

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(FORLANI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 FEBBRAIO 1981

#### Funzioni di controllo e giurisdizione della Corte dei conti

ONOREVOLI SENATORI. — Una serie di fattori storici ha fatto sì che la funzione di controllo nel campo della pubblica amministrazione sia stata tradizionalmente identificata, nel nostro ordinamento e nell'elaborazione dottrinale, con una soltanto delle sue possibili forme di esplicazione, attribuendosi carattere sostanzialmente atipico e derogatorio a forme diverse, pur di non recente introduzione.

Controllo per antonomasia, infatti, è stato ritenuto quello consistente in una fase del procedimento amministrativo ed avente oggetto la verifica *a priori* della legittimità dell'atto terminale, normalmente condizionante la giuridica efficacia dell'atto medesimo (visto preventivo) o addirittura la sua stessa esistenza (potere di annullamento da esercitare entro un termine stabilito, adottato nel 1947 per gli enti locali e poi esteso anche alle amministrazioni regionali).

Il visto preventivo, in particolare, ha rappresentato la modalità tipica di esercizio del controllo della Corte dei conti, e ciò nonostante la pur affermata estraneità di

quest'ultima — specialmente nella dottrina delle origini — all'apparato amministrativo. Al riguardo è sintomatico che nella dottrina posteriore tale estraneità sia stata meno nettamente avvertita, tanto in ordine alla collocazione istituzionale della Corte, quanto in ordine alla natura stessa della sua funzione. Fenomeno, questo, cui ben può attribuirsi un ruolo non secondario nel progressivo allontanamento che, in punto di fatto, è intervenuto fra la Corte e le Assemblee legislative, con notevole pregiudizio della finalità fondamentale cui erasi ispirato il legislatore del 1862, anche sulla base di modelli offerti dai Paesi a regime parlamentare.

Basterà ricordare come già nel 1912 uno studioso quale il Vicario avesse lamentato « quel deviamiento di idee, per cui... si è finito, a poco a poco, per considerare la Corte dei conti come un modesto istituto attinente all'ordine amministrativo ».

Molto tempo è occorso perchè si prendesse chiara coscienza di quale incisiva portata abbia assunto, sull'andamento di tale vicenda, il sopravvenire del pur conciso det-

tato normativo recato dall'articolo 100 della Costituzione repubblicana.

Con profonda intuizione, i costituenti si sono collegati, da un lato, alla ragione stessa della nascita dell'istituto, prescrivendone tanto l'indipendenza dall'Esecutivo quanto la diretta destinazione alle Camere del risultato della sua attività; dall'altro, con il limitare l'oggetto del visto preventivo di legittimità ai soli atti « del Governo » e col prevedere anche il controllo « successivo » sulla gestione del bilancio dello Stato, essi hanno anticipato prospettive che l'evoluzione dei tempi avrebbe reso sempre più manifeste e che al contempo avrebbero consentito il sostanziale recupero della fondamentale finalità originaria del controllo esterno.

Il radicale contenuto innovatore di tale norma si evidenzia facilmente ove si consideri che, in luogo di una competenza puntualizzata su tipi di atti formali specificamente individuati dalla legge, il controllo « sulla gestione » viene a configurarsi quale competenza per materia e quindi come potere capace di intervenire ovunque e comunque si abbia « gestione », e cioè attività dell'amministrazione inerente sia alla provvista dei mezzi finanziari destinati alla cura dei pubblici interessi, sia all'impiego di essi nello svolgimento appunto di tale cura: in altre parole, l'attività che trova la sua disciplina nella legislazione sostanziale e nei bilanci preventivi ed espone contabilmente i propri risultati nei rendiconti generali annuali.

Come è stato osservato, la Corte è stata così chiamata a ritornare con maggiore fedeltà al compito assegnatole dalla sua stessa denominazione, per occuparsi degli atti formali solo come di una delle svariate tipologie di comportamenti amministrativi che stanno alla base dei conti, facendo di questi ultimi l'oggetto essenziale del proprio esame ed investendo a tal fine ogni altra forma di comportamento, anche omissivo, che offra utili elementi di giudizio sul significato sostanziale dei conti medesimi.

Nè va trascurato di considerare che il criterio della legittimità è espressamente richiamato nel testo costituzionale solo in

ordine al controllo preventivo; e ciò da gran parte aveva indotto studiosi di alto prestigio, fra i quali l'Ingrosso, a rilevare come esso non sia l'unico al quale possa invece limitarsi il controllo successivo, rilievo ribadito dalla stessa Corte nel parere 15 novembre 1978 sul disegno di legge n. 1021 della Camera.

