

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 15/01/2014

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/35821-i-conti-giudiziali-avanti-la-corte-dei-conti>

Autore: Balbo Paola

I conti giudiziali avanti la Corte dei conti

I conti giudiziali avanti la Corte dei conti

(Paola Balbo)

La resa di conto giudiziale, sebbene centrale nell'attività della Corte dei conti, rischia di diventare la cenerentola rispetto al controllo in materia di responsabilità amministrativa per l'implementazione da parte del legislatore degli interventi deputati alla competente sezione delle Corti dei conti, al fine di far verificare gli adeguamenti alle disposizioni di legge e agli adempimenti in materia di tagli alle spese, trasparenza gestionale e rispetto del patto di stabilità (volendo così sintetizzare in tre macroaree i temi più delicati e controversi)¹.

Costituiscono profili delicati in materia di rispetto dell'obbligo di resa di conto giudiziale:

- a) la giurisdizione,
- b) l'individuazione dei soggetti – persona fisica - qualificabili come agenti contabili,
- c) l'individuazione dei soggetti – persone giuridiche – qualificabili come soggetti passivi tenuti a rendere il conto giudiziale,
- d) la conseguente categorizzazione non tassativa degli enti ed organismi pubblici e privati o assimilabili ad organismi pubblici soggetti al controllo,
- e) la parziale tipizzazione dei conti giudiziali,
- f) la prescrizione per decorrenza dei termini,
- g) i profili di responsabilità e solidarietà.

1. Giurisdizione

Parrebbe a prima vista non così centrale dover affrontare la questione di giurisdizione tra giudice ordinario, giudice amministrativo e giudice contabile, se non fosse che si è profondamente

¹ Corre l'obbligo, sebbene in forma di mero richiamo, di anteporre la precisazione che il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche e degli organismi a finalità pubblica che vi siano soggetti, attiene altresì alle gestioni fuori bilancio e ai fondi di provenienza comunitaria (art. 3, c. 4 L. 14/01/1994 n. 20) e il compito di verificare lo status quo è affidato alla Sezione controllo della Corte dei conti ed è stato esteso dall'art. 1, c. 173 L. 23/12/2005 n. 266 anche alle regioni e agli enti locali e deve comprendere la trasmissione dei provvedimenti di impegno o di autorizzazione e gli atti di spesa, quando questi ultimi siano adottati senza previo provvedimento, nonché i provvedimenti per incarichi il cui importo superi i € 5000. va inoltre ricordato come il controllo sulla gestione precede e si affianca al controllo sulla responsabilità amministrativa che spesso si somma a quella civile (di competenza del giudice civile), a quella penale (di competenza del giudice penale) e a quella disciplinare (che compete all'amministrazione stessa). Senza entrare nel dettaglio basti inoltre pensare alle disposizioni introdotte dal 2007 ad oggi ed in special modo le disposizioni attuative (per lo più inattuato) della legge n. 190 del 2012 in materia di anticorruzione.

modificata la struttura della ‘cosa pubblica’ la cui gestione non è più solamente in mano agli enti di diritto pubblico ma è scivolata in mani privatizzate a mezzo di società a partecipazione pubblica ovvero in mani private (ad esempio con concessioni o appalti pubblici), ma con gestione pubblica, spostando i confini di intervento fino a renderli sempre più ampi e sempre meno certi.

Ove si discuta della titolarità all’azione con riferimento a certe categorie di amministratori pubblici ed enti pubblici, a privati e istituzioni comunitarie, sono proprio le decisioni delle corti nazionali e di giustizia dell’Unione europea a fornire gli strumenti indispensabili per dirimere la matassa della giurisdizione della Corte dei conti.

In realtà “ai fini del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale, non deve aversi riguardo alla qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico – che può ben essere un soggetto di diritto privato, destinatario della contribuzione – bensì alla natura del danno e alla portata degli scopi perseguiti con la contribuzione stessa”².

Sul punto, proprio risalendo alla sentenza n. 204/2004 della Corte costituzionale, nel 2012 il Tar Campania³ ha ricostruito gli ambiti di giurisdizione del giudice amministrativo rispetto a quello contabile. In base all’art. 133, lett. c) del Dlgs n. 104 del 2020, derivante dall’art. 33 del dlgs. n. 80 del 1998 come emendato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004, ha precisato infatti, come siano devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in materia di pubblici servizi e di concessioni di pubblici servizi, escluse quelle concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi. Lo stesso tribunale amministrativo, tuttavia, ha sottolineato che la disposizione intesa a “*regolamentare i confini tra la giurisdizione del giudice ordinario e del giudice amministrativo nella materia concernente i servizi pubblici, non incide in alcun modo sulla previgente competenza giurisdizionale della Corte dei conti (cfr. Cass., sez. un., 16/4/2007, n. 8957)*”. Il TAR ha chiarito come la giurisdizione esclusiva non vada ad alterare il ruolo della Corte dei conti. Anzi, prosegue, “*la suprema Corte ha chiarito che tra gli agenti contabili sono da ricomprendere i concessionari della riscossione dei tributi. Infatti, la società concessionaria rivesta la qualifica di agente contabile, come tale soggetto al giudizio di conto, in funzione della pertinenza del denaro all’ente pubblico e dell’indefettibile funzione di garanzia della regolare gestione contabile e patrimoniale, posto che l’indicata figura è indipendente dalla natura, pubblica o privata, del soggetto e dal titolo giuridico in forza del quale la gestione viene svolta (cfr. Cass., sez. un., 16/12/2009, n. 26280)*”. Ne consegue che una A.T.I. che, a prescindere dall’esito dell’affidamento sulla cui vicenda la

² Cass., s.u., sent. 25/01/2013 n. 1774, Conforme Cass., s.u., n. 12108 del 2012

³ Tar Campania, Napoli – sezione I, sent. 03/05/2012 n. 2021

giurisdizione può essere in capo a giudici diversi, svolga o abbia svolto un servizio di riscossione per conto di un ente pubblico, deve rispondere davanti alla Corte dei conti ai fini della domanda di condanna al pagamento di eventuali somme, sulla base del principio per cui il rapporto tra società ed ente si configura come rapporto di servizio, in quanto il soggetto esterno si inserisce nell'iter procedimentale dell'ente pubblico, come partecipante dell'attività pubblicistica di quest'ultimo, non rilevando, in contrario, né la natura privatistica del soggetto affidatario del servizio né il titolo (nella specie concessione-contratto) con il quale si è costituito ed attuato il rapporto.

Auspiciabilmente - stante il fatto che tutte le amministrazioni anche quelle che non rientrano nel cd patto di stabilità interno, fanno parte del bilancio consolidato -, qualsiasi ente di diritto pubblico dotato di autonomia amministrativo-gestionale dovrebbe depositare i conti giudiziali: enti locali territoriali, comunità, enti strumentali regionali non territoriali, consorzi di enti locali, oltre ovviamente a regioni, province e comuni. Premesso l'obbligo di deposito del conto giudiziale in capo alle amministrazioni pubbliche nazionali e locali per la classificazione delle quali la dottrina amministrativa ha negli anni contribuito ad identificare e tipizzare la pletora di enti sorti per rispondere alle esigenze gestionali in relazione alla loro natura giuridica, al ruolo e alla legittimità ed all'autonomia legislativo-regolamentare, amministrativa nonché finanziaria di ciascuno di essi⁴; ancora una volta è la giurisprudenza ad aver fornito regole e principi contribuendo a definire anche nel merito quali organi della pubblica amministrazione siano tenuti alla resa di conto.

Essenziali per individuare gli enti di diritto pubblico sono il Dlgs 30 marzo 2001 n. 165⁵ smi, la legge 30 dicembre 2004 n. 311, la legge 4 marzo 2009 n. 15 e il dlgs 27 ottobre 2009 n. 150,

⁴ A titolo meramente esemplificativo, si pensi alle ex IPAB, agli enti strumentali delle regioni sorti per gestire attività spesso simili a quelle deputate dalla legge alle province e dotati di propri organi politico amministrativi.

⁵ La nozione di pubblica amministrazione alla luce delle nuove norme di contabilità e finanza pubblica si ricava a maggior ragione oggi da disposizioni di respiro sovranazionale con particolare riferimento alla relazione tra patto di stabilità, obbligo di regole comuni per la gestione pubblica e finanza pubblica (contesti in relazione ai quali si colloca e si giustifica intervento di controllo e verifica dell'uso delle risorse pubbliche da parte degli enti di diritto pubblico effettuato dalla corte dei conti nazionale e comunitaria, che hanno quindi esteso legittimamente la loro azione a quanti assumano la veste di 'pubblico ufficiale' ovvero 'incaricato di pubblico servizio' – per prendere a prestito e non a caso la dizione penalistica – per il fine cui destinano le risorse pubbliche). Pertanto tale nozione ha assunto negli anni sfaccettature e addentellati diversi in relazione al criterio interpretativo e all'organo che ad essa si è avvicinato e dunque nel caso del

- **Trattato di Maastricht:** il trattato individua nell'indebitamento netto e nel debito delle pubbliche amministrazioni gli indicatori di riferimento per le regole comuni per i paesi membri in materia di finanze pubbliche.
- **Operatore pubblico nella contabilità nazionale:** si richiama una definizione che fa riferimento alla natura dell'attività economica espletata dai singoli enti e coincide con la nozione di soggetto pubblico di cui al Regolamento (CE) n. 2223/96 del Consiglio del 25/06/1996, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità (SEC95)

nonché la nuova legge di contabilità 31/12/2009 n. 196 e la successiva di modifica legge 07/04/2011 n. 39⁶. Ad esse, per l'applicabilità delle norme di diritto pubblico non possono non essere aggiunte la legge 7 agosto 1990 n. 241 e il Dlgs 163 del 2009.

-
- **SEC95:** esso prevede che il settore amministrazioni pubbliche (S.13) comprende tutte le unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita, la cui produzione sia destinata a consumi collettivi ed individuali, e finanziata in prevalenza da versamenti obbligatori effettuati da unità appartenenti ad altri settori, nonché tutte le unità istituzionali la cui funzione principale consiste nella redistribuzione del reddito e della ricchezza del paese.
 - **Unità istituzionali nel cd S.13:** essa individua (i) gli organismi pubblici (esclusi i produttori pubblici aventi la forma di società di capitali pubbliche o dotati, in forza di una normativa specifica, di personalità giuridica e le quasi-società, classificate nei settori delle società finanziarie o non finanziarie) che gestiscono e finanziano un insieme di attività, che consistono principalmente nella fornitura di beni e servizi non destinabili alla vendita; (ii) le istituzioni senza scopo di lucro dotate di personalità giuridica che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita, controllate e finanziate in prevalenza da amministrazioni pubbliche; (iii) i fondi pensione autonomi, se soddisfano le due condizioni § 2.74 del SEC95

Le amministrazioni pubbliche sono poi pacificamente e per riconosciuto dettato normativo suddivise in:

- a) amministrazioni centrali (tutti gli organi amministrativi dello Stato e gli altri enti centrali la cui competenza si estende normalmente alla totalità del territorio economico, esclusi gli enti centrali di previdenza e assistenza sociale. Il sottosettore S.1311 comprende anche le istituzioni senza scopo di lucro controllate e finanziate in prevalenza dalle amministrazioni centrali, la cui competenza si estende alla totalità del territorio economico)
- b) amministrazioni locali (gli enti pubblici territoriali la cui competenza si estende ad una parte del territorio economico, esclusi gli enti locali di previdenza e assistenza sociale, nonché le istituzioni senza scopo di lucro controllate e finanziate in prevalenza da amministrazioni locali, la cui competenza è limitata al territorio economico di tali amministrazioni)
- c) enti di previdenza e assistenza sociale (tutte le unità istituzionali centrali, la cui attività principale consiste nell'erogare prestazioni sociali, alle quali determinati gruppi della popolazione sono tenuti a partecipare o a versare contributi in forza di disposizioni legislative o regolamentari, la cui gestione sia svolta dalle amministrazioni pubbliche per quanto riguarda la fissazione o l'approvazione dei contributi e delle prestazioni, a prescindere dal loro ruolo di organismo di controllo o di datore di lavoro)

⁶ Elenco delle principali leggi in materia di contabilità e federalismo

Legge 21 agosto 1949, n. 639

Legge 23 dicembre 1998, n. 448

D.L. 25/06/2008 n. 112

D.L. 29/11/2008 N. 185

Ministero dell'Economia e delle finanze, Circolare 8 ottobre 2009 n. 29

D.L. 01/07/2009 N. 78

Legge 23/12/2009, n. 191

Legge 5 maggio 2009, n. 42

Legge 31/12/2009 n. 196

Legge 07/04/2011 n. 39

DL 29/12/2010 n. 225

Legge 13/05/1999, n. 133, Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale [Collegato fiscale alla finanziaria '99].

Decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133.

Legge 21 novembre 2000, n. 342, Misure in materia fiscale. [Collegato fiscale alla finanziaria 2000]

Legge 23/12/2000, n. 388 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. [Legge finanziaria 2001]

Legge 29 novembre 2002, n. 269, Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2002

Legge 27 dicembre 2002, n. 289, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)

Legge 5 giugno 2003, n. 131, Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. (legge La Loggia)

D.l. 25/01/2010 n. 2 coordinato con la legge di conversione 26/03/2010 n. 42 recante "Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni"

Decreto legislativo n.11/02/2010 n. 18. Attuazione delle direttive 2008/8/CE e 2008/117/CE che modificano la direttiva 2006/112/CE per quanto il luogo delle prestazioni di servizi, il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto ai soggetti passivi stabiliti in altro Stato membro, nonché il sistema comune dell'IVA per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie

MEF, circolare 12 febbraio 2010 n. 8. Sistema unico di contabilità economica per Centri di costo delle pubbliche amministrazioni – decreto legislativo 04/08/1997 n. 729 – titolo III – Amministrazioni centrali dello Stato: rilevazione costi II semestre 2009; articolo 36, legge 196/2009

Decreto legislativo 28/05/2010 n. 85. Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'art. 19 della legge 5/05/2009 n. 42

Decreto legge 31/05/2010 n. 78 coordinato con la legge di conversione 30/07/2010 n. 122, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".

Decreto legislativo 14/03/2011 n. 23. Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale

D.L. 13/05/2011 n. 70 convertito in legge 12/07/2011 n. 106 recante "Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia"

Decreto legislativo 31/05/2011 n. 91. Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31/12/2009 n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili

Decreto legislativo 31/05/2011 n. 88. Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'art. 16 della legge 05/05/2009 n. 42

Legge 08/06/2011 n. 85. Proroga dei termini per l'esercizio della delega di cui alla legge 05/05/2009 n. 42, in materia di federalismo fiscale

Decreto legislativo 23/06/2011 n. 118. Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 05/05/2009 n. 42

Decreto legislativo 30/06/2011 n. 123. Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'art. 49 della legge 31/12/2009 n. 196

Decreto legge 06/07/2011 n. 98 convertito in legge, con modificazioni, dall'art.1 L. 15.07.2011, n.111 con decorrenza dal 17.07.2011. Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria

Decreto legge 13/08/2011 n. 138 convertito con legge 14/09/2011 n. 148

Decreto legislativo 06/09/2011 n. 149. Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 05/05/2009 n. 42

MEF, circolare 07/09/2011. Prime indicazioni applicative sul decreto legislativo 30/06/2011 n. 123, recante "Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa".

MEF, circolare 19/09/2011 n. 26. Linee di indirizzo ai sensi dell'articolo 4 del decreto del 13/07/2011 del Ministro dell'economia e delle finanze, attuativo dell'articolo 22 del d.l. 06/07/2011 n. 98

MEF, Decreto 10/10/2011. Revisione della codifica SIPOE, modalità e tempi di attuazione per gli enti locali.

Legge 12 novembre 2011, n. 183. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012).

Legge 12 novembre 2011, n. 184. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014.

DPR 29/11/2011. Aggiornamento delle tabelle A e B allegate alla legge 29/10/1984 n. 720

Recita l'art. 1, comma 2 del dlgs 165/2001:

“2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI”.

La stessa Suprema Corte e il Consiglio di Stato sono intervenuti sulla scorta del disposto del diritto comunitario. Nel 2008 la Corte di Cassazione⁷ preliminarmente ricorda che in base alla disciplina comunitaria ed a quella italiana di recepimento (art. 2 della L. n. 109 del 1994 ed art. 2 del D.Lgs. n. 157 del 1995, così come modificato dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 65 del 2000), deve intendersi per organismo di diritto pubblico qualunque ente:

- dotato di personalità giuridica;
- sottoposto a dominanza pubblica attraverso il finanziamento o il controllo della gestione o la ingerenza nella nomina degli organi;
- istituito per la soddisfazione di finalità d'interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale.

Invero, la definizione è stata, per così dire, ripositivizzata dall'art 3, comma 26, del D.lgs. 163/2006 e s.m.i il quale recita:

“L’<<organismo di diritto pubblico>> è qualsiasi organismo, anche in forma societaria:

Decreto legge 06/12/2011 n. 201 convertito con modifiche in legge 22/12/2011 n. 214, recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”

DPR 28/12/2011. Individuazione delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23/06/2011 n. 118

DPR 28/12/2011. Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23/06/2011 n. 118

Decreto legge 29/12/2011 n. 216. Proroga di termini previsti da disposizioni legislative

⁷ Cass. ss. uu. civ. 07/10/2008, n. 24722

- *istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;*
- *dotato di personalità giuridica;*
- *la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico."*

I giudici, nell'esaminare il caso di specie rispetto al quale è stata delineata la natura di organismo di diritto pubblico della s.p.a. Viareggio Porto - società per azioni interamente controllata dal Comune di Viareggio con l'obbligo da parte di applicare le regole previste per le procedure ad evidenza pubblica - specificano che un organismo può avere sostanza di diritto pubblico, pur rivestendo una forma di diritto privato e pur essendo costituito in forma di società (cfr. Corte di Giustizia CE, sent. 15 maggio 2003, in causa C-214/2000), in quanto ciò che rileva non è la veste giuridica (formale) bensì l'effettiva realtà interna dell'ente e la sua preordinazione al soddisfacimento di un certo tipo di bisogni, cui anche le imprese a struttura societaria sono in grado di provvedere.

Le SS.UU. di Cassazione hanno rilevato come debba qualificarsi come pubblica una società interamente controllata da un ente locale qualora da ciò consegua la sussistenza dei requisiti della personalità giuridica, della dominanza pubblica, nonché l'operare quale ente istituito per la soddisfazione di finalità d'interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale. Ha infatti sostenuto la Suprema Corte, analizzando il ruolo della Viareggio Porto spa, che deve risultare assicurato l'espletamento di alcuni pubblici servizi, gestendo *"una serie di attività anche di rilevante interesse per il Comune di Viareggio e che in parte possono essere ricondotte ad un servizio pubblico locale, che in altra parte sussistono invece in attività d'impresa che non assumono nessuna considerazione specifica in tal senso e che in altra parte ancora sono svolte nell'esclusivo interesse del Comune e qualificherebbero la Viareggio Porto quale "organismo strumentale" del primo, secondo una nozione elaborata dal diritto comunitario"*, non è tuttavia necessario che l'impresa tenda a soddisfare determinati bisogni (pubblici) in via esclusiva, ben potendo coesistere l'aspetto pubblicistico e quello privatistico.

