazione dall'art. 15 delle preleggi);
- c) dettare le disposizioni di **coordinamento** con le disposizioni non abrogate;
- d) prevedere una disciplina **transitoria**.

Il **comma 4** contempla, per la redazione dello schema di decreto legislativo, l'istituzione di una **Commissione speciale** presso il Dipartimento Affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il **comma 5** prevede l'adozione del decreto su proposta del Presidente del Consiglio; sullo schema del provvedimento sono acquisiti **prima il parere** delle Sezioni riunite della Corte dei conti e poi quello delle competenti Commissioni parlamentari.

Lo schema di decreto legislativo in esame (atto 313), adottato in attuazione della disposizione di delega, è stato assegnato alle competenti Commissioni parlamentari il 5 luglio 2016 (scadenza per il parere: 4 agosto 2016).

Lo schema AG 313 è stato trasmesso alle Camere senza il prescritto parere delle Sezioni riunite della Corte dei conti.

Ciò nonostante, lo schema è stato assegnato dalle Presidenze delle Camere avuto riguardo del termine stabilito per l'esercizio della delega, ferma restando l'esigenza che le Commissioni non si pronuncino definitivamente sul provvedimento prima che il Governo abbia provveduto ad integrare la richiesta di parere nel senso previsto.

Il **comma 6** consente, entro 2 anni, l'adozione di **decreti legislativi correttivi e integrativi**, mentre il **comma 7** riguarda, infine, l'invarianza finanziaria derivante dall'attuazione dell'articolo 20.

La giurisprudenza costituzionale relativa all'art. 103, secondo comma, della Costituzione

Ripercorrendo la principale giurisprudenza costituzionale relativa alla giurisdizione speciale attribuita alla Corte dei conti, dall'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, la Corte costituzionale (sentenze nn. 641 del 1987, n. 773 del 1988) ha provveduto a chiarire il rapporto tra la giurisdizione speciale attribuita alla Corte dei conti dall'art. 103, secondo comma, Cost. e la giurisdizione ordinaria, nonché l'apparente antinomia tra la tendenziale generalità della giurisdizione e la necessità della *interpositio legislatoris*: «Il secondo comma dell'art. 103 Cost. è stato più volte interpretato da questa Corte (sentt. nn. 17 del 1985;n. 189 del 1984; n. 241 del 1984;n. 102 del 1977), nel senso che alla Corte dei conti è riservata la giurisdizione sulle materie di contabilità pubblica, la quale va intesa nel

senso tradizionalmente accolto dalla giurisprudenza e dalla legislazione, cioè come comprensiva sia dei **giudizi di conto** che di **responsabilità** a carico degli impiegati e degli agenti contabili dello Stato e degli enti pubblici non economici che hanno il **maneggio del pubblico denaro**; che la **materia di contabilità pubblica** non è definibile oggettivamente ma occorrono apposite qualificazioni legislative e puntuali specificazioni non solo rispetto all'oggetto ma anche rispetto ai soggetti; che, comunque, essa appare sufficientemente individuata nell'elemento soggettivo che attiene alla natura pubblica dell'ente (Stato, Regioni, altri enti locali e amministrazione pubblica in genere) e nell'elemento oggettivo che riguarda la qualificazione pubblica del denaro e del bene oggetto della gestione. Si è anche affermato che la giurisdizione della Corte dei conti, nelle dette materie, è solo tendenzialmente generale (tanto che nell'ordinamento precostituzionale la si qualificava giurisdizione speciale) e che sono possibili deroghe con apposite disposizioni legislative, specie nella materia della responsabilità amministrativa non di gestione e che la cognizione delle cause attinenti alla responsabilità patrimoniale per danni cagionati agli enti pubblici da pubblici funzionari, nell'esercizio delle loro funzioni, siccome involge questioni relative a diritti soggettivi, sarebbe spettata al giudice ordinario se non vi fosse stata la previsione legislativa derogatoria la quale sancisce una diversa ripartizione giurisdizionale. La richiamata giurisprudenza va affiancata a quella (sentt. nn. 110 del 1970; n. 68 del 1971; n. 211 del 1972; n. 102 del 1977; n. 241 del 1984; n. 53 del 1985) che ha affermato la **espansione tendenziale della giurisdizione della Corte dei conti**, ove sussista identità di materia e di interesse tutelato, in carenza di regolamentazione specifica da parte del legislatore che potrebbe anche prevedere la giurisdizione ed attribuirlo ad un giudice diverso (per es. in tema di responsabilità amministrativa dei funzionari regionali in fattispecie di gestione di interessi patrimoniali pubblici). Si rimane sempre nel campo della giurisdizione contabile, come sopra specificata; trattasi sempre di un limite funzionale alla giurisdizione del giudice ordinario che nell'ordinamento è il giudice dei diritti soggettivi, tranne le eccezioni legislativamente stabilite. Proprio in applicazione dell'art. 103, secondo comma, Cost., e nei limiti ad esso imposti, spetta al legislatore la determinazione della sfera di giurisdizione dei giudici (ordinario, amministrativo, contabile, militare ecc...). E nella *interpositio del legislatore*, ad avviso della Corte costituzionale, deve individuarsi il limite funzionale delle attribuzioni giudicanti della Corte dei conti».

Quanto alla nozione di “**materie di contabilità pubblica**”, di cui all'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, la Corte costituzionale (sentenza n. 68 del 1971) ha affermato tali che, sotto l'aspetto oggettivo, è ricompresa la nozione tradizionalmente accolta nella legislazione vigente e

nella giurisprudenza, sicché essa è comprensiva dei giudizi di conto e di responsabilità ed ha chiarito come l'accertamento della responsabilità predetta si estrinsechi in due ordini di giudizi, i quali sebbene distinti per l'oggetto (responsabilità contabile e responsabilità amministrativa in senso stretto), e altresì, entro certi limiti, per i soggetti (agenti contabili ed impiegati amministrativi), hanno tuttavia entrambi lo scopo di tutelare il pubblico danaro mediante la reintegrazione dei danni subiti dall'erario per irregolarità di gestione o per comportamenti imputabili agli agenti ed agli impiegati medesimi.

La Corte ha precisato che nell'ambito della **tutela del pubblico danaro** (intendendosi per questo, secondo la più moderna accezione di finanza pubblica a cui si ricollega la nozione di contabilità pubblica, non soltanto il danaro inerente alla finanza propriamente statale, ma anche quello attinente alla finanza delle regioni, degli enti locali e degli enti istituzionali) rientrano:

a) la giurisdizione che si esercita sui conti dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti in genere, incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare danaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di pertinenza dello Stato e degli enti pubblici;

b) la giurisdizione sulla responsabilità patrimoniale, sia degli impiegati e degli agenti dello Stato, sia di quelli dipendenti da amministrazioni, aziende e gestioni statali ad ordinamento autonomo, nonché dagli enti pubblici in genere, i quali, nell'esercizio delle loro funzioni, per azione od omissione imputabili anche a semplice colpa o negligenza, cagionino danni allo Stato o ad altra amministrazione dalla quale dipendono. Deve in sostanza trattarsi di un'attività, la quale abbia ad oggetto beni che sono già entrati nella disponibilità del soggetto pubblico, e che dia luogo essenzialmente, a rapporti di servizio fra il soggetto pubblico e i titolari di suoi organi, siano o meno legati da rapporto di pubblico impiego» (sentenza n. 185 del 1982).

È stato altresì evidenziato (sentenza n. 68 del 1971) che «la giurisdizione contabile in senso stretto e la giurisdizione della Corte dei conti sulle responsabilità in genere dei pubblici dipendenti, per illecito di gestione [...] tendono a garantire l'interesse generale oggettivo alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, evitando tra l'altro il sospetto di compiacenti omissioni o l'affermarsi di pratiche lassiste: in ottemperanza anche al duplice principio della "imparzialità" e del "buon andamento" dell'amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione».

Schede di lettura

IL CONTENUTO DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

Lo schema di decreto legislativo all'esame delle Commissioni parlamentari si compone di:

- un articolato (**articoli 1 e 2**, che approvano le disposizioni contenute negli allegati e ne prevedono l'entrata in vigore trascorsi 30 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale)
- l'**allegato 1**, che contiene il codice della giustizia contabile;
- l'**allegato 2**, che contiene le norme di attuazione del codice;
- l'**allegato 3**, che contiene le norme transitorie e le abrogazioni.

In particolare, il **codice della giustizia contabile** (allegato 1), risulta così strutturato:

Parte I – Disposizioni generali

Parte II – Giudizi di responsabilità

Parte III – Giudizi sui conti

Parte IV – Giudizi pensionistici

Parte V – Altri giudizi ad istanza di parte

Parte VI – Impugnazioni

Parte VII – Interpretazione del titolo giudiziale ed esecuzione

Parte VIII – Disposizioni finali

Al codice è inoltre allegata una **tabella** che delinea la competenza territoriale per le istruttorie ed i giudizi contabili nei quali un magistrato della Corte dei conti assume la qualità di parte.

PARTE I – DISPOSIZIONI GENERALI

Nello schema di codice della giustizia contabile (il quale è contenuto nell'allegato 1 dell'atto del Governo n. 313) la **Parte I** reca "Disposizioni generali".

Principi generali e organi della giurisdizione (artt. 1-27)

Di questa il **Titolo I** ha per oggetto i principi generali e gli organi della giurisdizione.

I principi generali, in particolare, sono formulati entro il **Capo I**.

L'**art. 1** definisce il **perimetro della giurisdizione contabile** esercitata dalla Corte dei conti.

Tale giurisdizione si esercita nei:

- giudizi di conto;
- giudizi di responsabilità amministrativa per danno all'erario;
- gli altri giudizi in materia di contabilità pubblica;
- giudizi in materia pensionistica;
- giudizi aventi per oggetto l'irrogazione di sanzioni pecuniarie;
- gli altri giudizi nelle materie specificate dalla legge.

Il **giudizio di conto** - si ricorda qui a titolo esplicativo - ha per oggetto la verifica della regolarità del conto giudiziale cui sono tenuti i titolari di gestione di tesoreria e gli agenti contabili.

Il **giudizio di responsabilità amministrativa per danno all'erario** (senza qui soffermarsi sulla natura, di cui si discute in dottrina, risarcitoria ovvero sanzionatoria di tale giudizio) si esercita innanzi ad una condotta (attiva od omissiva) dolosa o gravemente colposa, collegata ad un rapporto di servizio (anche non di impiego) con la pubblica amministrazione, costitutiva di un danno pubblico valutabile economicamente pertanto risarcibile (e tale è ritenuta altresì una fattispecie quale il danno all'immagine della pubblica amministrazione, ad esempio a seguito di condotte affette da corruzione o concussione o a fenomeni di assenteismo, anche in assenza di un danno patrimoniale in senso stretto). Per il riguardo soggettivo, la 'appartenenza' all'apparato organizzativo pubblico è sufficiente sia funzionale (dunque può esserne titolo anche una concessione pubblica, un contratto di diritto privato, la percezione di fondi pubblici rientranti in un programma che l'amministrazione si proponga di realizzare, ecc.). In tema di società partecipate pubbliche, il giudizio contabile si applica: in caso di danni diretti al patrimonio dell'ente pubblico titolare della partecipazione (danni diretti, non dunque mero riflesso della perdita di valore della partecipazione societaria); in caso di peculiari 'società legali' (come la RAI Radio televisione italiana s.p.a); in caso di società *in house* secondo statuto. Il giudizio contabile si estende a danni erariali derivanti da illecita gestione dei fondi pubblici assegnati ai gruppi

consiliari dei partiti politici nell'ambito dei Consigli regionali (non si estende invece al tesoriere di un partito politico che abbia distratto a fini privati fondi erogati al partito quali rimborsi elettorali).

Gli "**altri giudizi in materia di contabilità pubblica**" (secondo dicitura presente già nelle norme del 1933 - ossia il regolamento di procedura, tuttora vigente, recato dal regio decreto n. 1038 del 1933 - e del 1934 - il Testo unico) si intendono giudizi stabiliti dalla legge (o di elaborazione giurisprudenziale), quali i giudizi riguardanti le quote inesigibili (azionati dai concessionari dei servizi di riscossione avverso i provvedimenti dell'amministrazione finanziaria di diniego del discarico di somme rivelatesi inesigibili); i giudizi contro i provvedimenti di ritenuta cautelare su stipendi e altri emolumenti; gli altri giudizi ad iniziativa di parte, come (di elaborazione giurisprudenziale) i giudizi per l'accertamento negativo della responsabilità, i giudizi sull'accertamento di poste controverse del conto giudiziale, i giudizi di aggio, i giudizi per contestazioni tra contabili.

I **giudizi in materia pensionistica** concernono sia l'esistenza del diritto alla pensione sia la sua entità, per pensioni a totale carico dello Stato o a carico degli enti previdenziali confluiti nell'INPDAP (anche in ordine alla legittimità del recupero disposto dall'ente in ordine a somme già erogate, anche accessorie quali indennità integrative, tredicesime, interessi legali, ecc).

I "**giudizi aventi per oggetto l'erogazione di sanzioni pecuniarie**" possono dirsi giudizi di responsabilità amministrativa in assenza di danno erariale (in senso tradizionale). Un esempio di tale fattispecie fu dato dalla previsione (posta dalla legge finanziaria 2003 ossia la sopracitata legge n. 289 del 2002) che qualora gli enti territoriali ricorrano all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, i relativi atti e contratti siano nulli e la Corte dei conti possa irrogare agli amministratori che abbiano assunto la relativa delibera la condanna ad una sanzione pecuniaria (pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione). O più recentemente la legge n. 208 del 2015 ha previsto (articolo 1, comma 727) che la Corte dei conti possa irrogare sanzioni pecuniarie agli amministratori in caso di elusivo artificioso conseguimento degli obiettivi posti per la finanza degli enti territoriali.

Gli **artt. 2 e 3** scandiscono i principi di **effettività** della tutela assicurata dalla giurisdizione contabile e di **concentrazione** davanti al giudice contabile di ogni forma di tutela degli interessi pubblici e dei diritti soggettivi coinvolti. In particolare, l'art. 3 prevede «la concentrazione davanti al giudice contabile di ogni forma di tutela degli interessi pubblici e dei diritti soggettivi coinvolti».

Si valuti tale ampia previsione alla luce della norma di delega che si limita a richiedere «la concentrazione delle tutele spettanti alla cognizione della giurisdizione contabile» (lett. a).

Il principio (costituzionalmente sancito, dall'articolo 111 della Costituzione) del **giusto processo** è invece ribadito dall'**art. 4**. Esso

assomma una serie di profili, quali la parità delle parti, il contraddittorio, la ragionevole durata del processo.

Le conseguenze applicative del giusto processo quale bilanciamento di prerogative processuali si proiettano - può commentarsi - su quella che finora è stata una specialità del rito contabile, per come improntata dalla cd. sindacatorietà di tale giudice.

Posto che la disciplina vigente (sia le norme del 1933-34 sia quelle del 1994) dispone in modo assai sintetico, per non dire sbrigativo, circa il potere acquisitivo del giudice contabile (chiamato a confrontarsi con il potere dispositivo delle parti, nel giusto processo), per 'potere sindacatorio' si intende un novero di poteri istruttori del giudice contabile (andati coagulandosi nella prassi applicativa, anche fuori dell'originario alveo del giudizio di conto). In virtù di tali poteri istruttori propri, il giudice contabile, ancorché terzo rispetto al pubblico ministero, effettua sulle prospettazioni di questo una sorta di supervisione, di sindacato appunto (in nome della corretta gestione delle risorse pubbliche) esercitabile mediante l'integrazione così del contraddittorio come dell'indagine volta ad acquisire materiale probatorio. La cognizione del giudice contabile nella finora vigente disciplina (peraltro oggetto di indirizzi giurisprudenziali bivalenti) risulta così estendibile per iniziativa propria, sul piano sia soggettivo sia oggettivo della controversia (ciò che pone, ad esempio nel caso di chiamata in giudizio di responsabilità di un terzo originariamente non convenuto, profili di problematica compatibilità con il precetto costituzionale del giusto processo - oltre che del diritto di difesa, nell'esempio ora riportato).

L'**art. 5** prescrive un **obbligo di motivazione** (per ogni provvedimento decisorio del giudice e per ogni atto del pubblico ministero) - e si è con questo ancor nell'ambito del "giusto processo" - nonché un obbligo di redazione "chiara e sintetica" degli atti (da parte del giudice, del pubblico ministero e delle parti).

L'**art. 6** pone un obbligo di **digitalizzazione degli atti e informatizzazione delle attività** (come recita la rubrica dell'articolo). Pertanto prevede che siano documenti informatici gli atti processuali, i registri, i provvedimenti - siano essi del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari, dei difensori, delle parti e dei terzi. Questo, a condizione che siano garantiti contenuto e provenienza, nel rispetto delle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale (rivisitato da altro atto del Governo, il n. 307, del pari in attuazione di una norma di delega posta dalla legge n. 124 del 2015, all'articolo 1). La disciplina applicativa - che investe la tenuta dei registri, l'effettuazione delle comunicazioni e notifiche, l'autenticazione degli utenti, l'accesso al fascicolo processuale telematico, il deposito degli atti - è demandata alle regole tecniche da emanarsi con decreto del Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 20-*bis*

("Informatizzazione delle attività di controllo e giurisdizionali della Corte dei conti") del decreto-legge n. 179 del 2012 ("Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese"). Il pubblico ministero contabile potrà notificare gli atti agli indirizzi di posta elettronica certificata contenuti in pubblici registri (in attesa, può aggiungersi, divenga operativa la nuova disciplina del domicilio digitale, quale prevista dallo schema recante l'insieme di novelle al Codice dell'amministrazione digitale, ossia il ricordato A.G. n. 307).

Salvo diversa previsione, si applicano al processo contabile le disposizioni e regole tecniche del **processo civile telematico** (questa previsione riprende disposizione recata dall'articolo 20-*bis* del decreto-legge n. 83 del 2015 come convertito dalla legge n. 132 del 2015). Si ricorda che il processo civile telematico è oggetto degli articoli da 16 a 16-*undecies* del decreto-legge n. 179 del 2012 (come convertito dalla legge n. 221 del 2012), integrati dall'articolo 19 del decreto-legge n. 83 del 2015 come convertito in legge.

L'**art. 7** svolge quanto previsto dalla disposizione di delega, la quale prevede (articolo 20, comma 3, lettera *a*) della legge n. 124 del 2015) che il decreto legislativo provveda tra l'altro a "confermare e ridefinire, quale norma di chiusura, il rinvio alla disciplina del processo civile, con l'individuazione esplicita delle norme e degli istituti del rito processuale civili compatibili e applicabili al rito contabile".

Di questo articolo 7, il comma 1 stabilisce che il processo contabile si svolga secondo le norme contenute nella Parte II ("Giudizi di responsabilità"), Titolo III (dedicato al "Rito ordinario") del presente codice, stabilendo altresì che le medesime norme si applichino anche alle impugnazioni civili e ai riti speciali, ove non espressamente derogate. Per quanto non disciplinato dallo schema di decreto in esame, il comma 2 prevede l'applicabilità dei principi generali del codice di procedura civile nonché di alcuni articoli dedicati all'esercizio dell'azione (Titolo IV del Libro I) del medesimo codice. Si tratta in particolare dei seguenti articoli: 99 (*Principio della domanda*), 100 (*Interesse ad agire*), 101 (*Principio del contraddittorio*), 110 (*Successione nel processo*) e 111 (*Successione a titolo particolare nel diritto controverso*).

Il Capo II concerne gli **organi**.

Si tratta di materia ordinamentale, pertanto sottratta alla potestà legislativa delegata, la quale è circoscritta alla ridefinizione processuale del giudizio contabile.

Quali siano tali organi è ribadito dall'**art. 8**. Sono:

- le sezioni giurisdizionali regionali;
- le sezioni di appello;

- le sezioni riunite in sede giurisdizionale;
- le sezioni riunite in speciale composizione della Corte dei conti.

Le **sezioni giurisdizionali regionali** sono gli organi di primo grado della giurisdizione contabile. Ne tratta l'**art. 9**, che ribadisce la competenza riferita al territorio regionale (o delle Province autonome: le correlative sezioni giurisdizionali "restano disciplinate dallo Statuto speciale della regione autonoma del Trentino-Alto Adige e dalle relative norme di attuazione nel rispetto della normativa vigente in materia di tutela delle minoranze linguistiche"). Le decisioni sono collegiali (con l'intervento di tre magistrati), salvo che in materia di ricorsi pensionistici (per la quale si ha composizione monocratica).

L'**art. 10** ha per oggetto le **sezioni giurisdizionali di appello**: quelle con sede a Roma, con competenza estesa al territorio nazionale; quella con sede a Palermo, con competenza per la Regione Sicilia. Esse decidono con l'intervento di cinque magistrati (di cui un presidente di sezione). I criteri di distribuzione delle cause tra le (tre) sezioni centrali di appello sono stabiliti dal presidente della Corte dei conti all'inizio di ciascun anno giudiziario, secondo il criterio della rotazione.

L'**art. 11** tratta delle **sezioni riunite della Corte dei conti**, tanto in sede giurisdizionale quanto in speciale composizione.

Quelle **in sede giurisdizionale** costituiscono la giurisdizione superiore all'interno del sistema di giustizia contabile (sia per l'uniforme interpretazione sia per i conflitti e regolamenti di competenza). La loro composizione consta del presidente e di sei magistrati in servizio presso le sezioni giurisdizionali di appello, scelti secondo criteri predeterminati con decreto presidenziale all'inizio dell'anno giudiziario.

Quelle **in speciale composizione** esercitano la propria giurisdizione esclusiva decidendo in unico grado, nei giudizi in materia di:

- piani di riequilibrio degli enti territoriali e ammissione al fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali;
- ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT;
- certificazione dei costi dell'accordo di lavoro presso le Fondazioni lirico-sinfoniche;
- rendiconti dei gruppi consiliari dei Consigli regionali;
- altre materie che siano loro riservate dalla legge.

Tali sezioni riunite in speciale composizione hanno del pari sei magistrati componenti più il presidente. La specificità è data dalla previsione che i sei magistrati componenti giungano tre dalle sezioni giurisdizionali in sede giurisdizionale, tre da quelle in sede di controllo.

L'**art. 12** concerne il **pubblico ministero**, le cui funzioni sono esercitate dal procuratore regionale (o altro magistrato assegnato all'ufficio), se innanzi alle sezioni giurisdizionali regionali; dal procuratore generale (o

altro magistrato assegnato all'ufficio), se innanzi alle sezioni giurisdizionali d'appello o alle sezioni riunite.

Il Capo III si intitola: **giurisdizione**.

Vi sono contenute previsioni calibrate sulle corrispondenti disposizioni processualcivilistiche.

L'art. 13 tratta del **momento determinante la giurisdizione**. Essa si determina con riguardo alla legge vigente nonché allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda, non già successivi (ricalca l'articolo 5 del codice di procedura civile).

Le **questioni pregiudiziali concernenti lo stato e la capacità delle persone** (salvo che si tratti della capacità di stare in giudizio) così come la risoluzione dell'**incidente di falso** sono riservate all'autorità giudiziaria ordinaria. Così prevede **l'art. 14**.

L'art. 15 disciplina il **difetto di giurisdizione**. Questo è rilevato anche d'ufficio in primo grado; in secondo grado è rilevato se dedotto (con specifico motivo) avverso il capo della pronuncia impugnata che abbia statuito (anche in modo implicito) sulla giurisdizione.

L'art. 16 prevede circa il **regolamento preventivo di giurisdizione** innanzi alle sezioni unite della Corte di Cassazione (di cui all'articolo 41 c.p.c.).

Esso è esperibile nel giudizio davanti alle sezioni giurisdizionali regionali. Una copia del ricorso per cassazione è depositata, dopo la notificazione alle altre parti, nella cancelleria del giudice davanti al quale pende la causa. Egli sospende il processo (qualora non ritenga l'istanza manifestamente inammissibile o la contestazione della giurisdizione manifestamente infondata). Peraltro nel giudizio sospeso possono essere chieste dal pubblico ministero le misure cautelari (oggetto di specifiche previsioni dello schema di codice: cfr. *infra*, articoli 73-82).