In sintesi, l'analisi stessa della disciplina costituzionale mostra come le differenze fra controllo preventivo e controllo successivo non si limitino al momento temporale dell'intervento dell'organo di controllo, ma profilino attività di portata, contenuto e significato sensibilmente diversi fra loro (e che a ben vedere possono nel secondo caso presentarsi assai più incisive che nel primo, se idoneamente disciplinate ed efficacemente esercitate).

Non va dimenticato, sul piano storico, come l'attribuzione alla Corte dei conti di un controllo preventivo generalizzato fosse avvenuta in un'epoca nella quale mancava una apposita struttura di controllo interno all'amministrazione; ed infatti è ben noto che la successiva istituzione dell'apparato delle Ragionerie, generale e centrali, non mancò di sollevare, agli occhi di molti, il problema della conseguente duplicazione di attività sostanzialmente identiche. Anche la dottrina straniera ha da tempo rilevato come dall'esperienza degli ordinamenti più evoluti emerga l'opportunità di riservare il controllo preventivo sugli atti di gestione ai soli apparati di controllo interno.

Il disegno di legge, quindi, non si propone una pura e semplice abolizione dei controlli preventivi sugli atti medesimi, ma una razionalizzazione del sistema, nel senso di far rientrare detti controlli, in quanto fasi del procedimento amministrativo, nella materia dell'organizzazione interna dell'amministrazione, che ricade sotto i precetti contenuti nell'articolo 97 della Carta costituzionale.

Ben distinto, per conseguenza, viene a configurarsi il compito dell'organo esterno e indipendente di controllo, deputato piuttosto a valutazioni di insieme delle modalità e dei risultati del comportamento gestorio quale svoltosi nei fatti, valutazioni capaci

quindi di fornire al sindacato sovrano del Parlamento significativi punti di riferimento, come fin dalle origini aveva voluto il legislatore, con l'articolo 31 della legge n. 800 del 1862 istitutiva della Corte (oggi articolo 41 del testo unico del 1934).

Indicazioni per una più netta caratterizzazione del controllo esterno nel senso suddetto possono tra l'altro trarsi tanto dal Trattato istitutivo della Corte dei conti delle Comunità europee, nel quale il criterio della « sana gestione » (che il controllo di sola legalità non può assicurare) viene posto a fondamento della funzione di tale organismo, quanto dalla Dichiarazione generale sui principi di controllo della finanza pubblica, approvata all'unanimità a Lima nel 1977 dal IX Congresso internazionale delle Istituzioni superiori di controllo della finanza pubblica, il cui testo è inserito fra gli allegati alla relazione della nostra Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1977.

L'esigenza di un aggiornamento del tipo di controllo vigente in Italia, con estensione di esso ai molteplici profili della gestione finanziaria, è venuta sempre più affermandosi anche in sede parlamentare, come può ad esempio ricavarci dal volume, pubblicato nel 1972, che raccoglie i risultati dell'indagine conoscitiva sui problemi della spesa e della contabilità pubblica condotta dalla V Commissione permanente della Camera dei deputati.

La viva attualità di un siffatto orientamento, e la stretta sua connessione con le più vaste problematiche dell'ordinamento della finanza pubblica, è attestata dal fatto che, nella precedente legislatura, lo stesso relatore della 5ª Commissione permanente del Senato al disegno di legge tradotto nella ben nota legge 5 agosto 1978, n. 468, (v. a. S. n. 1095-A) di riforma del sistema di bilancio, avvertì la opportunità di introdurre in tale sede una norma intesa ad attribuire alla Corte dei conti il controllo di gestione, con ampi poteri ispettivi. L'emendamento presentato a tal fine, e poi ritirato per motivi procedurali, ha trovato l'adesione delle sezioni riunite della Corte dei conti nella pre-

messata alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1978.

Dal canto suo, oltre a quanto sopra ricordato, la magistratura di controllo ha essa medesima palesato il proprio orientamento favorevole all'auspicata evoluzione, impegnandosi anzi nel darne già concreta dimostrazione sia nelle relazioni sui rendiconti generali dello Stato e delle Regioni ad autonomia speciale, sia in quelle sui consuntivi degli enti sovvenzionati, contenenti rilievi e valutazioni dichiaratamente intesi a superare i tradizionali confini tra legittimità e merito, ferma l'altrettanto espressa esclusione di giudizi di ordine politico, esulanti dalla natura e dalle finalità del controllo « neutrale ».