Rimane da stabilire se sussista la giurisdizione contabile. Attesa la necessità di includere nel concetto di pubblica amministrazione in senso oggettivo tutte quelle amministrazioni le cui attività

siano svolte nell'interesse dei cittadini, in attuazione dell'indirizzo di apparati politici, la Corte Costituzionale del 1993⁸ ha dichiarato la spettanza alla Corte dei Conti del potere di controllo sulla gestione finanziaria delle società per azioni costituite a seguito di trasformazione di enti pubblici economici (Iri, Ina, Eni, Enel), fino a quando sussista una partecipazione esclusiva o maggioritaria dello Stato al capitale azionario. **La pubblicità**, che è il naturale presupposto del controllo della Corte dei Conti (la quale, ex art. 100 Cost., *“partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria”*), permane anche in presenza di una persona giuridica formalmente privata. La Consulta ha dunque chiarito che gli enti, sebbene privatizzati nella loro forma giuridica, possono essere ancora oggetto di quel controllo previsto dalla norma del 1958 per gli “enti pubblici”, puntualizzando a tal fine che *“le ragioni che stanno alla base del controllo spettante alla Corte dei conti sugli enti pubblici economici sottoposti a trasformazione non possono...considerarsi superate in conseguenza del solo mutamento della veste giuridica degli stessi enti, ove a tale mutamento formale non faccia seguito anche una modifica di carattere sostanziale nell'imputazione del patrimonio (ora trasformato in capitale azionario) tale da sottrarre la gestione finanziaria degli enti trasformati alla disponibilità dello Stato”*.

La Consulta ha rilevato che *“se é vero che l'art. 12 della legge n. 259 riferisce il controllo in questione agli "enti pubblici", é anche vero che la disposizione espressa con tale articolo non può non richiedere un'interpretazione adeguata al dettato costituzionale, anche in relazione alla funzione propria di questo tipo di controllo ed alla evoluzione subita, rispetto al tempo dell'enunciazione della norma, dalla stessa nozione di ente pubblico”*. Inoltre, *“l'art.100, secondo comma, della Costituzione, pur rinviando alla legge ordinaria la determinazione dei casi e delle forme del controllo, riferisce il controllo stesso agli "enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria", senza porre distinzione alcuna tra enti pubblici ed enti privati”*, tanto è vero che *“la stessa dicotomia tra ente pubblico e società di diritto privato si sia andata, di recente, tanto in sede normativa che giurisprudenziale, sempre più stemperando: e questo in relazione, da un lato, all'impiego crescente dello strumento della società per azioni per il perseguimento di finalità di interesse pubblico (...); dall'altro, agli indirizzi emersi in sede di normazione comunitaria, favorevoli all'adozione di una nozione sostanziale di impresa pubblica (art.2 direttiva CEE n. 80/723, in tema di trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche; art. 1 direttiva CEE n. 90/531, in tema di procedure di appalto degli enti erogatori di servizi)”*.

⁸ C. cost., sent. 28/12/1993 n. 466

Oltre al fatto che “le società per azioni derivate dalla trasformazione dei precedenti enti pubblici conservano connotazioni proprie della loro originaria natura pubblicistica, quali quelle, ad esempio, che si collegano alla assunzione della veste di concessionarie necessarie di tutte le attività in precedenza attribuite o riservate agli enti originari o che mantengono alle nuove società le attribuzioni in materia di dichiarazione di pubblica utilità e di necessità ed urgenza già spettanti agli stessi enti (...)”, un elemento nel senso sostenuto dalla Corte è dato infine dalla “natura di “diritto speciale” che va riconosciuta a dette società e che viene ad emergere dal complesso della disciplina adottata al fine di regolare il processo di “privatizzazione”: natura che risulta connotata...sia dalla costituzione che dalla struttura e dalla gestione delle nuove società e che viene a specificarsi attraverso la previsione di norme particolari – differenziate da quelle proprie del regime tipico delle società per azioni – sia in tema di determinazione del capitale sociale (...), sia in tema di esercizio dei diritti dell'azionista (spettanti al Ministro del tesoro, ma previa intesa con altri Ministri...), sia infine, in tema di patti sociali, poteri speciali, clausole di gradimento, modifiche statutarie, quorum deliberativi nelle assemblee, limiti al possesso di quote azionarie da parte dei terzi acquirenti (...)”; senza considerare “il vincolo esterno connesso al fatto che i ricavi derivanti dalla cessione dei cespiti da dismettere vanno destinati alla riduzione del debito pubblico (...)”⁹.

Quanto declinato fino ad ora è ulteriormente sintetizzabile nel senso che l'organismo di diritto pubblico è quel soggetto istituito per soddisfare specificamente bisogni di interesse generale aventi carattere non industriale e commerciale, dotati di personalità giuridica e la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico, oppure la cui gestione sia sottoposta al controllo di questi ultimi, oppure il cui organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico.

Stante il profilo sostanziale e non meramente formale che interessa in particolar modo qui la giurisdizione della magistratura contabile e il preliminare e imprescindibile obbligo di soggezione alla stessa non solo per quanto attiene al controllo amministrativo ma anche e specificamente al controllo contabile, l'evoluzione interpretativa di organismo di diritto pubblico è diventata essenziale al fine di collocare nell'ambito non solo della giurisdizione ma anche della corretta subordinazione come soggetto passivo della resa di conto, gli enti che partecipino in tutto o in parte alla ‘res pubblica’.

⁹ Tra gli altri v. Dauno F.G. Trebastoni, *Identificazione degli Enti Pubblici, e relativa disciplina*, su http://www.giustizia-amministrativa.it/documentazione/Trebastoni_Identificazione_degli_enti_pubblici.htm

I criteri che, attraverso le direttive comunitarie, sono filtrati ed entrati a pieno titolo nel diritto italiano vanno pertanto letti nel senso che:

a) la personalità giuridica deve valere come capacità di essere centro di imputazione di attività amministrativa e non esclusivamente come soggettività giuridica.

b) la destinazione dell'attività ad esigenze di carattere generale e di natura non industriale e commerciale, criterio di complessa interpretazione da parte della giurisprudenza amministrativa ma in realtà di agevole comprensione se visto attraverso la lente dei principi dell'economia, va intesa come l'attività destinata a soddisfare un bisogno riferibile ad una collettività più o meno ampia di soggetti prestata non in forma diffusa alla collettività portatrice dell'interesse generale ma, mediatamente, attraverso un altro ente pubblico cui la prestazione sia resa in via diretta sarà automaticamente comprovata anche la natura non industriale e commerciale dell'attività. Con riferimento a tale ultimo requisito, poi, si è fatto ricorso alla tecnica degli indici presuntivi: l'assenza di rischio economico, l'attività espletata in contesto non concorrenziale, il perseguimento di un fine di lucro (si veda, ex multis, Consiglio di Stato n 1498 del 2003.).

c) l'influenza pubblica ricorre, alternativamente, ove ricorra uno dei seguenti requisiti:

c. 1) quando l'attività dell'organismo di diritto pubblico riceva **finanziamenti pubblici in modo maggioritario** (non è, in tale prospettiva, esclusa la ricorrenza dell'organismo di diritto pubblico ove esso riceva, anche per altra via, le fonti di finanziamento per la propria attività). Il requisito in esame sussiste anche in caso di un **finanziamento indiretto**, un sistema impositivo e di riscossione garantito dallo Stato (cfr. Corte di Giustizia CE, Sez IV, 13 dicembre 2007, n. 337);

c. 2) quando sia **sottoposta al controllo pubblico**; purchè si tratti non di un mero controllo a posteriori a fine anno che sarebbe insufficiente, ma un controllo di gestione che sia idoneo a determinare un'influenza penetrante sull'attività dell'ente controllato con poteri di verifica sull'esattezza, sull'economicità e sulla redditività dell'amministrazione corrente; per le società, la Suprema Corte ha rilevato come il requisito del controllo vada verificato sulla base degli indici individuati dall'art. 2359 cc; esso sussiste, dunque, allorchè la partecipazione al capitale sociale consenta un'influenza **maggioritaria o, in ogni caso, dominante** nell'assemblea ordinaria o allorchè tale influenza dominante sia garantita, aliunde, mediante determinate convenzioni.

c. 3) quando i suoi organi di amministrazione, di direzione o di vigilanza siano costituiti da membri **più della metà dei quali sia designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico**. A tale riguardo, in considerazione della difficoltà probatoria, non è stata ritenuta ammissibile la distinzione, da taluni proposta, tra la partecipazione a titolo personale e a titolo istituzionale.

Vale a fornire un ultimo strumento interpretativo quanto stabilito dal Consiglio di Stato, secondo cui sono qualificati come organismi di diritto pubblico tutti i soggetti che, ancorché strutturati nella forma giuridica di società di capitali, conservano natura pubblicistica, comprese le società per azioni risultanti dal processo di trasformazione degli enti pubblici economici e le società di capitali a totale o prevalente partecipazione pubblica costituite per l'espletamento di servizi pubblici locali.

Rimane il profilo della giurisdizione in caso di organismi privati.

La giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale può coinvolgere anche i privati che utilizzino male le risorse pubbliche e ciò in quanto rientra nella giurisdizione contabile ogni soggetto che gestisca denaro pubblico, anche privato, in ragione del danno e degli scopi perseguiti con l'assegnazione di risorse pubbliche, atteso che la responsabilità non è solo della persona giuridica coinvolta ma anche degli amministratori della stessa¹⁰. Anche sotto il profilo delle società controllate la responsabilità contabile rileva con diretto riferimento alla giurisdizione, dal momento che amministratori di comuni ed enti locali e consiglieri di amministrazione delle aziende controllate possono essere chiamati a rispondere (i) davanti al giudice contabile qualora il danno attenga all'uso di risorse pubbliche e a danno del bilancio pubblico¹¹, (ii) davanti al giudice ordinario nei casi in cui il risarcimento attenga a danni al patrimonio della società a seguito della condotta degli amministratori o dei dipendenti. Secondo consolidata giurisprudenza di legittimità non basta la proprietà della società e le norme dedicate alle aziende pubbliche a qualificarne la peculiarità giuridica tanto è vero che la giurisdizione contabile si eserciterà non sugli organi societari che abbiano arrecato un danno al patrimonio della società, bensì su quelli dell'organo controllante per omesso corretto esercizio dei diritti e doveri di socio (art. 2393 c.c.)¹².

Relativamente alla domanda relativa al versamento, da parte del concessionario, di somme relative all'ICI di spettanza del Comune, va quindi rilevato che, ai sensi dell'art. 13 del regio decreto n. 1214 del 1934, la Corte dei Conti ha giurisdizione sulle questioni inerenti ai danni derivati all'ente per i mancati introiti finanziari derivanti dalle inadempienze nell'attività di riscossione delle entrate (cfr. Cass., sez. un., 11/5/2009, n. 10667; sez. un., 1/4/2008, n. 8409).

¹⁰ Cass, ss.uu. civ, sent. 19/07/2013 n. 17660; n. 1774/2013; 295/2013

¹¹ Anche Cass., s.u., sent. 09/01/2013 n. 295 (il punto di discriminare della giurisdizione ordinaria da quella contabile si è spostato dalla qualità del soggetto – che può essere un privato o un ente pubblico non economico – alla natura del danno e degli scopi perseguiti.)

¹² Cass., ss.uu., 19/12/2009 n. 26906; 10299/2013; 17660/2013

2) Responsabilità contabile

La norma identifica come agenti coloro che siano (i) incaricati della riscossione delle entrate e dell'esecuzione dei pagamenti delle spese, (ii) o che ricavano somme dovute allo Stato e altre delle quali lo Stato diventa debitore, (iii) hanno maneggio qualsiasi di denaro, (iv) ovvero debiti di materia, (v) si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti.

Al fine di affrontare gli argomenti che rimangono in materia di agente contabile, maneggio di denaro e responsabilità contabile, può costituire una diversa ma utile premessa il richiamo a quanto stabilito dal legislatore nel comma 14 dell'art. 60 della Legge n. 133 del 2008:

*14. Fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 21 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ai fini del controllo e monitoraggio della spesa pubblica, la mancata segnalazione da parte del funzionario responsabile dell'andamento della stessa in maniera tale da rischiare di non garantire il rispetto delle originarie previsioni di spesa costituisce evento valutabile ai fini della responsabilità disciplinare. **Ai fini della responsabilità contabile, il funzionario responsabile risponde del danno derivante dal mancato rispetto dei limiti della spesa originariamente previsti, anche a causa della mancata tempestiva adozione dei provvedimenti necessari ad evitare efficacemente tale esito, nonché delle misure occorrenti per ricondurre la spesa entro i predetti limiti**¹³*

in quanto ci viene detto qualcosa di importante, la responsabilità contabile e il conseguente danno erariale scattano come conseguenza del mancato rispetto dei limiti di spesa originariamente previsti.

Potrebbe sembrare un rimando banale e forse curioso o quanto meno superfluo, attesa l'evoluzione sul danno erariale e la responsabilità contabile. In effetti proprio la rilettura della giurisprudenza secondo questo tipo di angolatura ci offre strumenti tali da farci capire tutto l'effetto di questo breve inciso in termini normativi ed esecutivi¹⁴.

Come ben motivava la Consulta con riferimento alle regioni autonome, introducendo per altro un principio cardine in tema di obblighi di resa del conto giudiziario da parte di organismi politici e politico-amministrativi, sussiste la soggezione alla resa di conto da parte dei consigli regionali e provinciali in quanto questo vincolo non tende a

¹³ Legge 133/2008 - disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria
Tit. III - Stabilizzazione della finanza pubblica

Capo I – Bilancio dello Stato

Art. 60 - Missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica

¹⁴ Può costituire uno strumento

“mettere in discussione l’autonomia organizzativa e contabile di cui i consiglieri godono all’interno dell’ordinamento regionale, e che si manifesta nella loro potestà regolamentare interna, nella separazione dell’amministrazione dei consigli, affidata agli organi interni di questi, dall’amministrazione dipendente dall’esecutivo regionale, e nella potestà di utilizzare autonomamente, attraverso il bilancio del Consiglio, i mezzi finanziari messi a disposizione dal bilancio regionale. Ma tutto ciò riguarda la posizione particolare del Consiglio all’interno dell’organizzazione della regione, e non può implicare di per sé che l’amministrazione consiliare sfugga alla disciplina generale, prevista dalle leggi dello Stato, in ordine ai controlli giurisdizionali”.

Il principio che viene affermato dalla Corte Costituzionale è che *“il giudizio di conto 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”.* Corollario di questo principio è che *“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”* e la conseguenza è che il giudizio di conto *“possa essere a sua volta occasione, per l’organo di giustizia contabile, per venire a conoscenza di atti o di procedimenti relativi ad entrate e alle spese del’ente, in ordine ai quali possano essersi esplicate competenze deliberative dello stesso Consiglio o di organi interni ad esso, e che nei giudizi di conto possano innestarsi, ovvero dalle risultanze di essi prendere spunto eventuali giudizi di responsabilità amministrativa in sede giudiziale, si porrebbe il problema di distinguere fra atti che, per essere frutto di voti ed opinioni espresse di componenti del Consiglio nell’esercizio delle loro funzioni, possano risultare coperti dalla insindacabilità, nei limiti oggettivi in cui questa assiste le attività dei consigli regionali, ed atti (od omissioni) invece estranei a tale prerogativa e quindi suscettibili di dare luogo a chiamata in responsabilità”¹⁵.*

La legittimità della Corte dei conti a verificare non solo il conto del tesoriere (che rappresenta solo una parte e per di più quella di mera esecuzione del conto di bilancio dell’Ente, che è invece un bilancio misto di competenza e di cassa) ma la gestione completa, ai sensi dell’art. 58 della legge 8 giugno 1990 n. 142, trasfuso nell’art. 93, c. 2 e artt. 226 e 274 del dlgs n. 287 del 2000, trova altresì avvallo nella sentenza della corte costituzionale che ha ribadito (i) il dovere di denuncia da parte dei

¹⁵ C. cost., sent. 25/07/2001 n. 292.

sul punto anche c. cost., n. 392 del 1999, sent. 110 del 1970 (relativa alla Sardegna) e n. 129 del 1981; sent. 143 del 1968; sent. 289 del 1997; sent. 69 e 70 del 1985

Cass., ss.uu, sent. 461 del 1999

revisori degli enti locali stante il cresciuto collegamento tra controlli interni e giurisdizione (si tratta di responsabilità giacchè è rimasto invariato l'art. 1, c. 3, della legge n. 20 del 1994, in tema di prescrizione del diritto al risarcimento del danno per omissione o ritardo della denuncia del fatto, disciplina già contenuta nell'art. 105 del dlgs n. 77 del 1995 trasfuso nella rt. 239, c. 1, lett. e) del dlgs n. 267 del 2000), (ii) il controllo sulla gestione in senso stretto, che ha per oggetto l'azione amministrativa e serve ad assicurare che l'uso delle risorse avvenga nel modo più efficace, più economico e più efficiente attraverso il controllo del fenomeno finanziario considerato nel suo complesso.¹⁶.

Antesignana della normativa del 2008 e chiave di lettura di chi e quanti possano entrare nel novero di 'agente contabile' è la sentenza n. 129 del 1981 della Corte Costituzionale. In essa si concretizzano le differenze tra organi a rilevanza costituzionale e parlamentare ed organismi costituzionalmente previsti di rilevanza regionale ma soprattutto, a partire dalla sentenza n. 110 del 1970, si consolida il presupposto secondo cui *"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"*. Ma in quella stessa pronuncia si avverte 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 ancor più chiaramente espressa la [sentenza n. 102 del 1977](#): nella quale la Corte - 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".

In terzo luogo, determinante è la contrapposizione che la ricordata [sentenza n. 110 del 1970](#) ha operato, di fronte alla giurisdizione contabile della Corte dei conti, fra le attribuzioni delle assemblee regionali e quelle spettanti alle assemblee parlamentari. Nell'argomentare che le prime si svolgono "a livello di autonomia", mentre le seconde sono collocate "a livello di sovranità", la Corte ne ha infatti ricavato che *"deroghe alla giurisdizione ... sono ammissibili soltanto nei confronti di organi immediatamente partecipi del potere sovrano dello Stato, e perciò situati al vertice dell'ordinamento, in posizione di assoluta indipendenza e di reciproca parità"*. Pur precisando che deroghe del genere sono *"sempre di stretta interpretazione"*, tale sentenza respinge pertanto - in un modo inequivoco - la

¹⁶ C. cost., sent. 13/07/2007 n. 285

meccanica assimilazione fra i tesorieri dei Consigli regionali e quelli degli organi costituzionali; e fa trasparire, almeno per quanto riguarda le Camere del Parlamento, l'opposta convinzione che i loro agenti contabili rimangano esenti dall'apposito giudizio di conto, in nome delle "prerogative riservate agli organi supremi dello Stato"¹⁷.

