

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Proroga del termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti. C. 2188, approvata dal Senato (*Esame e rinvio*)

5

SEDE REFERENTE

Martedì 16 ottobre 2018. — Presidenza del presidente della I Commissione Giuseppe BRESCIA.

La seduta comincia alle 14.35.

Proroga del termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti. C. 2188, approvata dal Senato.

(*Esame e rinvio*).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva come le Commissioni riunite I e II siano chiamate a avviare l'esame, in sede referente, della proposta di legge C. 1236, approvata dal Senato, di modifica all'articolo 20, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante proroga del termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti.

Facendo seguito a quanto già anticipato in occasione della riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresen-

tanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, del 10 ottobre scorso, le Presidenze rilevano come la stessa Corte dei conti abbia segnalato per le vie brevi l'esigenza di giungere all'approvazione definitiva del provvedimento nel più breve tempo possibile.

Considerato il carattere puntuale e circoscritto dell'intervento legislativo, il cui esame al Senato si è svolto in tempi rapidissimi (sia in Commissione sia in Assemblea), col consenso di tutti i gruppi, l'esame del provvedimento potrebbe svilupparsi in tempi molto succinti: invitiamo a tal fine i gruppi a valutare la possibilità di rinunciare alla fissazione di un termine per la presentazione degli emendamenti, come già avvenuto nel corso dell'esame in Commissione al Senato, ovvero a fissarlo in tempi molto brevi.

Nel primo caso il provvedimento potrebbe essere trasmesso già oggi all'unica Commissione competente su di esso in sede consultiva (la Commissione Bilancio), al fine di acquisirne il parere (laddove essa non ritenga di esprimersi direttamente all'Assemblea) e di concludere successivamente l'esame in sede referente.

Inoltre si potrebbe rappresentare al Presidente della Camera l'opportunità di inserire a breve il provvedimento all'ordine del giorno dell'Assemblea.

Emanuele FIANO (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, dichiara di non comprendere le motivazioni della richiesta rivolta dalla Presidenza ai gruppi di rinunciare alla fissazione del termine per gli emendamenti. In particolare, ritiene del tutto incongruo addurre come motivazione decisioni procedurali assunte nel corso dell'esame del provvedimento da parte del Senato, in quanto tali decisioni non possono costituire precedente per la Camera.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, osserva che le presidenze delle Commissioni riunite non intendono in alcun modo forzare le scelte dei gruppi, avendo semplicemente formulato una proposta, peraltro già anticipata in occasione della riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, del 10 ottobre scorso.

Rileva, dunque, come l'intento della loro proposta sia esclusivamente quello di accelerare i tempi per l'approvazione del provvedimento, anche in considerazione di quanto segnalato dalla Corte dei conti in merito all'opportunità di approvare in tempi brevi il provvedimento. Ribadisce pertanto come si tratti di una mera proposta, osservando come, qualora essa non sia accolta, si procederà alla fissazione del termine per la presentazione degli emendamenti.

Gianfranco DI SARNO (M5S), *relatore per la II Commissione*, intervenendo anche a nome del relatore per la I Commissione, Stefani, rileva come la proposta di legge C. 1236, approvata dal Senato, modifichi l'articolo 20, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, al fine di prorogare il termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti.

Ricorda, in via preliminare, che la legge di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (la citata legge n. 124 del 2015) ha conferito diverse deleghe legislative volte a riorganizzare ampi settori dell'amministrazione statale e riguarda profili della disciplina del lavoro pubblico e del

procedimento amministrativo, con l'obiettivo di proseguire e migliorare l'opera di digitalizzazione della pubblica amministrazione, di riordinare gli strumenti di semplificazione dei procedimenti, nonché di elaborare testi unici delle disposizioni in materie oggetto di stratificazioni normative. In attuazione di tale legge sono stati approvati numerosi provvedimenti.

In tale contesto l'articolo 20 della legge n. 124 del 2015 ha conferito al Governo anche la delega per il riordino e la ridefinizione della disciplina processuale concernente tutte le tipologie di giudizi che si svolgono innanzi la Corte dei conti. In particolare, il comma 6 dell'articolo 20 ha previsto che entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, il Governo possa adottare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni integrative e correttive che l'applicazione pratica renda necessarie od opportune, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al medesimo articolo 20.