Tuttavia, la piena attuazione di un orientamento siffatto non può conseguirsi senza idonee riforme della normativa in vigore, anche perchè le minute incombenze di routine, richieste da un controllo preventivo generalizzato sugli atti, sono tali da assorbire gran parte delle energie dell'istituto, per di più ancora gravato dall'ingente onere del contenzioso pensionistico.

Indispensabile, quindi, un intervento del legislatore, che fu a tale scopo sollecitato nella legislatura decorsa con la presentazione alla Camera dei deputati, da parte del Governo, del disegno di legge n. 1021.

Ed è stato proprio il dibattito suscitato da tale iniziativa, in seno alla I Commissione permanente della Camera, nonchè fuori del Parlamento (come nel citato parere 15 novembre 1978 delle sezioni riunite della Corte dei conti), a fare emergere aspetti che hanno indotto a impostare il titolo I del presente disegno di legge, dedicato appunto alla disciplina del controllo, secondo concetti che si caratterizzassero al tempo stesso per semplicità e sistematicità, quasi a configurare una sorta di « statuto » del controllo medesimo, capace di proiettarsi e perdurare nel tempo, come si conviene ad una funzione dotata di rilievo costituzionale.

In aderenza a tale impostazione, è parso che la maturazione raggiunta consentisse di compiere un passo ulteriore rispetto alla tecnica normativa adottata dal citato dise-

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gno di legge (modello al quale si rifanno sostanzialmente tutte le varie proposte di iniziativa parlamentare della legislatura in corso), nel senso di preferire un impianto organicamente nuovo e sostitutivo rispetto a quello della legislazione in vigore, proprio per l'abbandono della concezione di un controllo riferito pur sempre ad atti, sia pure nella forma successiva, e con notevoli vantaggi in termini di coerenza, linearità e concisione del disegno di riforma. Se invero la Corte restasse obbligata a pronunciarsi sulla legittimità di tutti i titoli di pagamento, il peso della *routine* sarebbe di sicuro intralcio — materiale e psicologico — all'assolvimento dei nuovi incisivi compiti che la riforma vuole riconoscerle.

Le norme proposte poggiano, peraltro, come risulta da quanto fin qui si è detto, su un solido retroterra storico e costituzionale, mentre si connettono ai tempi più attuali ed avvertiti di « governabilità » della finanza pubblica, specie in termini di potenziamento delle prerogative parlamentari in materia. La esposizione fin qui svolta dispensa da una approfondita loro illustrazione, senza peraltro escludere l'opportunità di qualche più specifico cenno esplicativo.

Il suddetto titolo I consta di sei articoli, il primo dei quali riguardante il controllo preventivo e l'ultimo una delega al riordinamento organizzativo, mentre gli articoli dal 2 al 5 recano la disciplina del controllo successivo sulla gestione, riferendosi nell'ordine alla materia ed al contenuto di quest'ultimo, alle modalità di esercizio, alla procedura, agli effetti ed ai poteri di acquisizione.

L'articolo 1, in conformità ad una corretta interpretazione della nozione di « Governo » ricavabile dalla Costituzione, puntualizza come atti riferibili a tale organo, ai fini dell'articolo 100 della Costituzione, quelli che o per la loro provenienza o per il loro contenuto possono effettivamente ritenersi esplicitazione della funzione di indirizzo politico e amministrativo del Governo sia nella manifestazione collegiale che dei singoli Ministri. In questa prospettiva trova spiegazione l'assoggettamento, al con-

trollo preventivo di legittimità, degli atti dei comitati interministeriali che ripartiscono o assegnano fondi stanziati nel bilancio statale e dei provvedimenti ministeriali ed interministeriali di natura normativa o che approvino programmi; tanto più che molti di questi atti assumono carattere provvedimentale e, come tali, sono idonei ad incidere direttamente nella sfera di interessi particolari.