La **decisione su questioni di giurisdizione** è oggetto dell'**art. 17**.

Il giudice contabile indica, qualora declini la propria giurisdizione, il giudice che ne sia titolare (se esistente).

In presenza di una pronuncia di un giudice declinante la giurisdizione: se entro tre mesi dal suo passaggio in giudicato (termine perentorio) il processo è riproposto innanzi al giudice indicato nella pronuncia, sono fatti salvi gli effetti processuali e sostanziali della domanda (peraltro restando ferme le preclusioni e le decadenze intervenute, a meno che il nuovo giudice rimetta in termini per errore scusabile).

In caso di riproposizione del giudizio innanzi al giudice contabile, questi può sollevare (alla prima udienza) anche d'ufficio il conflitto di giurisdizione. Inoltre questi può valutare come argomenti di prova le prove che siano state raccolte nell'antecedente processo innanzi a un giudice privo di giurisdizione (medesima valutabilità è nei giudizi di responsabilità

patrimoniale amministrativa di danno, in caso di difetto di giurisdizione del giudice contabile, qualora l'amministrazione danneggiata riproponga la causa entro sei mesi al giudice munito di giurisdizione).

Le misure cautelari invece perdono efficacia (spetta alle parti riproporre le domande cautelari al giudice munito di giurisdizione).

Il **Capo IV** ha per oggetto la **competenza** (territoriale e funzionale).

La **competenza territoriale** è oggetto dell'**art. 18**, il quale attribuisce alla sezione giurisdizionale regionale i giudizi (di conto; di responsabilità; a istanza di parte) concernenti i tesorieri e gli altri agenti contabili, gli amministratori, i funzionari e gli agenti di quella Regione, delle Città metropolitane, delle Province, dei Comuni "e degli altri enti locali nonché degli enti regionali".

Del pari le attribuisce tali giudizi ove riguardino gli agenti contabili, gli amministratori, gli impiegati e gli agenti di uffici e organi dello Stato e di enti pubblici aventi sede o uffici nella Regione, quando l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale ovvero il fatto dannoso si sia verificato nel territorio della Regione (in caso di pluralità di condotte in ambiti regionali diversi, la competenza territoriale è individuata sulla base della condotta "causalmente prevalente").

Le previsioni sinora ricordate si applicano (prevede di questo articolo il comma 2, secondo innovativa esplicitazione) anche ai giudizi relativi all'applicazione di sanzioni pecuniarie (sui quali v. *supra* l'articolo 1).

Per i giudizi sui ricorsi e sulle istanze in materia di pensioni, assegni o indennità civili, militari e di guerra a carico totale o parziale dello Stato o degli enti pubblici, a dirimere è la residenza anagrafica del ricorrente all'atto della presentazione del ricorso o dell'istanza.

Qualora sia parte del giudizio contabile un magistrato della Corte dei conti - e sono previsioni innovative sul piano legislativo - la competenza (anche per i procedimenti connessi e per le istruttorie) è comunque attribuita a sezione giurisdizionale territorialmente diversa da quella in cui il magistrato eserciti le proprie funzioni (o le esercitasse al momento dei fatti o della domanda). Una tabella A allegata allo schema esplicita tali 'spostamenti' di competenza territoriale (dalla sezione di Roma, alla sezione di Perugia; da Perugia, a Firenze; da Firenze, a Genova; da Aosta, a Torino; da Genova, a Torino; da Torino, a Milano; da Milano, a Venezia; da Venezia, a Trento; da Trento, a Trieste; da Trieste, a Bolzano; da Bolzano, a Bologna; da Bologna, ad Ancona; da Ancona, a L'Aquila; da L'Aquila, a Campobasso; da Campobasso, a Bari; da Bari, a Potenza; da Potenza, a Catanzaro; da Cagliari, a Roma; da Palermo, a Catanzaro; da Catanzaro, a Napoli; da Napoli, a Roma).

La **competenza funzionale** è invece oggetto dell'**art. 19**.

Esso devolve alla competenza della sezione giurisdizionale regionale del Lazio sia i giudizi di responsabilità ove il fatto dannoso si sia verificato all'estero sia i giudizi pensionistici relativi ai residenti all'estero.

Mantiene ferme le disposizioni in materia di competenza territoriale delle sezioni giurisdizionali delle province autonome di Trento e Bolzano.

Il **rilievo dell'incompetenza** - prevede l'**art. 20** - è effettuato d'ufficio (fino a decisione della causa) o eccepito dalla parte (entro il termine di costituzione disposta): Nei giudizi di impugnazione, è condizione previa la deduzione con specifico motivo contro la pronuncia che statuisca sulla competenza.

La decisione sulla competenza precede il vaglio dell'eventuale richiesta di misure cautelari.

In caso di dichiarazione di incompetenza il giudice indica con ordinanza l'altro giudice territorialmente competente (il quale può a sua volta, se ritenga di essere del pari incompetente, richiedere d'ufficio il regolamento di competenza, spettandogli peraltro comunque di ricevere e decidere la richiesta di eventuali misure cautelari, in pendenza appunto del regolamento di competenza).

Il **Capo V** ha per oggetto l'**astensione e ricusazione del giudice**.

L'**astensione** è disciplinata dall'**art. 21** facendo rinvio alle cause e alle modalità previste dal codice di procedura civile (con la specificazione che essa non abbia effetto sugli atti anteriori).

Medesimo rinvio al codice di procedura civile (suo articolo 52) è disposto dall'**art. 22** per la **ricusazione**.

Per la ricusazione è previsto un termine (ricorso almeno tre giorni prima dell'udienza) qualora siano noti i magistrati partecipanti all'udienza. Qualora non siano noti, può essere proposta oralmente prima della discussione.

Il ricorso (sottoscritto dalla parte o dal difensore) deve indicare i motivi specifici e i mezzi di prova.

Il giudice chiamato a decidere sulla ricusazione non è ricusabile e decide con ordinanza non impugnabile entro trenta giorni dalla proposizione del ricorso. A decidere è il presidente della sezione (se ricusato sia il giudice monocratico) o il collegio (se ricusato sia uno dei componenti del collegio). In caso di manifesta inammissibilità o infondatezza, il giudice che decide sul ricorso per ricusazione infligge al ricorrente una sanzione pecuniaria non inferiore a 500 euro (la sanzione è non superiore a 250 euro, qualora invece il giudice ritenga di dover condannare il ricorrente per diverso motivo).

Il **Capo VI** concerne gli **ausiliari del giudice** (consulente tecnico, commissario *ad acta*, custode).

Il giudice può farsi assistere, se necessario, da uno o più consulenti, aventi l'obbligo di prestare il proprio ufficio (salvo giustificato impedimento riconosciuto dal giudice) e chiamabili anche in pubblici udienza per fornire chiarimenti e osservazioni. La consulenza può essere affidata a professionisti iscritti nell'albo dei consulenti tecnici istituito presso ogni tribunale (albo diviso in categorie, tra le quali necessariamente quelle medico-chirurgica, industriale, commerciale, agricola, bancaria, assicurativa). La consulenza può essere altresì affidata ad appartenenti di pubbliche amministrazioni. Di contro, non può essere affidata a coloro che prestino attività in favore delle parti in giudizio. Così l'**art. 23**.

Riguardo l'**astensione e ricusazione del consulente**, si applicano gli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile, secondo il rinvio dettato dall'**art. 24**.

L'**art. 25** prevede che il giudice contabile possa nominare un **commissario ad acta** per l'esecuzione delle decisioni in materia pensionistica, in caso di inadempimento dell'amministrazione.

Quanto al **custode**, ad esso il giudice contabile affida (salvo che la legge disponga diversamente) la conservazione e l'amministrazione dei beni sequestrati. Il compenso è stabilito dal giudice. Per la sostituzione del custode e per la responsabilità del custode si applicano le disposizioni degli articoli 66 e 67 del c.p.c.. Così l'**art. 26**.

La **liquidazione dei compensi** del consulente e del custode devono essere oggetto - prevede l'**art. 27** - di disposizioni di carattere generale dettate con provvedimento del segretario generale della Corte dei conti, nella qualità di responsabile del centro di spesa.

Parti e difensori (artt. 28-31)

Il **Titolo II** del Codice (articoli da 28 a 31) è dedicato alle parti e ai difensori.

Il Titolo è composto di un unico Capo, rubricato "Parti e difensori". Pertanto appare non opportuna la suddivisione in capi.

In particolare, il Codice **ribadisce** che nel giudizio dinanzi alla Corte dei Conti il **patrocinio** di un avvocato è **obbligatorio** (oggi, in base all'art. 3 della legge n. 161 del 1953) e richiede l'abilitazione al patrocinio dinanzi alle giurisdizioni superiori per gli avvocati che assistono le parti nei giudizi presso le sezioni di appello e le sezioni riunite. Solo quando la parte (o la persona che la rappresenta) è avvocato, può stare in giudizio personalmente (**art. 28**). La **procura alle liti** dovrà essere concessa nel rispetto delle disposizioni del codice di procedura civile (**art. 29**).

L'**art. 30** richiama l'esigenza che le parti (pubbliche e private) ed i difensori si comportino con **lealtà e probità** e utilizzino un **linguaggio corretto**; in mancanza, il presidente della sezione dovrà riferirne alle autorità che svolgono una funzione disciplinare e potrà applicare l'art. 89 c.p.c., che prevede una somma a titolo di risarcimento del danno da riconoscere alla persona offesa dall'utilizzo nel giudizio di espressioni sconvenienti e offensive.

La **regolazione delle spese processuali** è disciplinata dall'**art. 31**, in base al quale:

- in via generale, alla chiusura del processo il giudice condanna il soccombente al pagamento delle spese processuali della controparte e ne liquida l'ammontare;
- in particolare, la compensazione delle spese non è consentita in caso di sentenza che escluda la responsabilità o il danno, il dolo o la colpa grave; è consentita solo in caso di soccombenza reciproca o di novità della questione trattata o di mutamento della giurisprudenza;
- è prevista la responsabilità aggravata per lite temeraria quando la decisione risulti fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati: il giudice condannerà il soccombente al pagamento in favore della controparte anche di una somma equitativamente determinata.

Per quanto non disciplinato il Codice rinvia al diritto processuale civile.

Atti processuali (artt. 32-37)

Il Titolo III del Codice disciplina gli atti del processo, **riproducendo** quasi integralmente il **contenuto degli articoli da 121 a 126 del codice di procedura civile**.

Il Titolo è composto di un unico Capo, rubricato "Atti processuali". Pertanto appare non opportuna la suddivisione in capi.

In particolare, l'**art. 32**, identico all'art. 121 c.p.c., prevede la **libertà di forme**, ovvero che gli atti, quando la legge non prescrive forme determinate, possano essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento dello scopo.

Gli **artt. 33, 34 e 35** – analoghi agli articoli 122, 123 e 124 c.p.c. – disciplinano l'uso della lingua italiana, fatto salvo il doveroso rispetto delle minoranze linguistiche, la nomina dell'interprete e del traduttore e l'interrogazione della persona sorda o muta.

Gli **artt. 36 e 37** riprendono il contenuto degli articoli 125 e 126 del codice di procedura civile per disciplinare il contenuto e la sottoscrizione

degli atti di parte e del processo verbale. Alla figura del cancelliere è sostituita quella del segretario.

Provvedimenti (artt. 38-50)

Il Titolo IV del Codice tratta dei provvedimenti del giudice contabile mutuando prevalentemente questa disciplina dal **codice di procedura civile**.

In particolare, l'**art. 38** distingue i **provvedimenti del giudice** in sentenze, ordinanze e decreti e, analogamente a quanto previsto dall'art. 131 del codice di procedura civile, disciplina la possibile verbalizzazione dei provvedimenti collegiali con l'indicazione di eventuali opinioni dissenzienti.

Gli articoli **39, 40 e 41** disciplinano il **contenuto della sentenza, dell'ordinanza e del decreto**, ricalcando quanto già previsto, rispettivamente, dagli articoli 132, 134 e 135 del codice di procedura civile. Solo per quanto riguarda la sentenza, il Codice specifica quali siano i contenuti la cui mancanza determina la nullità della decisione.

Quanto alla disciplina delle **notificazioni e comunicazioni**, l'**art. 42** rinvia al codice di procedura civile. Tale rinvio deve dunque essere ricondotto agli articoli da 136 a 151 del codice di rito.

L'**art. 43** disciplina **termini e preclusioni** riproducendo il contenuto degli articoli da 152 a 155 del codice di procedura civile. Il Codice individua come perentori solo i termini per la proposizione di gravami; solo in caso di decadenza per causa non imputabile alla parte sarà possibile chiedere al giudice la rimessione in termini.

Gli artt. da 44 a 50 disciplinano la **nullità degli atti** riproducendo pressoché integralmente gli articoli da 156 a 162 del codice di procedura.

In particolare, il giudice contabile deve dichiarare la nullità quando l'atto manca dei requisiti formali richiesti dalla legge a pena di nullità, o quando un certo requisito formale mancante risulta indispensabile per il raggiungimento dello scopo dell'atto. Tuttavia, la nullità non può essere pronunciata se l'atto, pur mancante del requisito richiesto, ha in concreto raggiunto lo scopo a cui è destinato (**art. 44**).

Per regola generale spetta alla parte nel cui interesse la nullità è stabilita rilevarla nella prima istanza, o difesa, successiva all'atto o alla notizia di esso, sempre che non vi abbia dato causa o non vi abbia rinunciato anche tacitamente (nullità relative; **art. 45**). Nei casi espressamente previsti dalla legge la nullità può essere rilevata anche d'ufficio (nullità assolute). Stando all'**art. 46**, che riprende l'art. 158 c.p.c., danno luogo a nullità rilevabili

d'ufficio i vizi relativi alla costituzione del giudice o all'intervento del pubblico ministero.

Se la nullità colpisce solo una parte dell'atto, questa non si estende alle parti che ne siano indipendenti; inoltre, se il vizio impedisce un determinato effetto, l'atto può tuttavia produrre gli altri effetti a cui è idoneo (**art. 47**).

Particolarmente rilevante è poi il principio secondo cui la nullità di un atto non si estende agli atti anteriori, ma si estende agli atti successivi e dipendenti, sicché la sentenza stessa, contenente la decisione finale, potrà essere dichiarata nulla in ragione della nullità degli atti anteriori da cui dipende (art. 47).

In base all'**art. 48**, che riprende l'art. 160 c.p.c., la notificazione è nulla se non sono rispettate le disposizioni circa la persona alla quale deve essere consegnata la copia dell'atto e vi è incertezza assoluta sulla persona cui è fatta o sulla data; la disposizione fa però espressamente salva l'applicazione degli artt. 44 e 45. L'indicazione normativa quindi non è tassativa, conseguendone l'esistenza di altre cause di nullità per difetto di requisiti formali indispensabili al raggiungimento dello scopo.

La nullità della sentenza soggetta ad appello può essere fatta valere soltanto nei limiti e secondo le regole di questo mezzo di impugnazione (cosiddetto principio di assorbimento o di conversione dei vizi di nullità in motivi di gravame; **art. 49**). Se ciò non avviene la nullità viene sanata. L'unica eccezione a questo principio si realizza quando la sentenza manchi della sottoscrizione del giudice, ovvero sia inesistente (art. 49).

Nell'ipotesi in cui il giudice dichiara la nullità, questi deve, per quanto possibile, disporre la rinnovazione dell'atto viziato e degli atti a cui la nullità si estende: le spese della rinnovazione sono poste a carico della parte che ha dato luogo alla nullità (**art. 50**).

PARTE II - GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ

La disciplina del giudizio di responsabilità si caratterizza per la sua frammentarietà e per il riferirsi ad una pluralità di fonti normative. Scarne disposizioni in materia sono dettate, in particolare: dal R.D. 1038 del 1933 (*Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti*); dal T.U. delle leggi sulla Corte dei conti (R.D. 1214 del 1934); dalla legge 19 del 1994, di conversione del decreto-legge n. 453 del 1993, recante *disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*.

Norma di chiusura è quella che prevede nei procedimenti contenziosi di competenza della Corte dei conti **l'osservazione delle norme e dei termini della procedura civile, in quanto compatibili (art. 26, R.D. 1938 del 1933)**.

Tale rinvio, in aderenza alla delega (art. 20, comma 3, lett. a), della L. 124/2015) è confermato dal Codice in esame, tuttavia, individuando esplicitamente nell'articolato le disposizioni e gli istituti del codice processuale civile applicabili.

Fase preprocessuale (artt. 51-72)

Il **titolo I** (*Fase preprocessuale*) è articolato in quattro Capi:

- I. Denuncia di danno;
- II. Attività istruttoria del PM presso la Corte dei conti;
- III. Conclusione della fase istruttoria;
- IV. Attività preprocessuali di parte.

Denuncia di danno (artt. 51-54)

L'**art. 51** riguarda la **notizia di danno erariale**, secondo cui:

- l'attività del PM può iniziare solo sulla base di **notizie specifiche e concrete** del danno; ciò avviene in presenza di informazioni circostanziate e non riferibili a fatti ipotetici e indifferenziati;
- sono nulli gli atti istruttori o processuali posti in violazione di tale principio e tale nullità può essere sempre fatta valere da chiunque vi abbia interesse davanti alla Corte dei conti (sez. giurisdizionale).

Tale previsione dà attuazione a quanto stabilito dall'art. 20, comma 2, della **legge delega** che, in relazione al riordino dell'istruttoria (lett. g), prevede proprio la necessaria specificità e concretezza della notizia di danno (n. 1).

L'art. 51 codifica sostanzialmente e specifica ulteriormente quanto già previsto **dall'art 17, comma 30-ter, del DL 78/2009** (conv. L. 102/2009), che al primo periodo prevede che le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge. La medesima disposizione ha introdotto *l'actio nullitatis* per far valere la violazione del presupposto processuale della denuncia di danno.

Si segnala peraltro che la disposizione da ultimo citata viene contestualmente abrogata dall'art. 4 dell'allegato 3 allo schema di decreto in esame, con decorrenza dalla data di entrata in vigore del codice.

Rispetto alla disciplina vigente, la nuova disposizione, oltre ad attribuire significato alla locuzione "specifica e concreta notizia di danno":

- precisa che il presupposto processuale è integrato in presenza di una notizia di danno "comunque acquisita": a tale dicitura sembrerebbero riconducibili anche le **denunce anonime**, in conformità al prevalente orientamento della giurisprudenza della Corte dei conti che le ha considerate ammissibili purché rispondenti ai requisiti di concretezza e specificità richiesti dal legislatore;

Sul punto la relazione illustrativa motiva la scelta di non disciplinare esplicitamente l'ipotesi delle denunce anonime anche in relazione alla volontà di conformare indirettamente il dettato normativo alle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" contenute nella delibera dell'ANAC n. 6/2015 e al Piano nazionale anticorruzione, che prevede che "l'amministrazione deve prendere in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari".

- precisa le modalità e i termini della sentenza con cui il giudice si **pronuncia sulla nullità**, stabilendo che la sezione decide in camera in consiglio entro 30 giorni dal deposito dell'istanza, se questa è stata proposta prima della pendenza del giudizio. Diversamente, decide sull'eccezione di nullità con la sentenza che definisce il giudizio di primo grado;

- per il **danno d'immagine**, prevede **la nullità rilevabile anche d'ufficio** nel caso in cui difettino i presupposti di proponibilità dell'azione di risarcimento.

L'**art. 52** disciplina l'**obbligo di denuncia del danno erariale**, anche qui in aderenza alle previsioni di delega (art. 20, comma 2, lett. h) che prevedono di unificare le relative disposizioni in materia con quelle di tutela del dipendente pubblico denunciante, anche per favorire l'adozione di misure cautelari.

In proposito, si ricorda che l'**art. 20, D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3** (t.u. imp. civ. St.), di cui è disposta l'abrogazione dall'art. 4 dell'Allegato n. 3 del provvedimento in commento, individua, per le pubbliche amministrazioni statali, quali soggetti obbligati a denunciare fatti e comportamenti lesivi delle casse erariali, i direttori generali e i capi servizio, ma anche il Ministro se il fatto dannoso sia imputabile al primo o al capo di un servizio posto alle sue dirette dipendenze. Il suddetto articolo prevede, poi, un analogo dovere a carico dei funzionari con compiti ispettivi.

Successivamente ulteriori disposizioni hanno fatto rinvio a tale norma per estendere i destinatari dell'obbligo di denuncia, nonché sono intervenute specifiche previsioni normative riferite ad ulteriori categorie di pubblici dipendenti, tanto da rendersi necessarie successive note interpretative ed indirizzi di coordinamento della Procura generale della Corte dei conti per fornire indicazioni al riguardo.

Si ricorda peraltro che il quadro normativo dell'obbligo di denuncia è stato completato dall'art. 1, terzo comma, della L. 20/1994, che ha introdotto una nuova forma di illecito contabile, ovvero quello nascente dall'omessa (o ritardata) denuncia di un danno erariale che abbia fatto prescrivere il diritto al risarcimento.

In sede di codificazione, il legislatore delegato non dispone una tipizzazione completa dei soggetti destinatari dell'obbligo, ma facendo salve le disposizioni delle singole leggi di settore in materia di denuncia di danno erariale, individua le seguenti categorie di soggetti obbligati a presentare denuncia alla procura della Corte dei conti territorialmente competente:

- **i responsabili delle strutture burocratiche di vertice** delle amministrazioni, comunque denominate, nonché **i dirigenti o responsabili di servizi**, in relazione al settore a cui sono preposti, per fatti di cui sono venuti a conoscenza direttamente o a seguito di segnalazione di dipendenti;

Pur considerando la necessità di utilizzare una terminologia idonea all'evoluzione della legislazione, l'espressione "strutture burocratiche di vertice" non appare di immediato ed univoco significato. Si valuti pertanto l'opportunità di un chiarimento in merito, al fine di evitare dubbi ed incertezze interpretative.

- gli organi di controllo e di revisione delle pubbliche amministrazioni, nonché i dipendenti incaricati di funzioni ispettive.

In relazione alla descrizione dell'obbligo di denuncia, non appare chiaro il diverso riferimento temporale per la denuncia da parte degli organi di controllo, revisione e ispettivi – che deve essere «immediata» e «direttamente al procuratore regionale» (art. 52, comma 2) – rispetto a quanto stabilito per la denuncia degli organi di vertice delle amministrazioni, non ulteriormente descritta.

Sul punto, merita ricordare, infatti, che secondo gli orientamenti della Procura generale della Corte dei conti, la denuncia, una volta verificatosi l'evento lesivo, deve essere immediata e da effettuare sulla base degli atti in possesso dell'amministrazione. Rimane assegnata al successivo momento dell'attività giudiziaria istruttoria l'acquisizione di ulteriori elementi.

La necessità di una tempestiva denuncia si desume, indirettamente, dalla suddetta fattispecie di responsabilità, sancita dall'art.1, comma 3, della legge n.20/1994, che attiene a casi non soltanto di "omessa", ma anche di "ritardata" denuncia, cioè pervenuta alla Procura competente quando non è più tecnicamente possibile l'attivazione delle iniziative giudiziali prima della scadenza del termine di prescrizione.

Resta fermo l'obbligo del PM penale procedente di denunciare l'eventuale danno erariale causato dal reato (art. 129, co. 3, norme di attuazione c.p.p.).

Diversamente, il legislatore introduce uno **specifico obbligo di segnalazione** alle competenti Procure regionali **in capo ai magistrati della Corte dei conti assegnati alle sezioni e agli uffici di controllo** dei fatti dai quali possano derivare responsabilità erariali che emergano nell'esercizio delle loro funzioni.

Con una disposizione di differente tenore, l'ultimo comma dell'articolo 52 stabilisce **l'obbligo per la PA denunciante di porre in essere tutte le iniziative necessarie**, procedendo anche in autotutela, **per** evitare danni più gravi ed **evitare la continuazione dell'illecito**.