Quanto alla responsabilità solidale necessaria o facoltativa e al litisconsorzio in sede di contestazione amministrativo-contabile, patrimoniale-contabile, la norma stabilisce che il fatto illecito contestato ad un agente chiamato a rendere il conto, potrebbe essere attribuito anche ad altri soggetti la cui responsabilità non rientri necessariamente nel giudizio di conto non avendo avuto il maneggio di denaro e pertanto non costituiti

*(posto che - a differenza dell'agente contabile che è automaticamente costituito in giudizio per c.d. fictio iuris mediante la sola presentazione del conto - altri soggetti possono essere costituiti in giudizio solo tramite una formale vocatio), dall' art. 44 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, è assicurata la previsione della riunione del giudizio di conto con quello di responsabilità, attivato dal procuratore regionale mediante citazione, unico strumento processuale idoneo, nella specie, il processo contabile è da considerarsi, quindi, una figura composita (« *simultaneus processus* ») che vede convenuti dinanzi al giudice sia l'agente contabile (mediante chiamata in causa officiosa) che altri soggetti, funzionari e/o amministratori (con atto di citazione della procura), che dà luogo, appunto, ad un processo simultaneo in ordine a cause autonome, ove l'attività istruttoria delegata al magistrato relatore, sfociante nelle proposte contenute nella relazione finale, verte ovviamente su fatti che sono indizio di possibile responsabilità degli altri soggetti, quali emergenti dall'esame del conto, e deve fisiologicamente ottenere riscontro nei risultati della parallela attività istruttoria della procura, al punto che lo stesso collegio - ove non fosse stata adottata l'azione accertatrice di responsabilità da parte della procura - potrebbe disporre la chiamata in causa di altri presunti responsabili, se non direttamente (con la chiamata iussu iudicis), comunque prospettando alla procura la presenza di sufficiente materiale probatorio già acquisito tramite l'esame sui conti¹⁸.*

¹⁷ C.cost., sent. 10/07/1981 n. 129

¹⁸ Corte dei Conti LAZIO, Sentenza 30 dicembre 2005, n. 3008, Giuffrè, Foro Amministrativo - CDS, 2006, 1, pg. 268

Costituisce infatti onere del relatore, ai sensi dell'art. 195, r.d. n. 827 del 1924, non solo svolgere la verifica sulla gestione del conto al fine di individuare delle irregolarità, ma evidenziare nel corso della istruttoria ipotesi di responsabilità anche a carico di altri agenti contabili o di funzionari o amministratori, in quanto funzionale alla riunione dei due giudizi, secondo cui l'azione di responsabilità viene promossa dal procuratore generale anche quando la responsabilità emerge dall'esame dei conti costituendo, fonte di cognizione dei fatti la loro evidenziazione all'interno e a completamento della verifica contabile.

Nel 2001 le sezioni unite della Corte di Cassazione sono intervenute pronunciandosi sul regolamento di giurisdizione in materia di resa di conto e conti giudiziali¹⁹ stabilendo che la qualità di agente contabile è assolutamente indipendente dal titolo in forza del quale il soggetto (pubblico o privato) ha maneggio di denaro pubblico; tale nozione allargata di agente contabile, comprensiva anche degli agenti di fatto, è in armonia con l'art. 103 Cost.. Ciò significa che ove sia stabilita l'originaria pertinenza al comune dell'entrata, è irrilevante sia la natura pubblica o privata del soggetto che la gestisce sia che si tratti di entrata di diritto pubblico o di diritto privato: il soggetto che ne ha il maneggio è comunque agente contabile, con conseguente obbligo di presentazione del conto e sottoposizione al giudizio di conto della Corte dei conti.

Sullo stesso punto e in modo simile si pone anche la Corte dei conti che è intervenuta²⁰

- (i) con riferimento ai modelli per la presentazione dei conti giudiziali ricordando per altro l'irrelevanza della regolarità formale di compilazione degli stessi purché l'impiego di altri modelli siano idonei a qualificare i conti giudiziali attraverso una adeguata articolazione delle poste di entrata e uscita, fatto salvo il rigetto dell'invio dei soli estratti conto trimestrali quale rendicontazione bancaria in qualità di tesoriere²¹,
- (ii) con il richiamo alla distinzione tra i conti giudiziali cui gli agenti sono tenuti nei confronti del giudice contabile e i 'conti amministrativi' che gli stessi in quanto incaricati del maneggio di denaro e dell'ordinazione di spese presentano alla propria amministrazione ai fini della tenuta delle scritture riassuntive,
- (iii) con il sottolineare l'accezione di agente contabile e di maneggio di denaro. Leggiamo infatti che *"l'attività contabile (...) consiste nel compimento di atti reali su beni pubblici e, più in particolare, nella gestione di beni (...)".* In sostanza viene detto che l'affidamento della

¹⁹ Cass., S. U. civ., sent. 9 ottobre 2001, n. 12367

²⁰ C. conti, sez. I giurisdizionale appello, sent. 20/10/2008 n. 434

²¹ C. conti, sez. Umbria 03/07/2003 n. 209; sez. Emilia-Romagna 29/03/2004 n. 696; sez. Basilicata 15/03/2006 n. 80; sez. Basilicata 07/08/2000 195 e 17/03/2006 n. 82

gestione contabile ad agenti e funzionari appartenenti ai ruoli delle amministrazioni pubbliche, nonché a persone, istituti od enti estranei (art. 73 L. cont.) 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 consegue ad un rapporto non di impiego ma di servizio con il soggetto incaricato dello svolgimento dell'attività contabile. Prosegue *“Infine, il 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 e la movimentazione di somme di spettanza pubblica rende il soggetto che le gestisce contabile di fatto di esse (...). Sono tenuti alla resa di un autonomo conto gestionale anche i c.d. 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... come sub conto della contabilità principale (...). 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(...)”*,

- (iv) precisando che il maneggio di denaro, beni mobili, materie o valori di pertinenza pubblica, va inteso quale disponibilità materiale, concreta ed effettiva degli stessi e pertanto rientra in tale accezione anche il conto del concessionario costituendo una gestione di entrare ai sensi dell'art. 25 del Dlgs 13/04/1999 n. 112.

Da qui si configurano due profili: (a) la doverosità della presentazione del conto e (b) la tassatività o meno della sua presentazione entro un dato termine in ragione della natura di questo obbligo (amministrativo e giurisdizionale al tempo stesso). Sebbene obbligatoria la resa di conto, il punto è la difficoltà di individuare effettive misure sanzionatorie in caso di mancata, piuttosto di tardiva, presentazione. Dall'altro lato diventa essenziale affiancare all'agente contabile come declinato dalle norme e definitosi attraverso la giurisprudenza, la definizione di maneggio di denaro atteso che in via generale proprio la ricostruzione della giurisdizione della Corte dei conti ha consentito – come visto prima - di individuare le categorie generali non rigidamente tipizzate di enti ed organismi soggetti all'obbligo di resa del conto giudiziale e alla conseguente contestazione di responsabilità contabile ((i) enti di diritto pubblico, (ii) enti ed organismi societari a totale o prevalente partecipazione pubblica o privatizzati, (iii) enti e società private).

Sono gli articoli 81 e 82 della legge di contabilità pubblica a disciplinare il cardine della responsabilità amministrativa. L'art. 81 disciplina la specifica responsabilità in capo a coloro che abbiano maneggiato denaro, beni o altri valori pubblici e non abbiano adempiuto al connesso obbligo di restituzione loro imposto dando così luogo alla c.d. responsabilità contabile in capo all'agente contabile sia questi legalmente o di fatto tale. L'art. 82 configura la c.d. responsabilità amministrativa²² scaturente in via generale in capo all'impiegato che per azioni od omissioni commesse nell'esercizio delle sue funzioni abbia cagionato un danno allo Stato. La chiamata a rispondere per la responsabilità amministrativa e contabile e/o contabile-patrimoniale con la possibilità di porre in capo ai responsabili in tutto o in parte il danno accertato o il valore perduto scatta sia nei confronti degli agenti contabili 'interni' alla pubblica amministrazione sia di tutti coloro che, sebbene in forme privatistiche, perseguano fini pubblici attraverso l'utilizzo di risorse pubbliche (c.d. agenti contabili esterni²³). Per il verificarsi delle condizioni per riconoscere il ruolo di agente contabile ad un soggetto privato estraneo alla Pubblica amministrazione che, in virtù di atto concessorio, sia destinatario della funzione pubblica di gestione e maneggio di denaro di pertinenza erariale, occorre intendere l'espressione " maneggio " di denaro nella più ampia accezione inclusiva di coloro che abbiano la disponibilità del denaro da qualificarsi pubblico (in ragione della provenienza e/o della destinazione) e siano fomite, in sostanza, del potere di disporre senza l'intervento di altro ufficio²⁴.

Che debba farsi riferimento alla gestione in senso lato, lo possiamo ricavare non solo dall'art. 13 del R. D. n. 1214 del 1934, ma da giurisprudenza costante che nell'affrontare, come illustrato sopra, la questione della giurisdizione della Corte dei conti, ha precisato i confini della stessa in senso sostanziale con riferimento ai danni derivanti all'ente per i mancati introiti finanziari derivanti dalle inadempienze nel attività di riscossione delle entrate (un caso è stato quello di concessionari privati esterni incaricati di riscuotere tributi quali la tosap, il cui versamento può avvenire e spesso avviene tramite iscrizione a ruolo e pagamento bancario o postale)²⁵.

²² Art. 83, l. cont. pubblica, art. 195 reg. cont., artt. 52 e 53 r.d. 12/07/1934 n. 1214, art. 18 ss t.u. DPR 10/01/1057 n. 3, leggi 14/01/1994 nn. 19 e 20. A questi vanno aggiunti art. 93, c. 1 dlgs n. 267 del 2000, art. 33 dlgs n. 76 del 2000

²³ Vedi ad es. Manfredi Selvaggi Carlo Alberto, *In presenza di maneggio di denaro pubblico non rileva la natura privatistica dell'ente*, *Guida al Diritto*, 29.12.2001

²⁴ C. Conti, Sez.1, Sentenza 15 luglio 2008, n. 324, in Giuffré, *Foro Amministrativo* - CDS, 2008, 7-8, pg. 2244 e in Utet, *Giurisprudenza Italiana*, 2009, 1, pg. 228, annotata da A. Angeletti Giuffré, *Responsabilità Civile e Previdenza*, 2008, 12, pg. 2580, annotata da S. Rodriguez

²⁵ TAR Campani, Napoli, sez. I, sent. 03/05/2012 n. 2021.
Cass., s.u., 11/05/2009 n. 10667; s.u., 01/04/2008 n. 8409

La stessa giurisprudenza della Corte dei conti ha chiarito che ‘maneggio di denaro’ è espressione che va intesa nel significato di disponibilità di denaro così da poterne venire in possesso in ogni momento, disponibilità che deve essere specifica e non generica, quale sarebbe quella di un semplice ordinatore di spesa²⁶.

Come ben sintetizzato nel proprio lavoro da Monorchio e Mottura²⁷, la distinzione principale tra responsabilità amministrativa e responsabilità contabile “è ravvisabile in ciò: che mentre la prima tutela la stessa pubblica amministrazione per gli eventuali danni arrecategli dai soggetti cui è demandata la gestione di risorse pubbliche, attraverso l’introduzione di un obbligo di risarcimento del danno erariale causato, la responsabilità contabile è circoscritta ai solo soggetti che, legalmente o di fatto, hanno avuto in consegna denaro, beni o altri valori e che non abbiano adempiuto al connesso obbligo di restituzione loro imposto” precisando inoltre trattarsi di “quel particolare tipo di responsabilità patrimoniale che colpisce coloro cui è demandata la gestione dei fondi di bilancio, i quali rispondono dei danni cagionati all’amministrazione per colpa o negligenza o per l’inosservanza degli obblighi inerenti all’esercizio delle funzioni loro attribuite”.

La giurisdizione della Corte dei conti si esercita non solo nei confronti degli agenti e dei funzionari pubblici per i danni da essi recati all'amministrazione mediante atti o comportamenti che sono manifestazione di attività amministrativa o che hanno ad oggetto la gestione di beni o denaro pubblici, ma anche nei confronti di coloro che abbiano recato danno all'amministrazione dopo essersi ingeriti, senza alcuna autorizzazione, nel maneggio di denaro pubblico²⁸.

Anzi, ai sensi dell’art. 118 reg. cont., gli agenti contabili “oltre che della loro gestione personale rispondono altresì dei cassieri, impiegati e commessi di cui si avvalgono nel proprio ufficio (c.d. coadiutori), anche se la loro assunzione sia stata approvata dalle autorità competenti”; “tale

²⁶ C. conti, sez. I, sent. 28/07/1960 n. 203

²⁷ Monorchio A. – Mottura L. G., *Compendio di contabilità di Stato*, Cacucci ed., Bari 2008, p.481 ss

²⁸ Cass., S.U., Sent, 5 giugno 2000, n. 400, in Zanichelli, *Il Foro Italiano*, 2000, 10, pg. 2789, pt. I: Nella disciplina della promozione dell'occupazione giovanile, di cui alla legge 1 giugno 1977 n. 285 e successive modificazioni, le convenzioni con cui la Regione affida a società cooperative l'attuazione dei progetti socialmente utili rappresentano uno strumento alternativo alla diretta attuazione dei medesimi da parte della pubblica amministrazione e, in relazione al complessivo procedimento di destinazione ed impiego degli appositi fondi, integrano un rapporto di servizio, con conseguente responsabilità contabile della cooperativa e nell'ambito di questa dell'agente di fatto, cioè del soggetto che si sia ingerito in modo continuativo nella conservazione e gestione delle risorse pubbliche ad altri affidate (nella specie, la S.C. ha dichiarato la giurisdizione della Corte dei Conti nei confronti di soggetto che, in relazione ai rapporti che intratteneva con gli amministratori della cooperativa titolare delle convenzioni, si era trovato nella condizione di compiere una serie continuativa di atti di gestione di risorse pubbliche nelle fasi di acquisizione ed erogazione dei fondi).
anche: Sen 17/10/1991 10963 sez U Civ, Sen 04/11/1991 10965 sez 2 Pen, Sen 05/03/1993 2668 sez U Civ, Sen 28/10/1995 11309 sez U Civ in CED, Cassazione, 2000, *La Tribuna*, *Archivio Civile*, 2001, 4, pg. 509

responsabilità non varia né diminuisce per la vigilanza, il sindacato o il riscontro che venissero esercitati da altri funzionari sulla gestione di detti agenti” afferma dosi da parte della giurisprudenza che la responsabilità del contabile per l’operato dei dipendenti non deriva da *culpa in vigilando*, ma dalla natura dell’obbligazione contabile²⁹.

art. 1 (azione di responsabilità) legge 14 gennaio 1994 n. 20:

*1. La responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Il relativo debito si trasmette agli eredi secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi. In ogni caso è esclusa 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.*³⁰

*1 bis. Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità.*³¹

1 ter. Nel caso di deliberazioni di organi collegiali la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole. Nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli

²⁹ C. conti, ss.rr., 05/04/1990 n. 657

³⁰ Il presente comma prima sostituito dall'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639 è stato poi così modificato dall'art. 17 D.L. 01.07.2009, n. 78 così come modificato dalla legge di conversione, L. 03.08.2009, n. 102 (G.U. 04.08.2009, n. 179 - S.O. n. 140) e dall'art.1 D.L. 03.08.2009, n. 103 con decorrenza dal 05.08.2009. Si riporta di seguito il testo previgente:

"1. La responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Il relativo debito si trasmette agli eredi secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi."

³¹ Il presente comma è stato così modificato dall'art. 17, D.L. 01.07.2009, n. 78 così come modificato dalla legge di conversione, L. 03.08.2009, n. 102 (G.U. 04.08.2009, n. 179 - S.O. n. 140) con decorrenza dal 05.08.2009. Si riporta di seguito il testo previgente:

"1 bis. Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità. "

*uffici tecnici o amministrativi la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione.*³²

*1 quater. Se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso.*³³

*1 quinquies. Nel caso di cui al comma 1 quater i soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo sono responsabili solidalmente. La disposizione di cui al presente comma si applica anche per i fatti accertati con sentenza passata in giudicato pronunciata in giudizio pendente alla data di entrata in vigore del decreto legge 28 giugno 1995, n. 248. In tali casi l'individuazione dei soggetti ai quali non si estende la responsabilità solidale è effettuata in sede di ricorso per revocazione.*³⁴

*1-sexies. Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.*³⁵

*1-septies. Nei giudizi di responsabilità aventi ad oggetto atti o fatti di cui al comma 1-sexies, il sequestro conservativo di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, è concesso in tutti i casi di fondato timore di attenuazione della garanzia del credito erariale.*³⁶

*2. Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.*³⁷

*2 bis. Per i fatti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 7, del decreto legge 27 agosto 1993, n. 324, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1993, n. 423, la prescrizione si compie entro cinque anni ai sensi del comma 2 e comunque non prima del 31 dicembre 1996.*³⁸

³² Il presente comma ha così sostituito l'originario comma 1 in virtù dell'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639

³³ Il presente comma ha così sostituito l'originario comma 1 in virtù dell'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639

³⁴ Il presente comma ha così sostituito l'originario comma 1 in virtù dell'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639

³⁵ Il presente comma è stato inserito dall'art. 1, comma 62, L. 06.11.2012, n. 190 con decorrenza dal 28.11.2012

³⁶ Il presente comma è stato inserito dall'art. 1, comma 62, L. 06.11.2012, n. 190 con decorrenza dal 28.11.2012

³⁷ Il presente comma è stato così sostituito dall'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543

³⁸ Il presente comma è stato aggiunto dall'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639

2 ter. Per i fatti verificatisi anteriormente alla data del 15 novembre 1993 e per i quali stia decorrendo un termine di prescrizione decennale, la prescrizione si compie entro il 31 dicembre 1998, ovvero nel più breve termine dato dal compiersi del decennio.³⁹

3. Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata.

4. La Corte dei conti giudica sulla responsabilità amministrativa degli amministratori e dipendenti pubblici anche quando il danno sia stato cagionato ad amministrazioni o enti pubblici diversi da quelli di appartenenza, per i fatti commessi successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.⁴⁰

L' art. 58 della legge n. 142 del 1990 secondo cui per gli amministratori degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato, ha avuto l'effetto di estendere al settore della responsabilità per danno erariale arrecato all'ente locale dal suo amministratore o dipendente, le norme di carattere processuale, che riservano alla giurisdizione della Corte dei conti tutte indistintamente le controversie in tema di responsabilità patrimoniale di funzionari, agenti ed impiegati statali, venendo quindi meno, rispetto a detti amministratori, la possibilità di distinguere tra responsabilità formale (riservata alla giurisdizione contabile ex art. 260 T.U. n. 383 del 1934) e generica responsabilità amministrativa (devoluta alla giurisdizione ordinaria dagli abrogati artt. 261 e 265 del T.U. cit.). L'immediata applicabilità della suddetta norma nei giudizi in corso, quale "ius superveniens" in materia di competenza giurisdizionale, non è esclusa dal principio della "perpetuatio iurisdictionis" dell'art. 5 cod. proc. civ., che nel vigente testo, prima della riformulazione innovativa di cui alla legge n. 353 del 1990 nega rilevanza ai mutamenti successivi alla domanda inerenti allo stato di fatto, non alla legge regolatrice della giurisdizione⁴¹.