Un'apposita disciplina si è ritenuto di proporre per il controllo preventivo sui decreti-legge, tenendo conto dei dibattiti cui la materia ha dato luogo, delle esigenze connaturate all'urgenza che ne giustifica la adozione e soprattutto del necessario successivo intervento che alle Camere è demandato ai fini della loro conversione in vere e proprie leggi. Pertanto, trattandosi indubbiamente di atti del « Governo » in rapporto al dettato dell'articolo 100 (sentenza n. 143 del 1968 della Corte costituzionale), essi non vengono sottratti al controllo preventivo, ma si gradua diversamente la misura di quest'ultimo in modo che esso non ne condizioni l'efficacia, ma si caratterizzi essenzialmente in funzione di sussidio del sindacato parlamentare.

L'ultimo comma conferma la vigente normativa procedurale, salve le modifiche che potranno apportarsi in sede delegata, per effetto di quanto previsto nel successivo articolo 6.

Con l'articolo 2, che dà inizio alla normativa riguardante il controllo successivo sulla gestione, si dà organica applicazione ai criteri generali sopra enunciati. Confermata e precisata, con la lettera *a*) del primo comma, la primaria e tradizionale funzione di dare certezza ai dati contabili esposti nei rendiconti generali e nei consuntivi (accertamenti, incassi, impegni, residui, eccetera) sulla base delle scritture elementari tenute o controllate dalla Corte, la lettera *b*) traduce il già richiamato concetto di competenza « per materia », che investe l'attività gestoria in qualunque sua forma di esplicazione, e delinea l'intero spettro delle possibili valutazioni che in ordine a tale attività, od a singoli suoi momenti, possono scaturire dall'esercizio del suo controllo.

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sarebbe contrario alla natura stessa di tali valutazioni pretendere che sia la stessa legge a specificare in maniera troppo dettagliata i parametri cui esse debbono rifarsi, tanto più che tali parametri non possono non differenziarsi in rapporto agli svariati contenuti ed obiettivi che sono peculiari dell'azione amministrativa nei diversi settori di svolgimento.

Pertanto, dopo un approfondito esame volto ad identificare l'organo al quale affidare la determinazione dei criteri cui informare l'esercizio del controllo sulla gestione, si è convenuto di devolvere tale compito al Presidente del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle funzioni ad esso assegnate dall'articolo 95 della Costituzione, sentiti gli organi della pubblica amministrazione.

L'articolo 3 è coerente con il principio di flessibilità e « orientabilità » dell'azione di controllo, principio che libera l'organo di controllo dal carattere di cieco meccanismo automatico, costretto ad una sorta di « punzonatura » di tutti i prezzi che vi vengono introdotti, contro ogni esigenza di massima economicità ed essenzialità della azione medesima. Salve, infatti, le verifiche contabili necessarie sui rendiconti e consuntivi (lettera *a*) dell'articolo 2) e la potenzialità di estensione del controllo all'intera area definitiva della competenza per materia, di cui si è detto, il suo concreto esercizio può risultare efficace e, ripetesi, economico — in termini di personale e di apparato — soltanto se ispirato a scelte ragionate e programmate di intervento (certamente preferibili al tipo di limitazioni che oggi il controllo incontra, ad esempio, per effetto di norme come quella dell'articolo 60 della legge di contabilità di Stato.

Peraltro, accanto alla strategia autonomamente assunta dalla magistratura di controllo, deve attribuirsi non minore importanza all'impulso parlamentare (lettera *b*) dell'articolo 3), perchè si accresca l'utilità che il controllo deve recare al potere di sindacato delle Camere. Il terzo comma dell'articolo risponde ad una ovvia esigenza di responsabilizzazione della Corte dei conti verso le Camere stesse e il Paese in gene-

rale (ed analoga ispirazione anima il quarto comma), perchè la suddetta « strategia » resti a sua volta soggetta ad un sindacato democratico dall'esterno.

L'articolo 4 nasce dalla necessità di dettare un'apposita disciplina procedurale per il controllo successivo sulla gestione, del quale si è già rilevata la sostanziale diversità di significato rispetto a quello preventivo di legittimità sugli atti, diversità che comporta tra l'altro l'impossibilità di puntualizzarne l'esito nell'alternativa « visto » o « rifiuto di visto », potendo le pronunce finali assumere più ricchi e complessi contenuti.