In proposito, la relazione illustrativa riconduce tale disposizione alla finalità di chiarire bene gli ambiti tra giurisdizione civile e contabile. Infatti, il legislatore delegato, preso atto dell'impossibilità di risolvere la possibilità di portare la medesima fattispecie sia alla cognizione del giudice contabile da parte del procuratore regionale, sia alla cognizione del giudice civile da parte dell'amministrazione danneggiata, in entrambi in casi con il fine del risarcimento del danno, ha ritenuto di introdurre espressamente il principio in base al quale l'amministrazione danneggiata deve adoperarsi da subito per rimuovere la causa del danno con i possibili rimedi amministrativi a disposizione.

L'**art. 53** fornisce una precisa indicazione sugli specifici **contenuti della denuncia** di danno che, una volta acquisita, se non manifestamente infondata, dà luogo – in presenza dei requisiti indicati dall'art. 51 – all'**apertura del procedimento istruttorio** da parte del procuratore regionale, cui compete l'assegnazione del relativo fascicolo (**art. 54**).

Sul contenuto della denuncia si viene in tal modo a superare la normativa vigente sul punto, in particolare l'art. 20 T.U. Imp. Civ. Stato, che si limita

sinteticamente a prescrivere la doverosa indicazione di “tutti gli elementi raccolti per l’accertamento della responsabilità e per la determinazione dei danni”. In assenza di ulteriori prescrizioni normative, alcuni chiarimenti sono contenuti nella circolare del 27 maggio 1996 della Procura Generale.

Attività istruttoria del PM (artt. 55-65)

Il **Capo II** (artt. 55- 65) concerne **l’attività del PM presso la Corte dei conti**, non prevedendo nuovi poteri istruttori rispetto a quanto già stabilito dalla vigente normativa.

L’**art. 55** del Codice (**Richieste istruttorie**) disciplina più nel dettaglio gli atti d’istruzione del PM in accordo con quanto stabilito dalla delega (art. 20, comma 2, lett. g), n. 4).

La disposizione prevede, quindi, l’ambito dell’**attività del PM** (ogni attività utile per l’esercizio dell’azione) introducendo come **novità** – in parallelo con quanto già previsto dal codice processuale penale (art. 358) – la **possibilità di accertare fatti e circostanze favorevoli al presunto responsabile** del danno erariale.

Più in particolare, oltre a richiedere documenti e informazioni, viene confermato dall’art. 55 (come già stabilito dall’art. 5, comma 6, L. 19/1994) che il PM può disporre: *esibizioni e sequestro di documenti; audizioni; ispezioni e accertamenti* presso PA, terzi contraenti e beneficiari di pubbliche provvidenze; *consulenze tecniche*. Analogamente, l’art. 74 del TU 1234 del 1934 prevede genericamente che il PM, nelle istruttorie di sua competenza, può chiedere in comunicazione atti e documenti in possesso di autorità amministrative e giudiziarie e può inoltre disporre accertamenti diretti.

L’**art. 56** prevede la possibilità per il PM (anche questa già prevista dall’art. 2 della citata legge 19):

- di **delegare accertamenti istruttori** alla Guardia di finanza, ad altre forze di polizia o alle prefetture competenti nonché, in via eccezionale, a dirigenti e funzionari delle pubbliche amministrazioni;
- di ricorrere, agli stessi fini, a consulenti tecnici (v. *ultra*, art. 63).

In coerenza con quanto stabilito dalla delega (art. 20, comma 2, lett. g), n. 2), l’**art. 57** prevede, come **novità**, la **riservatezza** - salvo motivate e parziali deroghe - **delle attività istruttorie** fino alla notificazione dell’invito a dedurre al presunto responsabile del danno erariale (art. 67 del Codice).

L’**art. 58** stabilisce la possibilità che il PM contabile chieda **all’autorità giudiziaria l’invio di documenti ed atti**, anche coperti da segreto investigativo. Analoga richiesta può essere avanzata con decreto motivato a

pubbliche amministrazioni, enti pubblici e altri soggetti destinatari di erogazioni pubbliche.

I citati soggetti pubblici possono essere obbligati dal PM contabile – sempre con decreto motivato - all'*esibizione di documenti e atti* da essi detenuti, anche a fini di sequestro (**art. 59**); a tale fine è richiamata l'applicazione degli artt. 256 e ss. del codice processuale penale; altro elemento di *novità* appare la previsione della doverosa acquisizione di tale documentazione, ove pubblicata, mediante *accesso ai siti Internet* delle PA.

Una specifica disposizione viene dedicata dal Codice alle *audizioni personali* (**art. 60**) di soggetti informati sui fatti, per i quali è precisata la validità del principio processualpenalistico del *nemo tenetur se detegere*.

Novità assolute sono costituite dalla previsione della nullità dell'audizione che si svolge senza la richiesta assistenza del difensore di fiducia nonché della sanzione pecuniaria irrogata dal PM a coloro che, senza giustificato motivo, non si presentano all'audizione.

L'**art. 61** precisa l'oggetto di **ispezioni** (presso gli uffici delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti pubblici) e **accertamenti** diretti (a specifici luoghi o a cose individuate). Le attività, di cui è redatto verbale, sono ovviamente finalizzate al reperimento di documenti, atti ed altri elementi utili all'accertamento dei fatti d'indagine e vengono disposte dal PM con decreto motivato. Per ispezioni e accertamenti delegati a funzionari regionali, è confermata la necessità della previa intesa con il presidente della regione interessata (art. 2, L. 19/1994).

L'**art. 62** dedica una articolata disciplina al **sequestro documentale** disposto con decreto motivato – ed eseguito immediatamente tramite la Guardia di finanza o altre forze di polizia - presso le PA e gli altri soggetti pubblici quando sia in pericolo la genuina e integrale acquisizione dei documenti; particolari cautele sono dettate per il sequestro di lettere, pacchi, valori, telegrammi ecc. Una specifica previsione consente al responsabile dell'area legale dell'amministrazione di essere presente al sequestro (non sussiste, tuttavia, un obbligo di avviso preventivo). Se il documento è reperibile sul sito Internet della PA ovviamente non si procede al sequestro ma all'acquisizione mediante accesso al sito medesimo, ai sensi dell'art. 59, comma 4, del Codice. Il decreto di sequestro può essere reclamato da chiunque vi abbia interesse entro 10 giorni davanti alla sezione giurisdizionale.

L'**art. 63** si limita a prevedere la possibilità per il PM di avvalersi di **consulenze tecniche** ove necessitino specifiche competenze. Il richiamo all'art. 73 delle norme di attuazione del c.p.p. per il consulente tecnico del pubblico ministero comporta l'obbligo di scegliere il consulente tra gli iscritti negli albi dei periti. La legge delega ha previsto sul punto (art. 20,

comma 2, lett. i) che debbano essere disciplinate le procedure per l'affidamento di consulenze tecniche prevedendo l'istituzione di specifici albi regionali, con indicazione delle modalità di liquidazione dei compensi, ovvero l'utilizzo di albi già in uso presso le altre giurisdizioni o l'avvalimento di strutture e organismi tecnici di amministrazioni pubbliche.

L'**art. 64** replica, nella fase istruttoria del Codice in esame, quanto sostanzialmente previsto dal codice di procedura civile (artt. 692 e ss.) per gli atti di **istruzione preventiva**. Così, la parte potrà chiedere al giudice l'assunzione preventiva di un mezzo di prova *quando vi sia fondato timore che la prova non possa essere assunta in giudizio o se vi sia eccezionale urgenza*. Nonostante, nel successivo giudizio di merito l'atto di istruzione preventiva produrrà il valore legale della prova già formata, ciò non pregiudica le questioni sulla sua rilevanza e ammissibilità né il loro possibile rinnovamento in sede di merito.

Infine, l'**art. 65** prevede la **nullità degli atti istruttori** (e degli atti conseguenti) assunti con motivazione omessa o apparente.

Si ricorda che col termine "motivazione apparente" è definita dalla giurisprudenza della Cassazione (v., tra le altre, sent. n. 4488/2014) una sentenza (in tal caso, un decreto) che appare intrinsecamente inidonea a far percepire le ragioni che stanno alla base della decisione.

Conclusione della fase istruttoria (artt. 66-70)

Il **capo III** (artt. 66-70) concerne la disciplina sulla **conclusione della fase istruttoria**.

In attuazione di uno specifico principio di delega (art. 20, comma 2, lett. d), l'**art. 66** prevede come possibili **atti interruttivi della prescrizione quinquennale**, per una sola volta, l'invito a dedurre o l'atto di costituzione in mora. Dopo l'interruzione, al tempo residuo necessario per raggiungere la prescrizione, si aggiunge un periodo massimo di due anni (si avrà, quindi, una durata massima di sette anni del termine di prescrizione). Durante il processo erariale, diversamente che nel settore penale, la prescrizione è sospesa.

L'**art. 67** riguarda il cd. **invito a fornire deduzioni** ovvero la notifica del PM al presunto responsabile, prima della citazione, di un atto di invito a dedurre in cui sono illustrati gli elementi essenziali del fatto contestato e il contributo causale di questi alla realizzazione del danno. Il presunto responsabile ha **almeno 45 gg.** per depositare le sue deduzioni, eventuali documenti nonché chiedere al PM di essere sentito personalmente.

Rispetto a quanto previsto dall'attuale art. 5, comma 1, della legge 19/1994 è esplicitato l'obbligo (comunque vigente) della premessa notiziale sui fatti contestati ed è aumentato a 45 gg (dagli attuali 30) il termine per dedurre; inoltre, in attuazione della delega (art. 10, comma 2, lett. g), n. 3) è

obbligatorio lo **svolgimento, a pena di inammissibilità dell'azione, dell'audizione personale** eventualmente richiesta dal presunto responsabile, con facoltà di assistenza difensiva.

Confermato il vigente termine di 120 gg. (dalla scadenza del termine fissato per l'invito a dedurre) per il deposito da parte del procuratore regionale dell'atto di citazione in giudizio, in particolare, l'art. 67 prevede, **dopo l'invito a dedurre, l'impossibilità per il PM di svolgere ulteriori atti istruttori** (fatti salvi gli atti di accertamento necessari a seguito delle controdeduzioni).

L'**art. 68** prevede che il PM possa chiedere alla sezione giurisdizionale (che decide con ordinanza reclamabile entro 10 gg.) un massimo di due motivate **proroghe del termine** di 120 gg per il deposito dell'atto di citazione. Alla mancata concessione della proroga consegue l'obbligo di citazione o di archiviazione nei successivi 45 gg.

Un possibile esito del procedimento è l'**archiviazione** del fascicolo istruttorio (un principio di delega prevede la formalizzazione del provvedimento di archiviazione; art. 20, comma 2, lett. g), n. 5); tale evenienza consegue alla verifica, anche a seguito dell'invito a dedurre, sia della **infondatezza della notizia** di danno erariale che della **carenza di elementi** sufficienti per sostenere il giudizio di responsabilità (**art. 69**). Uno specifico motivo di archiviazione è poi costituito dal fatto che l'azione amministrativa dell'amministratore (dirigente, funzionario) dell'ente locale risulti conforme al parere reso dalla Corte dei conti in sede di controllo; in tal caso, l'archiviazione della notizia di danno è determinata dall'**assenza di colpa grave**. Tale previsione è sostanzialmente già prevista dall'art. 1, della legge 20/1994 che, sancendo che la responsabilità erariale è ravvisabile solo per dolo o colpa grave, esclude sempre la gravità della colpa quando il fatto dannoso tragga origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità, limitatamente ai profili presi in considerazione nell'esercizio del controllo.

Il decreto di archiviazione (per cui è introdotto dal Codice il necessario **visto del procuratore regionale**) va comunicato al destinatario dell'invito a dedurre. Se, invece, il procuratore regionale non concorda con l'archiviazione, comunica al PM titolare del fascicolo le proprie osservazioni. In caso di permanenza del dissenso è previsto, ulteriore elemento di novità, la possibile **avocazione** del fascicolo da parte del procuratore regionale.

In presenza di fatti nuovi e diversi successivi all'archiviazione, **i fascicoli istruttori archiviati possono essere riaperti (art. 70)** con decreto motivato del procuratore regionale.

Attività preprocessuali di parte (artt. 71-72)

Il **Capo IV** (artt. 71 e 72) è inerente alle attività difensive costituite dalle **attività preprocessuali di parte**.

Tali disposizioni intendono attuare la delega nella parte in cui prevede (art. 20, comma 2, lett. g), n. 2) “*dopo l'avvenuta emissione dell'invito a dedurre, nel quale devono essere esplicitati gli elementi essenziali del fatto, pieno accesso agli atti e ai documenti messi a base della contestazione*”.

In particolare, è stabilito il **diritto** del presunto responsabile, previa domanda scritta, **ad accedere al fascicolo istruttorio** depositato e a visionare ed estrarre copia di tutti gli atti e documenti ivi contenuti. Questi può, inoltre, accedere a tutti i documenti detenuti da pubbliche amministrazioni che ritenga rilevanti per la difesa; i termini di accesso agli atti sono, in tal caso, ridotti della metà (rispetto a quanto stabilito dalla legge 241/1990); in caso di diniego dell'accesso è previsto il possibile ricorso del destinatario dell'invito a dedurre al pubblico ministero per l'attivazione dei suoi poteri istruttori (**art. 71**).

Come conseguenza dell'invito di cui all'art. 67, è previsto dall'**art. 72** che il presunto responsabile possa presentare **deduzioni scritte** con la relativa **documentazione** e gli altri elementi di prova su cui si basa la sua difesa entro 45 gg. dall'invito (o nel maggior termine fissato dal PM), termine prorogabile su richiesta motivata, su cui il PM decide con decreto. In caso di diniego della proroga, il presunto responsabile può proporre reclamo alla sezione giurisdizionale regionale che decide definitivamente con decreto, acquisite le memorie e i documenti del PM.

Azioni a tutela delle ragioni del credito erariale (artt. 73-82)

Il **Titolo II** disciplina le azioni a tutela del credito erariale, dando così attuazione alla **lettera l), n. 2, della norma di delega**, che demanda al Governo il compito di riordinare le disposizioni processuali vigenti, integrandole e coordinandole con le norme e i principi del codice di procedura civile relativamente agli istituti processuali in tema di **tutela cautelare anche ante causam** e di **tutela delle ragioni del credito erariale** tramite le azioni previste dal codice di procedura civile, nonché i **mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale** di cui al libro VI, titolo III, capo V, del codice civile.

In particolare, l'**art. 73** stabilisce che spetta al **PM** esercitare tutte le **azioni a tutela delle ragioni del creditore** previste dal codice di procedura civile e richiama espressamente i **mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale** disciplinati dagli articoli da 2900 a 2906 del **codice civile**. Si

tratta dell'azione surrogatoria, dell'azione revocatoria e del sequestro conservativo.

Si ricorda che l'**azione surrogatoria** (art. 2900 c.c.) consente al creditore di esercitare i diritti e le azioni che spettano al proprio debitore (sostituendosi a questo) nei confronti dei terzi, quando dal mancato esercizio degli stessi potrebbe derivare una diminuzione del patrimonio del debitore tale da pregiudicare il creditore relativamente alla possibilità di soddisfarsi in caso di inadempimento. L'azione surrogatoria ha carattere strumentale, nel senso che il creditore se ne serve per recuperare o conservare nel patrimonio del debitore beni che altrimenti il debitore avrebbe perso (funzione conservativa-cautelare).

L'**azione revocatoria** (artt. 2901-2904 c.c.) consiste nell'attribuzione ai creditori di un'azione giudiziaria per ottenere la dichiarazione di inefficacia degli atti di disposizione del patrimonio con i quali il debitore abbia recato oggettivamente pregiudizio alle ragioni creditorie. L'azione revocatoria (detta anche pauliana) suppone un comportamento attivo del debitore, il quale, mediante atti di disposizione del proprio patrimonio, abbia prodotto oggettivo pregiudizio alle pratiche possibilità di soddisfacimento dei creditori. La legge richiede, perché l'azione possa essere intentata, che, oltre al verificarsi del presupposto ora indicato, il debitore conosca il pregiudizio che l'atto di disposizione arreca ai creditori: più precisamente, se l'atto è a titolo gratuito è sufficiente la consapevolezza del debitore, mentre se l'atto è a titolo oneroso deve concorrere anche quella dell'avente causa. È legittimato all'azione revocatoria anche il creditore il cui diritto sia soggetto a condizione o a termine. La medesima azione è ammessa anche contro atti di disposizione anteriori al sorgere del debito, se preordinati dolosamente a pregiudicare il soddisfacimento del credito successivamente contratto. Nell'azione revocatoria l'attore (creditore) deve provare l'esistenza delle condizioni richieste (atto di disposizione, pregiudizio per il creditore, consapevolezza del pregiudizio). Ottenuto il provvedimento dichiarativo dell'inefficacia degli atti di disposizione compiuti in pregiudizio dei creditori, gli interessati (o l'interessato) possono promuovere nei confronti dei terzi aventi causa le azioni esecutive o conservative sui beni che hanno formato oggetto dell'atto dichiarato inefficace. Il termine per la prescrizione dell'azione revocatoria è di 5 anni dalla data dell'atto (art. 2903 c.c.). Una disciplina specifica è dettata per la revocatoria fallimentare dal R.D. n. 267 del 1942).

Il **sequestro conservativo** (artt. 2905-2906 c.c.) è un vincolo di indisponibilità posto dal creditore sui beni del debitore, a garanzia della credito. E' un rimedio preventivo particolarmente efficace nel caso di beni mobili che più facilmente possono "sparire" dal patrimonio del debitore. Come conseguenza del sequestro, le eventuali alienazioni e ogni altro atto che abbia ad oggetto i beni sequestrati non possono produrre effetti in pregiudizio del creditore sequestrante. Si applica l'art. 671 c.p.c.

L'art. 73 richiama dunque, in attuazione della delega, tutti i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale previsti dall'apposito capo del codice civile. Solo per l'azione surrogatoria e la revocatoria, però, il

processo contabile applicherà le regole processuali civili. Gli articoli 74, 75 e 77, infatti, dettano una **disciplina peculiare del sequestro conservativo**.

Si valuti la conformità con la norma di delega – che demanda al Governo il compito di applicare nel processo contabile i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale previsti dal codice civile – delle previsioni sul sequestro conservativo, che si discostano dalla disciplina civilistica.

In particolare, l'**art. 74** disciplina il sequestro conservativo *ante causam* dei beni (immobili, mobili, e crediti anche verso terzi) prevedendo il seguente procedimento:

- richiesta del PM al presidente della sezione giurisdizionale regionale che sarà competente per il giudizio;
- decisione del giudice con decreto motivato e contestuale fissazione dell'udienza di comparizione delle parti (entro 45 giorni);
- all'esito dell'udienza, conferma o modifica della misura con ordinanza;
- in caso di conferma e dunque di sequestro conservativo, entro 60 giorni dovrà essere depositato in segreteria l'atto di citazione per il giudizio di merito. In mancanza, il sequestro è inefficace (art. 78).

L'**art. 75** disciplina invece il sequestro conservativo richiesto **in corso di causa** o nelle more della presentazione dell'appello, rinviando in parte all'articolo precedente. La disposizione precisa che nel corso del giudizio di merito il collegio può modificare o revocare il sequestro alla luce dei fatti acquisiti. Il sequestro conservativo **in sede di giudizio di appello** è disciplinato dall'**art. 77** del Codice che attribuisce la competenza a conoscere della misura cautelare al collegio della sezione giurisdizionale. L'eventuale reclamo contro la misura sarà invece esaminato da altra sezione giurisdizionale d'appello (in Sicilia sarà la stessa sezione che ha adottato la misura a dover decidere in diversa composizione).

L'**art. 76** disciplina il **reclamo** contro i provvedimenti cautelari, prevedendo una decisione in camera di consiglio entro 20 giorni.

Il **sequestro** conservativo sarà **inefficace** se viene meno il giudizio di merito o se, nel giudizio di merito, è respinta la domanda risarcitoria (**art. 78**).

Gli **artt. 79 e 80** rinviano alla procedura civile per la disciplina dell'esecuzione del sequestro conservativo, della gestione dei beni sequestrati e della conversione del sequestro in pignoramento.

L'**art. 81** consente al presunto responsabile di chiedere la sostituzione del sequestro conservativo con una cauzione in denaro o con una fideiussione bancaria.

Infine, l'**art. 82** disciplina la **ritenuta cautelare** consentendo all'amministrazione danneggiata – a seguito di sentenza passata in giudicato

per responsabilità erariale – di ottenere la sospensione dei pagamenti dovuti da altre amministrazioni al danneggiante, in attesa del provvedimento definitivo.

Si ricorda che attualmente, in base all'art. 73 del R.D. 2440 del 1923, la ritenuta cautelare è la possibilità per l'amministrazione danneggiata di assoggettare a ritenuta gli stipendi e gli altri emolumenti goduti da funzionari ed enti anche prima che sia pronunciata sentenza di condanna a loro carico quando il danno all'erario sia accertato in via amministrativa.

Si osserva che l'art. 82, pur inserito nell'ambito delle misure cautelari, fa riferimento a una misura da attivare dopo la sentenza definitiva di condanna per responsabilità erariale e dunque appartiene più all'esecuzione della sentenza di condanna che alle misure di tutela del credito. In ordine alla formulazione, si evidenzia che non è chiaro quale sia il provvedimento definitivo ancora mancante, posto che la sentenza è già passata in giudicato.

Rito ordinario (artt. 83-113)

Il **titolo III** della Parte II del Codice, relativa ai giudizi di responsabilità, disciplina il giudizio di responsabilità secondo il **rito ordinario**.

La delega (art. 20, comma 2, lett. 1) ha previsto il **riordino delle disposizioni processuali vigenti** integrandole e coordinandole con le norme e i principi del codice di procedura civile. In particolare, il n. 1 della lett. 1) è riferito ai seguenti aspetti: i termini processuali, il regime delle notificazioni, delle domande ed eccezioni, delle preclusioni e decadenze, dell'ammissione ed esperimento di prove, dell'integrazione del contraddittorio e dell'intervento di terzi, delle riassunzioni anche a seguito di translatio, in conformità ai principi della speditezza procedurale, della concentrazione, della ragionevole durata del processo, della salvaguardia del contraddittorio tra le parti, dell'imparzialità e terzietà del giudice.

Generalità (artt. 83-85)

Il **Capo I** disciplina gli **aspetti di carattere generale** del rito ovvero la possibile chiamata in giudizio, la riunione delle cause e l'intervento del terzo, disciplina che, afferma la relazione *“costituisce la doverosa cerniera garantista tra la fase istruttoria e la fase del giudizio”*.

In particolare, l'**art. 83 vieta la chiamata in giudizio su ordine del giudice**. Prevista dalla delega (art. 20, comma 2, lett. g), n. 6), tale disposizione è già attuata pressoché unanimemente dalla giurisprudenza in

quanto posta a tutela sia della terzietà del giudice sia della certezza delle posizioni dei presunti responsabili. In caso di litisconsorzio necessario, i responsabili debbono, infatti, essere convenuti già in fase istruttoria e, in caso negativo, il giudice dovrà tenere conto della circostanza in sede di determinazione della minor somma da imputare con la sentenza al condebitore parte.

Si valuti la compatibilità di tale ultima previsione con il principio generale di responsabilità solidale di cui all'art. 1, comma quinquies, della legge n. 20 del 1994, non abrogato dal provvedimento in esame.

L'integrazione del contraddittorio è limitata alla scoperta di fatti nuovi, che può essere motivo di trasmissione degli atti al PM per le valutazioni del caso e l'eventuale citazione a giudizio del nuovo presunto responsabile, previo invito a dedurre.

L'**art. 85** prevede il possibile intervento in giudizio del terzo nella sola forma dell'**intervento adesivo** a sostegno delle ragioni del pubblico ministero. Attualmente l'art. 47 del RD 1038/1933 prevede che *chiunque abbia interesse* nella controversia può intervenire in causa.