La cognizione del giudice contabile, in materia di esame giudiziale sui conti, è diretta innanzi tutto ad accertare la veridicità o meno dei conti presentati, ma l'accertamento del corretto maneggio del

³⁹ Il presente comma è stato aggiunto dall'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639

⁴⁰ Il presente comma è stato così sostituito dall'art. 3, D.L. 23.10.1996, n. 543 come modificato dalla legge di conversione L. 20.12.1996, n. 639

⁴¹ Cass., S. U. civ., Sent. 26 maggio 1994, n. 5122, in CED, Cassazione, 1994
conforme:

Cass, Sen 28/10/1991 11472 sez 2 Civ, Sen 07/08/1991 8589 sez U Civ, Sen 30/05/1991 6152 sez U Civ, Sen 22/05/1991 5789 sez U Civ, Sen 26/11/1990 11366 sez U Civ

pubblico denaro è reso più completo allorché dalla verifica dell'attività contabile dell'agente e dall'accertamento delle relative responsabilità, si possa risalire a quella gestoria degli amministratori pubblici; nella specie, se nel giudizio di conto il soggetto costituito in giudizio è l'agente contabile in quanto tale, colui, cioè, che ha concretamente maneggiato il danaro, introitando incassi e disponendo pagamenti (e il cui debito è di per sé presunto, salvo discarico sulla base dell'esito contabile di pareggio ovvero di prove liberatorie il cui onere è posto in capo allo stesso contabile), ai fini dell'accertamento della responsabilità contabile è ammissibile pertanto che il soggetto possa essere, oltre allo stesso agente già sottoposto a giudizio di conto, anche un suo corresponsabile, in quanto soggetto colpevole di avere arrecato danno allo Stato (« corresponsabilità » in questo caso connessa non al maneggio di denaro ma alla gestione dei negozi cui il conto si riferisce)⁴².

Allo stesso modo va affermata la specifica responsabilità dell'amministratore comunale che, in qualità di vice sindaco e di ideatore del sistema di gestione della sosta, aveva l'obbligo di una costante

⁴² Qualora la società per azioni affidataria dell'ente locale (il quale mantiene la gestione diretta del servizio a mezzo di detta società organo indiretto dell'amministrazione) intenda non espletare direttamente il servizio affidatole, bensì affidarlo a sua volta (ove ciò le sia consentito) a terzi, essa è obbligata, ai sensi dell'art. 2 d.lgs. n. 157 del 1995, ad applicare le procedure in materia di appalti pubblici di servizi, stabilite dalla direttiva 92/50 CEE, a meno che le attività sub-affidate non siano di carattere accessorio, strumentale, di natura squisitamente specialistica, in ogni caso tali da far venire meno il principio della gestione diretta su cui si fonda la possibilità di affidamento del servizio alla società.

Il controllo giudiziale della Corte sui conti della società affidataria del pubblico servizio locale comprende, oltre alla verifica della veridicità delle poste del conto sulla base della documentazione giustificativa, anche la loro regolarità rispetto alle disposizioni contenute nelle fonti dell'affidamento e la regolarità della determinazione del c.d. margine operativo finale a destinazione vincolata; nella specie, il discarico dell'agente non può essere costituito dall'importo totale di quanto riscosso, con riferimento al carico accertato al momento degli incassi, in quanto questi non andavano versati all'ente per il quale è stata esercitata la gestione (cioè, l'amministrazione comunale), così come è previsto per gli agenti della riscossione, ma, trattandosi di attività che ha comportato, da un lato, funzioni di riscossione di proventi pubblici e, dall'altro, pagamenti, in virtù dell'affidamento diretto da parte del comune, della gestione del servizio pubblico, gli introiti hanno determinato, una volta detratte le voci di costo della gestione, l'utile di detta gestione (il margine operativo finale), il cui impiego per le finalità previste dalla legge e dalla delibera comunale di affidamento, al netto delle competenze previste dalla convenzione regolatrice dei rapporti tra la società affidataria e quella sub-affidataria, e quindi il suo esito positivo, potrebbe consentire il sostanziale discarico della società nei confronti dell'amministrazione comunale.

Anche quando il rapporto tra società affidataria e altre società sia disciplinato da fonte contrattuale, quest'ultima non può porsi in contrasto con la fonte primaria (nella specie, deliberazione comunale di affidamento e connesso disciplinare) che disciplina la gestione del servizio affidato dall'amministrazione pubblica, specie quando con tali atti siano stati tracciati anche i principi economico-finanziari della gestione medesima, dal momento che, in virtù della natura giuridica di affidamento diretto del servizio pubblico locale discende l'obbligo, per la società affidataria, di verificare la compatibilità delle norme contrattuali con la disciplina primariamente posta dall'amministrazione pubblica che continua ad avere la gestione diretta del servizio e, in caso contrario, di informarne l'amministrazione per le opportune iniziative; il modulo essenzialmente pubblicistico nel quale si svolge il rapporto tra ente locale e società per azioni incaricata dello svolgimento di un servizio pubblico locale impone l'ottemperanza alle modalità gestorie stabilite dall'ente locale (che non cessa di essere titolare di diritto dei proventi di detta gestione), sicuramente preminenti rispetto a previsioni eventualmente difformi, di natura convenzionale, inerenti al rapporto tra le società private affidatarie.

e puntuale verifica della correttezza della gestione e, soprattutto, della esecuzione delle disposizioni e direttive comunali, tenuto conto che il sistema di sub-affidamenti successivi a società private (e della conseguente lievitazione dei costi), era certamente incompatibile con la preminente finalità di ricavare dalla tariffazione della sosta le risorse necessarie per gli interventi di costruzione dei parcheggi e di generale miglioramento della viabilità, nella specie, poiché l'assessore alla mobilità doveva essere pienamente consapevole, in virtù del mandato esercitato, oltre che della disposizione legislativa (nuovo cod. della strada) che attribuisce la titolarità dei proventi della sosta al comune, anche degli indirizzi statali in materia, tutti confluenti nel senso di conferire agli introiti tariffari la fondamentale funzione di risorsa per la realizzazione dei parcheggi sostitutivi ed il miglioramento della viabilità, costituisce condotta omissiva o commissiva gravemente colpevole la circostanza che la Convenzione conclusa originariamente tra amministrazione comunale ed ente estraneo al comune, nell'affidare la gestione operativa della tariffazione della sosta, abbia attribuito anche la spettanza degli introiti al gestore sub-affidatario, mentre alla società affidataria del comune ha lasciato solo l'80% di quanto sarebbe residuo dalla sottrazione dei costi (costi tra i quali, oltretutto, era caricato anche il medesimo 80%).⁴³.

3. Prescrizione

Art. 2 della Legge 14 gennaio 1994 n. 20, sostitutivo dell'abrogato art. 4 DL. 15 novembre 1993 n. 453,:

“1. Decorsi cinque anni dal deposito del conto effettuato a norma dell'articolo 27 del regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, senza che sia stata depositata presso la segreteria della sezione la relazione prevista dall'articolo 29 dello stesso decreto o siano state elevate contestazioni a carico del tesoriere o del contabile da parte dell'amministrazione, degli organi di controllo o del procuratore regionale, il giudizio sul conto si estingue, ferma restando l'eventuale responsabilità amministrativa e contabile a carico dell'agente contabile; il conto stesso e la relativa documentazione vengono restituiti alla competente amministrazione”.

⁴³ Corte dei Conti Lazio, Sentenza 30 dicembre 2005, n. 3008, Giuffrè, Foro Amministrativo - CDS, 2006, 1, pg. 268

Trova in questo articolo formale definizione l'azione di prescrizione quinquennale ⁴⁴che potremmo definire processuale proprio in ragione del fatto che l'estinzione non estingue l'eventuale responsabilità amministrativa e contabile a carico dell'agente contabile. Può sembrare pacifico, in realtà quanto dottrina e giurisprudenza hanno prodotto attiene in prevalenza ad altri profili e in misura prevalente i giudizi di responsabilità che potremmo definire 'pura', per distinguerla dalla responsabilità amministrativa che si aggiunge a quella contabile derivante dal riconoscimento della colpa grave in materia di azione contabile. Se rileggiamo *strictu sensu* e letteralmente l'art. 2, ci troviamo a scoprire alcuni profili di ampio respiro.

La natura processuale e non sostanziale dell'estinzione ci deriva (a) dal già citato inciso per il quale non viene meno, con la decorrenza del termine prescrizionale, la eventuale responsabilità degli agenti contabili, (b) dalla interruzione del termine stesso nel momento in cui (i) non risulti depositata, in detto arco temporale, la relazione di cui all'art. 29 del decreto n. 1038/1933, (ii) non siano state elevate contestazioni a carico del tesoriere o del contabile da parte dell'amministrazione, degli organi di controllo o del procuratore regionale.

La seconda ipotesi si può intendere a valenza interruttiva e non meramente sospensiva in quanto avvia un percorso giurisdizionale conseguente all'istruttoria amministrativa che alla relazione, ovvero alle contestazioni ha condotto. Introduce una ipotesi sospensiva certamente la richiesta in via ufficiosa di notizie e documenti mediante fogli di rilievo, di cui al decreto n. 138/1933 (artt. 27-33). Configurano carattere sospensivo anche le ipotesi in cui la relazione si concluda non per il discarico bensì (i) per la condanna del contabile a pagare la somma di cui il relatore lo ritenga debitore, (ii) ovvero per la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo, o (iii) infine per i provvedimenti interlocutori che il relatore medesimo giudichi opportuni.

Questo vale a titolo sospensivo tenuto conto che seguono alle risultanze di queste relazioni del magistrato, la fissazione dell'udienza rispetto alla quale entrano in gioco distintamente i termini processuali come esplicita l'art. 7 ss del r.d. citato.

La prescrizione ha natura formale altresì con una incertezza della norma che indica in cinque anni dal deposito del conto, la decorrenza dell'estinzione per silenzio. Sotto il profilo squisitamente amministrativo si potrebbe porre un dubbio sul *dies a quo* per il calcolo. Deve intendersi per deposito la protocollazione della avvenuta trasmissione o il mero deposito?

⁴⁴ Corte dei Conti Sardegna, Sentenza 18 giugno 2007, n. 663, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, www.rivistacortedeiconti.it, 2007, 3

Si tratta di un profilo non di poco conto dal momento che fino ad oggi, la trasmissione si intendeva cartacea e, in assenza di obbligo di invio a mezzo di raccomandata ricevuta di ritorno, poteva supporre la apposizione (se prevista) di un timbro di pervenuto cui avrebbe fatto seguito la protocollazione e la presa in carico del conto con l'inserimento a sistema. Oggi l'invio può avvenire a mezzo di posta elettronica. Ciò significa che, nel caso di posta elettronica ordinaria, convenzionalmente potrebbe intendersi la data di arrivo come data di decorrenza, con la posta elettronica certificata la data di decorrenza dal momento dell'accettazione è di legge a prescindere dalla successiva operazione di elaborazione dei dati a sistema.

È altresì vero che la posta elettronica ordinaria, giurisprudenza amministrativa ci insegna, potrebbe valere come indizio di conoscenza ove ne seguisse una qualche comunicazione di ritorno e ciò concorre a generare uno squilibrio sui termini di decorrenza della prescrizione.

Un ulteriore profilo di complessità formale deriva dal fatto che l'obbligo di presentazione del conto giudiziale, spesso disatteso dagli enti locali o parzialmente reso con la presentazione del tesoriere (di regola senza la parificazione dell'amministrazione) ovvero di qualche agente interno con omissione degli agenti di fatto, del consegnatario e degli agenti esterni, non prevede apparentemente una tassatività dei termini decorsi i quali scatti la decadenza e si avvia l'azione della procura generale e comunque ne consegua una misura sanzionatoria.

Vediamo se e in quali termini si possa e debba intendere la decorrenza di una prescrizione sostanziale. Ci viene in aiuto giurisprudenza sul punto. Un esempio ci deriva da una decisione della Corte dei conti Piemonte del 2009 che sembra confermare da un lato la natura procedurale dell'estinzione in assenza di atti propulsivi durante il termine dei cinque anni⁴⁵ e dall'altro il fatto che

⁴⁵ C. conti Piemonte, sent. sentenza 18 marzo 2009, n. 62: "(omissis) Il relatore ha anzi tutto segnalato, in via pregiudiziale, la questione dell'eventuale declaratoria di estinzione dei giudizi di conto dal 1998 al 2000, anche in relazione all'orientamento assunto dalla Sezione con la sentenza n. 112 del 14 aprile 2008. Al riguardo, ha precisato che il termine di cinque anni dalla data di deposito dei conti presso la Sezione è spirato rispettivamente il 20.12.2004 (per il 1998), il 28.08.2005 (per il 1999) e il 22.09.2006 (per il 2000); per i conti 2001 e 2002, invece, consta la comunicazione del "foglio di rilievo" del 06.02.2007, a suo avviso senz'altro idonea ad impedire l'effetto estintivo che, in mancanza, si sarebbe realizzato rispettivamente il 06.06.2007 (per il 2001) e il 30.07.2008 (per il 2002).

Ciò premesso, ha anche osservato che il conto per l'anno 1998 - unitamente alla deliberazione del Comune di approvazione del rendiconto del corrispondente esercizio - è stato depositato alla Corte dei conti direttamente dalla banca, anziché dal Comune. Non è stata, dunque, pedissequamente seguita la procedura all'epoca prevista dall'art. 95 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, sostanzialmente confermata dal combinato disposto degli artt. 93, c. 3, e 233 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. Peraltro, fatta salva ogni diversa valutazione nella competente sede collegiale, ai fini del decorso del termine quinquennale di estinzione di cui all'art. 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, ha espresso l'avviso che l'adempimento in parola, ancorché curato direttamente dalla banca, possa comunque

l'intervento di un atto, fosse pure quello ufficioso previsto dalla normativa e, in via esplicita unico come esempio in materia di conti giudiziali, vale ad interrompere il termine. Nulla si dice sulla *prorogatio* di tale sospensione/interruzione. Parrebbe di cogliere, da una sentenza di merito, che essa non determini decadenza del diritto contestato e acquisito, stante la prescrittibilità decennale del diritto e la ripetizione dell'indebito. Questa decisione potrebbe tuttavia non essere di sufficiente conforto se

integrare il "deposito del conto effettuato a norma dell'articolo 27 del regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038", essendo comunque intervenuto dopo la (documentata) approvazione del conto da parte del Comune.

Analogamente, non ha ritenuto doversi attribuire rilievo alla circostanza che i conti per gli anni 1998, 1999 e 2000 sono stati nuovamente depositati dal Comune presso la Sezione in data 30.08.04, trattandosi a suo avviso di adempimento ridondante rispetto al primo deposito, già avvenuto, e quindi ininfluyente ai fini del calcolo del quinquennio di estinzione.

Peraltro, come illustrato nel prosieguo, ha argomentato che le somme da addebitare alla banca tesoriera (in conseguenza di partite contabili a suo dire "irregolari") costituiscono crediti del Comune ex art. 2033 c.c. (a fronte di pagamenti indebiti effettuati dall'ente in favore della banca, nell'ambito del rapporto di tesoreria), cioè crediti pacificamente soggetti al regime di prescrizione decennale ex art. 2946 c.c. e non a quello della prescrizione quinquennale stabilita per il risarcimento del danno in sede di azione di responsabilità amministrativa (cfr. art. 1, c. 2, della citata legge n. 20 del 1994 nonché art. 93, c. 4, del citato t.u.e.l.). In questa prospettiva, per i crediti in parola (scaturenti per l'appunto non da un "danno", ma da un "indebito") non sarebbe ancora decorso il termine prescrizionale.

Ora, poiché analogamente all'art. 310, c. 1, c.p.c. (secondo cui "l'estinzione del processo non estingue l'azione"), il citato art. 2 della legge n. 20 del 1994 stabilisce che l'estinzione del giudizio di conto lascia comunque ferma "l'eventuale responsabilità amministrativa e contabile a carico dell'agente contabile", il relatore ha motivato nel senso che per evidenti ragioni di economia processuale il giudizio di conto non potrebbe comunque estinguersi (ma dovrebbe essere "assorbito") allorché nell'ambito di esso (o parallelamente ad esso) venga ad innestarsi, su iniziativa del Pubblico Ministero, un'azione di responsabilità contabile finalizzata a far valere lo stesso indebito contabile, nei termini prescrizionali.

Quanto alla declaratoria di estinzione dei giudizi di conto relativi agli esercizi 1998, 1999 e 2000, ha richiamato l'orientamento assunto dalla Sezione con la recente sentenza n. 112 del 14.04.2008, osservando peraltro che l'estinzione del giudizio (operante solo sul piano processuale) non dovrebbe, a rigore, pregiudicare il diritto sostanziale alla ripetizione dell'indebito, soggetto all'ordinario termine prescrizionale decennale.

2.2.2. Il Procuratore Regionale, per quanto riguarda gli esercizi 1998, 1999 e 2000 ha concluso per l'estinzione dei giudizi, ferma restando la prescrizione decennale relativamente all'eventuale ripetizione di indebito da parte del Comune per gli interessi e le commissioni pagate in esecuzione di una clausola contrattuale nulla. Ritiene tuttavia, al riguardo, che la relativa azione di ripetizione, per la parte non prescritta, debba essere esercitata in sede civile, non potendosi derogare al termine di prescrizione "in ogni caso" quinquennale stabilito per l'azione di responsabilità amministrativo-contabile (omissis)

I. In via pregiudiziale, va senz'altro disposta la riunione dei giudizi in epigrafe, ai sensi dell'art. 274 c.p.c., stante l'evidente connessione oggettiva e soggettiva tra gli stessi.

(omissis) II. In via pregiudiziale, ancora, in accoglimento della proposta del relatore e delle conformi conclusioni del Procuratore Regionale, va dichiarata l'estinzione dei giudizi di conto relativi agli esercizi 1998, 1999 e 2000, ai sensi dell'art. 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Giova confermare, in proposito, le considerazioni svolte da questa Sezione con sentenza n. 112 del 14 aprile 2008, cui si fa integrale rinvio.

La Sezione, inoltre, nel prendere atto delle ulteriori considerazioni rispettivamente svolte dal relatore e dal Pubblico Ministero in merito all'eventuale sussistenza di un credito del Comune verso la banca tesoriera a titolo di ripetizione di indebito (relativamente agli esercizi oggetto di declaratoria di estinzione), cui applicare l'ordinario termine prescrizionale decennale, osserva che le conseguenti questioni, allo stato degli atti, esulano dall'ambito del presente giudizio (omissis)."

non fosse che Corte costituzionale⁴⁶, con una sentenza molto specifica e particolare, nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11 legge n. 340 del 1965 con riferimento alle gestioni fuori bilancio nel settore delle antichità e belle arti e alla contestazione sulla limitazione dell'obbligo alla resa dei conti giudiziali all'ultimo quinquennio e alla limitazione della responsabilità patrimoniale all'ultimo quinquennio nella sola ipotesi di dolo, aveva modo di precisare come:

“La norma denunciata ha per di più carattere transitorio giacché la limitazione al quinquennio dell'obbligo della presentazione dei conti giudiziali e la limitazione della responsabilità ai danni imputabili a dolo è stata disposta solo per il periodo precedente all'entrata in vigore della legge.

Naturalmente la responsabilità per dolo sia degli ordinatori di spese che degli agenti contabili può essere accertata anche per il periodo anteriore al quinquennio dato che il diritto al risarcimento si estingue solo con il decorso del termine ordinario di prescrizione previsto dal codice civile.

Non è quindi esatta l'affermazione che la norma abbia completamente sottratto le gestioni fuori bilancio al sindacato giurisdizionale, ma è vero, per contro, che essa - in via transitoria e per situazioni meritevoli di un differenziato trattamento - ha soltanto limitato l'estensione e le modalità di esercizio del potere giurisdizionale che la Corte dei conti ha nella materia in base alle comuni norme sulla contabilità generale dello Stato e sull'ordinamento della Corte. Ed è fuor di dubbio che ciò il legislatore potesse fare, posto che la disciplina concreta della funzione giurisdizionale contabile è demandata proprio al legislatore ordinario.”