La norma pertanto detta i casi nei quali la sezione del controllo è chiamata a pronunciarsi sui risultati dell'attività svolta dai magistrati istruttori nell'adempimento dei compiti che ad essi derivano dall'applicazione del precedente articolo 3. Si tratta di casi che per varie ragioni richiedono una pronuncia collegiale ed esplicita, anche se positiva, o per la loro portata di « chiusura » (lettera *a*), o per le finalità della pronuncia (lettera *b*), o per il diretto interesse della sezione (lettera *c*), o per il loro rilievo (lettera *d*), ovvero per l'esigenza di definire questioni controverse (lettera *e*). In particolare, con la previsione di cui alla lettera *c*), ed in armonia con la caratteristica di flessibilità che si è voluto conferire al sistema, si consente la formazione di apposite « missioni » di magistrati istruttori, quando i controlli da effettuare rientrino nella competenza di più uffici. Ad una responsabilizzazione interna dei diversi uffici mira il periodico rendiconto al presidente della Corte dei conti circa le istruttorie concluse senza osservazioni o rilievi.

Problema di grande momento è quello degli effetti delle pronunce adottate. Mentre la prevista assistenza di un magistrato della Procura generale alle sedute (quinto comma) assicura una particolare immediatezza di rapporto fra controllo e giurisdizione di responsabilità per i casi in cui le irregolarità rilevate concretino ipotesi di danno erariale, l'ultimo comma si fonda sul principio che spetta ai funzionari pre-

posti ai servizi farsi carico del seguito da dare alle pronunce suddette e li obbliga perciò a dar notizia alla Corte delle iniziative assunte a tale riguardo. Va sottolineato che anche sotto questo profilo emerge la multiformità degli sbocchi del controllo successivo, donde lo svariato contenuto che i provvedimenti e le misure conseguenziali potranno assumere: la formulazione delle norme riflette perciò volutamente il criterio di limitarsi a enunciazioni di massima, in conformità allo spirito dell'intera riforma.

Peraltro, lo stesso ultimo comma prevede una deroga a detto principio quando ricorra il caso previsto dai commi terzo e quarto, caso che rappresenta l'applicazione al controllo successivo delle finalità cui si ispira il tradizionale istituto del « visto con riserva », vigente nel controllo preventivo: l'assunzione, infatti, a livello del Governo, della determinazione di non dar seguito alle pronunce della Corte implica una valutazione di natura politica che trasferisce di necessità la vicenda sul terreno del diretto rapporto Governo-Parlamento.

L'articolo 5 reca la disciplina dei poteri istruttori della Corte, ponendosi, come obiettivo, quello della loro effettiva rispondenza alle nuove esigenze nascenti dal tipo di controllo che si intende introdurre.

La previsione dei relativi strumenti si ispira, pertanto, anch'essa a criteri di flessibilità, varietà e adeguatezza alle diverse situazioni e fattispecie che potranno presentarsi. Fondamentale resta la finalità di trascendere l'ambito formalistico della verità « documentale » per ispirare, invece, l'azione istruttoria ad un criterio sostanzialmente non dissimile da quello della verità « materiale », cui si ispira, come è noto, il processo penale.

Se, infatti, come si è visto, non sempre il controllo successivo si risolve nell'esercizio di un puntuale potere sanzionatorio, resta innegabile che incisivi e penetranti debbono essere i poteri attribuiti alla Corte nell'acquisizione di tutti gli elementi necessari ad un soddisfacente esercizio della propria funzione.

Ad assicurare maggiore efficienza ai poteri ispettivi della Corte circa l'impiego di

pubblico denaro, è sembrato necessario prevedere una strumentazione particolarmente incisiva nell'acquisizione dei dati occorrenti ai fini dell'istruttoria del controllo.

L'ultimo comma si ispira alla particolare posizione istituzionale dell'organo di controllo, consentendo, pertanto, al Parlamento, destinatario dei risultati della sua attività, di avere un diretto canale di informazione circa le esigenze strumentali che lo svolgimento di tale attività comporta.

Con l'articolo 6 viene poi conferita al Governo della Repubblica la delega ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, diretti a disciplinare l'organizzazione ed i procedimenti di controllo.

L'esercizio della facoltà di delega dovrà aver luogo tenendo presenti precisi principi e criteri direttivi previsti dall'articolo stesso.