L'**art. 84** disciplina la possibile **riunione**, da parte del presidente della sezione, **dei giudizi pendenti** davanti alla stessa sezione o di cause connesse; sulla riunione la decisione spetta al collegio.

Introduzione del giudizio (artt. 86-90)

Il **Capo II** del titolo III riguarda le fasi dell'**introduzione del giudizio**.

L'**art. 86** elenca i contenuti dell'**atto di citazione**, prevede le ipotesi di nullità, la rinnovazione per mancata costituzione del convenuto (e gli effetti estintivi del giudizio per la mancata rinnovazione), le vicende successive derivanti dai vizi della citazione. Tale disciplina riprende quella analoga prevista per la citazione dal codice di procedura civile (artt. 163 e ss.). Scarne indicazioni sul contenuto dell'atto sono indicate dagli artt. 1 e 45 del RD 1038/1933.

L'**art. 87** prevede una **specifico ipotesi di nullità** per mancata corrispondenza tra l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto a sostegno della causa previsti nella citazione e gli elementi essenziali del fatto che compaiono nell'invito a dedurre.

L'**art. 88** prevede la **fissazione dell'udienza** con decreto del presidente della sezione (diversamente dall'art. 163 c.p.c., l'art. 86 del Codice prevede solo l'invito al convenuto a comparire all'udienza) che indica i termini per la costituzione delle parti e il deposito di memorie; le notificazioni al presunto responsabile, ad opera del PM, può avvenire a mezzo PEC; il relatore della causa è nominato con separato provvedimento del presidente.

L'art. 89 prevede - come l'art. 163-bis c.p.c. - la possibilità di **abbreviazione fino alla metà dei termini** per la fissazione dell'udienza. Riproponendo una disposizione della legge Pinto (L. 89/2001) anch'essa finalizzata al rispetto del principio della ragionevole durata del processo, l'art. 89 stabilisce che, nel procedimento contabile, il presunto responsabile ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'**istanza di accelerazione**, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di ragionevole durata di cui all'articolo 2, comma 2-bis, della stessa legge 89.

L'art. 90 riguarda la **costituzione del convenuto** e la **comparsa di risposta**; il contenuto della disposizione coincide pressochè integralmente con quanto previsto sulla stessa materia dagli articoli 166 e 167 del codice processuale civile.

Trattazione (artt. 91-93)

Il **Capo III** reca la disciplina della **trattazione della causa**, ispirata come quella civile a principi di concentrazione e pubblicità.

L'art. 91 è dedicato all'**udienza pubblica** (la trattazione a porte chiuse, come per l'art. 128 c.p.c., è prevista eccezionalmente per motivi di sicurezza, ordine pubblico o buon costume) ed alle relative attività (accertamento della regolarità del contraddittorio, discussione della causa, ordine degli interventi orali e repliche, enunciazione delle conclusioni). Fermo il principio che l'udienza di discussione si esaurisce in un unico giorno, l'art. 92 ne prevede il possibile **rinvio** sia d'ufficio per motivi organizzativi che su motivata istanza di parte, sentito il PM.

Una specifica disciplina viene dedicata dall'art. 93 alla possibile **contumacia del convenuto**. La relazione del Governo precisa che "la scelta di consentire al contumace che si costituisce in udienza di essere ammesso a compiere attività che gli sarebbero precluse risponde, nelle condizioni specificamente dettate, all'esigenza di uniformare il processo al principio generale della rimessione in termini". Il contenuto dell'art. 93 appare mutuato dalla corrispondente disciplina del codice di procedura civile (art. 291-294).

Ammissione e assunzione di mezzi di prova (artt. 94-99)

Il **Capo IV** riguarda la disciplina dell'istruzione della causa con particolare riferimento all'**ammissione e assunzione dei mezzi di prova**.

L'art. 94, fermo restando l'onere probatorio in capo alle parti, consente al giudice di disporre **consulenze tecniche** e di **ordinare alle parti la produzione di documenti**; analoga richiesta può essere fatta alle PA per i documenti nella loro disponibilità. Tale disciplina ricalca quella degli artt. 210 e ss. c.p.c. nonché dell'art. 14 del RD 1038/1933.

Viene, tuttavia, precisata dall'art. 94 l'impossibilità per il giudice di procedere ad interrogatorio formale (possibile solo quello "non formale" del convenuto, v. art. 117 c.p.c.) e di deferire il giuramento.

L'**art. 95** dispone in ordine ai criteri di **valutazione delle prove**. In particolare, è confermato il principio civilprocessuale di disponibilità delle prove, nonché la possibilità di porre a fondamento della decisione, oltre ai fatti non contestati, le nozioni di fatto che rientrano nella comune esperienza (artt. 115 c.p.c.). Analogamente, è riprodotto dall'art. 95 il contenuto dell'art. 116 c.p.c sul prudente apprezzamento della prova, fatte salve le cd. prove legali (quelle assunte nel processo, le prove documentali ecc.).

L'**art. 96** prevede la competenza del collegio all'immediata **ammissione e assunzione in udienza dei mezzi di prova**; ove ciò non sia possibile, il collegio delega all'assunzione successiva dei mezzi istruttori uno dei suoi membri. Se la prova deve essere assunta fuori della regione viene delegato il presidente della sezione giurisdizionale regionale competente (cfr. art. 203 c.p.c.). In attuazione del corrispondente principio di delega (art. 20, comma 2, lett. p), l'elemento soggettivo è valutato dal giudice considerando i pareri, quando prodotti in causa, resi dalla Corte dei conti in sede consultiva di controllo sull'ente locale. La disciplina sui mezzi istruttori è integrata dall'**art. 99** che, prevedendo la forma dell'ordinanza del giudice per tutte le questione sorte nel corso dell'assunzione delle prove, detta una analitica disciplina inerente alle prerogative in materia delle parti, alle preclusioni derivanti dal decorso dei termini e, più in generale, alle **modalità istruttorie in corso di giudizio**.

L'**art. 97** detta la disciplina della **consulenza tecnica d'ufficio**. Le modalità di nomina (è qui prevista, tuttavia, anche la possibilità di avvalersi di consulenti della PA), la formulazione dei quesiti tecnici, le disposizioni sull'astensione, ricusazione e giuramento, sulla possibile nomina di consulenti di parte, sulla partecipazione alle udienze e alle camere di consiglio, riprendono quanto previsto dagli artt. 191 e ss. c.p.c.. L'art. 97 prevede tuttavia, soltanto la relazione in forma scritta del CTU (cfr. art. 195 c.p.c.); inoltre, prima del deposito della relazione finale, questi deve trasmettere uno schema della stessa relazione alle parti (e, se nominati, ai loro consulenti tecnici) per le relative osservazioni.

L'**art. 98** concerne la **prova testimoniale**, per la quale è richiamata la disciplina del codice di procedura civile. E', in particolare, precisata la possibilità, per le parti, di interrogare il teste tramite il presidente (v. art. 253 c.p.c.).

Decisione della causa (artt. 100-103)

L'art. 100 prevede che – terminata l'udienza di discussione - la **decisione del collegio** giudicante è pronunciata in camera di consiglio e depositata entro 60 gg. nella segreteria della sezione giurisdizionale.

La disciplina della **deliberazione (art. 101)** riprende integralmente il contenuto della corrispondente disposizione del codice di procedura civile (art. 276 c.p.c.). Analogamente, l'art. 102 del Codice ripropone gran parte della disciplina su **forma e provvedimenti del collegio** (ordinanza o sentenza) dettati dall'art. 279 del codice di procedura civile. È fatta, tuttavia, salva l'appellabilità dell'ordinanza che, decidendo su questione di competenza, non definisce il merito (il provvedimento non è impugnabile con l'ordinario regolamento di competenza).

L'art. 103 stabilisce che la **redazione della sentenza** debba avvenire **entro 45 gg.** dalla decisione della causa; la **pubblicità** della stessa è assicurata dal deposito nella segreteria del giudice.

Incidenti nel processo (artt. 104-111)

Il Capo VI è dedicato alla disciplina degli incidenti processuali, attualmente regolati dagli articoli 9-11 del Regolamento di procedura per i giudizi presso la Corte dei conti (R.D. n. 1038 del 1933).

In particolare, l'art. 104 disciplina gli **incidenti formali in udienza** riprendendo la normativa vigente (art. 9 del Reg.) e dunque prevedendo che, se una delle parti propone in udienza un incidente formale, questo viene risolto con ordinanza dal collegio (attualmente provvede il Presidente, sentito il collegio). Se è stata sospesa l'udienza, l'ordinanza è letta dal presidente alla riapertura dell'udienza stessa.

L'art. 105 riguarda invece l'**incidente di falso** e prevede, analogamente a quanto oggi previsto dall'art. 10 del Regolamento, che:

- chi deduce la falsità di un documento deve dimostrare di aver già proposto querela di falso o chiedere un termine per proporla al tribunale competente. Scaduto il termine, in assenza di querela, il presidente fissa l'udienza di discussione;
- se il giudizio può essere definito indipendentemente dal documento, il collegio pronuncia sulla controversia principale. Se così non è, il giudizio di responsabilità è sospeso fino alla decisione del giudizio di falso.

Gli **artt. 106 e 107** del Codice disciplinano la **sospensione del giudizio** in analogia a quanto previsto dal codice di procedura civile (artt. 295-298).

La sospensione del processo ha come presupposto la contemporanea pendenza di due processi, tra i quali esiste una relazione di pregiudizialità, così che l'esito

dell'uno dipende o è condizionato dall'esito dell'altro, con la conseguenza del momentaneo arresto del processo pregiudicato in attesa della definizione del processo pregiudiziale.

Attualmente, il regolamento di procedura per i giudizi dinnanzi la Corte dei conti (RD n. 1038 del 1933) non contiene una disciplina completa delle ipotesi di sospensione del giudizio se non nei casi di incidente di falso (artt. 9 e seguenti); attraverso il rinvio dinamico generale previsto dall'art. 26, si applicano, pertanto, le disposizioni previste dal codice di procedura civile e, cioè, gli articoli 295 e seguenti nonché le altre norme che, di volta in volta, prevedono l'arresto del procedimento in presenza dei relativi presupposti.

In base al nuovo Codice, il processo contabile può essere sospeso:

- per istanza concorde delle parti in presenza di giustificati motivi. La sospensione può essere accordata una sola volta per una durata massima di 3 mesi;

- per decisione del giudice, quando sia necessario definire previamente un'altra controversia (civile, penale o amministrativa); il processo dovrà riprendere trascorsi massimo 3 mesi dal passaggio in giudicato della sentenza che definisce la controversia. Con previsione innovativa, il Codice consente alle parti di **opporvi al provvedimento di sospensione del processo con regolamento di competenza** (v. *infra*, art. 119), attuando così il **principio di delega** di cui alla lettera n) del comma 2 dell'art. 20.

Sul punto la giurisprudenza della Corte dei conti è stata infatti oscillante.

Con un primo orientamento, consolidatosi nel 2002 (sentenza n. 12 del 7 novembre), le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno affermato che non è ammissibile l'esperibilità davanti ad esse del regolamento di competenza avverso i provvedimenti di sospensione del processo ex art. 295 c.p.c., in mancanza di apposita normativa. Successivamente, con le ordinanze 26 aprile 2012, n. 1 e 21 giugno 2012, n. 3, questo orientamento è stato ribaltato e le Sezioni riunite si sono conformate a un'analogia posizione della giurisprudenza della Cassazione civile, che ha finito per riconoscere la generale impugnabilità dell'ordinanza che determina la sospensione del processo, anche alla luce dei principi sulla ragionevole durata dei giudizi (art. 111 Cost.). Pertanto, anche le Sezioni riunite hanno configurato la sospensione del processo come un'evenienza eccezionale, contro cui non potrebbe non essere ammesso un rimedio impugnatorio con carattere di generalità, a tutela del principio, costituzionale ed europeo, della ragionevole durata dei processi. Le SS.RR. hanno dunque ritenuto di individuare nell'ordinamento il mezzo più idoneo per realizzare detto, doveroso, controllo giudiziale sui provvedimenti di sospensione nel regolamento di competenza, da proporre alle stesse Sezioni riunite, in base al combinato disposto degli articoli 42 c.p.c., 26 R.D. n. 1038/1933 e 1, comma 7 L. n. 19/1994.

Quanto agli effetti, durante la sospensione non possono essere compiuti gli atti del procedimento, a meno che non autorizzi il giudice gli atti

urgenti; possono essere proposte domande cautelari e sono interrotti i termini in corso.

Gli **artt. 108 e 109** riguardano l'**interruzione del giudizio** che può realizzarsi in base ai seguenti motivi: morte di una delle parti o cessazione della rappresentanza legale senza che coloro ai quali spetta proseguire il giudizio si costituiscano o siano citati in riassunzione. Il Codice disciplina il momento a partire dal quale il giudizio può dirsi interrotto nonché le modalità per la sua prosecuzione o riassunzione, che deve realizzarsi entro 3 mesi dall'interruzione, pena l'estinzione del processo.

L'**art. 110** disciplina la **rinuncia agli atti del processo**.

Attualmente, l'art. 12 del Regolamento del 1933 prevede che la rinuncia agli atti del giudizio possa essere fatta in qualunque stato e grado della causa, mediante dichiarazione sottoscritta dalla parte o da un suo mandatario speciale e depositata nella segreteria, o mediante dichiarazione fatta oralmente alla udienza e da iscriversi a verbale. La rinuncia produce i suoi effetti solo dopo l'accettazione fatta dalla controparte nelle debite forme. Il rinunziante deve pagare le spese del giudizio che siano state effettuate.

Il Codice riprende sostanzialmente la disciplina vigente, con le seguenti novità:

- prevede espressamente che anche il PM possa rinunciare agli atti del processo;
- non consente che l'accettazione della rinuncia possa essere sottoposta a riserve o condizioni (analogamente a quanto previsto dall'art. 306 c.p.c.);
- prevede che l'estinzione del processo per rinuncia non dia luogo a pronuncia sulle spese.

Si valuti questa disposizione alla luce dell'art. 306, quarto comma, c.p.c., in base al quale il rinunciante deve rimborsare le spese alle altre parti, salvo diverso accordo tra loro. La liquidazione delle spese è fatta dal giudice con ordinanza non impugnabile.

L'**art. 111** disciplina l'estinzione del giudizio, riprendendo in larga parte gli articoli da 307 a 310 del codice di procedura civile. In particolare,

Correzione di errore materiale dei provvedimenti del giudice (artt. 112-113)

Gli **artt. 112 e 113** del Codice riguardano la correzione di errori materiali nei provvedimenti del giudice contabile e ricalcano la disciplina contenuta negli articoli 287 e 288 del codice di procedura civile.

In particolare, il Codice prevede che, se il provvedimento è irrevocabile, alla correzione procede lo stesso giudice, su ricorso di parte; viceversa, se il provvedimento è impugnabile, alla correzione provvede il giudice d'appello. Rispetto alla procedura civile è innovativa la disposizione che specifica come il procedimento di correzione abbia natura amministrativa e non costituisca un giudizio autonomo.

Giudizi innanzi le sezioni riunite (artt. 114-129)

Il **titolo IV** disciplina i giudizi presso le sezioni riunite con particolare riferimento alle questioni di massima, al regolamento di competenza ed ai giudizi in unico grado. Queste disposizioni intendono attuare il **principio di delega** contenuto nella **lettera n)** dell'art. 20, comma 2, che demanda al Governo di «ridefinire e riordinare le norme concernenti il deferimento di questioni di massima e di particolare importanza, i conflitti di competenza territoriale e il regolamento di competenza avverso ordinanze che dispongano la sospensione necessaria del processo, proponibili alle sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale, in conformità alle disposizioni dell'articolo 374 del codice di procedura civile, in quanto compatibili, e in ossequio ai principi della nomofilachia e della certezza del diritto».

Si ricorda che l'**art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 453 del 1993** (convertito dalla legge n. 19 del 1994) prevede che le sezioni riunite della Corte dei conti decidano sui conflitti di competenza e sulle questioni di massima deferite dalle sezioni giurisdizionali centrali o regionali, ovvero a richiesta del procuratore generale. Esse sono presiedute dal presidente della Corte dei conti o da un presidente di sezione e giudicano con sette magistrati. Ad esse sono assegnati due presidenti di sezione e un numero di consiglieri determinato dal consiglio di presidenza della Corte dei conti all'inizio dell'anno giudiziario. Il presidente della Corte può disporre che le sezioni riunite si pronuncino sui giudizi che presentano una questione di diritto già decisa in senso difforme dalle sezioni giurisdizionali, centrali o regionali, e su quelli che presentano una questione di massima di particolare importanza. Se la sezione giurisdizionale, centrale o regionale, ritiene di non condividere il principio di diritto enunciato dalle sezioni riunite, rimette a queste ultime, con ordinanza motivata, la decisione del giudizio.

Di seguito si evidenziano le statistiche sull'**applicazione di questa disposizione nell'anno 2015**.

Sezioni riunite in sede giurisdizionale – Decisioni 2015

Tipo di decisione	Numero delle questioni decise
Questioni di massima	5
Regolamenti di competenza (ordinanza)	6

Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione – Decisioni 2015

Tipo di decisione	Numero delle questioni decise
Piani di riequilibrio di enti locali	16
Rendiconti di Gruppi consiliari regionali e di province autonome	11
Ricorsi avverso l'inclusione nell'elenco ISTAT	38

Fonte: Corte dei conti, Sezioni Riunite, Inaugurazione dell'anno giudiziario 2016, 18 febbraio 2016

Questioni di massima (artt. 114-117)

In particolare, il **Capo I** riguarda le **questioni di massima e le questioni di particolare importanza**.

L'**art. 114** disciplina il deferimento alle sezioni riunite, da parte delle sezioni giurisdizionali d'appello, di c.d. **questioni di massima**, nonché il deferimento, da parte del Presidente della Corte o del procuratore generale di **questioni di diritto**, che abbiano dato luogo a indirizzi giurisprudenziali difformi.

In base all'**art. 115** i termini per la fissazione dell'udienza sono brevi (entro 10 giorni dalla comunicazione), le parti possono presentare memorie e l'atto di deferimento deve essere comunicato anche al giudice della causa in relazione alla quale la questione è sollevata, che sospenderà il giudizio in attesa della decisione. Il processo segue la disciplina dell'appello, in quanto applicabile (**art. 116**).

L'**art. 117** consente alla sezione giurisdizionale di appello di **rimettere la decisione alle sezioni riunite** quando queste abbiano affermato un principio di diritto che esse non condividono e conseguentemente non intendono applicare.

Regolamento di competenza (artt. 118-122)

Il **Capo II** riguarda il **regolamento di competenza**, cui attualmente si applica il codice di procedura civile, artt. 42 e seguenti.

Il giudice propone con ordinanza il regolamento di competenza e dispone la rimessione del fascicolo di ufficio alla segreteria delle sezioni riunite. In mancanza dell'iniziativa del giudice, spetta alle parti la facoltà di provvedervi. Dal giorno dell'ordinanza il processo è sospeso. La sentenza è pronunciata in camera di consiglio e detta i provvedimenti essenziali alla prosecuzione del giudizio e la fissazione di un termine per la riassunzione innanzi alla sezione dichiarata competente.

L'art. 118 del Codice disciplina il **conflitto di competenza territoriale**, disponendo che se il giudice adito pronuncia ordinanza con la quale dichiara la propria incompetenza territoriale e contestualmente indica il giudice competente e fissa un termine per la riassunzione della causa, il giudice dichiarato competente può richiedere d'ufficio il regolamento di competenza dinanzi alle sezioni riunite. In base all'art. 120, il fascicolo dovrà essere trasmesso alla segreteria delle sezioni riunite e una comunicazione dell'ordinanza dovrà essere data alle parti, che avranno 20 giorni per presentare memorie e documenti.

L'art. 119 codifica l'approdo giurisprudenziale che consente di **impugnare con regolamento di competenza l'ordinanza di sospensione del processo** (v. *sopra*, art. 106): l'istanza potrà essere proposta da PM e parti costituite e il ricorso dovrà essere notificato, a cura della parte che lo propone, entro 30 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che ha sospeso il giudizio.

In ordine alla formulazione del testo si evidenzia che il comma 3 dell'art. 119 non risulta necessario, in quanto il regime degli atti che possono essere compiuti durante la sospensione è già contenuto nell'art. 107 del Codice (v. sopra).

Gli artt. 120 e 121 specificano che a seguito del deposito del ricorso notificato la segreteria della sezione giurisdizionale davanti alla quale pende il processo sospeso trasmette il fascicolo alle sezioni riunite. Con decreto, entro 10 giorni sarà fissata l'udienza. Le sezioni unite si pronunciano con ordinanza emessa in **camera di consiglio**, che deve essere pubblicata entro 60 giorni (art. 121).

A seguito del regolamento di competenza, la causa dovrà essere riassunta entro 3 mesi, pena l'estinzione del processo (art. 122).

Giudizi in unico grado (artt. 123-129)

Il Codice disciplina qui il rito da applicare a quelle controversie nelle quali le sezioni riunite sono chiamate a pronunciarsi in unico grado, in **composizione speciale**, per effetto di specifiche normative di settore (l'elenco dei giudizi è ora contenuto all'art. 11 del Codice (v. *sopra*)).

Varie, infatti, sono le disposizioni di legge che regolano tale ultima competenza:

- art. 243 quater, comma 5, del D.lgs n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r del D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012 in materia di piani di riequilibrio e accessi al Fondo di rotazione degli enti locali;
- art. 1, comma 169, della legge n. 228/2012 in materia di ricorsi avverso l'inserzione di enti nell'elenco annuale ISTAT delle Pubbliche amministrazioni;
- art. 33, comma 2, lett. a) n. 3 del D.L. 24.6.2014 n. 91 convertito con modificazioni nella legge 116/2014, relativo alla rendicontazione dei Gruppi consiliari regionali;
- art. 11, comma 19, del D.L. n. 91/2013 convertito in legge n. 112/2013, in materia di Beni Culturali.

Tali norme, alquanto scarse, attribuiscono il relativo potere giurisdizionale ad una speciale composizione delle Sezioni riunite, ne sanciscono il giudizio in unico grado con il rito dei giudizi ad istanza di parte ex R.D. n. 1038/1933 e prevedono un **rito accelerato e termini brevi**.

Il Codice definisce il rito da applicare a questi giudizi e prevede che l'atto introduttivo assuma la forma del **ricorso (art. 123)**, del quale sono indicati i contenuti necessari.

In base all'**art. 124**, il ricorso dovrà essere proposto entro 30 giorni dalla deliberazione della sezione regionale di controllo e notificato a una serie di soggetti espressamente indicati.

Il ricorso dovrà dunque essere depositato, unitamente alle prove dell'avvenuta notificazione nella segreteria delle sezioni riunite entro 10 giorni dall'ultima notificazione (**art. 125**).

Il Presidente, nei successivi 5 giorni, fissa con decreto l'udienza di discussione e assegna alle parti un termine per le memorie (**art. 126**).

L'**art. 127** disciplina la costituzione delle parti e qualifica il procuratore generale quale parte necessaria interveniente nel giudizio.

Le sezioni riunite si pronunciano, in camera di consiglio, entro 30 giorni dal deposito del ricorso. L'**art. 128**, peraltro, disciplina l'eventuale supplemento istruttorio che si renda necessario ai fini della decisione e le modalità di pubblicazione della decisione.

Infine, con disposizione di chiusura, l'**art. 129** rinvia, per quanto non espressamente disciplinato, alle disposizioni sulle impugnazioni (parte VI del Codice).

Riti speciali (artt. 130-136)

Il **Titolo V** della Parte II del codice riguarda i **riti speciali**: il rito abbreviato (art. 130), il rito monitorio (artt. 131-132), il rito relativo a fattispecie di responsabilità sanzionatoria pecuniaria (artt. 133-136).

Il **rito abbreviato** è espressamente richiamato dall'articolo 20, comma 2, *lettera f)*, della legge delega n. 124 del 2015, con riferimento tanto al primo quanto al secondo grado.