Rammenta in merito che, in attuazione della delega recata dall'articolo 20, è stato adottato il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, entrato in vigore il 7 ottobre 2016 che reca il codice della giustizia contabile. Il codice provvede al riordino e alla 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, organizzando in un testo unitario un insieme di norme stratificatosi nel tempo e coordinandole con i principi generali stabiliti dalla disciplina del codice processuale civile.

In particolare il codice provvede a: adeguare la normativa vigente alla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori; prevedere l'interruzione del termine di prescrizione di 5 anni delle azioni esperibili dal pubblico ministero; elevare il limite massimo dell'addebito (da 5.000 a 10.000 euro) per il rito monitorio, previsto per i fatti dannosi di lieve entità; introdurre un rito abbreviato per la responsabilità amministrativa che consente la definizione del giudizio di primo grado

per somma non superiore al 50 per cento del danno economico imputato; riordinare la fase dell'istruttoria; unificare le disposizioni vigenti in materia di obbligo di denuncia del danno erariale; integrare le disposizioni vigenti con le norme del codice di procedura civile su specifici aspetti dettagliatamente indicati; ridefinire la disciplina delle impugnazioni, nonché le disposizioni concernenti l'esecuzione delle decisioni definitive di condanna al risarcimento del danno, attribuendo al pubblico ministero la titolarità di agire e resistere in giudizio innanzi al giudice civile dell'esecuzione.

In tale quadro normativo la proposta di legge C. 1236 stabilisce in tre anni (invece che in due, come attualmente previsto) dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della delega il termine per l'adozione di decreti legislativi integrativi e correttivi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla disposizione di delega.

Il nuovo termine per l'adozione di decreti integrativi e correttivi è dunque fissato – in base alla modifica disposta dalla proposta di legge C. 1236 – al 7 ottobre 2019.

Ricorda al riguardo che i principi e criteri direttivi previsti per l'esercizio della delega e per l'adozione dei decreti legislativi correttivi ed integrativi, stabiliti dall'articolo 20 della legge n. 124 del 2015 sono: adeguare le norme vigenti, anche tramite disposizioni innovative, alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, coordinandole con le norme del codice di procedura civile espressione di principi generali e assicurando la concentrazione delle tutele spettanti alla cognizione della giurisdizione contabile; disciplinare lo svolgimento dei giudizi tenendo conto della peculiarità degli interessi pubblici oggetto di tutela e dei diritti soggettivi coinvolti, in base ai principi della concentrazione e dell'effettività della tutela e nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo anche mediante il ricorso a procedure informatiche e telematiche; disciplinare le azioni del pubblico ministero, nonché le

funzioni e le attività del giudice e delle parti, attraverso disposizioni di semplificazione e razionalizzazione dei principi vigenti in materia di giurisdizione del giudice contabile e di riparto delle competenze rispetto alle altre giurisdizioni; prevedere l'interruzione del termine quinquennale di prescrizione delle azioni esperibili dal pubblico ministero per una sola volta e per un periodo massimo di due anni tramite formale atto di costituzione in mora e la sospensione del termine per il periodo di durata del processo; procedere all'elevazione del limite di somma per il rito monitorio 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; prevedere 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; riordinare la fase dell'istruttoria e dell'emissione di eventuale invito a dedurre in conformità ai seguenti principi: 1) specificità e concretezza della notizia di danno; 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; 3) obbligatorio svolgimento, a pena di inammissibilità dell'azione, dell'audizione personale eventualmente richiesta dal presunto responsabile, con facoltà di assistenza di-

fensiva; 4) specificazione delle modalità di esercizio dei poteri istruttori del pubblico ministero, anche attraverso l'impiego delle forze di polizia, anche locali; 5) formalizzazione del provvedimento di archiviazione; 6) preclusione in sede di giudizio di chiamata in causa su ordine del giudice e in assenza di nuovi elementi e motivate ragioni di soggetto già destinatario di formalizzata archiviazione; unificare le disposizioni di legge vigenti in materia di obbligo di denuncia del danno erariale e di tutela del dipendente pubblico denunciante, anche al fine di favorire l'adozione di misure cautelari; disciplinare 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; riordinare le disposizioni processuali vigenti integrandole e coordinandole con le norme e i principi del codice di procedura civile relativamente ai seguenti aspetti: 1) 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; 2) gli 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; ridefinire le disposizioni applicabili alle impugnazioni mediante rinvio, ove possibile, a quelle del processo di primo grado, nonché riordinare e ridefinire le norme concernenti le decisioni impugnabili, l'effetto devolutivo dell'appello, la sospensione dell'esecuzione della decisione di primo grado ove impu-