In particolare, viene stabilito che: 1) la sezione di controllo sarà articolata in collegi, per materia; 2) dovranno essere disciplinate le attribuzioni delle sezioni riunite in materia di coordinamento tra le attività di controllo sulle amministrazioni dello Stato e sugli enti; 3) dovranno essere rivedute l'organizzazione e le competenze degli uffici di controllo; 4) dovranno essere previste idonee iniziative per la formazione e l'aggiornamento dei magistrati e del personale amministrativo della Corte dei conti; 5) dovranno essere disciplinate le forme di collaborazione tra la Corte dei conti italiana e la Corte dei conti delle Comunità europee in conformità a quanto previsto dai trattati che istituiscono la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (art. 78, settimo comma), la Comunità economica europea (articolo 206-bis) e la Comunità europea dell'energia atomica (art. 180-bis): ciò ovviamente per puntualizzare sul piano dell'ordinamento statale le procedure di cui l'organo di controllo potrà avvalersi per ottemperare agli obblighi comunitari.

Ai punti 6) e 7) vengono poi stabiliti dei principi in materia di esercizio del controllo sulla gestione volti rispettivamente a sancire una deroga per i servizi direttamente interessati alla sicurezza ed alla difesa dello

Stato, nonchè per le aziende autonome a determinare i termini per l'invio degli atti e per l'esercizio dei controlli di gestione di cui all'articolo 2, lettera *b*).

Ragioni varie hanno suggerito di riferire la nuova disciplina al controllo sull'amministrazione statale, ma la sua stessa impostazione viene a dotarla di una intrinseca capacità espansiva, come può ricavarsi del resto dall'intestazione dell'intero titolo I, nonchè da più puntuali previsioni, quali il dettato iniziale dell'articolo 2 e la direttiva di delega di cui all'articolo 6, n. 2).

Il tema trattato nel titolo II del disegno di legge riguarda il decentramento della giurisdizione della Corte nella materia della contabilità pubblica, nonchè l'adeguamento dei giudizi di conto e di responsabilità ai mutamenti intervenuti nell'ordinamento giuridico.

La Corte costituzionale, con sentenze 3 giugno 1966, n. 55, e 9 aprile 1968, n. 33, ebbe a dichiarare costituzionalmente illegittime, rispettivamente, le norme relative alla composizione ed al funzionamento dei consigli di prefettura, quali organi di giurisdizione contabile di primo grado a livello locale ed alcuni norme del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 15 novembre 1946, n. 367, istitutivo della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta, cui, nell'ambito regionale, competeva anche la giurisdizione già dei predetti consigli.

Con giurisprudenza costante, le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti hanno ritenuto che, per effetto delle cennate pronunce della Corte costituzionale, le funzioni giurisdizionali in materia di conti e di responsabilità già assolve dai consigli di prefettura siano state assorbite nella giurisdizione generale della Corte dei conti, quale unica magistratura competente nella materia, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione, e che, di conseguenza, venuto meno il suddetto giudice di primo grado, nessun altro giudice possa ad esso subentrare che non sia la stessa Corte dei conti, come razionale, logico effetto della espansione della sua giurisdizione.

Questo indirizzo giurisprudenziale ha trovato autorevole conferma nella sentenza 20 luglio 1968, n. 2616, ed in successive della Corte di cassazione a sezioni riunite. Questa ha, tra l'altro, ritenuto che la Corte dei conti, in forza dell'articolo 103 della Costituzione, la cui efficacia precettiva non è discutibile, abbia acquistato « una competenza generale in materia di contabilità pubblica » ed ha perciò affermato che delle controversie, già devolute ai consigli di prefettura, si debba riconoscere « la Corte dei conti quale giudice di primo grado, con appello contro le sue decisioni alle sezioni riunite ai sensi dell'articolo 67 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, esclusa la giurisdizione del giudice ordinario ».

Sostanzialmente negli stessi sensi si è pronunciata, in prosieguo di tempo, la Corte costituzionale con sentenza 5 aprile 1971, n. 68.

L'estensione della giurisdizione della Corte dei conti quale giudice di primo grado in ordine ai giudizi sui conti degli enti locali è stata, quindi, possibile in via giurisdizionale, colmandosi, in tal modo, il vuoto che nell'ordinamento giuridico si era determinato a seguito della sentenza della Corte costituzionale.

D'altra parte, di questa situazione ormai consolidata ha preso atto lo stesso legislatore ordinario, il quale in più di una occasione ha previsto la giurisdizione della Corte dei conti nelle controversie in materia di conti e di responsabilità riguardanti gli enti pubblici diversi dallo Stato. È sufficiente richiamare in proposito l'articolo 31 della legge n. 335 del 1976, contenente principi generali e di coordinamento in materia di contabilità regionale.