E' per altro vero che tesi prevalente vorrebbe ritenere senza dubbio di natura sostanziale il termine prescrizione quinquennale e in tal senso copiosa giurisprudenza della Corte dei conti appare orientata, nonostante⁴⁷ alcuni autori abbiano altresì inteso interpretare l'uniformare il termine quinquennale di prescrizione in tutte le ipotesi in ragione del fatto che l'art. 58 della Legge 8 giugno 1999 n. 142 aveva introdotto la durata quinquennale della prescrizione della responsabilità amministrativo-contabile per gli amministratori e dipendenti degli enti locali, là dove fosse invece desumibile un termine decennale in ragione dell'art. 19 DPR 10 gennaio 1957 n. 3 e dell'art. 2947 c.c., stante la natura contrattuale dell'illecito amministrativo-contabile⁴⁸. La ricostruzione delle diverse

⁴⁶ C. cost., sent. 12/07/1967 n. 108

⁴⁷ C. conti, sez. III, 4 luglio 1996, n. 278/A; sez. riun., 13 gennaio 1993 n. 823 e altre a risalire negli anni.

⁴⁸ PILATO, *La responsabilità amministrativa*,

posizioni in materia di *dies a quo* della decorrenza del termine di prescrizione sono agganciate alla verifica del fatto dannoso. Un primo orientamento non concordemente seguito risale al 1996 e alla decorrenza dal perfezionamento della fattispecie dannosa intesa come azione illecita e come effetto lesivo della stessa⁴⁹. La verifica del danno non è presupposto univoco, dovendosi anche valutare la conoscibilità obiettiva del danno da parte della amministrazione danneggiata e la decorrenza del termine in ragione della voluta inerzia del creditore nell'esercitare il proprio diritto al risarcimento ai sensi dell'art. 2935 c.c. e sezioni riunite dal 1993 in poi hanno sostenuto tale interpretazione⁵⁰.

Ulteriore disamina ha tenuto banco con riguardo (i) alla decorrenza in relazione al danno patrimoniale indiretto originato da una condanna della pubblica amministrazione in sede civile o amministrativa per una condotta illecita di un proprio dipendente in base al principio di solidarietà passiva di cui all'art. 28 cost., artt. 22 ss del DPR n. 3 del 1957 e art. 55, c. 1 Dlgs n. 165 del 2001; (ii) alla individuazione del *dies a quo* alla data di effettivo pagamento specie in materia di opere pubbliche; (iii) al momento di pagamento di ciascun rateo in caso di illecito permanente (esempio indennità non dovute)⁵¹; (iv) alla mancata utilizzazione di un bene successivamente alla sua presa in carico; (v) dal pagamento in caso di acquisto di una apparecchiatura inutile od inutilizzabile; (vi) alla scoperta di vizi occulti di una opera pubblica; (vii) al pagamento al terzo di somme erogate e non dovute; (viii) al mancato introito di entrate successivamente alla scadenza del termine ultimo per il recupero⁵². Si intende che l'ipotesi di occultamento doloso del danno comporti l'applicazione in via generale dell'art. 2941, n. 8 c.c. in combinato con l'art. 1, c. 2 L. n. 20 del 1994.

Per altro recentemente la Suprema Corte ha ribadito l'inammissibilità della prescrizione quinquennale della pretesa risarcitoria e stigmatizza la errata individuazione del *dies a quo* nella

Per una utile elencazione bibliografica sulle posizioni in materia, V. TENORE (a cura di), *La nuova Corte dei conti*, Giuffrè ed., Milano 2012, p. 250 ss

⁴⁹ C. conti, sez. riun., 25/10/1996 n. 62/A.

⁵⁰ C. conti, sez. riun., 5 marzo 1993 n. 848/A e recente C. conti Sicilia, sent. 01/04/2010 n. 650 di cui si riporta la massima: "È solo con la **conoscibilità obiettiva** del danno che l'inerzia del titolare del diritto acquista rilevanza quale volontà di non coltivare alcuna azione a tutela dello stesso; ciò a seguito del combinato disposto dell'art. 1, co. 2° della L. n. 20/1994, la quale statuisce che: "Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno dalla data della sua scoperta" e dell'art. 2935 c.c., secondo cui: "La prescrizione decorre dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere". <> , in Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, www.rivistacortedeiconti.it, 2010, 2, e su *Il Sole 24 Ore*, *Lex24.com*,

⁵¹ tra le altre C. conti, sez. riun., sent. 19/07/2007 n. 5

⁵² Per la puntuale illustrazione delle diverse posizioni elencate, si rinvia a TENORE, *La nuova Corte dei conti*, cit. p. 251 ss

G. FESTA – F.LILLO, *Gli atti interruttivi della prescrizione nel giudizio contabile*, in *Giustizia Amministrativa riv. di diritto pubblico*, n. 5/2005, su www.giustamm.it/new_2005/AER_1993.htm

cognizione da parte della P.A. dei profili compiuti ed integranti illecito penale della condotta di danno erariale trattandosi di prospettazioni di *errores in iudicando* del giudice speciale⁵³

Nulla obiettando sulle interpretazioni affermatesi dal 1993 in poi, a sommosso parere, parrebbe doversi precisare in primo luogo che queste sono interpretazioni che già entrano nel merito dei termini prescrizionali e che pertanto non vanno ad intaccare il primo valore dell'art. 2 della L. 20 del 1994 che condanna in certa misura l'inerzia o silenzio ovvero intende come silenzio favorevole (in diritto amministrativo parleremmo di silenzio assenso) ove, alla richiesta di presentazione della documentazione destinata alla verifica dei conti giudiziali depositati decora inutilmente il tempo. Il primo caso costituisce una sorta di archiviazione per prescrizione. Problemi potrebbero derivare nel secondo caso in quanto o si fa assumere con una *aberratio* (trattandosi non di procedure meramente amministrative ma giurisdizionali) un significato di 'discarico' il silenzio e la successiva declaratoria di estinzione e pertanto una seconda verifica potrebbe determinare un esame dell'attività pregressa con le possibili conseguenze qualora dovessero emergere per controlli di responsabilità amministrativa e non solo contabili o dovessero emergere danni da occultamento ovvero si deve procedere ad un discarico formale. A ciò va aggiunto che la prevalenza delle sentenze sono direttamente riferite alla responsabilità amministrativa causativa di danno diretto o indiretto patrimoniale e non alla sola contestazione di responsabilità contabile ovvero amministrativa contabile derivante da violazioni in materia di contabilità pubblica e/o di violazione di legge nell'autorizzare spese non consentite da leggi o non più consentite. Interviene qui una riflessione con riferimento a quel principio del *ne bis in idem* che, in ambito di responsabilità civile e contabile assoggettata alla giurisdizione del giudice ordinario unitamente o disgiuntamente al giudizio contabile ovvero penale, nel momento in cui si sostiene che la giurisdizione contabile e quella risarcitoria dell'a.g.o. sono reciprocamente indipendenti nei profili istituzionali (anche quando investono un medesimo fatto materiale), in quanto l'interferenza può avvenire tra giudizi e non tra giurisdizioni; ne consegue che non può statuirsi l'improcedibilità per carenza di interesse (ovvero per *ne bis in idem*) o la cessazione della materia del contendere per intervenuta condanna risarcitoria dei convenuti in sede penale, ostativa alla pretesa creditoria azionata dalla Procura Contabile, o, per intervenuta transazione con la PA danneggiata⁵⁴. Ne consegue inoltre che alcun rilievo assume l'intervenuta iniziativa diretta, transattiva, recuperatoria o risarcitoria promossa dall'amministrazione danneggiata contro i convenuti, non comportando tale iniziativa effetti

⁵³ Cass., ss.uu., sent. 25/01/2013 n. 1774

Conformi Cass. s.u., n. 17405.19594-19598 del 2012

⁵⁴ Corte dei Conti LOMBARDIA Sentenza 14 marzo 2007, n. 155, Giuffré, Foro Amministrativo - TAR, 2007, 3, pg. 1174, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, www.rivistacortedeiconti.it, 2007, 2

preclusivi sull'azione della Procura giuscontabile (semmai, al limite, decurtanti) e sul libero convincimento della Sezione giurisdizionale in ordine alla piena soddisfazione o meno del credito vantato nei confronti dei convenuti ad opera dell'intervenuto recupero, per cui un immanente limite a tale "doppio (rectius triplo) binario" va rinvenuto nel divieto di duplicazione di condanna in sede stragiudiziale, mentre in sede giurisdizionale ordinaria e innanzi alla Corte dei Conti, per il medesimo fatto, la circostanza sarà eccepibile in sede di esecuzione e di opposizione all'esecuzione, ove potrà evidenziarsi da parte dei convenuti l'intervenuto a parziale saldo, in sede civile, penale o transattiva (o di dazione risarcitoria stragiudiziale), degli importi oggetto di condanna definitiva in sede giuscontabile⁵⁵.

Rimane il dubbio se e quale valore abbia la mancata approvazione del conto giudiziale estintosi successivamente alla richiesta documentale a fronte di emersione di danno patrimoniale-contabile non rilevato ma potenzialmente rilevabile.

Non appare altresì condivisibile, pur esistendo il principio della certezza dell'azione amministrativa, la tesi che la novellata prescrizione quinquennale faccia del tutto venir meno il termine decennale di cui all'art. 2946 c.c.

In primo luogo e con specifico riferimento all'art. 58 della legge n. 142 del 1990, successivamente sostituita dal dlgs n. 267 del 2000, tale tesi deve essere riletta alla luce delle intervenute disposizioni in materia di impiego pubblico contrattualizzato di cui alla legge n. 15 del 2009 e successivo dlgs attuativo 27 novembre 2009 n. 150 (cd. Legge Brunetta), nonché dell'art. 55 c. 8 e 9 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165.

L'importanza di questo richiamo apparirà di tutta evidenza. Cogliamo intanto la minima differenza tra il precedente art. 58⁵⁶ e l'art. 93 del Dlgs 18 agosto 2000 n. 267 che lo ha sostituito⁵⁷.

⁵⁵ Corte dei Conti LOMBARDIA Sentenza 14 marzo 2007, n. 155, Giuffré, Foro Amministrativo - TAR, 2007, 3, pg. 1174, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, www.rivistacortedeiconti.it, 2007, 2

⁵⁶ L. 8 giugno 1990 n. 412 - Articolo 58 - Disposizioni in materia di responsabilità

[1. Per gli amministratori e per il personale degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato.

2. Il tesoriere ed ogni altro agente contabile che abbia maneggio di pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali, nonché coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti.

2 bis. Gli agenti contabili degli enti locali, salvo che la Corte dei conti lo richieda, non sono tenuti alla trasmissione della documentazione occorrente per il giudizio di conto di cui all'articolo 74 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, ed agli articoli 44 e seguenti del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

3. I componenti dei comitati regionali di controllo sono personalmente e solidalmente responsabili nei confronti degli enti locali per i danni a questi arrecati con dolo o colpa grave nell'esercizio delle loro funzioni.

Unica variante l'abrogazione definitiva del comma 3 sulla solidarietà stante l'abrogazione dei comitati regionali di controllo. Ciò non consente, proprio dalla lettura delle disposizioni vigenti, di escludere una responsabilità nei confronti dei revisori presenti negli enti. Indicativa ad esempio è la sentenza n. 209 del 29 maggio 2003 nella quale la seconda sezione centrale di appello della Corte dei conti ha affermato la responsabilità sussidiaria dei revisori dei conti, della banca tesoriere e del segretario comunale di un comune (nel caso di specie con riferimento all'ammanto di circa 740 milioni di lire relativo alle appropriazioni realizzate dal ragioniere – economo, attraverso l'emissione di falsi mandati di pagamento) evidenziando come sia stata configurata la responsabilità anche dei componenti del collegio dei revisori per la carente azione di controllo che non aveva rilevato alcuna anomalia nella contabilità, pur caratterizzata da rilevanti irregolarità, nonché nel non aver eseguito, per più di due anni, le dovute verifiche di cassa⁵⁸.

4. L'azione di responsabilità si prescrive in cinque anni dalla commissione del fatto. La responsabilità nei confronti degli amministratori e dei dipendenti dei comuni e delle province è personale e non si estende agli eredi.]

⁵⁷ Dlgs. 18(08/2000 N. 267: “**Articolo 93 - Responsabilità patrimoniale**

1. Per gli amministratori e per il personale degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato.

2. Il tesoriere ed ogni altro agente contabile che abbia maneggio di pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali, nonché coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti devono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le norme e le procedure previste dalle leggi vigenti.

3. Gli agenti contabili degli enti locali, salvo che la Corte dei conti lo richieda, non sono tenuti alla trasmissione della documentazione occorrente per il giudizio di conto di cui all'[articolo 74](#) del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, ed agli articoli 44 e seguenti del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

4. L'azione di responsabilità si prescrive in cinque anni dalla commissione del fatto. La responsabilità nei confronti degli amministratori e dei dipendenti dei comuni e delle province è personale e non si estende agli eredi salvo il caso in cui vi sia stato illecito arricchimento del dante causa e conseguente illecito arricchimento degli eredi stessi”.

⁵⁸ Per un commento P. L. REBECCHI, *Funzioni e responsabilità dei revisori dei conti pubblici nel contesto dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale*, http://www.amcorteconti.it/articoli/rebecchi_revisori.htm:

“(....)I revisori “....una volta accettata la nomina sono legati all'ente da un rapporto di servizio. Ciò significa che ai revisori torna applicabile l'art. 83, comma 2 della legge sulla contabilità dello Stato (r.d.18 novembre 1923, n. 2440 e successive modificazioni), secondo il quale i direttori generali e i capi servizio, che nell'esercizio delle loro funzioni, vengano a conoscenza di fatti che possono dar luogo a responsabilità per danno erariale debbono far denuncia al procuratore generale presso la Corte dei conti. Coordinando le due disposizioni (obbligo di denuncia e diligenza richiesta), si può, in linea di principio, affermare che il revisore deve agire in presenza di irregolarità gravi che possono essere scoperte usando la normale diligenza. Altro aspetto della problematica in esame riguarda l'individuazione dell'organo al quale, ricorrendone i presupposti, il revisore deve avanzare la denuncia o comunicazione...”.

Al riguardo può osservarsi che lo stesso TUEL toglie ogni dubbio, visto che indica i “competenti organi giurisdizionali”, quali destinatari delle denunce, e pertanto, direttamente il procuratore regionale della Corte dei conti, per le fattispecie di danno all'erario, ovvero il pubblico ministero penale, per le fattispecie di reato. A

In ogni caso occorre porre un distinguo a confronto della natura non meramente sostanziale della prescrizione quinquennale, guardando a quanto affermato dalle sezioni unite civili della Corte di cassazione⁵⁹ nel 2007. Nel caso di specie, a proposito di un danno cagionato da un assessore comunale prima dell'entrata in vigore dell'art. 58 della legge n. 142/1990 unitamente alla corretta attribuzione della giurisdizione alla Corte dei conti, esse si trovarono a sostenere quanto segue:

In tema di responsabilità di amministratori e dipendenti degli enti locali la giurisprudenza di queste Sezioni Unite formatasi con riferimento alla disciplina prevista dal t. u. della legge comunale e provinciale del 1934 è pacifica nel senso di attribuire la giurisdizione alla Corte dei conti per le fattispecie di responsabilità cd. formali o contabili tipizzate dagli artt. 251 a 259 ed al giudice ordinario per le diverse fattispecie di cui agli artt. 261, 263, 265 qualificate dal dolo o dalla colpa grave dell'agente (ex plurimis Cass. S.U. 9.12.1986, n. 72291; Cass. S.U. 18.12.1998, n. 12708; Cass. S.U. 26.3.1999, n. 188).

La giurisprudenza relativa all'art. 58 L. 142/1990 è altrettanto pacifica nel ritenere che il detto articolo, con lo stabilire che per gli amministratori e dipendenti degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato, ha esteso al settore della responsabilità per danno erariale arrecato all'ente locale dal suo amministratore o dipendente le norme di carattere processuale (art. 52 R. D. 1214/1934) che riservano alla giurisdizione della Corte dei conti le controversie in tema di responsabilità patrimoniale, di funzionari, agenti ed impiegati statali senza alcuna distinzione fra responsabilità formale (riservata alla giurisdizione contabile ex art. 260 R.D. 383/1934) e generica responsabilità amministrativa (devoluta alla giurisdizione ordinaria ex artt. 261 e 265 dello stesso R.D. 383/1934, abrogati dall'art. 64 L. 142/1990) (ex plurimis Cass. S.U. 26.11.1990, n. 11366; Cass. S.U. 7.8.1991, n. 8589; Cass. S.U. 26.4.1994, n. 5122; Cass. S.U. 12.6.1999, n. 325).

Come più volte affermato da queste Sezioni Unite (sentenze 25.10.1999, n. 749; 12.6.1999, n. 325; 26.5.1994, n. 5122), l'art. 58 si applica anche ai giudizi in corso all'epoca della sua entrata in vigore

quest'ultimo proposito va ricordato che il revisore riveste la qualifica di pubblico ufficiale (art. 357 c.p.) il quale, ai sensi dell'art. 331 c.p.p., nell'esercizio o a causa delle sue funzioni abbia notizia di un reato, deve farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona cui il reato sia attribuibile. Ne consegue "...che i verbali redatti dal collegio sono ""atti pubblici"" e le irregolarità connesse all'attività di revisione sono da considerarsi reati contro la pubblica amministrazione ..."

⁵⁹ Cass., Sezioni Unite civili, Sent. 15 febbraio 2007, n. 3361, Zanichelli, Il Foro Italiano, 2007, 7-8, pg. 2106, pt. I

quale "ius superveniens" in materia di giurisdizione ed a maggior ragione è stato applicato nel presente giudizio instaurato con citazione notificata il 20.9.1999.

Né è possibile accedere alla tesi secondo la quale all'applicazione dell'art. 58 osta il fatto che alla data della sua entrata in vigore i rapporti si erano estinti per prescrizione.

La tesi coinvolge la decisione sulla prescrizione e, com'è noto, il sindacato delle Sezioni Unite della Corte di cassazione sulle sentenze della Corte dei conti è limitato al controllo dei limiti esterni della giurisdizione e, cioè, all'esistenza di vizi che attengono all'essenza della funzione giurisdizionale e non si estende al modo del suo esercizio, cui attengono gli errori "in iudicando" o "in procedendo" deducibili con gli strumenti interni alla giurisdizione contabile (ex plurimis Cass. S.U. 12.11.2003, n. 17014; Cass. S.U. 6.6.2003, n. 8229; Cass. S.U. 12.6.1999, n. 326).

e, a conferma del punto, sempre le sezioni unite della Corte di Cassazione precisarono che è proprio il principio *tempus regit actum*, invocato dal ricorrente, a imporre l'applicazione della Legge n. 142 del 1990, perché la legge regolatrice del processo è quella vigente al momento della sua instaurazione. Sicché la giurisdizione e la competenza, che attengono appunto al processo, si determinano con riferimento alla legge in vigore al momento della proposizione della domanda, non con riferimento alla legge applicabile ai fatti oggetto della controversia. Infatti ciò l'articolo 5 c.p.c., presupponeva già quando non prevedeva l'irrelevanza delle modificazioni sopravvenute della legge⁶⁰.