In base alla citata lettera f), infatti, costituisce principio e criterio direttivo per l'esercizio della delega: l'introduzione, in alternativa al rito ordinario, con funzione deflativa e anche per garantire l'incameramento certo e immediato di somme risarcitorie all'Erario, di un rito abbreviato per la responsabilità amministrativa che, esclusi i casi di doloso arricchimento del danneggiante, su previo e concorde parere del pubblico ministero consenta la definizione del giudizio di primo grado per somma non superiore al 50 per cento del danno economico imputato, con immediata esecutività della sentenza, non appellabile; prevedere che, in caso di richiesta del rito abbreviato formulata in appello, il giudice emetta sentenza per somma non inferiore al 70 per cento del quantum della pretesa risarcitoria azionata in citazione, restando in ogni caso precluso l'esercizio del potere di riduzione.

A partire dalla **legge finanziaria per il 2006**, la **definizione agevolata dei giudizi di responsabilità amministrativa** è consentita, ma solo in **appello**, con riguardo alle sentenze di condanna in primo grado. Il procedimento può essere definito mediante il **pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza** (25 per cento – in base all'art. 14 del decreto-legge 102/2013 - per i fatti avvenuti anteriormente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria per il 2006).

In alternativa al rito ordinario, il **rito abbreviato**, in base all'**art. 130** del Codice, consente **la definizione del giudizio di responsabilità sia in primo grado che in appello**:

- **in primo grado**, mediante il pagamento sino al 50 per cento del danno quantificato nell'atto di citazione;
- **in appello**, mediante il pagamento in misura non inferiore al 70 per cento del danno quantificato nell'atto di citazione. In entrambi i casi è richiesto il previo e concorde parere del pubblico ministero.

Il Codice ha ripreso le formulazioni imposte dalla norma di delega.

La richiesta di rito abbreviato è inammissibile nei casi di doloso arricchimento del danneggiante. Spetta al collegio giudicante deliberare in

merito alla richiesta, motivando circa la congruità della somma proposta, in ragione della condotta del convenuto e della entità del danno.

In appello è escluso l'esercizio del potere riduttivo.

In entrambi i casi, la sentenza definisce il giudizio, una volta verificato l'avvenuto versamento, in unica soluzione, della somma stabilita dal collegio giudicante.

L'art. 130 stabilisce che la sentenza di primo grado pronunciata col rito abbreviato **non è impugnabile**. Inoltre, si prevedono le ipotesi in cui è possibile **proseguire il giudizio col rito ordinario** ovvero il non accoglimento dell'istanza di abbreviato o il mancato pagamento della somma fissata dal collegio

Il **rito monitorio**, disciplinato dagli articoli 131 e 132 del Codice, è già trattato dall'articolo 55 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti.

In base al vigente art. 55 del testo unico, quando dall'esame dei conti sottoposti al giudizio della Corte emergano addebiti d'importo non superiore a euro 5.000, il presidente della competente sezione giurisdizionale o un consigliere da lui delegato, sentito il pubblico ministero sull'importo dell'addebito, possono determinare la somma da pagare all'erario, salvo il giudizio della Corte nel caso di mancata accettazione da parte del contabile. Tale disposizione si applica anche nei giudizi di responsabilità, purché il valore della causa non ecceda la detta somma.

L'articolo 20, comma 2, *lettera e)*, della legge n. 124 del 2015 enuclea uno specifico principio e criterio direttivo in relazione al rito monitorio, volto a incrementare il limite di importo che permette l'accesso al rito.

La lettera e) richiama infatti l'elevazione del limite di somma per il rito monitorio di cui all'articolo 55 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, concernente fatti dannosi di lieve entità patrimonialmente lesiva, prevedendo che esso sia periodicamente aggiornabile in base alle variazioni dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.

L'**art. 131** del Codice, nel determinare l'ambito di applicazione del rito monitorio, introduce i seguenti **elementi di novità** rispetto alla normativa vigente:

- introduce un nuovo e autonomo presupposto, l'emersione di fatti dannosi di lieve entità patrimonialmente lesiva ;
- porta a 10.000 euro il limite massimo dell'addebito, che costituisce l'altro presupposto per l'applicazione del rito monitorio;
- individua l'atto – il decreto presidenziale - con cui è determinata la somma da pagare all'erario;

- rimette a un decreto del presidente del Consiglio dei ministri l'aggiornamento triennale del limite di somma, in relazione alla variazione dei prezzi al consumo.

L'art. 132 disciplina il procedimento del rito monitorio stabilendo in particolare che:

- il decreto presidenziale deve prevedere un termine per l'accettazione e l'udienza di discussione nel caso di mancata accettazione;
- in caso di accettazione la causa è cancellata dal ruolo e la determinazione presidenziale è tradotta in ordinanza con forza di titolo esecutivo;
- in tutti i casi in cui non si abbia accettazione, il presidente fissa l'udienza di discussione del giudizio del rito ordinario;
- il giudizio prosegue soltanto nei confronti dei non accettanti, nei giudizi di responsabilità amministrativa con più convenuti o con responsabilità ripartita;
- la causa (*rectius*: il giudizio) prosegue anche nei confronti degli accettanti nel caso di responsabilità solidale. *Si valuti se occorra specificare, in questo secondo caso, se si tratti ancora dei soli giudizi di responsabilità amministrativa.*

Gli artt. da 133 a 136 riguardano il rito relativo a fattispecie di **responsabilità sanzionatoria pecuniaria**.

La relazione illustrativa riconduce tali disposizioni al principio e criterio direttivo di carattere generale contenuto nell'articolo 20, comma 1, della legge n. 124 del 2015: "emanazione di un decreto legislativo recante il riordino e la ridefinizione della disciplina processuale concernente tutte le tipologie di giudizi che si svolgono innanzi la Corte dei conti, compresi i giudizi pensionistici, i giudizi di conto e i giudizi a istanza di parte".

La stessa relazione illustrativa puntualizza che la "codificazione normativa, ora introdotta dal Capo III, dà certezza ai giudizi in questione, sino a oggi privi di una disciplina processuale, legislativa, di riferimento. Sui medesimi giudizi si erano invece espresse, di fatto riconducendo tali giudizi al "rito ordinario", le sezioni riunite della Corte dei conti, con la sentenza n. 12 del 2007".

Il rito riguarda i casi in cui la legge prevede l'**irrogazione da parte della Corte dei conti di sanzioni pecuniarie**, stabilite tra un minimo e un massimo, nei confronti dei responsabili della violazione di specifiche disposizioni normative.

I tratti principali di tale giudizio sono i seguenti:

- - il giudizio è promosso dal pubblico ministero; davanti al giudice monocratico designato dal presidente della sezione giurisdizionale regionale;
- la parte può costituirsi in giudizio entro trenta giorni;
- se accoglie il ricorso, il giudice determina la sanzione, avendo riguardo alla gravità della violazione e all'opera dell'agente per eliminare o attenuare le conseguenze della violazione;
- il giudice fissa una sanzione in misura ridotta, pari al trenta per cento, per il caso di pagamento immediato (entro trenta giorni);
- è possibile proporre opposizione davanti al collegio, entro trenta giorni dalla notificazione del decreto di condanna, con effetti sospensivi dell'esecuzione del medesimo decreto;
- il collegio definisce il giudizio con sentenza, sentite le parti e omessa ogni finalità non essenziale al contraddittorio.

PARTE III – GIUDIZIO SUI CONTI

Giudizio sui conti (artt. 137-150)

Il giudizio sui conti è disciplinato dagli articoli 137 – 150 del Codice: ai sensi dell'art. 137 la Corte dei conti **giudica sui conti degli agenti contabili e delle altre pubbliche amministrazioni** “per quanto le spetti a termini di leggi, anche speciali”.

La Corte costituzionale con riguardo agli agenti contabili e alle figure assimilate ha precisato che «è principio generale del nostro ordinamento che il **pubblico denaro** proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba essere assoggettato alla **garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione**, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale. Requisito indispensabile del giudizio sul conto è quello della necessarietà in virtù del quale a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque **maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente** è consentito sottrarsi a questo fondamentale dovere» (sentenza n. 114 del 1975). La resa del conto giudiziale – ferme restando ipotesi diversamente disciplinate dal legislatore – è «principio tendenzialmente generale [rinvenibile dal] secondo comma dell'art. 103 della Costituzione, che non contiene - per questa parte - alcuna riserva di legge e adopera una locuzione (“materie di contabilità pubblica”) anche letteralmente più ampia di quella dell'art. 44, primo comma, del T.U. del 1934» (sentenza n. 110 del 1970; sulla natura del giudizio dei conto e sui suoi limiti soggettivi e oggettivi rileva anche l'ordinanza n. 285 del 2007 e le sentenze n. 292 del 2001, n. 1007 del 1988, n. 63 del 1973, n. 55 del 1966, n. 17 del 1965; ordinanza n. 1005 del 1988).

Il contenuto dell'attività contabile – che consiste nel compimento di atti reali su beni pubblici e, più in particolare, nella gestione di beni - trova attualmente la sua specificazione nella legge di contabilità di Stato (in particolare, art. 74 r.d. 2440/1923 – L. cont.) la cui applicazione a tutto il settore pubblico è frutto dell'evoluzione giurisprudenziale e normativa.

La gestione contabile può essere affidata ad **agenti e funzionari** appartenenti ai ruoli delle amministrazioni pubbliche, nonché “a persone, istituti od enti estranei” (art. 73 L. cont.); tale affidamento costituisce, nel primo caso, strumento attuativo di una organizzazione per uffici predeterminata in apposita normativa e resa possibile dal rapporto di impiego già esistente; nel secondo caso, si instaura un rapporto non di impiego ma di servizio con il soggetto incaricato dello svolgimento dell'attività contabile.

Infine, contabile di fatto è il soggetto non titolare dell'ufficio organizzativamente legittimato a tenere la gestione contabile ma che svolge un'attività il cui contenuto è proprio di una gestione contabile. In altri termini, l'appropriazione di somme di spettanza pubblica rende il soggetto che le ha gestite contabile di fatto di esse, con tutte le conseguenze del caso in ordine alla prova del carico e del discarico ai fini della responsabilità (Corte Conti, sez. I, 11 maggio 2006, n. 109).

L'agente contabile risponde della relativa gestione dal momento in cui ne diviene **titolare**; il che si ha con la redazione del verbale di consegna; della omessa effettuazione delle consegne o della mancata redazione del relativo verbale (quando non sia possibile determinare il momento preciso dell'evento dannoso) rispondono entrambi i contabili (cessante e subentrante), con la ulteriore conseguenza che la confusione di gestione determina sul piano processuale inscindibilità di cause e sul piano sostanziale la solidarietà passiva tra gli agenti contabili che devono risarcire il danno (Corte dei Conti Sez. riun. 5 aprile 1990, n. 657; sez. II, 17 novembre 1988, n. 247; Sez. reg. Veneto, 23 febbraio 1994, n. 6). Si ha commistione di gestione anche nel diverso caso in cui due agenti contabili interagiscano di fatto nella gestione, ad es. il primo operando autonomamente ed il secondo conservando le chiavi della cassaforte e, perciò, la disponibilità di fatto dei valori (Sez. I, 23 marzo 1992 n. 76). Sono tenuti alla resa di un autonomo conto giudiziale anche i cd. contabili secondari, i soggetti cioè la cui attività gestoria è funzionalmente dipendente da quella del contabile principale, ma tuttavia distinta da quest'ultima; il conto giudiziale da essi prodotto viene unito a quello dei contabili principali e sottoposto al giudizio della Corte dei conti come sub conto (allegato) della contabilità principale (art. 192 R.D. 23 maggio 1924, n. 827 - reg. cont.), restando tuttavia ferme le rispettive responsabilità. Non sono invece tenuti alla presentazione del conto giudiziale i semplici fiduciari, vale a dire i dipendenti del contabile privi della formale investitura quali contabili e la cui gestione resta confusa con quella del contabile principale, unico tenuto alla presentazione del conto.

La Corte costituzionale - a partire dalla sentenza n. 110 del 1970 - ha inoltre evidenziato come "il principio dell'art. 103 conferisca capacità espansiva alla disciplina dettata dal testo unico del 1934 per gli agenti contabili dello Stato, consentendone l'estensione a situazioni non espressamente regolate in modo specifico". La questione ha riguardato i confini della disposizione dell'art. 44 del r.d. n. 1214 del 1934 (Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), per cui la Corte dei conti giudica "sui conti dei tesoriери, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare danaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dello Stato".

In tale pronuncia si evidenzia che l'espandersi della giurisdizione costituzionalmente attribuita alla Corte dei conti, lungi dall'essere incondizionato, deve considerarsi circoscritto "laddove ricorra identità oggettiva di materia, e beninteso entro i limiti segnati da altre norme e principi costituzionali". Ed in questi termini si è espressa la Corte nella sentenza n. 102 del 1977 nella quale - sia pure dichiarando inammissibili le proposte questioni di legittimità

costituzionale delle norme sulla responsabilità civile degli amministratori e dipendenti degli enti locali - ha in sostanza escluso che il precetto stabilito dal secondo comma dell'art. 103 Cost. sia caratterizzato da una "assoluta (e non tendenziale) generalità "e sia dunque dotato d'immediata operatività in tutti i casi".

Innovando rispetto all'ordinamento vigente viene disposta (**art. 138**) l'istituzione di una **Anagrafe degli Agenti contabili**.

Ai sensi dell'**art. 138** del Codice spetta infatti alle amministrazioni **comunicare** alla Sezione giurisdizionale territorialmente competente i dati identificativi relativi ai soggetti nominati **agenti contabili e tenuti alla resa di conto giudiziale**.

Nella istituenda Anagrafe degli agenti contabili, **tenuta presso la Corte dei conti**, confluiscono i dati comunicati dalle amministrazioni e le variazioni che intervengono con riferimento a ciascun agente e a ciascuna gestione.

Si prevede l'applicazione di **modalità telematiche** (definite con i decreti di cui all'articolo 6 comma 3) per il deposito dei conti e dei relativi atti e documenti, nonché per le modalità di accesso all'Anagrafe da parte delle amministrazioni interessate, le Sezioni giurisdizionali e le procure territorialmente competenti.

Viene, in ogni caso, specificato che i **conti giudiziali e i relativi atti o documenti** sono trasmessi tramite la posta elettronica certificata (**PEC**) alla Corte dei conti.

La disciplina della PEC è contenuta, in particolare, nell'art. 6 del decreto legislativo 82/2015 (CAD); tale decreto legislativo è oggetto di revisione da parte del decreto, attuativo della legge delega 124/2015 (riforma pa), al fine, tra l'altro, di favorire l'accesso alla digitalizzazione dei servizi ai cittadini e di applicare pienamente il principio *digital first* alle pubbliche amministrazioni nella ridefinizione e semplificazione dei procedimenti amministrativi.

I relativi fascicoli cartacei sono formati a cura delle segreterie delle sezioni senza addebito di spese eccetto il caso di iscrizione del giudizio a ruolo d'udienza.

Gli **articoli 139 e 140** disciplinano, rispettivamente, la presentazione e il deposito del conto.

Il giudizio di conto ha infatti inizio con la **presentazione del conto** da parte dell'agente contabile e si conclude con una pronuncia della Corte dei conti, che può essere di discarico o di condanna.

In particolare, gli agenti che vi sono tenuti, **entro il termine di 60 giorni** dalla chiusura dell'esercizio finanziario, o comunque dalla cessazione della

gestione, presentano il conto giudiziale all'amministrazione di appartenenza.

Attualmente, ai sensi dell'art. 27 del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 (reg. proc.), gli agenti contabili devono periodicamente presentare il conto giudiziale alla Corte dei conti. I conti vanno trasmessi alle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti **entro 60 giorni** dalla data dell'avvenuta verifica o controllo amministrativo sensi dell'art. 3 L. 8 ottobre 1984, n. 658, richiamato dall'art. 1, terzo comma, L. 19/1994; stesso termine è ribadito dall'art. 11 del D.P.R. 4 settembre 2002, n. 254, per i consegnatari delle amministrazioni statali.

Il deposito del conto nella Segreteria della competente Sezione può anche avvenire a cura diretta del contabile, in casi eccezionali, o a cura dell'amministrazione, una volta effettuate le verifiche ai fini della parificazione (cioè accettazione) del conto stesso o della evidenziazione di irregolarità e formulazione di contestazioni.

Per parificazione si intende attualmente il riscontro circa la concordanza del conto con le scritture contabili dell'amministrazione stessa; nel caso di uffici statali, occorre verificare anche l'esistenza dell'apposito timbro del competente Ufficio di bilancio, attestante la corrispondenza del conto con le scritture contabili della Ragione-ria generale dello Stato. L'istruttore dovrà poi esaminare il conto, anche sulla scorta della documentazione allegata; dovrà, infine, procurare la correzione di eventuali errori materiali (art. 28 reg. proc.).

In base all'art. 45 del regio decreto 1214/1934, di cui è mantenuta la vigenza (sono oggetto di abrogazione gli articoli da 67 a 97 ai sensi dell'allegato 3 – v. *relativa scheda*) la presentazione del conto **costituisce l'agente dell'amministrazione in giudizio**.

Con la costituzione in giudizio sia del contabile che dell'amministrazione (art. 165 e 166 c.p.c.) si determina il presupposto fondamentale dell'esercizio della giurisdizione.

In base all'**art. 139**, l'amministrazione individua un **responsabile del procedimento** che, dopo la verifica o il controllo amministrativo previsti dalla normativa vigente, entro **30 giorni dalla approvazione** (previa parificazione del conto) lo **deposita** (con relazione degli organi di controllo interno) presso la sezione della Corte dei conti territorialmente competente.

La norma rinvia quindi ai principi e alle disposizioni in tema di contabilità generale dello Stato ove non siano previste norme specifiche.

Una volta **depositato**, il conto è trasmesso al giudice designato in qualità di relatore (art. 140).

Viene espressamente previsto che il conto “idoneo per forma e contenuto a rappresentare i risultati della gestione contabile propria dell'agente, può essere compilato e depositato anche mediante modalità telematiche”.

Rispetto alle previsioni vigenti viene, in particolare, consentita la **trasmissione anche per via telematica** dei conti giudiziali.

Attualmente, gli artt. 616 e segg. reg. cont. stabiliscono i dati essenziali che devono presentare i conti giudiziali, distintamente per specie di contabili. La giurisprudenza ha, in generale, affermato come debba ritenersi procedibile il giudizio sui conti, ancorché compilati su modelli diversi da quelli predefiniti per legge, purché idonei a qualificare giudiziali i conti stessi, attraverso una adeguata articolazione delle poste di entrata e uscita (c.d. *principio della sostanzialità documentale*) (Corte dei conti, Sez. reg. Umbria, 3 luglio 2003, n. 209; sez. reg. Emilia-Romagna, 29 marzo 2004, n. 696; sez. reg. Basilicata, 15 marzo 2006, n. 80). Non è stato in ogni caso ritenuto soddisfatto l'obbligo di corretta rendicontazione da parte di banca, tesoriere di ente locale, con l'invio all'ente locale stesso di semplici estratti conto trimestrali (Corte dei conti, Sez. reg. Basilicata, 7 agosto 2000, n. 195 e 17 marzo 2006, n. 82).

Il Capo II disciplina il **giudizio per la resa del conto** (artt. 141-144) mentre il Capo III (artt. 145-150) riguarda il **giudizio di conto**.

Il giudizio per la resa del conto

Il giudizio per la resa del conto è attivato dal P.M. nei casi specifici previsti dalla legge (cessazione dell'agente contabile dal proprio ufficio; deficienze accertate dall'amministrazione; ritardo a presentare i conti; omissione del deposito) con ricorso al giudice monocratico che decide in camera di consiglio, con decreto motivato, entro 30 giorni a cui è possibile presentare opposizione.

La relazione illustrativa evidenzia come con il testo in esame viene dettata una più dettagliata disciplina del **giudizio per la resa del conto** (artt. 141-144), "che la vigente normativa non qualificava adeguatamente".

Il **giudizio per resa di conto** è attualmente disciplinato dagli artt. 45 e 46 TU e dagli artt. da 39 a 41 reg. proc., quale procedura funzionale al tempestivo adempimento della obbligazione di resa del conto giudiziale da parte dei contabili. La giurisprudenza (Corte dei conti, Sez. riun., 18 luglio 1992, n. 794) ha affermato che il giudizio per resa di conto ha caratteristiche di un **processo inquisitorio**, a forte **prevalenza di interessi pubblici**, ove si ha esplicazione di una potestà pubblica irrinunciabile a fronte della quale il contabile si colloca in una posizione di soggezione, così come il vero e proprio giudizio di conto è uno strumento di garanzia di correttezza delle pubbliche gestioni a tutela dell'interesse oggettivo alla regolarità di gestioni finanziarie e patrimoniali. È stato chiarito dalla giurisprudenza che non è possibile attivare il giudizio per resa di conto allorché il conto sia stato presentato dal contabile e l'amministrazione non ne abbia curato il deposito (Corte dei conti, Sez. riun., 17 luglio 1991, n. 720; 10 febbraio 1992, n. 749) ovvero quando il contabile abbia comunque prodotto un

documento riassuntivo di contabilità, salvo in sede di giudizio di conto l'esame della documentazione presentata (Corte dei Conti, Sez.riun., 28 luglio 1998, n.17/QM).

Nel quadro normativo vigente, il giudizio per resa di conto può essere distinto in due fasi, la seconda delle quali eventuale. La prima fase (art. 45 t.u., art. 39 reg. proc.) inizia con l'istanza del P.M., d'ufficio nei casi di diretta conoscenza del verificarsi dei fatti che ne sono a presupposto, ovvero a seguito di richiesta proveniente dalla Corte nell'esercizio delle sue attribuzioni contenziose o di controllo. La giurisprudenza (Corte dei conti, sez. reg. Abruzzo, 8 maggio 2004, n. 405) ha affermato, a proposito del giudizio per resa di conto, che i profili di responsabilità amministrativa rappresentano materia devoluta all'esclusiva competenza della Procura regionale, per cui il Collegio giudicante non ha titolo a pronunciarsi su di essi in via preventiva. Non è possibile, ad esempio, al magistrato relatore sui conti, chiedere alla sezione pronunzie interlocutorie che ordinino la presentazione di un conto, data l'esclusiva iniziativa del PM in materia (art. 39, cit., reg. proc.).

Gli **articoli 141-144** prevedono che il **giudizio per la resa del conto** sia attivato dal PM, di sua iniziativa, su richiesta della Corte dei conti o su segnalazione dell'amministrazione interessata nei seguenti casi:

- cessazione dell'agente contabile dal proprio ufficio;
- deficienze accertate dall'amministrazione;
- ritardo a presentare i conti;
- omissione del deposito del conto rilevata dalle risultanze dell'Anagrafe (di cui è disposta l'istituzione dall'art. 138- v. *supra*) o a seguito di comunicazione d'ufficio della segreteria della sezione.

In base all'art. 45 del regio decreto 1214/1934 (di cui non è espressamente prevista l'abrogazione all'Allegato 3), il giudizio può essere iniziato **dietro istanza del pubblico ministero** per decreto della competente sezione, da notificarsi dall'agente, con la fissazione di un termine a presentare il conto nei casi: a) di cessazione degli agenti dell'amministrazione del loro ufficio; b) di deficienze accertate dall'amministrazione; c) di ritardo a presentare i conti nei termini stabiliti per legge o per regolamento.

Il giudizio per la resa del conto si propone con ricorso al **giudice monocratico**, designato dal presidente della sezione, che decide in camera di consiglio con decreto motivato entro **30 giorni** dal deposito del ricorso e, in caso di accoglimento, assegna al contabile un termine, di almeno 30 giorni, per il **deposito del conto**. Decorso inutilmente il termine, il giudice dispone con decreto immediatamente esecutivo la compilazione d'ufficio del conto e determina l'importo della sanzione pecuniaria a carico dell'agente contabile.

Viene specificato che, nel caso in cui risulti che il conto è stato presentato all'amministrazione e quest'ultima non ha provveduto al deposito, il conto è acquisito d'ufficio e la sanzione è applicata al responsabile del procedimento.