La conseguenza, peraltro a suo tempo prevista, è stata l'accentrarsi a Roma, presso le due sezioni giurisdizionali, delle controversie contabili riguardanti tutto il settore pubblico ed in particolare i conti dei tesoriери degli oltre 8.000 comuni della Repubblica, determinando così il formarsi di un notevole arretrato ed una situazione certamente non compatibile con i principi del decentramento della giurisdizione cui si ispira la Costituzione e che, nel settore della

giustizia amministrativa, è stato risolto con l'istituzione di appositi tribunali regionali.

Il problema quindi non può risolversi se non con l'istituzione, anche nell'ambito della giurisdizione contabile, delle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti in sede regionale.

A tal fine nel 1969 fu predisposto e presentato al Senato un disegno di legge, di iniziativa governativa, contraddistinto dal numero 752, relativo all'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti. Tale provvedimento, favorevolmente valutato dalla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato, decadde per il sopravvenuto scioglimento delle Camere, proprio nel momento in cui stava per avere felice esito.

Altre iniziative legislative aventi lo stesso scopo sono state assunte nelle più recenti legislature, a riprova della costante attenzione del Parlamento per il problema concernente l'istituzione di sezioni regionali giurisdizionali della Corte dei conti pur se le iniziative stesse non hanno trovato realizzazione, anche per sopravvenuta fine di legislatura.

Da quanto sopra emerge che sulla necessità di un provvedimento del tipo auspicato non si nutre alcun dubbio, nè da parte del Governo, nè delle forze politiche, e che l'iniziativa non ha sortito utile esito solamente per fortuite circostanze.

Ulteriore e più pressante motivo per l'istituzione delle predette sezioni regionali giurisdizionali è da ravvisarsi nella situazione determinata dalla legge 27 febbraio 1978, n. 43, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, concernente provvedimenti urgenti per la finanza locale.

Tale legge, emanata al fine di eliminare l'arretrato — stabilendo che l'approvazione del conto consuntivo dell'esercizio 1976 comprenda, in deroga alle disposizioni vigenti, l'approvazione a sanatoria dei conti pregressi e non approvati — come si rileva anche dai lavori preparatori, ha anche il fine, eliminando l'arretrato, di accrescere la capacità di funzionamento della Corte, che do-

vrebbe poter intervenire con maggiore immediatezza e, quindi, con maggiore efficacia.

Tale fine, però, non potrà essere conseguito ove le strutture della Corte rimangano quelle che sono attualmente.

A ciò si aggiunga che, come già detto, oggi la giurisdizione contabile investe anche il settore regionale, nonchè quello degli enti pubblici istituzionali.

All'anzidetta esigenza risponde l'unito disegno di legge, il quale prevede l'istituzione di sezioni giurisdizionali contabili in ciascuna delle Regioni ad autonomia ordinaria o speciale.

Il disegno di legge si prefigge altresì l'obiettivo di introdurre modificazioni ai giudizi di conto e di responsabilità, avuto riguardo all'evoluzione della giurisprudenza e della dottrina e con riferimento ai mutamenti intervenuti nell'ordinamento giuridico.

In particolare, è sembrata prioritaria l'esigenza di una organica revisione del giudizio di conto in modo da assicurare la rapida definizione del rapporto contabile.

Altra esigenza tenuta presente dal disegno di legge è quella di una revisione del giudizio di responsabilità e dei giudizi ad istanza di parte, che tenga conto degli indirizzi della giurisprudenza e di una maggiore aderenza alle norme del codice civile e di procedura civile.

In particolare, l'articolo 7 prevede l'istituzione di una sezione giurisdizionale in ciascuna Regione ad autonomia ordinaria e speciale, disponendo peraltro che nulla è innovato per quanto concerne la competenza della sezione giurisdizionale già istituita nella Regione siciliana con il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655.

Per la regione Trentino-Alto Adige viene prevista, in ragione del particolare statuto di autonomia, l'istituzione di due sezioni aventi sede, rispettivamente, in Trento e in Bolzano.

Il successivo articolo 8 regola le competenze delle sezioni regionali giurisdizionali, che riguardano anche le controversie sui conti e sulle responsabilità degli agenti e dipendenti delle amministrazioni dello Stato nelle rispettive circoscrizioni. In particolare, per i giudizi di responsabilità nei confronti

dei funzionari, impiegati e agenti delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali e interregionali si è ritenuto di individuare la competenza della sezione giurisdizionale sulla base del criterio soggettivo dell'appartenenza ad uffici aventi sede nelle diverse Regioni.