gnata, il regime delle eccezioni e delle prove esperibili in appello, la disciplina dei termini per la revocazione in conformità a quella prevista dal codice di procedura civile in ossequio ai principi del giusto processo e della durata ragionevole dello stesso; 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; ridefinire e riordinare le disposizioni concernenti l'esecuzione delle decisioni definitive di condanna al risarcimento del danno, attribuendo al pubblico ministero contabile la titolarità di agire e di resistere innanzi al giudice civile dell'esecuzione mobiliare o immobiliare, nonché prevedere l'inclusione del credito erariale tra i crediti assistiti da privilegio ai sensi del libro VI, titolo III, capo II, del codice civile; disciplinare esplicitamente le connessioni tra risultanze ed esiti accertativi raggiunti in sede di controllo e documentazione ed elementi probatori producibili in giudizio, assicurando altresì il rispetto del principio secondo cui i pareri resi dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi, siano idoneamente considerati, nell'ambito di un eventuale procedimento per responsabilità amministrativa, anche in sede istruttoria, ai fini della valutazione dell'effettiva sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità e del nesso di causalità; 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 civile compatibili e applicabili al rito contabile; abrogare esplicitamente le disposizioni normative oggetto del rioridino e quelle con esso incompatibili, fatta

salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile; dettare le opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle norme non abrogate; fissare una disciplina transitoria applicabile ai giudizi già in corso alla data di entrata in vigore della nuova disciplina processuale.

Emanuele FIANO (PD) ribadisce la richiesta di chiarimento precedentemente avanzata alla Presidenza, con particolare riferimento alle riferite sollecitazioni della Corte dei conti circa la tempistica dell'*iter* di esame del provvedimento.

Giulia SARTI, *presidente della II Commissione*, con riferimento alla richiesta di chiarimenti avanzata dal deputato Fiano, fa presente che il 7 ottobre scorso è scaduto il termine per l'adozione di decreti correttivi e integrativi al decreto legislativo n. 174 del 2016, attuativo della delega legislativa per la revisione del processo contabile. In tale contesto la proposta di legge in titolo, sulla base delle esigenze segnalate dalla Corte dei conti, proroga di un anno il termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive concernenti la disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti stessa. Rammenta quindi che nell'ultima riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, si era convenuto di consentire ai gruppi di disporre di alcuni giorni per poter valutare il contenuto della proposta di legge in discussione al fine di valutare se rinunciare o meno alla fissazione di un termine per la presentazione di emendamenti alla stessa. Sottolinea che qualora non si raggiungesse l'unanimità in ordine alla volontà di non procedere ad emendare il testo, sarà possibile fissare un termine per la presentazione degli emendamenti nel corso della prossima riunione degli Uffici di presidenza integrati dai rappresentanti dei gruppi delle Commissioni riunite.

Giusi BARTOLOZZI (FI) precisa che il gruppo parlamentare Forza Italia non intende rinunciare aprioristicamente alla volontà di emendare il testo in discussione.

Alfredo BAZOLI (PD) preannuncia che il gruppo parlamentare del Partito Democratico non intende rinunciare alla fissazione di un termine per la presentazione degli emendamenti al provvedimento in titolo, riservandosi di presentare eventuali proposte emendative all'esito di una attenta valutazione del testo.

Giuseppina OCCHIONERO (LeU) dichiara a nome del proprio gruppo di non accedere alla richiesta di rinunciare al termine per gli emendamenti.

Walter VERINI (PD), nel manifestare l'esigenza di rispettare il ruolo del Parlamento, chiede che sia fissato un termine, anche particolarmente breve, per la presentazione degli emendamenti al provvedimento in discussione. Nel ritenere, inoltre, che a ruoli invertiti, di fronte ad una eventuale ingerenza nei confronti del Parlamento da parte della Corte dei conti, l'attuale maggioranza avrebbe invitato quest'ultima a candidarsi alle elezioni politiche, precisa che il Partito Democratico non assumerà tale atteggiamento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, preso atto delle posizioni espresse dai gruppi, comunica che nella riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, già convocata per giovedì 18 ottobre, si procederà alla fissazione del termine per la presentazione degli emendamenti.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.45.