Nel medesimo termine fissato per il deposito del conto è possibile promuovere **opposizione** al collegio che decide entro i termini previsti dall'**art. 142**. Il giudizio di conto è definito con **sentenza non appellabile**, comunicata all'agente tenuto alla resa del conto, all'amministrazione da cui dipende ed al PM (**artt. 143-144**).

Il giudizio sul conto

Gli articoli da 145 a 150 disciplinano il **giudizio sul conto**.

In base all'**articolo 145**, il conto depositato (ai sensi dell'articolo 140) è assegnato con provvedimento del Presidente ad un giudice designato quale relatore.

La relazione illustrativa richiama, tra gli elementi di novità, la previsione di un **decreto del Presidente della sezione** che all'inizio di ciascun anno, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, **fissa le priorità** cui i magistrati relatori, nella pianificazione dell'esame dei conti, dovranno attenersi. Nella relazione si specifica che l'obiettivo è quello di attribuire un carattere di priorità, nel calendarizzare l'esame, ai conti depositati da agenti contabili relativamente ai quali sono già emerse criticità in occasione di giudizi di responsabilità, ovvero ai conti di gestioni che presentino maggiore interesse per le dimensioni delle stesse, per gli eventuali risultati o per il loro carattere di novità.

La Corte costituzionale ha avuto modo di precisare che l'attività contabile ha come suo **naturale esito il giudizio di conto**, che "si configura essenzialmente come una **procedura giudiziale, a carattere necessario**, volta a verificare se chi ha avuto maneggio di denaro pubblico, e dunque ha avuto in carico risorse finanziarie provenienti da bilanci pubblici, **è in grado di rendere conto del modo legale in cui lo ha speso**, e dunque non risulta gravato da obbligazioni di restituzione (in ciò consiste la pronuncia di discarico). In quanto tale, il giudizio di conto ha come destinatari non già gli ordinatori della spesa, bensì gli agenti contabili che riscuotono le entrate ed eseguono le spese" (Corte cost., 25 luglio 2001, n. 292). Anche la giurisprudenza di merito ha seguito lo stesso orientamento.

Il quadro normativo vigente prevede che il giudizio di conto inizi con la **presentazione del conto** (art. 45 TU 1214/1934); una volta instaurato il giudizio il Presidente della sezione giurisdizionale competente assegna il conto ad un magistrato relatore che compie gli accertamenti volti a verificare la regolarità contabile del conto e della gestione. Successivamente, il magistrato deposita una **relazione** in cui può chiedere il discarico del soggetto che ha presentato il conto; se anche il Procuratore regionale conclude per il discarico il conto viene

approvato con decreto del Presidente della sezione, in caso contrario inizia una fase contenziosa.

Il **giudizio si conclude** con una pronuncia della Sezione che può essere dunque di:

- discarico;
- condanna del contabile.

Ai sensi degli articoli 145-150 il giudizio si articola nelle seguenti fasi:

- istruzione e relazione (art. 145);
- decreto di discarico (art. 146) ovvero iscrizione a ruolo d'udienza (art. 147); udienza di discussione (art. 148);
- decisione (art. 149);
- estinzione (art. 150).

Il medesimo **art. 145** prevede che il giudice relatore, dopo aver procurato, se del caso, la parificazione da parte dell'amministrazione, procede all'**esame del conto**, dei documenti ad esso allegati e degli altri atti che possa aver acquisito attraverso apposita richiesta.

Nei giudizi di conto, a differenza di quanto avviene per quelli di responsabilità, non compete al P.M. (che qui non riveste la qualità di attore, nemmeno allorché richiede che il conto sia discusso in udienza pubblica) alcun onere probatorio; anche le sue eventuali richieste istruttorie o di condanna, vengono infatti svolte semplicemente in adempimento dell'ordinaria funzione di rappresentante dei superiori interessi dell'ordinamento. Ed è in questa stessa veste che esegue accertamenti che il giudice, in base alle regole dell'istruzione nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, ritiene di commettergli.

La **relazione sul conto** si conclude, alternativamente (ai sensi dell'articolo 145):

- per il **discarico del contabile** qualora il conto chiuda in pareggio e risulti regolare. In tale caso (**articolo 146**) il giudice designato deposita la relazione e il presidente, ove non dissenta, la trasmette al P.M. che si esprime entro il termine perentorio di 30 giorni. Se non si esprime l'approvazione del conto è data dal presidente con **decreto di discarico**; tale decreto può essere anche collettivo e riferirsi tanto a conti successivi resi dallo stesso agente quanto a conti prodotti da più contabili della stessa amministrazione o riguardanti gestioni contabili omogenee. Il decreto di discarico è comunicato all'agente contabile per il tramite dell'amministrazione da cui esso dipende ed al P.M.
- per la **condanna** del medesimo a **pagare la somma** di cui il magistrato relatore lo ritenga debitore, ovvero per la rettifica dei resti "da riprendersi" nel conto successivo.

Ai sensi dell'**articolo 147**, nel caso in cui non possa provvedersi al decreto di discarico entro il termine di 30 giorni dal deposito della relazione da parte del giudice designato, il presidente fissa, con decreto, **l'udienza per la discussione del giudizio** ed assegna un termine per il deposito di memorie e documenti e delle conclusioni del P.M.

È sempre fissata l'udienza nel caso di :

- a) conti compilati d'ufficio quando al termine della gestione non siano stati depositati;
- b) conti relativi all'ultima gestione degli agenti contabili quando comprendano partite attinenti a precedenti gestioni degli stessi agenti e non occorra procedere alla revocazione delle decisioni sui conti precedenti;
- c) "deconti" compilati nei casi di deficienza accertata dall'amministrazione a carico del contabile e prodotti alla Corte dei conti prima del giudizio sul conto;
- d) conti complementari i cui conti siano stati già decisi;
- e) conti speciali di quegli agenti e di quelle gestioni per cui non sussista un obbligo, in "via normale" di resa periodica del conto.

Attualmente è previsto un *provvedimento monocratico* - qualificato come monitorio - nel caso in cui dall'esame dei conti emergano addebiti a carico del contabile di importo non superiore a euro 5.000 (art. 5, co. 8, d.l. n. 453/1993, conv. in l. n. 19/1994, di cui è disposta l'abrogazione all'allegato 3). Non è previsto il giudizio della Sezione, ma una determinazione del Presidente, o di un consigliere da lui delegato, dell'importo dell'addebito, sentito il P.M. Tale procedimento ha, per presupposto, una proposta di condanna del magistrato relatore sul conto; proposta che comporterebbe l'iscrizione al ruolo di udienza del giudizio; quando però questa condanna non è superiore all'importo suddetto di euro 5.000, si ha la trasmissione della relazione al P.M. il quale deve esprimere il suo motivato parere sull'importo dell'addebito. La determinazione presidenziale che ne segue stabilisce la somma che il contabile deve pagare a tacitazione del suo debito e, contemporaneamente, il termine entro il quale il contabile deve dichiarare se accetta la determinazione presidenziale. Viene contestualmente fissata l'udienza in cui sarà giudicato il conto, nel caso di mancata accettazione. In caso di accettazione da parte del contabile stesso o dei suoi eredi, il Presidente dispone la cancellazione del conto dal ruolo delle udienze e traduce la precedente determinazione in ordinanza, alla quale la legge attribuisce forza di titolo esecutivo; è, poi, il P.M. che ne trasmette copia in forma esecutiva all'amministrazione per l'esecuzione. Nell'ipotesi invece di non accettazione esplicita, o di infruttuoso decorso del termine assegnato, o ancora di irreperibilità del contabile o dei suoi eredi, si procede al giudizio normale di conto.

Si prevede che (**comma 4**) il decreto di fissazione dell'udienza sia **comunicato** all'agente contabile, per il tramite dell'amministrazione da cui dipende, e al pubblico ministero.

La comunicazione al contabile della data dell'udienza è attualmente espressamente prevista nell'ipotesi di procedimento monitorio in quanto nella relativa determinazione presidenziale deve essere fissata l'udienza per il caso di mancata accettazione da parte del contabile dell'addebito relativo.

Per il resto, la giurisprudenza si è espressa nel senso della non necessità di comunicazione della fissazione di udienza al contabile (in senso contrario circa l'obbligo di notifica, cfr. Corte dei conti, SS.RR., n. 348/1983; sez. I^a contab., n. 415/1986 e, da ultimo, Sez.reg. Sardegna, 15 marzo 1991, n. 154) e non si è posto il problema della comunicazione all'amministrazione.

L'**articolo 148** disciplina l'udienza di discussione, cui possono comparire l'agente contabile e l'amministrazione interessata; è disposto il rinvio alla disciplina dell'udienza pubblica dettata dall'articolo 91 (v. *supra*).

È inoltre disposta la riunione del giudizio di conto con quello di responsabilità nel caso in cui, con la responsabilità di colui che ha reso il conto giudiziale, concorra la responsabilità di altri funzionari non tenuti a presentare il conto. Inoltre, viene previsto che, in caso di speciali circostanze, si può procedere contro i responsabili del danno anche prima del giudizio di conto.

Nel caso di sentenza parziale o altro provvedimento interlocutorio il collegio può **trattenere in giudizio il conto**. Diversamente, può disporre la restituzione degli atti al giudice relatore affinché **proseguia l'istruttoria**.

Il collegio può pronunciare il **discarico dell'agente contabile**, nel caso in cui i conti sono stati saldati o si bilanciano in favore dell'agente.

Se il collegio non pronuncia il discarico, il collegio liquida il debito dell'agente e dispone, se occorre, la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo.

In ipotesi di ammanco o di perdita accertata il collegio pronuncia **condanna alla restituzione delle somme** mancanti e **l'alienazione della cauzione** di proprietà del contabile o comunque prestata anche da terzi, purché citati o intervenuti in giudizio (**art. 149**).

In base all'**art. 150** il giudizio di conto **si estingue** – di diritto e, ove necessario, con dichiarazione d'ufficio - **decorsi 5 anni dal deposito** del conto senza che sia stata depositata la relazione del giudice relatore o che siano state elevate contestazioni a carico del contabile da parte dell'amministrazione, degli organi di controllo o del P.M. L'estinzione del giudizio non estingue l'azione di responsabilità.

Analogamente, è attualmente previsto che, decorsi 5 anni (art. 2 legge 20/1994, di cui è disposta l'abrogazione – v. allegato 3) dal deposito del conto senza che sia stata depositata la relazione del magistrato istruttore o siano state elevate

contestazioni a carico del contabile, il giudizio si estingue, salva l'eventuale responsabilità amministrativa e contabile.

PARTE IV – GIUDIZI PENSIONISTICI

La Parte IV (Giudizi pensionistici) è costituita da un Titolo (anch'esso rubricato Giudizi pensionistici), ripartito in cinque Capi, il primo dei quali dedicato alle disposizioni generali in materia di giudizi pensionistici nonché alla disciplina della fase introduttiva del giudizio.

Giudizi pensionistici (artt. 151-171)

Generalità e fase introduttiva (capo I)

L'**art. 151** reca disposizioni relative al **giudice competente** in materia di ricorsi pensionistici civili, militari e di guerra.

Si prevede anzitutto che la sezione giurisdizionale regionale competente per territorio, in primo grado, giudichi in composizione monocratica, in funzione di giudice unico, sui ricorsi pensionistici civili, militari e di guerra.

Ai sensi della norma citata, la sezione giurisdizionale regionale risulta competente, tra l'altro, sui ricorsi in materia di pensioni, quando il ricorrente, all'atto della presentazione del ricorso o dell'istanza, abbia la residenza anagrafica in un comune della regione.

Si rammenta che l'articolo 5 della legge n. 205/2000 prevede che la Corte dei conti, in primo grado, giudichi in composizione monocratica, attraverso un magistrato assegnato alla sezione giurisdizionale regionale competente per territorio, in funzione di giudice unico, in materia di ricorsi pensionistici, civili, militari e di guerra.

Il difetto della competenza per territorio non è rilevabile d'ufficio e deve essere eccepito, con l'indicazione del giudice che si ritiene competente, nella comparsa di risposta tempestivamente depositata.

L'**art. 152** enumera gli elementi che devono essere obbligatoriamente contenuti nella **domanda di ricorso**: l'indicazione del giudice (lett. *a*)); gli elementi identificativi del ricorrente, del convenuto e delle parti nei cui confronti il ricorso è proposto (lett. *b*)); la determinazione dell'oggetto della domanda (lett. *c*)); l'esposizione succinta dei fatti e la specificazione degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda (lett. *d*)); l'indicazione specifica dei mezzi di prova di cui il ricorrente intende avvalersi e, in particolare, dei documenti che si offrono in comunicazione (lett. *e*)); la formulazione delle conclusioni (lett. *f*)); la sottoscrizione del ricorrente, qualora esso stia in giudizio personalmente, ovvero del difensore con indicazione della procura speciale (lett. *g*)).

Si rammenta che all'articolo 1 del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti di cui al regio decreto n. 1038 del 1933 (oggetto di abrogazione da parte dell'articolo 4 dell'Allegato 3 allo schema di decreto legislativo in commento), rubricato "Forme delle istanze e dei ricorsi", si è successivamente aggiunto l'articolo 6, comma 7, del decreto-legge n. 453 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 19 del 1994 (anch'esso oggetto di abrogazione da parte dello schema di decreto legislativo in esame), il quale ha disposto che "i ricorsi giurisdizionali in materia di pensioni civili, militari e di guerra devono contenere, a pena di inammissibilità, oltre all'indicazione del giudice, l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto su cui si fonda la domanda, con le relative conclusioni".

L'art. 153 dispone che i ricorsi pensionistici siano **inammissibili** nei casi in cui risultino privi dei requisiti enumerati all'articolo 152, con la sola esclusione della carenza dell'indicazione specifica dei mezzi di prova di cui il ricorrente intende avvalersi e, in particolare, dei documenti che si offrono in comunicazione (corrispondente alla lettera *e*) dell'articolo 152, comma 1), la quale non determina l'inammissibilità del ricorso.

I ricorsi pensionistici sono, inoltre, inammissibili nei seguenti ulteriori casi:

- a) quando risulti oggetto di impugnazione esclusivamente la parte del provvedimento per la quale sia stata fatta espressa riserva di ulteriore pronuncia;
- b) quando vengano proposte domande sulle quali non si sia provveduto in sede amministrativa ovvero per le quali non sia trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere;
- c) quando il ricorso abbia ad oggetto provvedimenti che definiscono domande di aggravamento in conformità a giudizi delle commissioni mediche pensionistiche di guerra accettati dall'interessato ovvero confermati dalla commissione medica superiore, e il ricorso non risulti documentato da perizia medica o certificazione rilasciata da strutture sanitarie pubbliche successivamente alla domanda di aggravamento o nei sei mesi antecedenti.

Le lettere *a*) e *b*) ripropongono sostanzialmente i casi di inammissibilità di cui all'articolo 71 del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti di cui al regio decreto n. 1038 del 1933, oggetto di abrogazione da parte dell'articolo 4 dell'Allegato 3 allo schema di decreto legislativo in commento; la lettera *c*) ripropone sostanzialmente il contenuto dell'articolo 6, comma 9, del decreto-legge n. 453 del 1993 (oggetto di abrogazione da parte dello schema di decreto legislativo in esame). Si rammenta, altresì, che l'articolo 3 del richiamato regio decreto n. 1038 del 1933 sancisce, tra l'altro, la nullità dei ricorsi presentati

alla Corte dei conti "quando non siano sottoscritti o quando siavi assoluta incertezza sull'oggetto della domanda".

L'art. 154 reca disposizioni in materia di **deposito del ricorso**.

Il ricorso deve essere depositato presso la segreteria della sezione giurisdizionale territorialmente competente, salva la possibilità, per il ricorso in materia di pensioni di guerra e di pensioni privilegiate ordinarie, di deposito mediante spedizione di plico raccomandato alla segreteria della sezione.

Una volta effettuato il deposito del ricorso, entro trenta giorni dalla richiesta dell'ufficio di segreteria, l'amministrazione competente deve depositare i documenti inerenti l'impugnazione ovvero, se non sia stato emesso alcun provvedimento, è tenuta a indicare i motivi del rifiuto a provvedere.

L'art. 154 prevede che il presidente della sezione giurisdizionale regionale competente procede all'assegnazione del ricorso a uno dei giudici della sezione secondo criteri oggettivi e predeterminati.

Si rammenta che il comma 1-*bis* dell'articolo 5 della legge n. 205 del 2000, inserito dall'articolo 42, comma 1, lett. *b*), della legge n. 69 del 2009, dispone che "al fine di accelerare la definizione dei giudizi, i presidenti delle sezioni giurisdizionali regionali" procedano, "al momento della ricezione del ricorso e secondo criteri predeterminati, alla sua assegnazione ad uno dei giudici unici delle pensioni in servizio presso la sezione".

L'art. 155 reca disposizioni in materia di modalità e termini di **fissazione dell'udienza** e di **notificazione del ricorso**.

Riproducendo l'articolo 5, comma 1, della legge n. 205 del 2000 – si dispone anzitutto che il giudice unico fissi, ogni semestre, il calendario di udienze e la trattazione dei relativi giudizi. Le parti possano presentare presso la sezione giurisdizionale giudicante istanza di accelerazione, ai sensi dell'articolo 89.

Entro dieci giorni dal deposito del ricorso, il giudice fissa l'udienza di discussione con decreto; non debbono intercorrere più di sessanta giorni tra la data di deposito del ricorso e quella dell'udienza.

E' posto a carico della parte attrice l'onere di notificare al convenuto il ricorso unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, entro dieci giorni dalla data in cui lo stesso attore ha ricevuto comunicazione del decreto.

Tra la data di notificazione al convenuto e quella dell'udienza di discussione deve intercorrere un minimo di trenta giorni; termini particolari sono dettati ove la notificazione al convenuto debba effettuarsi all'estero.

L'art. 155 prevede che, qualora la parte contro la quale è stato proposto ricorso non si costituisca e il collegio rilevi un vizio della notificazione tale

da determinarne la nullità, sia fissata con decreto una nuova udienza e sia assegnato alla parte attrice un termine perentorio entro il quale rinnovare la notificazione al convenuto. La rinnovazione della notificazione impedisce ogni decadenza; qualora la parte convenuta non si costituisca neppure a seguito di rinnovazione della notificazione, il giudice provvede in contumacia del convenuto (v. art. 93).

Si dispone infine che, qualora la parte ricorrente non provveda alla rinnovazione della notificazione, il collegio della sezione giurisdizionale regionale ordina la cancellazione della causa dal ruolo con estinzione del giudizio ai sensi dell'articolo 111.

L'art. 156, prevede termini e modalità della **costituzione del convenuto** e, in particolare, il contenuto della sua memoria difensiva con particolare riferimento alle prove, comprese quelle documentali.

L'art. 157 reca disciplina delle modalità di **costituzione e difesa delle parti**.

I ricorsi pensionistici possano essere proposti anche senza patrocinio legale ma è, tuttavia, vietato al ricorrente di poter svolgere oralmente, in udienza, le proprie difese.

Si rammenta che la previsione che i ricorsi pensionistici possano essere proposti senza il patrocinio legale è contenuta nell'articolo 6, comma 5, del decreto-legge n. 453 del 1993 (oggetto di abrogazione da parte dello schema di decreto legislativo in commento).

L'art. 157 disciplina, poi, i casi in cui, per irreperibilità del ricorrente, le comunicazioni e le notificazioni allo stesso indirizzate sono effettuate mediante deposito nella segreteria della sezione.

L'art. 158 reca disposizioni relative alle modalità di **difesa delle pubbliche amministrazioni**, estendendo anche in appello, oltre che in primo grado, la possibilità (ex art. 417-bis c.p.c.) che queste ultime (e gli enti equiparati) possano stare in giudizio avvalendosi di propri dipendenti; "salvo che l'Avvocatura dello Stato competente per territorio, ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici, determini di assumere direttamente la trattazione della causa (...)".

L'art. 159 dispone che, qualora il convenuto proponga **domanda in via riconvenzionale**, si applica l'art. 418 c.p.c. che prevede, tra l'altro, che il convenuto che abbia proposto una domanda in via riconvenzionale debba chiedere al giudice di emettere un nuovo decreto per la fissazione dell'udienza.

L'art. 160 prevede in ogni fase processuale l'**intervento in giudizio** del terzo che vi abbia interesse; si prevede che anche un interesse opposto a quello dell'attore comporti l'integrazione del contraddittorio per ordine del giudice.

Procedimento cautelare (Capo II)

Il Capo II (artt. 161-163) reca la disciplina del **procedimento cautelare**.

L'**art. 161 (Istanza provvedimenti cautelari)** dispone che il ricorrente possa chiedere la sospensione del provvedimento impugnato qualora ritenga che dall'esecuzione dello stesso, durante il tempo necessario per giungere alla definizione del giudizio, possa discendere un pregiudizio grave e irreparabile. La discussione dell'istanza cautelare è effettuata in camera di consiglio ove si provvede con ordinanza di accoglimento o di rigetto. Soltanto in presenza di nuove ragioni di diritto o fatti sopravvenuti, è possibile chiedere la revoca o modifica delle misure cautelari concesse ovvero riproporre la domanda cautelare rigettata.

L'**art. 162** prevede che il **reclamo** contro l'ordinanza che ha definito il giudizio cautelare debba essere proposto con ricorso al collegio della sezione giurisdizionale regionale che, entro venti giorni, adotta analoga misura di conferma, modifica o revoca del provvedimento cautelare. L'ordinanza che decide sul reclamo non è impugnabile.

L'**art. 163** reca disciplina delle modalità di **esecuzione delle pronunce di definizione dei giudizi cautelari**.

Si prevede che sia il giudice che ha emanato l'ordinanza cautelare a determinarne le modalità di attuazione della stessa e a controllarne l'esecuzione. Lo stesso esercita, inoltre – su istanza motivata del ricorrente – i poteri relativi al giudizio di ottemperanza in materia pensionistica (artt. 217 e 218) ove l'amministrazione obbligata non provveda o provveda solo in parte.

Trattazione della causa (Capo III)

Il **Capo III** (artt. 164-166) reca la disciplina della **trattazione della causa**.

L'**art. 164** reca disposizioni relative all'**udienza di discussione**, nel corso della quale il giudice interroga liberamente le parti presenti, tenta la conciliazione della lite e formula alle parti una proposta transattiva o conciliativa. Le parti, qualora ricorrano gravi motivi e se previamente autorizzate dal giudice, possono modificare le domande, le eccezioni e le conclusioni già formulate; hanno facoltà di farsi rappresentare da un procuratore generale o speciale, che deve essere a conoscenza dei fatti della causa e al quale viene attribuito il potere di conciliare o transigere la controversia; in caso di successo, il verbale di conciliazione ha efficacia di titolo esecutivo. Se, invece, la conciliazione non ha buon esito o vengono sollevate pregiudiziali suscettibili di determinare la definizione del giudizio, il giudice, svolta la discussione, si pronuncia con sentenza, anche non definitiva, dando lettura del dispositivo (comma 4).

Oltre a dettare una specifica disciplina procedimentale per l'ammissione e assunzione dei mezzi di prova l'art. 164 - vietando esplicitamente udienze di mero rinvio – prevede che, nell'esercizio dei suoi poteri istruttori (art. 165), per sanare irregolarità di atti e documenti, il giudice fissi una nuova udienza e, disponendo le necessarie notifiche, assegni alle parti un termine per provvedere.

Il citato **art. 165**, oltre a quanto appena accennato e sempre nell'ambito dei suoi **poteri istruttori**, prevede che **il giudice**: possa disporre d'ufficio l'ammissione di ogni mezzo di prova, anche oltre i limiti stabiliti dal codice civile, ad eccezione del giuramento decisorio; possa ordinare, ove ritenuto necessario, anche la comparizione dei soggetti per i quali il codice di procedura civile prevede l'incapacità o il divieto di testimoniare.