Prospetto sintetico delle normative in materia di conti giudiziali

R.D. 18 novembre 1923 n. 2440

Il r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato).

art. 74. Gli agenti incaricati della riscossione delle entrate e dell'esecuzione dei pagamenti delle spese, o che ricavano somme dovute allo Stato e altre delle quali lo Stato diventa debitore, o hanno maneggio qualsiasi di denaro ovvero debito di materia, nonché coloro che si ingeriscono negli incarichi attribuiti ai detti agenti, dipendono direttamente, a seconda dei rispettivi servizi, dalle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato, alle quali debbono rendere il conto della gestione e, sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del tesoro e alla giurisdizione della Corte dei conti.

⁶⁰ Corte di Cassazione, Sezioni Unite civile, Sentenza 9 febbraio 2010, n. 2786, CED, Cassazione, 2010, Il Sole 24 Ore, Mass. Repertorio Lex24, Il Sole 24 Ore, Guida al Diritto, 2011, 7, pg. 113, annotata da M. Oricchio

Sono anche obbligati alla resa del conto alle amministrazioni centrali o periferiche dalle quali direttamente dipendono gli impiegati ai quali sia stato dato incarico di riscuotere entrate di qualunque natura e provenienza.

I conti giudiziali sono trasmessi dalle amministrazioni di cui ai commi precedenti per il controllo di rispettiva competenza alle ragionerie centrali, regionali e provinciali dello Stato, a norma delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti, entro i due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce.

Le predette ragionerie, riveduti i conti ad esse pervenuti, qualora non abbiano nulla da osservare, appongono sui singoli conti la dichiarazione di aver eseguito il riscontro di loro competenza e li trasmettono alla Corte dei conti entro i due mesi successivi alla data della loro ricezione ovvero a quella della ricezione dei chiarimenti o dei documenti richiesti (167).

Capo VII - Della responsabilità dei pubblici funzionari

Art. 81. I funzionari amministrativi, incaricati di assumere impegni e di disporre pagamenti, i capi delle ragionerie delle amministrazioni centrali e i funzionari a favore dei quali vengono disposte aperture di credito debbono rispondere dei danni che derivino alla amministrazione per loro colpa o negligenza o per la inosservanza degli obblighi loro demandati nell'esercizio delle funzioni ad essi attribuite.

La responsabilità dei funzionari predetti non cessa per effetto della registrazione o dell'applicazione del visto da parte della Corte dei conti sugli atti d'impegno e sui titoli di spesa.

Gli ordinatori secondari di spese pagabili in base a ruoli e ogni altro funzionario ordinatore di spese e pagamenti, sono personalmente responsabili dell'esattezza della liquidazione delle spese e dei relativi ordini di pagamento, come pure della regolarità dei documenti e degli atti presentati dai creditori.

Gli ufficiali pubblici stipendiati dallo Stato, compresi quelli dell'ordine giudiziario e specialmente quelli a cui è commesso il riscontro e la verifica delle casse e dei magazzini, debbono rispondere dei valori che fossero per loro colpa o negligenza perduti dallo Stato (Vedi, anche, gli artt. 195, 196, 235, 346, 405 e da 455 a 458 del Regolamento).

Art. 83. I funzionari di cui ai precedenti artt. 81 e 82 sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti la quale, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto.

I direttori generali e i capi di servizio i quali, nell'esercizio delle loro funzioni, vengano a conoscenza di un fatto, che possa dar luogo a responsabilità, a norma dei precedenti artt. 81 e 82, debbono farne denuncia al procuratore generale presso la Corte dei conti.

Quando nel giudizio di responsabilità la Corte dei conti accerti che fu omessa denuncia a carico di personale dipendente, per dolo o colpa grave, può condannare al risarcimento, oltre che gli autori del danno, anche coloro che omisero la denuncia⁶¹.

⁶¹ L'art. 2, D.P.R. 21 ottobre 1989, n. 402 ha così disposto:

Art. 84. La Corte dei conti, quando riconosca la regolarità dei conti degli agenti di cui all'art. 74 del presente decreto, ha facoltà di dichiarare il discarico degli agenti stessi senza procedere a giudizio.

Quando i conti siano fatti compilare d'ufficio dalla amministrazione, la Corte procede alla revisione giudiziaria dei medesimi ritenendoli come presentati dai contabili, sempreché questi, invitati legalmente a riconoscerli e a sottoscriverli non lo abbiano fatto nel termine prefisso.

Art. 85. Nei casi di deficienza accertata dall'amministrazione o di danni arrecati all'erario per fatto o per omissione, imputabile a colpa o negligenza dei contabili o di coloro di cui negli artt. 74 e 81, quarto comma, la Corte dei conti può pronunziarsi tanto contro di essi quanto contro i loro fideiussori anche prima del giudizio del conto.

Art. 86. I funzionari amministrativi ed i capi delle ragionerie, presunti responsabili di assunzione o di notazione d'impegni in eccedenza al fondo autorizzato senza che ne sia derivato danno all'amministrazione sono sottoposti, per iniziativa del ministro competente o di quello delle finanze, a giudizio disciplinare ai sensi della legge, R.D. 22 novembre 1908, n. 693.

Quando dal giudizio risulti accertata la responsabilità, è applicata al funzionario una pena pecuniaria da scontare sullo stipendio, in misura non superiore al quinto dello stipendio mensile e per non più di sei mesi.

I ministri, prima di far luogo all'applicazione della pena, possono, ove lo ritengano opportuno, chiedere anche il parere della Corte dei conti”.

R. D. 23 maggio 1924 n. 827

Titolo XIII - Del rendimento dei conti giudiziali Capo I - Disposizioni generali

Articolo 610 [Conto giudiziale di gestione alla corte dei conti reso dagli agenti dell'amministrazione] ove si stabilisce che la resa annuale di conto giudiziale circa la gestione effettuata riguarda (i) tutti gli agenti dell'amministrazione che sono incaricati delle riscossioni e dei pagamenti, (ii) o che ricevono somme dovute allo Stato, o altre delle quali lo Stato medesimo diventa debitore, (iii) o hanno maneggio qualsiasi di pubblico denaro, (iv) ovvero debito di materie, (v) ed anche coloro che si ingeriscono senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti ai detti agenti, (vi) oltre alle dimostrazioni ed ai conti amministrativi stabiliti dal presente regolamento.

Detto articolo pone delle eccezioni parziali nel senso che non viene imposta la resa del conto alla Corte dei conti ma periodica alle amministrazioni di appartenenza, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 60 della legge. Si tratta dei consigli d'amministrazione e degli altri enti dipendenti dai ministeri della guerra e della marina e dei funzionari di tutte le altre amministrazioni delegati a pagare spese sopra aperture di credito. La verifica della Corte dei conti viene attivata ad impulso delle amministrazioni

« Art. 2. 1. Gli articoli 440, 441 e 442 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con R.D. 23 maggio 1924, n. 827, sono abrogati. Si intendono di conseguenza abrogati i riferimenti normativi contenuti negli articoli 446 e 448 dello stesso decreto».

cui tali organi: “Nei casi però che taluno dei suindicati consigli, enti o funzionari delegati sia imputabile di colpa o negligenza nell'adempimento dell'incarico ad esso affidato, o di morosità alla presentazione dei conti periodici cui è tenuto,” e di conseguenza “l'amministrazione competente può richiedere che la Corte dei conti, sulla istanza del procuratore generale della Corte medesima, sottoponga i presunti responsabili a speciale giudizio in analogia a quanto pei conti giudiziali è stabilito dall'art. 35, L. 14 agosto 1862, n. 800”(comma 3, art. 610 cit.).

R. D. 12 luglio 1934 n. 1214

Si riferiscono ai conti giudiziali il **Capo III** titolato “Della vigilanza sulla riscossione delle entrate e del riscontro sui magazzini e sulle cauzioni”, il **capo V** titolato “Attribuzioni giurisdizionali” articolato in 8 sezioni: Sez. I - Dei giudizi di conto e di responsabilità, Sez. II - Degli altri giudizi in materia contabile, Sez. III - Dei giudizi in materia di pensione, Sez. IV - Dei giudizi sui reclami degli impiegati, Sez. V - Dell'appello contro le decisioni dei consigli di prefettura, Sez. VI - Dell'appello contro le decisioni della sezione del contenzioso contabile, Sez. VII - Della revocazione, Sez. VIII - Dell'annullamento.

Costituiscono attribuzioni generali della Corte dei conti, in materia di conti giudiziali,

- la vigilanza sulla riscossione delle entrate dello Stato,
- il riscontro (a) sui magazzini e depositi di materie e di merci di proprietà dello Stato e sulle gestioni patrimoniali indicate dalle leggi, (b) delle cauzioni degli agenti dello Stato che sono obbligati a prestarle,
- la vigilanza perché sia assicurata la regolarità della gestione degli agenti dello Stato in denaro e in materia,
- il giudizio sulle responsabilità per danni arrecati all'erario da pubblici funzionari, retribuiti dallo Stato, nelle servizio delle loro funzioni,
- . il giudizio sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi in materia di conti e di responsabilità (giusta le disposizioni delle leggi speciali,
- il giudizio sugli appelli dalle decisioni dei Consigli di prefettura sui conti dei Comuni, delle Province, delle istituzioni di pubblica beneficenza (art. 13 r.d. n. 1214/1934).

La norma detta specifiche disposizioni e procedure operative al fine di costruire il *modus* di attuazione delle attribuzioni con rimando ai conti giudiziali⁶².

Il giudizio, con giurisdizione contenziosa, riguarda i conti dei tesoriери, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dello Stato⁶³, e di coloro che si ingeriscono anche senza

⁶² Detta una utile descrizione sulla modalità di riscontro dei beni l'art. 35, Capo III del r.d. n. 1214/1935 che così recita: "35. (art. 25, legge 14 agosto 1862, n. 800; artt. 1, 2 e 3, legge 11 luglio 1897, n. 256; art. 7, regio decreto-legge 18 giugno 1931, n. 788). - *Ferma restando la giurisdizione della Corte per quanto riguarda i conti giudiziali, è affidato alla Corte stessa il riscontro sui magazzini e depositi di materie e di merci di proprietà dello Stato.*

Il riscontro della Corte si esercita in base agli inventari della consistenza dei detti magazzini e depositi accertati dall'amministrazione, e agli ordini di entrata e di uscita da registrarsi dalla Corte. I modi e le forme di detto riscontro sono determinati per decreto reale, su proposta del capo del Governo (52), primo ministro segretario di Stato, e del Ministro delle finanze (53) sentito il parere della Corte dei conti.

Con decreti reali promossi dal Ministro delle finanze (54) di concerto col ministro della cui azienda si tratta, sentiti il Consiglio di Stato e la Corte dei conti sono determinati i magazzini da assoggettare a riscontro, i modi con i quali si deve prepararne per singoli servizi, l'applicazione, i documenti che si devono trasmettere alla Corte, acciocché il riscontro effettivo possa regolarmente funzionare per ciascuna delle amministrazioni entro un biennio dalla data del decreto rispettivo.

Il Ministro delle finanze (55) fa ispezionare periodicamente i magazzini, al fine di verificare la realtà delle loro consistenze, in corrispondenza degli accertamenti forniti da ciascuna amministrazione. Gli atti di accertamento e i verbali delle ispezioni debbono essere trasmessi alla Corte (56)".

⁶³ Occorre arrivare al D.P.R. 4 settembre 2002 n. 254 (Regolamento concernente le gestioni dei consegnatari e dei cassieri delle amministrazioni dello Stato) per una più compiuta descrizione della figura del consegnatario. All'art. 8 leggiamo infatti:

"8. Comunicazione dei provvedimenti di nomina.

1. I provvedimenti di conferimento dell'incarico di consegnatario, di sub-consegnatario e di sostituto consegnatario, sono trasmessi in copia al competente Ufficio centrale del bilancio o all'Ufficio interno di ragioneria, se attengono ad uffici di amministrazioni centrali, ovvero alle competenti Ragionerie provinciali dello Stato, se attengono ad uffici periferici, nonché alla Corte dei conti.

2. Il provvedimento di nomina del consegnatario che assume la qualifica di agente contabile è trasmesso anche alla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti.

11. Consegnatario per debito di custodia.

1. I consegnatari per debito di custodia dipendono direttamente, a seconda dei rispettivi servizi, dalle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato, alle quali rendono il conto della gestione, e sono sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze e alla giurisdizione della Corte dei conti.

2. I conti giudiziali sono trasmessi dalle amministrazioni di cui al comma 1 per il controllo di rispettiva competenza agli uffici riscontranti, a norma delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti, entro i due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce.

3. I predetti uffici, riveduti i conti ad essi pervenuti, qualora non abbiano nulla da osservare, appongono sui singoli conti la dichiarazione di aver eseguito il riscontro di loro competenza e li trasmettono alla Corte dei conti entro due mesi successivi alla data della loro ricezione ovvero della ricezione dei chiarimenti o dei documenti richiesti.

26. Cambio del consegnatario.

1. In caso di cambiamento del consegnatario, il passaggio dei beni avviene al momento del cambio sulla base della materiale ricognizione dei beni risultanti dall'inventario e dalle altre scritture previste.

2. Il passaggio può avvenire, in situazioni eccezionali da motivare, con la clausola della riserva; in tal caso essa deve essere sciolta, una volta effettuata da parte del nuovo consegnatario la ricognizione dei beni, entro un

legale autorizzazione negli incarichi attribuiti ai detti agenti, nonché sui conti dei tesorieri ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto le spetti a termini di leggi speciali (art. 44 Capo V – Sez. I)

L'instaurazione del giudizio e la costituzione in giudizio dell'agente avviene con la presentazione del conto tenuto conto che 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:

periodo di tempo non superiore a tre mesi. Qualora circostanze eccezionali lo richiedano, tale termine può essere prorogato non oltre due mesi dal dirigente dell'ufficio da cui il consegnatario dipende.

3. La mancata osservanza dei termini di cui al comma 2 è segnalata dagli uffici riscontranti alla competente Procura regionale della Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità nei confronti del consegnatario cessante e di quello subentrante.

4. Alle operazioni di cui al comma 1 intervengono i rappresentanti degli uffici di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 27.

5. Della consegna è redatto apposito verbale nel quale è dato atto anche dell'eseguita ricognizione dei beni, evidenziando quelli in condizione d'uso precario nonché quelli mancanti.

In questo ultimo caso è effettuata la segnalazione alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

6. Il verbale è redatto in più esemplari, di cui uno è conservato agli atti dell'ufficio di appartenenza del consegnatario, uno è rilasciato al consegnatario uscente, uno al consegnatario entrante e gli altri ai rappresentanti degli uffici intervenuti nel passaggio di consegna.

27. Accertamenti sulle scritture.

1. Annualmente e nei casi di cambiamento del consegnatario presso le amministrazioni centrali, un funzionario del competente ufficio riscontrante ed il dirigente responsabile degli acquisti di beni e servizi verificano, in contraddittorio con il consegnatario, la regolarità delle scritture, la consistenza dei beni, la loro corrispondenza con le risultanze contabili, anche con il metodo del campione rappresentativo, significativo e mirato.

2. Presso gli uffici periferici la stessa verifica viene eseguita, solo in occasione di cambiamento del consegnatario, da un funzionario della ragioneria provinciale dello Stato in contraddittorio con il consegnatario cedente.

3. Delle verifiche è redatto processo verbale dando contezza dei criteri adottati per il campionamento di cui al comma 1. Nei casi di riscontrate gravi inadempienze copia del processo verbale è trasmessa alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

4. Copia del processo verbale è trasmesso anche alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti nei casi di gravi inadempienze riscontrate nella custodia dei beni affidati al consegnatario sottoposto alla resa del conto giudiziale.

30. Ritardata o mancata resa della contabilità.

1. In caso di ritardata o mancata resa della contabilità amministrativa si applicano, indipendentemente dagli eventuali provvedimenti disciplinari, ad iniziativa del direttore dell'ufficio riscontrante, le disposizioni di cui all'articolo 9, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

2. Al consegnatario che non presenta il conto giudiziale della propria gestione nei termini prescritti si applicano le norme relative al giudizio per mancata resa del conto giudiziale.

44. Sanzioni.

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 30, i cassieri responsabili di perdite o deterioramento di valori o titoli sostitutivi che hanno in custodia o che impieghino, sia pure temporaneamente, fondi loro accreditati per usi diversi da quelli cui sono destinati, sono sollevati dalle funzioni, salva l'adozione di altre misure a loro carico in caso di dolo o colpa grave.

2. Gli uffici riscontranti che vengano a conoscenza delle trasgressioni di cui al comma 1 hanno l'obbligo di darne subito comunicazione al Ministero di appartenenza del cassiere, a quello dell'economia e delle finanze, nonché alla competente Procura regionale della Corte dei conti”.

- 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 (art. 45).

Questa procedura è rilevante in quanto il decorso del termine senza che l'agente abbia presentato il conto, comporta come conseguenza che la Corte possa condannare l'agente citato ad istanza del pubblico ministero a ragione della mora, ad una pena pecuniaria non maggiore della metà degli stipendi, degli aggi e delle indennità al medesimo dovute, e quando esso non goda di stipendi, di aggi e di indennità può condannarlo al pagamento di una somma non maggiore di lire 2.000.000 (art. 46 in combinato disposto con l'art.49).

Si tratta di una fase importante che, precisa la legge non pregiudica e pertanto si desume cumula con la possibile applicazione dei provvedimenti d'ordine, di vigilanza e di cautela, i quali competono ai capi delle rispettive amministrazioni (art. 46 cit.). Il permanere dell'inazione da parte dell'agente determina il potere della Corte, sempre ad istanza del pubblico ministero, di imporre con decreto la compilazione e del conto a spese dell'agente (art. 46 cit.)

A fronte della presentazione del conto giudiziale si aprono proceduralmente due ipotesi:

- a) constatazione di pareggio e regolarità a favore dei contabili successivamente alla verifica del relatore e conseguente approvazione dello stesso con decreto di scarico o dichiarazione di regolarità, anche collettivi, emessi dal presidente della sezione, su relazione scritta dallo stesso relatore, previa comunicazione di essa al Procuratore generale (art. 47.r.d. cit);
- b) instaurazione del giudizio cui possono far seguito: (b.1) il riconoscimento che i conti furono saldati o si bilanciano in favore dell'agente dell'amministrazione, e la conseguente pronuncia di discarico e liberazione ove occorra, della cauzione e la cancellazione delle ipoteche, (b.2) riconoscimento dell'addebito, liquidazione del debito dell'agente e pronuncia, ove occorra, della condanna al pagamento e l'alienazione della cauzione comunque prestata anche da terzi purché citati o intervenuti in giudizio (art. 48)

Quanto alla procedura in sede di instaurazione del giudizio nei confronti dell'agente, è previsto che le decisioni interlocutorie della Corte contenenti osservazioni sul conto sono notificate all'agente per mezzo dell'amministrazione da cui dipende. L'agente può presentare le sue giustificazioni nel modo e nei termini stabiliti dal regolamento di procedura (art. 49). L'opposizione alle decisioni della Corte può avvenire entro 30 giorni dalla notificazione da eseguirsi per mezzo dell'amministrazione da cui l'agente dipende (art. 50), salvo che la condanna riguardi partite del conto, alle quali si riferiscono le interlocutorie notificate all'agente nel modo indicato all'art. 49 (art. 51).

È altresì stabilito (in corrispondenza con l'art. 129 cpp???) la segnalazione a mezzo del procuratore generale al Ministero della giustizia l'imputabilità di delitti contro la pubblica amministrazione o contro la fede pubblica (art. 50).

In generale vige la disposizione per la quale "I funzionari impiegati ed agenti, civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario e quelli retribuiti da amministrazioni, aziende e gestioni statali a ordinamento, autonomo, che nell'esercizio delle loro funzioni per azione od omissione imputabili anche a sola colpa o negligenza cagionino danno allo Stato e ad altra amministrazione dalla quale dipendono sono sottoposti alla giurisdizione della Corte nei casi e modi previsti dalla legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e da leggi speciali.

La Corte, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto (art. 51). Corrispondentemente vige l'obbligo da parte dei direttori generali e capi servizio di fare denuncia al Procuratore generale presso la Corte dei conti di fatti che possano dar luogo a responsabilità all'interno della gestione contabile. Viene altresì stabilito che l'omessa denuncia a carico del personale dipendente, accertata nel giudizio di responsabilità, dipenda da dolo o colpa grave, la Corte può condannare al risarcimento oltre gli autori del danno, anche coloro che omisero la denuncia (art. 53)

In relazione al tipo di sanzione cui in sede di condanna cui la Corte può ricorrere, l'art. 54 stabilisce che: "Nei casi di deficienza accertata dall'amministrazione o di danni arrecati all'erario per fatto o per omissione, imputabili a colpa o negligenza dei contabili e dei funzionari od agenti contemplati dalla legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, la Corte può pronunciarsi tanto contro di essi quanto contro i loro fideiussori o cauzionanti anche prima del giudizio sul conto". Analogamente la norma indica una soglia quale discrimine per l'azione giudiziale che in allora era quantificata in lire 480.000, tale per cui l'accertato addebito ad essa inferiore consentiva al presidente della competente sezione giurisdizionale o un consigliere da lui delegato, sentito il pubblico ministero sull'importo dell'addebito, di determinare la somma da pagare all'erario, salvo il giudizio della Corte nel caso di mancata accettazione da parte del contabile (art. 55 in combinato disposto con l'art. 50); opzione applicabile anche nei giudizi di responsabilità quando il valore della causa non ecceda tale somma.

Si tende talora a trascurare la Sezione II che dettaglia altri giudizi in materia contabile e precisamente:

- a) la possibilità degli esattori comunale e dei ricevitori provinciali di ricorrere alla Corte dei conti nel termine di novanta giorni dalla notificazione del provvedimento definitivo dell'intendenza

di finanza (51), col quale sia stato rifiutato il rimborso di quote d'imposta o sovrainposta inesigibili (art. 56);

- b) la possibilità dei funzionari ed agenti delle ferrovie dello Stato, che rispondano direttamente all'amministrazione dei danni ad essa arrecati anche solo per colpa o negligenza, di ricorrere alla Corte nel termine di trenta giorni da quello in cui hanno avuto comunicazione del relativo provvedimento amministrativo. In tal caso esiste una clausola in relazione alla quale "Qualora l'amministrazione delle ferrovie non possa integralmente rivalersi del danno cagionato dai propri funzionari ed agenti, mediante la ritenuta sui loro stipendi o paghe, nei limiti consentiti dalle leggi vigenti (52), ed occorra provvedere all'esecuzione coattiva anche su altri beni dei predetti funzionari od agenti, costoro sono deferiti al giudizio della Corte ad istanza del Procuratore generale (52/a)" (art. 57);
- c) Gli impiegati di cui agli artt. 44 e 52 possono ricorrere alla Corte avverso il provvedimento di ritenuta sugli stipendi ed altri emolumenti disposta dall'amministrazione ai termini della legge sulla contabilità generale dello Stato (art. 58);
- d) Nei casi previsti dagli artt. 40, 41, 42 e 43 del regio decreto-legge 12 ottobre 1933, n. 1399 (53), la declaratoria di danno pronunciata dal Ministro per le corporazioni è sottoposta all'omologazione della Sezione del contenzioso contabile, in Camera di consiglio, quando debba valere come titolo per prendere iscrizione ipotecaria di garanzia sui beni delle persone indicate come responsabili. Il Ministro per le corporazioni fissa congrui termini all'associazione che si presume danneggiata sia per promuovere la predetta homologazione, sia per iniziare l'azione di responsabilità avanti la sezione del contenzioso contabile, e trascorsi infruttuosamente tali termini, provvede d'ufficio in sostituzione dell'associazione inadempiente. Le disposizioni del precedente comma si applicano anche agli istituti costituiti per gli scopi di cui all'art. 4, ultimo comma, della legge 3 aprile 1926, n. 563 (54). L'azione per far valere le responsabilità avanti la Corte si prescrive in cinque anni dal giorno nel quale avvenne il fatto dannoso (artt. Da 53 a 55 in combinato con l'art. 59);

R.d. 12 luglio 1934, n. 1214 (Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti)

Art.35. (art. 25, legge 14 agosto 1862, n. 800; artt. 1, 2 e 3, legge 11 luglio 1897, n. 256; art. 7, regio decreto-legge 18 giugno 1931, n. 788). - Ferma restando la giurisdizione della Corte per quanto riguarda i conti giudiziali, è affidato alla Corte stessa il riscontro sui magazzini e depositi di materie e di merci di proprietà dello Stato.

Il riscontro della Corte si esercita in base agli inventari della consistenza dei detti magazzini e depositi accertati dall'amministrazione, e agli ordini di entrata e di uscita da registrarsi dalla Corte. I modi e le forme di detto

riscontro sono determinati per decreto reale, su proposta del capo del Governo (41), primo ministro segretario di Stato, e del Ministro delle finanze (42) sentito il parere della Corte dei conti.

Con decreti reali promossi dal Ministro delle finanze (42) di concerto col ministro della cui azienda si tratta, sentiti il Consiglio di Stato e la Corte dei conti sono determinati i magazzini da assoggettare a riscontro, i modi con i quali si deve prepararne per singoli servizi, l'applicazione, i documenti che si devono trasmettere alla Corte, acciocché il riscontro effettivo possa regolarmente funzionare per ciascuna delle amministrazioni entro un biennio dalla data del decreto rispettivo.

Il Ministro delle finanze (44) fa ispezionare periodicamente i magazzini, al fine di verificare la realtà delle loro consistenze, in corrispondenza degli accertamenti forniti da ciascuna amministrazione. Gli atti di accertamento e i verbali delle ispezioni debbono essere trasmessi alla Corte (43/a).

Art. 67 (art. 7, secondo comma, L. 8 giugno 1911, n. 550; art. 16, quarto comma, R.D. 23 giugno 1912, n. 1047, e art. 15, L. 3 aprile 1933, n. 255.) - Contro le decisioni di prima istanza in materia di conti giudiziali o riguardanti controversie comunque attinenti a gestioni contabili, e nei giudizi di responsabilità per danno arrecato all'erario ovvero alle aziende, gestioni ed amministrazioni statali con ordinamento autonomo e ad altri enti, ai sensi della legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e di leggi speciali diverse, è ammesso l'appello alle sezioni riunite della Corte nel termine di trenta giorni purché la somma oggetto della domanda giudiziale superi le lire 2.000.000 (59).

L'appello è concesso, senza limite di somma, anche al Pubblico Ministero.

Art. 83 (art. 21, terzo comma, legge 3 aprile 1933, n. 255.) - Sono devoluti alla competenza della Sezione speciale del contenzioso contabile:

a) i conti giudiziali già pervenuti alla Corte e sui quali alla data del 25 aprile 1933 non sia stata emessa definitiva pronuncia e quelli non ancora pervenuti per le gestioni a tutto l'esercizio 1932-33;

b) i giudizi di responsabilità relativi a denunce anteriori al 30 giugno 1933.

Art. 84 (art. 21, primo, secondo e quinto comma, legge 3 aprile 1933, n. 255.) - Per i giudizi della Sezione speciale predetta e per i decreti di scarico e le dichiarazioni di regolarità valgono le norme in vigore al 3 aprile 1933.

Nel normale esame dei conti giudiziali successivi a quelli dell'esercizio 1932-33, se la Sezione speciale non avrà ancora giudicato l'ultimo conto arretrato di un determinato ufficio, la Sezione ordinaria del contenzioso contabile potrà riprendere le rimanenze che figurano nei conti compilati dall'agente o dall'amministrazione, salvo a far luogo in seguito ad una revocazione, ove occorra.

Quando un giudizio di responsabilità relativo a denuncia posteriore al 30 giugno 1933 sia comunque connesso con un giudizio di conto devoluto alla competenza della Sezione speciale, è competente a decidere di entrambi la Sezione ordinaria del contenzioso contabile, salvo che nel giudizio di conto non sia stata emessa pronuncia interlocutoria da Parte della Sezione speciale suddetta.

Sono previsti ricorsi alla Corte (i) contro il decreto del Ministro per l'interno, emesso ai sensi degli articoli 386, 387 e 402 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 (56), nei modi e termini di cui all'art. 66, da parte degli interessati, del Governatore di Roma e di qualsiasi contribuente, ancorché non abbia previamente reclamato (art. 60) e (ii) quelli ammessi da leggi speciali contro i provvedimenti amministrativi sui conti consuntivi e sulle responsabilità connesse, riguardanti enti non contemplati dagli artt. precedenti, debbono essere presentati nei termini stabiliti dalle leggi stesse e, in mancanza, entro 30 giorni da quello in cui il ricorrente ha avuto comunicazione del provvedimento (art. 61).

L'appello contro le decisioni dei Consigli di prefettura sono promossi davanti alla Corte, sezione del contenzioso contabile (58), giudica in grado di appello dalle decisioni dei Consigli di prefettura sui conti consuntivi delle Province, dei Comuni, dei relativi consorzi, delle istituzioni pubbliche di

assistenza e beneficenza e degli altri enti locali contemplati da leggi speciali, nonché dalle decisioni degli stessi Consigli, emesse a norma delle leggi riguardanti gli enti medesimi, sulle responsabilità dei rispettivi amministratori, impiegati e contabili di fatto. Il ricorso deve essere proposto nel termine di trenta giorni dalla notificazione della decisione.

Nei casi nei quali la legge ammette l'appello del contribuente o del cittadino, il termine suddetto decorre dall'ultimo giorno della pubblicazione della decisione impugnata (art. 66).

L'appello contro le decisioni di prima istanza in materia di conti giudiziali o riguardanti controversie comunque attinenti a gestioni contabili, e nei giudizi di responsabilità per danno arrecato all'erario ovvero alle aziende, gestioni ed amministrazioni statali con ordinamento autonomo e ad altri enti, ai sensi della legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e di leggi speciali diverse, è ammesso l'appello alle sezioni riunite della Corte nel termine di trenta giorni purché la somma oggetto della domanda giudiziale superi le lire 2.000.000 (59).

L'appello è concesso, senza limite di somma, anche al Pubblico Ministero (art. 67).

È altresì ammessa la revocazione. La norma stabilisce infatti che le decisioni della Corte possono essere impugnate per revocazione, tanto dalle parti quanto dal Pubblico Ministero, nel termine di tre anni quando:

- a) vi sia stato errore di fatto o di calcolo;
- b) per l'esame di altri conti o per altro modo si sia riconosciuta omissione o doppio impiego;
- c) si siano rinvenuti nuovi documenti dopo pronunciata la decisione;
- d) il giudizio sia stato pronunciato sopra documenti falsi.

Negli ultimi tre casi, decorsi i tre anni il ricorso per revocazione dovrà presentarsi nel termine di giorni trenta dal riconoscimento della omissione o doppio impiego, dalla scoperta di nuovi documenti della notizia venuta al ricorrente della dichiarazione di falsità dei documenti, salvi tuttavia gli effetti della prescrizione trentennale (art. 68). Si tratta di azione che, nei giudizi di conto può aver luogo, oltre che sulla istanza delle parti o del Pubblico Ministero, anche d'ufficio. Nella revocazione d'ufficio il giudizio è preceduto da decreto in camera di consiglio sull'ammissione in rito, sentito il Pubblico Ministero (art. 69). Tale azione tuttavia non ha effetto che per la parte della decisione dichiarata erronea.(art. 70).

È esperibile infine l'azione di annullamento. Le decisioni della Corte dei conti possono essere impugnate davanti la Corte di cassazione, tanto dalle parti quanto dal Pubblico Ministero, con ricorso per annullamento per motivi di incompetenza o eccesso di potere ai sensi della legge 31 marzo 1877, n. 3761 (60), nel termine di novanta giorni dalla notificazione della decisione impugnata.

Se la decisione è annullata, la Corte dei conti, nel caso che la causa venga riproposta, si uniforma alle massime di diritto stabilite dalla Corte di cassazione (art. 71).

Esiste poi un articolo di ampio respiro che recita: *“Oltre le attribuzioni conferite dal presente testo unico, la Corte dei conti esercita tutte quelle altre che le sono conferite dalla legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e da leggi speciali”* (art. 14 r.d. cit.).

R.D. 13 agosto 1933 n. 1038

Disciplina invece la procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti il regolamento approvato con

Titolo II – Capo I ‘Giudizi di conto’ (artt. 27 a 33). Una volta depositati nella segreteria della sezione competente i conti vengono trasmessi al primo referendario o referendario designato quale relatore dal presidente, che in qualità di relatore dopo aver procurato, se del caso, la parificazione del conto da parte dell'amministrazione, procede all'esame del conto stesso con la scorta dei documenti ad esso allegati e degli altri atti che possa avere comunque acquisiti.

A tale scopo il relatore può chiedere all'amministrazione o al contabile notizie e documenti mediante fogli di rilievo in via ufficiosa. Procura anche la correzione di eventuali errori materiali.

La relazione sul conto conclude o per il discarico del contabile, qualora il conto chiuda in pareggio e risulti regolare, o per la condanna del medesimo a pagare la somma di cui il relatore lo ritenga debitore, ovvero per la rettifica dei resti da riprendersi nel conto successivo, o infine per i provvedimenti interlocutori che il relatore medesimo giudichi opportuni.

Se la relazione stessa conclude per il discarico del contabile, ne viene ordinata dal presidente la trasmissione al procuratore generale che, a sua volta, appone il suo visto in calce alla relazione, oppure fa espressamente risultare il suo avviso contrario se non consente nella proposta del relatore.

Quando la proposta del relatore e le conclusioni del procuratore generale concordino per il discarico, l'approvazione del conto è data dal presidente, con decreto. Questo può essere anche collettivo e riferirsi tanto a conti successivi resi dallo stesso agente, quanto a conti prodotti da più contabili dello stesso ramo di amministrazione e per lo stesso esercizio finanziario.

Qualora manchi l'accordo di cui all'articolo precedente, ovvero il presidente dissenta, ed in ogni caso di proposta di condanna o di interlocutoria, il conto viene iscritto al ruolo di udienza, salvo il disposto degli articoli 34 e seguenti del regolamento.

Quando invece la relazione concluda per la condanna del contabile o per l'adozione di altri provvedimenti interlocutori o definitivi, il presidente ne ordina la comunicazione al procuratore generale dopo aver fissata l'udienza per la discussione del giudizio di conto.

In questo secondo caso (artt. 34 a 42 r.d. n. 1038/1933), la procedura si svolge come segue.

Sono sempre iscritti a ruolo per il giudizio della sezione:

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

Quando dall'esame del conto emergano addebiti il cui importo complessivo non superi lire 2000⁶⁴, la relazione, prima della iscrizione a ruolo del conto, è trasmessa al procuratore generale, il quale deve esprimere in calce alla relazione stessa il suo motivato parere sull'importo dell'addebito.

Il presidente, o il consigliere da lui delegato, qualora ritenga di fare uso della facoltà di cui all'art. 17 della legge 3 aprile 1933, numero 255 (17), determina senz'altro la somma da pagare dal contabile a tacitazione del suo debito, stabilendo contemporaneamente il termine, entro il quale il contabile debba dichiarare se accetta la determinazione presidenziale, e fissando l'udienza in cui sarà giudicato il suo conto nel caso di mancata accettazione.

Copia della determinazione presidenziale è trasmessa a cura della segreteria, in piego raccomandato con ricevuta di ritorno, al contabile o ai suoi eredi, con invito a sottoscriverla, con firma autenticata anche in forma amministrativa, in segno di accettazione ed a restituirla entro il termine assegnato. Detto termine decorre dalla data di comunicazione risultante dalla ricevuta del piego.

In caso di accettazione da parte del contabile o dei suoi eredi, il presidente dispone la cancellazione del conto dal ruolo delle udienze e traduce in ordinanza, avente forza di titolo esecutivo, la precedente determinazione. Copia in forma esecutiva della ordinanza predetta viene trasmessa all'amministrazione interessata a cura del procuratore generale. Quando invece vi sia esplicita dichiarazione di non accettazione, o sia infruttuosamente decorso il termine assegnato, ovvero in caso di irreperibilità del contabile o dei suoi eredi, si procede al normale giudizio dinanzi alla sezione.

Il procuratore generale nei casi previsti dall'art. 35 della legge 14 agosto 1862, n. 800 (18), e sempre quando rilevi che un contabile tenuto a rendere il conto ne ritardi la presentazione ed il conto non sia stato compilato

⁶⁴ Detto limite di somma deve ritenersi aumentato prima a L. 120.000 per effetto dell'art. 4, L. 20 dicembre 1961, n. 1345, poi a L. 480.000 per effetto del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 422 e, da ultimo, ad euro 5.000 a seguito della modifica apportata all'art. 55, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 dall'art. 5, D.L. 15 novembre 1993, n. 453, come modificato dal comma 9 dell'art. 10-bis, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

d'ufficio, promuove il giudizio dinanzi alla competente sezione o di sua iniziativa o su richiesta che gli venga fatta dalla corte nell'esercizio delle sue attribuzioni contenziose o di controllo.

A tal fine, il procuratore generale, con apposita istanza, promuove il decreto della sezione con cui viene prescritto il termine al contabile per presentare il conto della sua gestione.

Copia del decreto predetto, a cura del procuratore generale, è trasmessa all'amministrazione da cui dipende il contabile, affinché sia a questo notificata a termini di legge.

Il decreto originale con l'atto della notificazione trasmesso dall'amministrazione, è conservato nella segreteria.

Spirato il termine prescritto, quando il contabile o i suoi eredi presentino il conto, si osservano, per la procedura, le disposizioni di cui agli articoli 27 e seguenti del presente capo.

Trascorso invece inutilmente il termine prefisso il presidente, sulla istanza del procuratore generale, stabilisce il giorno dell'udienza e designa il relatore, con decreto da notificarsi ai sensi del penultimo comma del precedente articolo.

All'udienza fissata ai sensi del secondo comma dell'articolo precedente, la corte pronuncia la condanna del contabile o dei suoi eredi a norma dell'art. 36 della legge 14 agosto 1862, n. 800 (poi r.d. n. 1214/1934), ed ordina la formazione del conto d'ufficio.

Con la successiva decisione sul conto la corte può condannare il contabile al rimborso delle spese di compilazione e di notificazione del conto compilato d'ufficio dall'amministrazione.

Quando la corte pronuncia condanna, può ordinare l'alienazione della cauzione di proprietà del contabile o anche dei suoi garanti, se citati o intervenuti nel giudizio.

Se l'alienazione non è autorizzata con la decisione sul conto il procuratore generale inizia giudizio speciale mediante citazione notificata agli interessati. Detto giudizio segue le forme dei giudizi di cui al capo secondo.

Non si può dissociare o tacere altresì le due sezioni dedicate al giudizio di responsabilità che si aggiunge a quello di conto e la sezione relativa ai modi di opposizione alle decisioni.

Capo II - Del giudizio di responsabilità

Art. 43. Il giudizio di responsabilità per danni cagionati allo Stato dai suoi funzionari od agenti è istituito ad istanza del procuratore generale presso la Corte dei conti.