L'**art. 166** prevede che il giudice, se lo ritenga necessario ai fini della soluzione della controversia, possa nominare uno o più **consulenti tecnici** ai sensi di quanto previsto dall'art. 97; se il consulente è autorizzato a riferire verbalmente, le sue dichiarazioni vengono integralmente verbalizzate (comma 2).

Decisione (Capo IV)

Il **Capo IV** (artt. 167-169) reca disciplina della **decisione** dei giudizi pensionistici.

L'**art. 167** reca disposizioni in materia di **pronuncia della sentenza** di definizione del giudizio.

In particolare il giudice, esaurita la discussione e udite le conclusioni delle parti, dà lettura del dispositivo esponendo le ragioni di fatto e di diritto della decisione; in caso di particolare complessità della controversia, fissa un termine massimo di sessanta giorni per il deposito della sentenza.

La discussione può essere differita solo ove venga autorizzato il deposito di note difensive; la sentenza è in tal caso pronunciata all'udienza immediatamente successiva.

Con la condanna al pagamento di somme di denaro per crediti pensionistici, il giudice determina, oltre agli interessi, il maggior danno eventualmente subito dal ricorrente per la diminuzione di valore del suo credito.

L'art. 167 disciplina, infine, i casi in cui la sentenza può essere emessa in forma semplificata, comunque soggetta alle medesime forme di impugnazione previste per le altre sentenze.

L'**art. 168** prevede che la sentenza sia **depositata in cancelleria** entro quindici giorni dalla pronuncia, dandone immediata comunicazione alle parti.

L'**art. 169** reca disposizioni in materia di **esecutorietà delle sentenze**, prevedendo che all'esecuzione si possa dare corso prima del termine di deposito della sentenza, con la sola copia del dispositivo. Si prevede, in particolare, che siano provvisoriamente esecutive le sentenze che definiscono i ricorsi pensionistici civili, militari e di guerra con il riconoscimento di crediti a favore del pensionato e con condanna della controparte, nonché le sentenze di condanna a favore dell'amministrazione.

Quando dall'esecuzione può derivare all'altra parte gravissimo danno ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice d'appello può sospendere la sentenza, anche parzialmente, con ordinanza non impugnabile. La richiesta di sospensione inammissibile o manifestamente infondata può comportare che il giudice - con ordinanza non impugnabile - pronunci condanna a pena pecuniaria (tra 250 e 10.000 euro) nei confronti dell'istante.

Appello (Capo V)

Il **Capo V** (artt. 170 e 171) reca disposizioni relative all'**appello in materia pensionistica**.

L'**art. 170** dispone che l'**appello** delle sentenze che definiscono giudizi in materia di pensioni sia consentito per i soli motivi di diritto.

Per la disciplina del giudizio di appello si opera un rinvio ai Capi I e II della Parte VI (Impugnazioni) dello schema di codice in commento.

L'**art. 171 (Ricorso nell'interesse della legge)** prevede che in materia pensionistica il pubblico ministero possa ricorrere in via principale innanzi alle sezioni giurisdizionali d'appello al fine di tutelare l'interesse oggettivo alla realizzazione dell'ordinamento giuridico, impedire la violazione della legge nell'applicazione dei principi di diritto e ottenerne l'interpretazione uniforme.

PARTE V – ALTRI GIUDIZI AD ISTANZA DI PARTE

La **Parte V** è articolata in un Titolo (Altri giudizi ad istanza di parte), a sua volta, composto di un solo Capo recante la disciplina degli altri giudizi ad istanza di parte (artt. 172-176).

Altri giudizi ad istanza di parte (artt. 172-176)

L'**art. 172** individua le ulteriori controversie rientranti nella giurisdizione della Corte dei conti.

Più nel dettaglio la Corte dei conti giudica:

- sui ricorsi contro i provvedimenti definitivi dell'amministrazione finanziaria, o ente impositore, in materia di rimborso di quote di imposta inesigibili e di quote esigibili degli altri proventi erariali;
- sui ricorsi contro ritenute a titolo cautelativo, su stipendi e altri monumenti di funzionari e agenti statali;
- sui ricorsi per interpretazione del titolo giudiziale;
- su altri giudizi a istanza di parte, previsti dalla legge, nei quali siano interessati anche persone o enti diversi dallo Stato.

L'**art. 173** disciplina la **forma della domanda**. Il ricorso deve essere depositato nella segreteria della sezione giurisdizionale territorialmente competente insieme al provvedimento. Entro dieci giorni dal deposito del ricorso, il presidente fissa l'udienza di discussione con decreto, che viene comunicato al ricorrente dalla segreteria della sezione e, con separato provvedimento, nomina il relatore della causa almeno trenta giorni prima dell'udienza di merito. L'articolo precisa inoltre che tra il giorno del deposito e l'udienza non devono trascorrere più di sessanta giorni (ottanta, per notificazione all'estero).

L'**art. 174** disciplina le modalità del **ricorso all'amministrazione** che ha adottato l'atto impugnato nonché i diversi termini procedurali prevedendo, inoltre, l'ipotesi di mancata costituzione della convenuta e di eventuale nullità della notificazione con rinvio a nuova udienza. Nel caso in cui la parte contro la quale è stato proposto il ricorso non si costituisce neppure alla nuova udienza fissata, il giudice dichiara la contumacia e ne dà espressamente atto nei provvedimenti successivi e nella decisione che definisce il giudizio. Ove l'ordine di rinnovazione della notifica non sia eseguito, il collegio ordina la cancellazione della causa dal ruolo e il processo si estingue.

L'**art. 175** disciplina **l'intervento del pubblico ministero** "negli altri giudizi ad istanza di parte" giudicati dalla Corte dei conti. Il PM, compiute le istruttorie che ravvisi necessarie, formula le sue conclusioni e le deposita

trenta giorni prima dell'udienza fissata. Di tale deposito le parti sono avvertite con biglietto di cancelleria e possono prendere visione degli atti depositati e ritirarne copia. Nei giudizi su ricorsi contro ritenute su stipendi e altri emolumenti e in quelli per interpretazione del titolo giudiziale, quanto lo Stato non abbia interesse, il PM conclude unicamente all'udienza.

Ai sensi dell'**art. 176**, per quanto non espressamente disciplinato, trovano applicazione anche con riguardo agli altri giudizi ad istanza di parte le disposizioni previste per il rito ordinario rispettivamente nei giudizi di primo grado e di appello.

PARTE VI - IMPUGNAZIONI

La Parte VI (**Impugnazioni**) è articolata in un Titolo (**Rimedi contro le decisioni**), a sua volta, ripartito in cinque Capi, il primo dei quali dedicato alle disposizioni generali in materia di rimedi contro le decisioni (artt. 177-188).

Rimedi contro le decisioni (artt. 177-210)

L'**art. 177** elenca i **mezzi di impugnazione** delle sentenze, ovvero:

- l'appello
- l'opposizione di terzo
- la revocazione
- il ricorso per cassazione per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

La disposizione reca inoltre la **definizione della cosa giudicata formale** con la quale si intende la decisione che non è più soggetta ad appello, né a revocazione né a ricorso per cassazione. In altri termini si ha cosa giudicata formale quando la decisione diviene irretrattabile, ossia incontestabile in giudizio ad opera delle parti e, di conseguenza, del giudice, e i suoi effetti diventano immutabili.

L'articolo disciplina infine **l'acquiescenza totale o parziale**. L'acquiescenza determina la decadenza dall'impugnazione e consiste in una espressa dichiarazione di accettare la decisione, ovvero in un qualunque comportamento univoco della parte, incompatibile con la volontà di impugnare; può riguardare l'intera decisione o soltanto alcuni capi della stessa.

L'art. 178 disciplina i **termini per le impugnazioni**. Tutti i termini previsti per le impugnazioni sono **perentori** e decorrono dalla notificazione della decisione.

Più nel dettaglio:

- con riguardo alla impugnazione delle sentenze di primo grado: il termine per proporre appello, revocazione, opposizione di terzo di cui all'articolo 200, comma 2, e ricorso per cassazione è di sessanta giorni;
- con riguardo alle sentenze delle sezioni di appello il termine per proporre revocazione e l'opposizione di terzo è di sessanta giorni.

L'impugnazione proposta contro una parte fa decorrere nei confronti dello stesso impugnante i termini per proporla contro le altre parti.

I termini decorrono:

- nel caso delle impugnazioni ordinarie dalla notificazione della decisione;

▪ nei casi in cui ricorrano i motivi per la cd. revocazione straordinaria dal giorno in cui sono stati scoperti il dolo o la falsità o la collusione o è stato recuperato il documento o sono stati riconosciuti l'omissione o il doppio impiego ovvero è passata in giudicato o il PM ha avuto conoscenza della decisione "contraria ad altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata purché la stessa non abbia pronunciato sulla relativa eccezione".

La disposizione inoltre, al fine di garantire certezza e stabilità nei rapporti giuridici ed evitare che il passaggio in giudicato di una decisione possa essere protratto all'infinito ad arbitrio delle parti, alle quali spetta attivare con la notifica il termine ex articolo 178, prevede che **nel caso di mancata notificazione della decisione:**

▪ l'appello e la revocazione cd. ordinaria devono essere notificati **entro un anno** dalla pubblicazione della decisione, ad eccezione del caso in cui la parte contumace dimostri di non aver avuto conoscenza del processo per nullità della citazione o della notificazione di essa;

▪ il ricorso per cassazione deve essere notificato **entro sei mesi** dalla pubblicazione della decisione.

Nel caso in cui ricorra uno degli eventi interruttivi di cui all'articolo 108 (ovvero la morte o la perdita di capacità della parte) trovano applicazione le norme del codice di rito civile di cui all'articolo 328 (che disciplina la decorrenza dei termini contro gli eredi della parte defunta).

L'**art. 179**, oltre a dettare specifiche disposizioni relative al **luogo di notificazione dell'impugnazione**, stabilisce che la notifica della sentenza sia eseguita nei confronti del procuratore costituito per la parte mentre la notifica dell'impugnazione va fatta alla parte presso il procuratore (essendo esclusivamente quest'ultima la destinataria dell'impugnazione). Ulteriori previsioni dell'art. 179 riguardano l'ipotesi di morte della parte legittimata passiva.

L'**art. 180** reca disposizioni relative al **deposito dell'atto di impugnazione**. Nei giudizi di appello di revocazione e di opposizione di terzo, l'atto di impugnazione, entro 30 giorni dall'ultima notificazione, deve essere depositato nella segreteria del giudice adito, unitamente ad una copia della decisione impugnata e alla prova delle eseguite notificazioni. Sin dal momento in cui la notificazione dell'atto si perfeziona per il notificante, la parte può effettuare il deposito dell'atto, anche se non ancora pervenuto al destinatario. In tale caso la parte è tenuta a depositare la documentazione comprovante la data in cui la notificazione si è perfezionata anche per il destinatario. In assenza di tale prova l'impugnazione è considerata inammissibile.

L'**art. 181** prevede che, nel caso in cui l'istanza di fissazione dell'udienza non sia stata già formulata nell'atto di impugnazione, il presidente della sezione, su richiesta della parte più diligente, fissa con proprio decreto il giorno dell'udienza e i termini entro cui provvedere al notificazione del decreto e al deposito di documenti e memorie difensive.

Ai sensi dell'**art. 182** la parte che abbia ottenuto il decreto di fissazione dell'udienza è tenuta a notificarlo all'altra parte entro il termine stabilito. La notificazione deve effettuarsi nei luoghi previsti dall'articolo 179 (vedi *supra*) ovvero presso il procuratore costituitosi in appello. La disciplina prevista nel caso di mancata costituzione in giudizio della parte contro cui è proposta impugnazione e le successive conseguenze riproducono (fino alla eventuale cancellazione ed estinzione del processo) quanto già previsto dall'art. 174.

L'**art. 183** risponde all'esigenza di mantenere unitario, con riguardo alla disciplina dei gravami, il giudizio di impugnazione contro la stessa decisione. La disposizione pertanto prevede che al giudizio di impugnazione partecipino tutti coloro che furono parti nel giudizio di primo grado salvo i casi in cui siano possibili delle pronunce separate (cosiddette cause scindibili).

Più nel dettaglio, l'articolo 183 disciplina il caso in cui vi sia stata pluralità di parti già nel grado precedente di giudizio, distinguendo due ipotesi:

- **la decisione è stata resa in causa inscindibile o in cause tra loro dipendenti:** in tale caso l'articolo esige che anche il giudizio di impugnazione si svolga nei confronti di tutte le parti che hanno partecipato alla precedente fase, prevedendo quindi, nel caso in cui la decisione non sia stata impugnata nei confronti di tutte le parti, l'ordine da parte del giudice d'integrazione del contraddittorio con la fissazione del termine nel quale l'integrazione deve essere eseguita e della successiva udienza di discussione. Se nessuna delle parti provvede all'integrazione del contraddittorio entro tale termine l'impugnazione è dichiarata improcedibile;

- **la decisione è stata resa in cause scindibili:** in tale caso se l'impugnazione è stata proposta soltanto da alcuna delle parti o nei confronti di alcuna di esse l'articolo 183 si limita a disporre l'ordine di notificare l'impugnazione alle parti nei cui confronti l'impugnazione stessa non sia già preclusa con la fissazione del termine entro cui la notificazione deve essere fatta e, eventualmente, dell'udienza di discussione. La sanzione prevista per l'ipotesi in cui non si ottemperi al suddetto ordine non è più quella dell'improcedibilità dell'impugnazione, bensì quella della sospensione del processo fino a quando le altre parti rimaste estranee siano decadute dall'impugnazione.

L'**art. 184** disciplina le **impugnazioni avverso la medesima sentenza** prevedendo, in primo luogo, che tutte le impugnazioni proposte separatamente contro la stessa decisione devono essere obbligatoriamente riunite anche d'ufficio in un solo processo. La *ratio* della norma va rinvenuta nella necessità di assicurare l'unità del giudizio di impugnazione in funzione della fondamentale esigenza di economia degli strumenti processuali.

In caso di mancata riunione di più impugnazioni ritualmente proposte contro la stessa decisione, la decisione di una delle impugnazioni non determina l'improcedibilità delle altre. Al principio di unicità risponde anche la previsione dell'art. 184 per la quale le parti alle quali sono state fatte le notificazioni di cui agli articoli precedenti debbono proporre, a pena di decadenza, le loro impugnazioni in via incidentale nello stesso processo, è così data la possibilità ai soccombenti secondari di impugnare evitando una proliferazione di procedimenti e al contempo rendendo possibile una decisione comune a tutte le parti. L'impugnazione incidentale - che può essere rivolta contro qualsiasi capo della decisione - è pertanto l'unica forma con la quale le parti convenute in giudizio con l'impugnazione principale possono chiedere la riforma della decisione.

Le parti contro le quali è stata proposta impugnazione e quelle chiamate ad integrare il contraddittorio possono proporre impugnazione incidentale anche quando per esse è decorso il termine o hanno fatto acquiescenza alla decisione. La norma persegue l'obiettivo pratico di rendere possibile alla parte parzialmente soccombente di accettare la decisione solo se la stessa venga accettata anche dalla controparte senza dover subire gli effetti del decorso del termine o della quiescenza. Proprio perché mira a riequilibrare le posizioni delle parti a seguito della proposizione di impugnazione principale, **l'impugnazione incidentale tardiva** diviene inefficace ove quella principale sia dichiarata integralmente inammissibile.

Ai sensi **dell'art. 185**, poi, nel giudizio di impugnazione è ammesso l'intervento di coloro che sono legittimati a proporre opposizione di terzo (v. art. 200).

L'**art. 186** disciplina gli **effetti della riforma o dell'annullamento della decisione**. Si prevede anzitutto il cd. **effetto espansivo interno**, in forza del quale, in caso di riforma o annullamento parziale di una decisione, risultano caducati anche quei capi, non espressamente impugnati, ma dipendenti da quelli riformati o annullati. La disposizione disciplina poi il **cd. effetto espansivo esterno**, consistente nel fatto che la riforma o l'annullamento della decisione estendono i rispettivi effetti ai provvedimenti e agli atti dipendenti da tale decisione.

L'**art. 187** disciplina **la sospensione del procedimento di impugnazione**, prevedendo che, quando l'autorità di una sentenza è invocata in un diverso processo, questo può essere sospeso se tale sentenza è impugnata.

Con riguardo al medesimo istituto contemplato dall'articolo 337 c.p.c., secondo comma, la giurisprudenza ritiene che, se il giudice non dispone la sospensione, la sentenza invocata non ancora passata in giudicato costituisce un accertamento di fatto liberamente valutabile dal giudice.

L'**art. 188** infine reca norme relative **agli effetti dell'estinzione del procedimento di impugnazione** sancendo il cosiddetto **principio di consumazione processuale**. Più nel dettaglio, la disposizione stabilisce che l'estinzione del processo di impugnazione ordinaria determina il passaggio in giudicato della decisione impugnata.

Il formarsi del giudicato per l'estinzione del giudizio di gravame è impedito ove, nel procedimento estinto, ne siano stati modificati gli effetti con specifici provvedimenti, ferma, comunque, la disciplina dei limiti della trasmissibilità agli eredi del debito risarcitorio.

Appello (artt. 189-199)

Il **Capo II** è dedicato all'appello.

L'appello davanti alla Corte dei conti è disciplinato da **disposizioni di epoche diverse**: principalmente dal decreto-legge n. 453 del 1993 (convertito in legge n. 19 del 1994), ma anche da alcune norme del "vecchio" regolamento di procedura del 1933 tuttora vigenti e dalle leggi n. 161 del 1953, n. 205 del 2000 e n. 266 del 2005. Opera infine, anche per l'appello, il rinvio alle disposizioni del codice di procedura civile.

In particolare, l'art. 1 del decreto-legge n. 453 del 1993 stabilisce che contro le sentenze delle sezioni giurisdizionali regionali è ammesso l'appello alle **sezioni giurisdizionali centrali** che giudicano con cinque magistrati e con competenza in tutte le materie attribuite alla giurisdizione della Corte dei conti. Nei giudizi in materia di pensioni, l'appello è consentito per soli motivi di diritto; costituiscono questioni di fatto quelle relative alla dipendenza di infermità, lesioni o morte da causa di servizio o di guerra e quelle relative alla classifica o all'aggravamento di infermità o lesioni. L'appello è proponibile dalle parti, dal procuratore regionale competente per territorio o dal procuratore generale, **entro 60 giorni** dalla notificazione o, comunque, entro un anno dalla pubblicazione. Entro i trenta giorni successivi esso deve essere depositato nella segreteria del giudice d'appello con la prova delle avvenute notifiche, unitamente alla copia della sentenza appellata. Il ricorso alle sezioni giurisdizionali centrali **sospende l'esecuzione della sentenza impugnata**. La sezione giurisdizionale centrale, tuttavia, su istanza del procuratore regionale territorialmente competente o del procuratore

generale, quando vi siano ragioni fondate ed esplicitamente motivate può disporre, con ordinanza motivata, sentite le parti, che la sentenza sia provvisoriamente esecutiva.

In base all'art. 3 della legge n. 161 del 1953, l'appello deve essere sottoscritto, a pena di inammissibilità, dalle parti ricorrenti e da un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione.

In particolare, l'**art. 189** individua i **soggetti legittimati** a proporre l'appello: le parti nei confronti delle quali è stata pronunciata la sentenza di primo grado e, per quanto concerne l'impugnazione del pubblico ministero, il procuratore regionale competente o il procuratore generale.

L'**art. 190** disciplina la forma (**citazione**, che deve contenere quanto prescritto dall'articolo 86¹) e il contenuto dell'appello, che deve indicare, a pena di inammissibilità, le ragioni in fatto e in diritto su cui si fonda oltre che i capi della decisione che si intendono appellare e le circostanze in base alle quali si ravvisa la violazione di legge.

Il Codice conferma:

- che l'appello deve essere sottoscritto da un avvocato ammesso al patrocinio dinnanzi alla Corte di cassazione e deve contenere l'istanza di fissazione dell'udienza;

- che la presentazione dell'appello **sospende l'esecuzione della sentenza impugnata**; il giudice dell'appello può disporre, una volta sentite le parti, che la sentenza sia provvisoriamente esecutiva.

Da un punto di vista procedurale, l'istanza viene proposta con **ricorso** al presidente della sezione il quale ordina la comparizione delle parti in camera di consiglio.

L'**art. 191** precisa che la **costituzione** in appello avviene nelle forme e nei termini già previsti per i procedimenti di primo grado.

L'**art. 192**, riprendendo l'art. 340 del codice di procedura civile, disciplina la **riserva facoltativa di appello**. In particolare, il Codice prevede che, contro le sentenze che non definiscono il giudizio (cfr. articolo 102, comma 6, lettera *d*)), l'appello possa essere differito qualora la parte soccombente ne faccia riserva, a pena di decadenza, entro il termine per appellare.

L'**art. 193**, relativo alle **nuove domande ed eccezioni**, stabilisce che, nel giudizio di appello, **non possono essere presentate** nuove domande o nuove eccezioni non rilevabili d'ufficio. In caso di presentazione, le stesse vengono dichiarate inammissibili d'ufficio. In occasione dell'appello,

¹ A tale proposito si ricorda che l'articolo 86, al secondo comma, elenca i contenuti dell'atto di citazione. Tra questi si segnalano: l'indicazione della sezione territoriale davanti alla quale la domanda è proposta, le generalità del convenuto, l'individuazione e la quantificazione del danno, l'esposizione dei fatti, l'indicazione degli elementi di prova e l'istanza al presidente della sezione di fissare la data della prima udienza.

tuttavia, possono essere richiesti eventuali interessi che fossero maturati dal momento della pronuncia della sentenza impugnata. Può essere altresì richiesto l'eventuale risarcimento dei danni che fossero stati subiti dalla parte a seguito della sentenza appellata.

L'**art. 194** disciplina i nuovi documenti e le nuove prove precisando che, durante il giudizio di appello, non sono ammessi nuovi mezzi di prova o nuovi documenti tranne il caso in cui la parte interessata dimostri che le prove e i documenti stessi non erano stati proposti nel giudizio di primo grado per cause che non sono imputabili alla parte stessa.

L'**art. 195** stabilisce che, qualora le domande e le eccezioni proposte nel corso del primo grado non siano state accolte, le stesse si intendono rinunciate qualora non vengano espressamente riproposte in occasione dell'appello.

L'**art. 196** disciplina il caso in cui l'appello risulti **improcedibile**. In particolare, l'appello viene dichiarato improcedibile, anche d'ufficio, qualora l'appellante, che non compare nella prima udienza di discussione, non si ripresenti anche alla successiva udienza che viene appositamente fissata.

L'**art. 197** rinvia, per la trattazione e la decisione della causa di appello, alle disposizioni sul rito ordinario.

In base a quanto previsto dall'**art. 198**, l'appello non può essere riproposto nei casi in cui lo stesso sia stato già dichiarato inammissibile o improcedibile.

L'**art. 199** è dedicato al **rinvio al primo giudice** da parte del giudice dell'appello. In particolare il giudice di appello può disporre il rinvio al giudice di primo grado nei seguenti casi:

- quando riforma la sentenza di primo grado dichiarando la giurisdizione della Corte dei conti negata dal primo giudice;
- quando dichiara nulla la notificazione della citazione introduttiva oppure riconosce che nel giudizio di primo grado doveva essere integrato il contraddittorio o non doveva essere estromessa una parte ovvero dichiara la nullità della sentenza di primo grado per mancanza di sottoscrizione del giudice;
- quando riforma una sentenza che ha pronunciato l'estinzione del processo per inattività delle parti.

Qualora il giudice di primo grado non sia entrato nel merito del giudizio, definendo solamente le questioni pregiudiziali o preliminari, il giudice di appello può pronunciarsi solo su queste ultime e, nel caso di accoglimento dell'appello stesso, deve rimettere gli atti al primo giudice al fine di consentire la prosecuzione, presso quella sede, del giudizio sul merito.

Per quanto concerne i **termini**, le parti hanno un termine perentorio di 90 giorni dalla notificazione per riassumere il processo.

La disposizione, infine, precisa che, qualora il giudice d'appello dichiari la nullità di alcuni atti compiuti in primo grado, debba ordinarne ove possibile, la rinnovazione secondo quanto previsto dall'articolo 50.

Opposizione di terzo (artt. 200-201)

Il Capo III disciplina l'opposizione del terzo che attualmente, ai sensi dell'art. 93 del Reg. di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, «è regolata dalle norme del codice di procedura civile».

L'**art. 200**, che **riproduce** il contenuto dell'**art. 404 c.p.c.**, prevede che il terzo possa fare opposizione nei confronti della sentenza passata in giudicato o comunque esecutiva, qualora la pronuncia relativa ad altre persone pregiudichi i suoi diritti. L'opposizione può essere fatta anche dagli aventi causa e dai creditori di una delle parti, se la sentenza è l'effetto del dolo o della collusione a loro danno.

L'**art. 201** disciplina la **forma della domanda** e il procedimento di opposizione. In particolare, l'opposizione deve essere proposta con ricorso allo stesso giudice che ha pronunciato la sentenza oggetto di impugnativa, presentato presso la segreteria del giudice competente, insieme con la copia della sentenza impugnata. Il giudice, nel fissare l'udienza, deve assegnare un termine non inferiore a 20 giorni prima dell'udienza stessa per la costituzione delle altre parti e per il deposito di eventuali memorie e documenti; il ricorrente dovrà notificare alle altre parti il ricorso, mentre queste ultime si potranno costituire, entro 30 giorni dal perfezionamento della notifica, mediante il deposito di una comparsa con le loro conclusioni. La disposizione precisa che l'opposizione non sospende l'esecuzione della sentenza che viene impugnata anche se il giudice dell'opposizione, su istanza di parte, qualora dall'esecuzione della sentenza impugnata possa derivare grave e irreparabile danno, può sospendere l'esecuzione o prevedere la prestazione di una adeguata cauzione. Se l'istanza è dichiarata inammissibile o improcedibile, a causa dell'infondatezza dei motivi, il proponente può essere condannato al pagamento di una pena pecuniaria.

Revocazione (artt. 202-206)

Il Capo IV disciplina la revocazione.

L'istituto è attualmente disciplinato dagli **articoli da 106 a 110 del Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti** (R.D. n. 1038 del 1933), in base ai quali la revocazione si propone con ricorso allo stesso collegio che pronunciò la decisione impugnata. Il ricorso, oltre i requisiti comuni a tutte le istanze dirette alla corte in sede giurisdizionale, deve contenere la precisa indicazione dei motivi richiesti dalla legge per la sua ammissibilità e deve essere depositato in segreteria nel termine di legge, insieme con la copia della decisione

impugnata, munita del regolare referto di notificazione e con i documenti sui quali il ricorso si fonda.

Quando nell'esame di un conto ovvero in occasione di un giudizio contabile, il relatore rilevi uno dei motivi di revocazione di una decisione emessa su di un conto precedente, propone la revocazione d'ufficio.

La corte, ove riconosca fondata la proposta, con decreto in camera di consiglio, udito il procuratore generale, dichiara l'ammissione in rito della revocazione d'ufficio e con lo stesso decreto, da notificarsi giudizialmente all'interessato, fissa il giorno dell'udienza per la discussione del merito.

L'ammissione in rito della revocazione d'ufficio deve essere pronunciata nel termine di 3 anni dalla data della decisione da revocare, o, scaduto tale termine, entro trenta giorni da quello in cui la corte sia venuta a conoscenza o della esistenza di un documento nuovo o della falsità dichiarata di un documento, su cui era fondata la decisione impugnata, oppure dell'omissione o del doppio impiego di una partita di conto.

Dopo la notificazione del decreto di ammissione in rito in caso di revocazione d'ufficio, ed in tutti gli altri casi dopo il deposito e la notificazione del ricorso, per l'ulteriore procedura devono seguirsi le norme proprie del giudizio, nel quale l'impugnata decisione fu pronunciata.

Contro le decisioni pronunciate in sede di revocazione non è più ammessa, per lo stesso oggetto, alcun'altra istanza di revocazione né alcun provvedimento di ufficio. È ammesso però l'appello, qualora la decisione impugnata per revocazione sia tra quelle appellabili a norma di legge.

L'art. 202 individua i casi di revocazione delle sentenze pronunciate in grado di appello o in unico grado, **riprendendo** sostanzialmente il contenuto dell'**art. 395 c.p.c.** In particolare, la revocazione può avvenire quando le sentenze pronunciate in grado di appello o in unico grado:

- sono l'effetto del dolo di una delle parti in danno dell'altra;
- la sentenza è effetto del dolo del giudice accertato con sentenza passata in giudicato;
- si è giudicato in base a prove riconosciute o comunque dichiarate false dopo la sentenza oppure che la parte soccombente ignorava essere state riconosciute o dichiarate tali prima della sentenza;
- dopo la sentenza siano stati rinvenuti uno o più documenti decisivi che la parte non aveva potuto produrre in giudizio per causa di forza maggiore o per fatto dell'avversario;
- per l'esame di altri conti o per altro modo si sia riconosciuta omissione o doppio impiego ovvero errore di calcolo;
- se la sentenza è l'effetto di un errore di fatto risultante dagli atti o dai documenti della causa;
- la sentenza è contraria ad altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata.

Si segnala che il pubblico ministero può comunque sempre impugnare per revocazione la sentenza quando quest'ultima sia l'effetto della collusione posta in opera dalle parti per frodare la legge.

L'**art. 203** disciplina la proposizione della domanda, che deve essere indirizzata con **ricorso** allo stesso giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata. L'articolo in questione individua anche i termini di presentazione della domanda stessa e le modalità di notifica a carico del ricorrente.

L'**art. 204**, relativo al **procedimento**, precisa che, in quanto non espressamente derogate, si applicano le norme sul procedimento relativo alla revocazione.

L'**art. 205** stabilisce che il ricorso per revocazione **non sospende l'esecuzione della sentenza impugnata** anche se, su istanza di una delle parti, può essere disposta la sospensiva dell'esecuzione stessa o la prestazione di cauzione congrua qualora dall'esecuzione della sentenza possa derivare un danno grave e irreparabile.

L'**art. 206**, infine, stabilisce, tra l'altro, che in occasione della sentenza che pronuncia la revocazione, il collegio decide il merito della causa disponendo la restituzione di quanto sia stato eventualmente pagato in ottemperanza alla sentenza oggetto di revocazione.

Ricorso per Cassazione (artt. 207-210)

Il Capo IV concerne il ricorso per Cassazione.

L'**art. 207** disciplina i motivi di ricorso per Cassazione precisando che le decisioni della Corte dei conti, in grado di appello o in unico grado, possano essere impuginate dinnanzi alla Corte di cassazione per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

L'**art. 208** stabilisce che la proposizione del ricorso per cassazione non sospende l'esecutività della sentenza impugnata.

L'**art. 209**, tuttavia, precisa che, nel caso in cui sia stato presentato un ricorso per cassazione, nei confronti di una decisione definitiva della Corte dei conti, la parte che abbia proposto domanda di revocazione può presentare un'istanza di sospensione della revocazione stessa, a seguito del deposito del ricorso per cassazione.

L'**art. 210** stabilisce che qualora la corte di cassazione dichiari la giurisdizione della corte dei conti, ciascuna delle parti può riassumere la causa non oltre tre mesi dalla comunicazione della sentenza della Corte di cassazione. Qualora la riassunzione non avvenga nei termini prescritti l'intero processo si estingue.

PARTE VII – INTERPRETAZIONE DEL TITOLO GIUDIZIALE ED ESECUZIONE

Interpretazione del titolo giudiziale ed esecuzione (artt. 211-218)

La Parte VII è costituita da un **Titolo** (anch'esso rubricato Interpretazione del titolo giudiziale ed esecuzione), ripartito in tre Capi, il primo dei quali dedicato all'interpretazione del titolo giudiziale (Artt. 211-218).

L'**art. 211**, relativo al giudizio di interpretazione del titolo giudiziale, stabilisce che, ove sorga una questione sull'interpretazione di una decisione della Corte dei conti, le parti, l'amministrazione o l'ente interessato possano promuovere il giudizio di interpretazione del titolo giudiziale. L'atto introduttivo deve essere proposto davanti al giudice che ha emesso la decisione.

Il **Capo II (Artt. 212-216)** reca la disciplina dell'**esecuzione delle sentenze di condanna**.

L'**art. 212** prevede che le decisioni definitive di condanna possano rappresentare un **titolo esecutivo** solo quando munite della specifica **formula** esecutiva indicata dallo stesso codice, che specifica anche quale sia il numero di codice del titolo esecutivo che possono essere spedite alle parti. La disposizione, peraltro, pone una sanzione pecuniaria (da 1.000 a 1.500 euro) a carico del dirigente della segreteria che contravviene alle disposizioni sul titolo esecutivo. La sanzione dovrà essere irrogata con decreto dal presidente della sezione.

L'**art. 213** disciplina il **potere di iniziativa e attività del pubblico ministero**. In particolare, si segnala che il **PM** competente per territorio, una volta ottenuta copia della sentenza accompagnata dalla formula esecutiva, la **comunica** all'amministrazione o all'ente titolare del credito erariale.

Se il credito è già stato garantito da una misura cautelare di sequestro, dalla comunicazione decorrono 60 giorni di tempo per la richiesta di esecuzione sui beni sequestrati (ex art. 156 disp. att. c.p.c.).

I poteri dei PM sono poi più dettagliatamente indicati dagli artt. 214-216.

In particolare, l'**art. 214** disciplina l'**attività esecutiva dell'amministrazione** o dell'ente danneggiato, prevedendo che alla riscossione del credito erariale provveda un **apposito ufficio** dell'amministrazione, designato dal Ministro competente o dall'organo di governo dell'amministrazione o dell'ente.

L'**azione di recupero del credito dovrà essere immediata** e dell'avvio della procedura di riscossione l'ufficio dovrà dare comunicazione

tempestiva alla procura regionale della Corte dei Conti, indicando anche il nominativo del responsabile del procedimento.

L'art. 214 chiede dunque all'amministrazione creditrice di:

- individuare un **responsabile** della riscossione che, come precisato dal comma 4, in caso di mancata attuazione del recupero del credito può essere soggetto a «ogni ipotesi di responsabilità per danno erariale, disciplinare, dirigenziale e penale»;

- scegliere la **modalità di riscossione** «più proficua in ragione dell'entità del credito, della situazione patrimoniale del debitore e di ogni altro elemento o circostanza a tale fine rilevante». Le diverse modalità attraverso le quali realizzare la riscossione sono elencate dal comma 5: mediante recupero in via amministrativa; con l'esecuzione forzata prevista dal codice civile; mediante l'iscrizione a ruolo, così come previsto dalla normativa relativa alla riscossione dei crediti dello Stato, degli enti locali e territoriali;

- tenere costantemente aggiornata la procura della Corte dei conti sulle attività di recupero del credito. Entro il mese di marzo di ciascun anno, infatti, il responsabile del procedimento dovrà indirizzare alla procura un prospetto che indichi in relazione a ciascuna condanna le partite rimosse, quelle da riscuotere e le iniziative intraprese.

Al pubblico ministero contabile viene affidato infatti il potere di esercitare la vigilanza sulle attività poste in essere per il recupero del credito erariale. Il comma 6, inoltre, afferma che il PM può «**indirizzare all'amministrazione** o ente esecutante, anche a richiesta, **apposite istruzioni** circa il tempestivo e corretto svolgimento dell'azione di recupero in sede amministrativa o giurisdizionale».

Le amministrazioni statali o quelle ad esse equiparate possono avvalersi della consulenza e, per le esecuzioni dinanzi al giudice ordinario, del patrocinio, dell'Avvocatura dello Stato.

L'art. 215, relativo al **recupero del credito erariale in via amministrativa**, stabilisce che il recupero stesso venga effettuato attraverso la **ritenuta**, nei limiti stabiliti dalla normativa vigente, su tutte le somme che, a qualsiasi titolo, sono dovute all'agente pubblico in base al rapporto di lavoro o di impiego o di servizio, compresi il trattamento di fine rapporto e quello di quiescenza.

Viene assicurata al debitore la possibilità di chiedere che il pagamento o il recupero venga effettuato a mezzo di un **piano di rateizzazione**, che dovrà essere **previamente approvato dal pubblico ministero territorialmente competente**.

Si valutino le disposizioni di cui agli articoli 214 e 215, che attribuiscono al PM contabile poteri non solo di controllo, ma di direzione dell'attività amministrativa di recupero del credito.

In particolare, l'art. 214 prevede che il PM possa indirizzare all'amministrazione "anche a richiesta" (e dunque anche di sua iniziativa) apposite istruzioni; l'art. 215 prevede che egli deve autorizzare il piano di rateizzazione del credito, richiesto dal debitore e determinato dal responsabile del procedimento amministrativo.

L'art. 216 disciplina la **riscossione del credito erariale mediante esecuzione forzata**.

Si ricorda che la lett. o) della **norma di delega** prevede:

- che debba essere attribuita al PM contabile la titolarità di agire e di resistere innanzi al giudice civile dell'esecuzione mobiliare o immobiliare;
- che debba essere incluso il credito erariale tra i crediti assistiti da privilegio ai sensi del codice civile.

La riforma attribuisce al **PM un ruolo di consulenza ed indirizzo** dell'amministrazione prevedendo che se la stessa decide di attivare l'esecuzione forzata, il PM «può fornire istruzioni finalizzate al tempestivo e regolare svolgimento delle attività esperibili innanzi al giudice dell'esecuzione».

Si valuti la conformità dell'art. 126 del Codice con la norma di delega, che prevede non una mera attività di indirizzo e consulenza, bensì che sia lo stesso PM contabile ad agire in sede civile per il recupero del credito erariale.

Il Codice afferma inoltre che il credito erariale è assistito da **privilegio**. In caso di esecuzione sui beni mobili, il credito erariale è posto in coda ai privilegi previsti dall'art. 2778 c.c.; in caso di beni immobili, in coda all'art. 2780 c.c.

In ordine alla formulazione del testo, occorre procedere ad una novella del codice civile inserendo direttamente un numero 20-bis all'art. 2778 c.c. e un numero 5-bis all'art. 2780 c.c.

In base all'**Allegato n. 3**, le **disposizioni** degli articoli da 212 a 216, **sull'esecuzione della sentenza, si applicano** relativamente alle **sentenze pubblicate a decorrere dall'entrata in vigore del Codice**.

Il **Capo III (Artt. 217-218)** reca la disciplina del **giudizio di ottemperanza in materia pensionistica**.

L'**art. 217**, relativo al giudice dell'ottemperanza, prevede che il ricorso per ottenere l'esecuzione in materia pensionistica debba essere proposta al giudice che ha emesso la sentenza di cui viene richiesta l'ottemperanza.

L'**art. 218** disciplina il procedimento prevedendo che l'azione debba essere proposta, una volta eseguita la diffida, con ricorso che deve essere notificato alla pubblica amministrazione e a tutte le altre parti del giudizio definito dalla sentenza di cui si chiede l'ottemperanza.

Il giudice, che decide con sentenza in forma semplificata, nel caso di accoglimento del ricorso ordina l'ottemperanza, prescrivendo le relative modalità e, qualora sia necessario, può nominare un commissario *ad acta*. I provvedimenti adottati dal giudice dell'ottemperanza sono comunque impugnabili in base a quanto previsto dalla Parte VI dello schema di decreto in questione.

PARTE VIII – DISPOSIZIONI FINALI

La **Parte VIII (Disposizioni finali)** è costituita da un unico **Titolo** (anch'esso rubricato **Disposizioni finali**), ripartito **in un unico Capo**, dedicato **alla norma finanziaria** (Art. 219).

L'**art. 219** prevede, attraverso la clausola di invarianza finanziaria, che le amministrazioni competenti provvedono per l'attuazione del presente codice nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

IL CONTENUTO DELLE NORME DI ATTUAZIONE

L'**allegato 2** reca le norme di attuazione del nuovo Codice della giustizia contabile e consta di 25 articoli, suddivisi in tre Titoli, dedicati, rispettivamente a: disposizioni generali; disposizioni sui fascicoli di parte e d'ufficio; disciplina della formazione dei collegi giudicanti e delle udienze.

Le **disposizioni generali** (artt. 1-5) integrano le norme del Codice per quanto riguarda la richiesta di comunicazione degli atti da parte del pubblico ministero, l'attribuzione dell'incarico di consulente tecnico del giudice, i registri di segreteria e le notificazioni dell'ufficiale giudiziario.

L'articolo 6 disciplina le modalità di deposito del **fascicolo di parte** e della formazione del fascicolo **d'ufficio**.

Gli articoli da 7 a 24 stabiliscono norme relative: alla determinazione dei giorni di **udienza** e alla **composizione dei collegi giudicanti**; all'ordine di discussione e allo svolgimento delle cause; alla produzione di documenti e memorie in corso di giudizio; alla motivazione e alla redazione della sentenza; all'atto di riassunzione; nonché alcune disposizioni specifiche inerenti il processo pensionistico, il procedimento in appello e l'esecuzione.

Con una norma di chiusura, l'articolo 25 rinvia, ove compatibili, alle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile per quanto non espressamente previsto nell'allegato.

IL CONTENUTO DELLE DISPOSIZIONI TRANSITORIE E DELLE ABROGAZIONI

L'**allegato 3** dello schema in esame definisce la disciplina processuale applicabile ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore del nuovo codice della giustizia contabile (allegato 1) e dispone le abrogazioni conseguenti.

Disposizioni transitorie

In particolare, l'**articolo 1** stabilisce, in via generale, che **per i termini processuali di giudizi in corso** alla data di entrata in vigore del codice continuano a trovare **applicazione le norme previgenti**.

In deroga alla norma generale, i successivi articoli 2 e 3 descrivono le singole fattispecie per le quali è previsto un **diverso regime transitorio**.

In particolare, ai sensi dell'**articolo 2**:

- le **disposizioni che disciplinano l'istruttoria del pubblico ministero** (artt. 51-70 del codice) si applicano alle istruttorie in corso alla data di entrata in vigore del codice, fatti salvi gli atti già compiuti;
- le disposizioni **sugli atti interruttivi della prescrizione** (art. 66 del codice) si applicano ai fatti commessi e alle omissioni avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice;
- le disposizioni relative al **giudizio di conto** (artt. 137-150 del codice) si applicano ai conti giudiziali da presentare presso l'amministrazione di competenza a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice;
- le disposizioni relative alle **impugnazioni** (artt. 177-210 del codice) si applicano ai giudizi instaurati con atto di cui sia stata richiesta la notificazione a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice; alcune disposizioni relative all'appello (segnatamente, gli artt. 193, 194 e 197) si applicano ai giudizi avverso le sentenze per le quali stia decorrendo il termine per l'impugnazione alla data di entrata in vigore del codice;
- le disposizioni relative all'**esecuzione della sentenza** (artt. 212-216 del codice) si applicano relativamente alle sentenze pubblicate a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice.

L'**articolo 3** definisce la **disciplina processuale applicabile ai giudizi pensionistici** in corso alla data di entrata in vigore del codice, stabilendo, in via generale, che le nuove disposizioni in materia (artt. 151-171 del codice) trovano applicazione nei confronti dei giudizi instaurati in primo grado con ricorso depositato a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice.

Nell'ambito di tale clausola generale, si specifica che le disposizioni sull'appello nel giudizio pensionistico (art. 170) si applicano ai giudizi

instaurati con atto di cui sia stata richiesta la notificazione a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice. Qualora si tratti di giudizi avverso sentenze per le quali stia decorrendo il termine per l'impugnazione, trovano applicazione le disposizioni di cui agli articoli 170, comma 4 (sull'annullamento per omessa o carente motivazione), 193 (sull'inammissibilità di nuove domande ed eccezioni nel giudizio di appello) e 194 (sui limiti di ammissibilità di nuovi documenti e di nuove prove in sede di appello).

Inoltre, l'articolo 3 stabilisce una **disciplina particolare** per i giudizi pensionistici pendenti alla data di entrata in vigore del codice (in primo grado e in appello), limitatamente ai **ricorsi pendenti da oltre cinque anni**, per i quali non sia stata fissata l'udienza di discussione.

Per tali ipotesi si prevede che le parti presentino una nuova istanza di fissazione dell'udienza entro il termine perentorio di 180 giorni dalla data di entrata in vigore del codice; in difetto, è dichiarata la **perenzione del ricorso** con decreto del presidente del collegio, comunicato alle parti costituite.

È ammessa per ciascuna parte la possibilità di proporre opposizione al collegio entro sessanta giorni dalla comunicazione, con atto notificato a tutte le altre parti. Il collegio decide con ordinanza sull'opposizione nei trenta giorni successivi: in caso di accoglimento, è disposta la reiscrizione del ricorso nel ruolo ordinario. In caso di rigetto, le spese sono a carico dell'opponente.

Ciascuna parte può proporre appello contro l'ordinanza che decide sulla opposizione; in tal caso, il giudizio segue le regole ordinarie con la riduzione a metà dei termini procedurali.

Qualora, invece, a seguito del decreto di perenzione del ricorso, la parte dichiarata, con atto sottoscritto personalmente e dal difensore e notificato alle altre parti, di avere ancora interesse alla trattazione della causa, il presidente è tenuto a revocare il decreto e a fissare l'udienza di discussione.

Abrogazioni

L'**articolo 4** dispone l'**abrogazione** di parte delle disposizioni sino ad oggi dirette a disciplinare i giudizi innanzi alla Corte dei conti. In particolare, a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice risultano abrogati:

- il regio decreto n. 1038/1933 con cui è stato approvato il **regolamento di procedura** per i giudizi innanzi alla Corte dei conti;
- gli articoli da 67 a 97 del **Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti**, adottato con regio decreto n. 1214/1934, concernenti: disposizioni in materia di appello, revocazione e annullamento delle decisioni della Corte

in sede giurisdizionale (artt. da 67 a 71); alcune norme comuni ai giudizi innanzi la Corte (artt. da 72 a 80); le disposizioni transitorie e alcune disposizioni di carattere generale (artt. da 81 a 97);

- l'articolo 20 del **Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato**, adottato con D.P.R. n. 3/1957, concernente l'obbligo di denuncia dei fatti che danno luogo a responsabilità amministrativa: tale disposizione risulta superata alla luce dell'art. 52 del codice;

- gli articoli 5 e 6 del D.L. n. 453/1993 (conv. L. n. 19/1994) relativi all'istruttoria nei giudizi di responsabilità, nonché alcune disposizioni sui giudizi in materia pensionistica;

- l'articolo 2 della L. n. 20/1994 sull'estinzione dei giudizi di conto;

- gli articoli 1, 2, 3, 6 e 7 del D.P.R. 260/1998, recanti norme per la semplificazione dei procedimenti di **esecuzione delle decisioni di condanna e risarcimento di danno erariale**;

- l'articolo 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009 (conv. L. n. 102/2009), che richiede, in primo luogo, la specifica e concreta notizia di danno affinché le procure della Corte dei conti possano iniziare l'attività istruttoria e prevede, in secondo luogo, che le Procure regionali della Corte dei conti esercitino **l'azione per il risarcimento del danno all'immagine**, a pena di nullità, nei soli casi e modi previsti dall'art. 7 della legge n. 97/2001 che, a sua volta, ai fini della delimitazione dell'ambito applicativo dell'azione risarcitoria, "fa riferimento alle sentenze irrevocabili di condanna pronunciate nei confronti dei dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale", vale a dire peculato, malversazione a danno dello Stato, indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, concussione, corruzione, abuso d'ufficio, ecc.;

- l'articolo 43 del D.L. 90/2014 (conv. L. n. 114/2014) recante disposizioni in tema di **informatizzazione del processo contabile**.

In relazione all'elenco delle abrogazioni, si segnala che non sono oggetto di abrogazione esplicita alcune disposizioni, tra cui quelle contenute nel regio decreto n. 1214/1934 (di cui è disposta l'abrogazione dei soli artt. da 67 a 97), che intervengono su medesimi ambiti materiali di disciplina del Codice.