L'istanza è proposta su denuncia dell'amministrazione o ad iniziativa del procuratore generale, mediante atto di citazione a comparire avanti la sezione competente.

Art. 44. Quando con la responsabilità di colui che ha reso il conto giudiziale concorra la responsabilità di altri funzionari non tenuti a presentare il conto, si riunisce il giudizio di conto con quello di responsabilità; ma, se speciali circostanze lo richiedono, si può procedere contro i responsabili del danno anche prima del giudizio di conto.

Art. 45. L'atto di citazione deve, oltre a quanto è prescritto dall'art. 1° contenere l'istanza al presidente perché fissi l'udienza per la discussione della causa.

Art. 46. In calce allo stesso atto di citazione il presidente fissa il giorno per la discussione della causa e stabilisce il termine per la eventuale produzione di documenti o comparse.

Art. 47. Chiunque abbia interesse nella controversia può intervenire in causa con atto notificato alle parti e depositato nella segreteria della sezione. L'intervento può essere anche ordinato dalla sezione d'ufficio, o anche su richiesta del procuratore generale o di una delle parti.

Art. 48. Il sequestro conservativo, di cui agli articoli 924 (ora art. 671 c.p.c. 1940) e seguenti del codice di procedura civile, è, su domanda del procuratore generale, concesso dal presidente della sezione mediante decreto, nel quale viene fissato anche il termine per il giudizio di convalida.

Art. 49. Nei casi contemplati dall'ultimo comma dell'art. 17 della legge 3 aprile 1933, n. 255 (ora art. 55 r.d. n. 1214/1934), il presidente, o il consigliere da lui delegato, qualora ritenga di poter ridurre l'importo dell'addebito indica con determinazione da stendersi in calce all'atto di citazione la minor somma da pagare all'erario, fissando il termine, che decorre per ciascun convenuto dalla data di notificazione dell'atto di citazione, entro il quale i responsabili sono tenuti a dichiarare se accettano la minor somma predetta, e stabilisce l'udienza in cui la causa sarà trattata, nel caso che i convenuti non rispondano entro il termine prefisso, oppure dichiarino di non accettare la somma fissata⁶⁵.

Art. 50. Qualora i convenuti accettino la determinazione presidenziale depositando in segreteria, nel termine prefisso, apposita dichiarazione in carta semplice con firma autenticata anche in via amministrativa, il presidente dispone la cancellazione della causa dal ruolo delle udienze e traduce in ordinanza, che ha forza di titolo esecutivo, la precedente determinazione.

Art. 51. Nel caso di più convenuti e di responsabilità ripartita, se l'accettazione non è data da tutti, il giudizio prosegue soltanto in confronto dei non accettanti; qualora invece si tratti di responsabilità solidale, la causa prosegue anche in confronto degli accettanti. A cura della segreteria questi saranno avvertiti della prosecuzione del giudizio.

TITOLO III Dei rimedi contro le decisioni - Capo I Disposizioni generali

Art. 90. Il termine per impugnare le decisioni della Corte dei conti decorre per le parti dalla data di notificazione della decisione impugnata, per il Pubblico Ministero, dalla data di pubblicazione della decisione medesima.

Art. 91. In nessun caso i gravami ammessi dalla legge sospendono l'esecuzione delle decisioni impugnate. Può però la Corte, con decreto in camera di consiglio su istanza della parte interessata e sentito il Pubblico Ministero, ordinare la sospensione dell'esecuzione delle decisioni impugnate, prima di procedere al giudizio di merito.

Art. 92. Quando il ricorrente voglia chiedere la sospensione di cui al precedente articolo, deve farne istanza con il ricorso o con atto successivo ed indicarne i motivi. Su tale istanza il procuratore generale deve dare il suo parere scritto e trasmetterlo sollecitamente al presidente del collegio, dinanzi al quale si propone il gravame.

⁶⁵ L'art. 5, D.L. 15 novembre 1993, n. 453, come modificato dal comma 9 dell'art. 10-bis, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, ha elevato il limite di cui al presente art. 49 a euro 5000

Art. 93. L'opposizione di terzo è regolata dalle norme del codice di procedura civile.

Capo II Dell'opposizione

Art. 94. Per l'opposizione contumaciale, nei casi previsti dal codice di procedura civile (ora soppressa dal cod. proc. civ.) e per l'opposizione contabile nei casi di cui all'art. 41 della legge 14 agosto 1862, n. 800 (ora art. 51, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214) valgono le norme che seguono.

Art. 95. Il ricorso indirizzato alla competente sezione deve essere depositato, nei termini prescritti dalla legge, nella segreteria della sezione stessa che ne prende nota in apposito registro.

Art. 96. Il presidente ordina la comunicazione del ricorso al procuratore generale per le sue conclusioni in merito.

Queste sono, a cura del procuratore generale, notificate giudizialmente all'opponente e quindi depositate nella segreteria.

Art. 97. La comparsa di risposta dell'opponente viene comunicata al procuratore generale, il quale formula le sue conclusioni definitive alla udienza, che sarà fissata su richiesta del procuratore generale stesso o dell'opponente.

Nel decreto di fissazione d'udienza il presidente può disporre che alla medesima intervenga anche il referendario che fu relatore del conto. Quando la fissazione d'udienza sia chiesta dal procuratore generale, il decreto deve, a cura di quest'ultimo, essere notificato giudizialmente all'opponente.

Capo III - Dell'appello

Art. 98. L'appello dev'essere proposto con istanza diretta alle sezioni riunite e, fermo il disposto degli artt. 1 e 2, contenere l'indicazione dei capi della decisione, per i quali s'intende appellare, e la specificazione dei motivi in fatto e in diritto, sui quali si fonda il gravame.

Art. 99. L'istanza deve essere depositata, nel termine prescritto per l'appello, nella segreteria della Corte insieme con la copia autentica della decisione impugnata, munita del regolare referto di notificazione, quando questa abbia avuto luogo.

Quando nel termine stabilito per l'appello non sia prodotta la copia della decisione notificata, la Corte, su richiesta dell'altra parte o del procuratore generale da proporsi prima di ogni altra difesa, rigetta l'appello senza esame.

Art. 100. Nel termine prefisso per l'appello, il procuratore generale deve depositare in segreteria la dichiarazione d'appello, e indi nei trenta giorni successivi al deposito, notificare l'atto formale alla parte avversaria.

Eseguita tale notificazione, la copia notificata dell'atto di appello deve essere depositata in segreteria entro i trenta giorni successivi, insieme con la copia della decisione impugnata.

Art. 101. Se più siano gli interessati ad opporsi all'appello e questo sia stato notificato soltanto ad alcuni di essi, la corte ordina, anche d'ufficio, che il giudizio venga integrato con la chiamata in causa degli altri.

Art. 102. L'ulteriore procedura è regolata dalle norme che valgono per l'opposizione, quando interessata a resistere all'appello sia l'amministrazione dello Stato, salvo che l'appellante sia il procuratore generale, nel qual caso esso non deve produrre conclusioni scritte.

Negli altri casi, dopo avvenuto il deposito in segreteria dell'atto di appello, per l'ulteriore corso del giudizio devono seguirsi le medesime forme stabilite per gli appelli contro le decisioni dei consigli di prefettura.

Art. 103. Qualora l'appellato voglia proporre appello incidentale, deve farne domanda nel termine stabilito dall'art. 66.

Il procuratore generale può proporre appello incidentale con le sue conclusioni scritte sull'appello principale.

Art. 104. L'appello delle decisioni sui conti giudiziali e da quelle contumaciali sugli altri giudizi di prima istanza importa rinuncia al diritto di fare opposizione.

Art. 105. Quando in prima istanza la competente sezione giurisdizionale si sia pronunciata soltanto su questioni di carattere pregiudiziale, su queste esclusivamente si pronunciano in appello le sezioni riunite (confronta art. 10, L. 21 luglio 2000, n. 205).

Capo IV - Della revocazione

Art. 106. La revocazione delle decisioni deve essere proposta con ricorso allo stesso collegio, che pronunciò la decisione impugnata.

Art. 107. Il ricorso per revocazione, 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.

Esso 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.

Min. Finanze, Decreto ministeriale 4 febbraio 1969 - Adempimenti concernenti i ruoli emessi ai sensi dell'art. 183-bis del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, a carico di contribuenti falliti o sottoposti a liquidazione coatta amministrativa.

Articolo 8 - Conto giudiziale del ricevitore

Entro quattro mesi dalla chiusura dell'anno finanziario i ricevitori devono rendere alla ragioneria provinciale dello Stato, per le imposte erariali, un conto giudiziale distinto da quello che devono rendere normalmente per la loro gestione, corredato da tutti i conti giudiziali presentati dagli esattori ai sensi dell'articolo 6, delle quietanze di tesoreria per versamenti effettuati ed una copia dei riassunti dei ruoli ricevuti durante l'anno finanziario.

Nello stesso termine i ricevitori devono rendere a ciascuno degli enti impositori diversi dallo Stato e dal comune il conto annuale delle somme versate e di quelle rimaste da riscuotere nell'anno finanziario.

R. D. 23 maggio 1924 n. 827

Titolo XIII - Del rendimento dei conti giudiziali Capo I - Disposizioni generali

Articolo 616 [Conto giudiziale]

Il conto giudiziale di ogni contabile deve comprendere il carico, lo scarico e i resti da esigere, l'introito, l'esito e la rimanenza.

Titolo XIII - Del rendimento dei conti giudiziali Capo I - Disposizioni generali

Articolo 620 [Formazione dei modelli dei conti giudiziali]

A cura della ragioneria generale, sulle proposte delle singole amministrazioni e di accordo colla Corte dei conti, sono formati i modelli dei conti giudiziali di cui nel precedente art. 616 e stabiliti i documenti speciali che, secondo la diversità dei servizi, occorre di unire ai singoli conti giudiziali, oltre quelli generali prescritti dal presente regolamento.

Titolo XIII - Del rendimento dei conti giudiziali Capo II - Norme speciali pei conti giudiziali degli agenti della riscossione

Articolo 621 [Presentazioni di conti giudiziali degli agenti di riscossione di entrate alle intendenze di finanza]

Gli agenti della riscossione di qualsiasi entrata debbono presentare il rispettivo conto giudiziale all'intendenza di finanza, o agli altri uffici provinciali e compartimentali da cui dipendono.

Il conto giudiziale di ogni agente della riscossione deve essere di regola distinto in due parti.

La prima parte dimostra:

- a - le somme rimaste da riscuotere alla fine dell'esercizio o della gestione precedente ed il carico successivamente dato al contabile, sia dal carico certo, sia proveniente da somme accertate all'atto stesso della riscossione;
- b - il discarico per somme rimosse o per annullamenti, variazioni e simili riferibili al carico accertato;
- c - i resti che per la competenza stessa risultano da riscuotere al termine dell'esercizio o della gestione.

La parte seconda dimostra:

- d - il debito o il credito dell'esercizio o della gestione precedente, quando non si tratti di prima gestione;
- e - il debito per somme incassate;
- f - le somme versate;
- g - i discarichi amministrativi;
- h - i resti per le somme rimaste da versare, o il credito per quelle versate in più alla fine dell'esercizio o al termine della gestione.

Il carico e il discarico ed i resti di cui alle lettere a), b) e c) del presente articolo, sono dimostrati distintamente secondo i capitoli iscritti nel bilancio.

Agli effetti della responsabilità di cui agli articoli 189 e 190 del titolo V del presente regolamento, gli agenti anzidetti debbono unire al proprio conto, se ne sia fatta richiesta dalla Corte dei conti o dalla ragioneria centrale, un elenco nominativo dei debitori dai quali non abbiano rimosse le somme dovute durante l'anno, con la indicazione delle cause della mancata riscossione e col corredo dei documenti giustificanti le diligenze usate, gli atti incoati e tutti gli altri mezzi adoperati, a tenore dei relativi regolamenti ed istruzioni, per riscuotere le dette partite.

Insieme col conto in denaro, gli agenti che hanno ricevuto in consegna bollettari pel rilascio delle quietanze ai debitori, debbono presentare il conto di carico e di scarico debitamente documentato dei bollettari ricevuti e di

quelli consumati. Questo conto, quanto al carico, dev'essere in relazione coll'uscita che per gli stessi bollettari risulta dal conto del consegnatario presso l'intendenza di finanza.

Titolo XIII - Del rendimento dei conti giudiziali Capo III - Norme speciali pei conti giudiziali degli agenti contabili di materie

Articolo 624 [Presentazione del conto giudiziale all'amministrazione superiore]

I contabili, consegnatari, magazzinieri e gli altri funzionari che maneggiano o hanno in consegna materie, libri, bollettari o altre cose dello Stato, eccettuati quelli indicati nel 2° comma dell'articolo 32 di questo regolamento, presentano il conto giudiziale della propria gestione all'amministrazione da cui immediatamente dipendono, nei modi e colle forme stabilite dai regolamenti speciali di ciascun servizio.

La ragioneria della rispettiva amministrazione rivede il conto in confronto agli elementi di riscontro in suo possesso e, ove lo riconosca, regolare, appone su di esso il suo certificato di conformità.

Se l'amministrazione alla quale il contabile di materie ha presentato il suo conto, è un ufficio provinciale o compartimentale, questo trasmette il conto medesimo col certificato di conformità alla amministrazione centrale competente.

Articolo 626 [Conto giudiziale dei contabili di materie]

Il conto giudiziale dei contabili di materie deve dimostrare:

- a - il debito per le materie e gli oggetti esistenti al principio dell'esercizio o della gestione;
- b - gli oggetti e le materie avuti in consegna nel corso dell'esercizio o della gestione;
- c - il credito per gli oggetti e le materie distribuite, somministrate o altrimenti esitate;
- d - le materie e gli oggetti che sono rimasti esistenti al termine dell'esercizio o della gestione.

Il debito e il credito anzidetti debbono essere dimostrati nei conti distintamente non solo secondo la specie, la qualità e le categorie in cui le materie e gli oggetti sono qualificati, ma anche secondo le nomenclature stabilite dall'amministrazione, e secondo il valore risultante dagli inventari o dalle tariffe generali adottate per taluni servizi.

Le materie che per la loro natura o per la tenuità del valore sono suscettive di essere riunite, possono essere presentate nel conto sotto una medesima unità, o raggruppate collettivamente secondo la classificazione stabilita dalle nomenclature adottate dall'amministrazione.

Ogni operazione di entrata, di uscita, di trasformazione e di consumazione delle materie o di oggetti, dev'essere giustificata nei conti dei singoli contabili dai documenti che, in conformità degli speciali regolamenti, comprovino la regolarità della operazione stessa.

Articolo 627 [Conti giudiziali per i consegnatari del materiale raccolto]

La presentazione dei conti giudiziali non è prescritta per i consegnatari del materiale raccolto negli istituti di cui al 2° comma dell'art. 7 del presente regolamento.

Le amministrazioni competenti provvedono, almeno una volta ogni biennio, ad accertare, mediante visite, la consistenza e la buona conservazione del materiale suddetto. A queste verifiche può partecipare un funzionario

dell'amministrazione finanziaria all'uopo delegato. Una copia dei rapporti delle verifiche stesse viene comunicata al procuratore generale della Corte dei conti.

Titolo XIII - Del rendimento dei conti giudiziali Capo IV - Dei conti giudiziali dei tesorieri

Articolo 630 [Conto giudiziale del tesoriere]

Il tesoriere centrale rende il conto giudiziale della propria gestione alla direzione generale del tesoro, nel termine prescritto dall'art. 611 del presente regolamento.

Se durante la gestione dell'anno finanziario sia avvenuto cambiamento di controllore capo, deve il tesoriere centrale compilare tanti separati conti giudiziali quanti furono i controllori capi funzionanti durante la sua gestione.

Articolo 632 [Conto giudiziale del tesoriere centrale e dell'istituto incaricato]

Il conto giudiziale, tanto del tesoriere centrale che dell'istituto incaricato del servizio di tesoreria deve dimostrare:

nell'entrata:

a - il debito alla chiusura dell'esercizio precedente;

b - le somme ricevute sia per versamenti fatti dagli agenti della riscossione o da debitori diretti, sia per buoni e vaglia del tesoro, sia per valori ricevuti a titolo di somministrazione di fondi e per qualsiasi altra causa;

nell'uscita:

c - il credito, ove ve ne sia, alla chiusura dell'esercizio precedente;

d - le somme pagate risultanti da analoghe dichiarazioni di regolarità, da quietanze di fondi somministrati e da altri documenti ed ordini regolari e definitivi;

e - la differenza tra l'entrata e l'uscita da trasportare, secondo i casi, a debito o a credito dell'esercizio successivo.

Al detto conto deve essere unito quello, a parte, di carico e scarico di tutti i bollettari ricevuti e di quelli consumati pel rilascio delle quietanze e dei vaglia del tesoro. Questo conto, quanto al carico, deve concordare coll'uscita di quello da rendersi dal magazziniere del provveditorato generale che ne ha fatto la somministrazione alle tesorerie.

Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 603

Modifiche ed integrazioni al testo unico delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette approvato con d.P.R. 15 maggio 1963, n. 858.

Articolo 9 Conto giudiziale dei versamenti diretti

Nel trimestre successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario o alla cessazione delle funzioni, se avvenga prima, l'esattore rende il conto giudiziale della gestione relativa ai versamenti diretti a norma dell'art. 74 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato e dell'art. 610 del relativo regolamento approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e successive modificazioni.

Agli adempimenti previsti dall'art. 618 di detto regolamento provvede l'intendente di finanza.

Decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112 - Riordino del servizio nazionale della riscossione in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337

Capo II - Principi generali dei diritti e degli obblighi del concessionario Sezione II - Obblighi contabili e di garanzia

Articolo 25 Conto giudiziale

1. Nel bimestre successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario o, se precedente, alla cessazione delle funzioni, il concessionario rende, per le entrate statali, il conto giudiziale ai sensi dell' articolo 74 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e, per le altre entrate, un conto della gestione compilato, anche con l'utilizzo di sistemi informatici, con le modalità individuate con decreto ministeriale.

Decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1972, n. 1095

Norme di esecuzione della L. 11 maggio 1971, n. 390, concernente la riscossione, il versamento, la contabilizzazione ed il controllo dei proventi derivanti dal rilascio di copie di documenti mediante apparecchi di riproduzione.

Articolo 5 [Resa del conto giudiziale]

Il funzionario incaricato della riscossione è tenuto alla resa del conto giudiziale. Per le modalità ed i termini di presentazione di detto conto si applicano le disposizioni contenute nell'art. 74 della legge di contabilità generale dello Stato e negli articoli 610 e seguenti del relativo regolamento.

Il controllo sul conto giudiziale è esercitato dalla ragioneria provinciale dello Stato di cui al precedente art. 4, la quale lo trasmette, nei termini stabiliti dal citato art. 74 della legge di contabilità generale dello Stato, alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti.

Ministero delle Finanze, Decreto ministeriale 7 dicembre 1989

Approvazione dei documenti contabili e delle relative modalità di compilazione per la contabilizzazione e rendicontazione delle somme riscosse per versamenti diretti dai concessionari del servizio di riscossione.

Articolo 5 [Conto giudiziale della gestione relativa ai versamenti diretti]

Nei termini indicati all'art. 39 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, il concessionario rende il conto giudiziale della gestione relativa ai versamenti diretti, su uno schema di modello il cui fac simile è approvato dalla Corte dei conti.