L'istituzione di più sezioni, a competenza territoriale ripartita, comporta l'esigenza di prevedere l'istituto del regolamento preventivo per risolvere le questioni di competenza. A ciò provvede l'articolo 9, il quale si ispira all'analoga disposizione, già collaudata dalla esperienza, contenuta nella legge 6 dicembre 1971, n. 1034, (art. 31) concernente l'istituzione dei tribunali amministrativi regionali.

L'articolo 10 regola la composizione delle sezioni, che giudicano con un numero invariabile di tre magistrati. Lo stesso articolo istituisce presso ciascuna sezione un ufficio del pubblico ministero.

Conseguenza logica della istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali è la soppressione della II sezione giurisdizionale competente nelle materie previste dall'articolo 3 della legge 20 dicembre 1961, n. 1345. A ciò provvede l'articolo 11, il quale stabilisce altresì l'attribuzione delle materie stesse, compatibilmente con quanto disposto dall'articolo 8, alla competenza della I sezione giurisdizionale.

L'articolo 12 è finalizzato ad integrare gli strumenti istruttori del pubblico ministero, attraverso la facoltà attribuita allo stesso di avvalersi degli uffici ispettivi di tutte le pubbliche amministrazioni, con esclusione dell'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato, in ragione delle limitate disponibilità di organico e dei rilevanti compiti di istituto ad esso assegnati.

L'articolo 13, che non ha sostanzialmente carattere innovativo, prevede l'appello alle sezioni riunite in sede giurisdizionale contro le decisioni delle sezioni regionali giurisdizionali e della I sezione giurisdizionale, sedente a Roma.

Per quanto concerne la revisione degli istituti del processo contabile (art. 14), dato il carattere tecnico della materia, si è ritenuto di conferire delega al Governo della Re-

pubblica, con la prefissione dei seguenti principi e criteri direttivi:

1) per il giudizio di conto, la previsione di procedure che consentono l'estinzione dei giudizi non definiti, trascorso un congruo termine dall'avvenuta presentazione del conto alla Corte; consapevole della delicatezza del principio introdotto la legge delega si preoccupa di fare salve talune situazioni che in ogni caso dovranno tassativamente essere indicate dal legislatore delegato. La norma di delega prevede anche che la definizione del rapporto contabile, per i soli agenti contabili aventi rapporto di impiego con la pubblica amministrazione, debba avvenire in via amministrativa, salvo l'intervento del giudice ad istanza di parte e salvo in ogni caso l'esercizio da parte del pubblico ministero dell'azione di responsabilità nei riguardi dell'agente contabile, che vale anche, ovviamente, nelle ipotesi di estinzione del giudizio di conto per decorso del termine.

Il diverso modulo di definizione del rapporto contabile, a seconda che l'agente contabile sia dipendente ovvero estraneo alla pubblica amministrazione (tale è il caso dei tesorieri, degli assuntori, ecc.), oltre a non comportare alcun problema di costituzionalità, stante l'evidente non omogeneità delle situazioni, trova fondamento nella stessa ragion d'essere del giudizio di conto, sorto da più di un secolo per definire, attraverso una pronuncia giudiziale avente gli effetti propri del giudicato, i rapporti di credito e di debito tra l'amministrazione e i maneggiatori di valori e materiali di pertinenza erariale, che all'epoca erano pressochè tutti legati all'amministrazione da rapporti di natura convenzionale. L'istituto del giudizio di conto, concepito quindi per rapporti di questo tipo, venne mantenuto, probabilmente per forza d'inerzia, anche quando moltissimi agenti contabili divennero dipendenti pubblici o, meglio, quando per moltissime attività di riscossione e di pagamento vennero incaricati dipendenti pubblici. Nei confronti di questi, in effetti, non trova molta giustificazione il macchinoso procedimento del giudizio di conto, anche considerando che l'amministrazione dispone già di interventi autoritativi a salvaguardia degli interessi patrimoniali dell'erario (si veda l'articolo 73

della legge di contabilità generale dello Stato e l'articolo 1 del regio decreto-legge 19 gennaio 1939, n. 295, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739); interventi che invece non possono aver luogo nei riguardi di quegli agenti contabili estranei alla pubblica amministrazione e a questa legati da rapporti contabili.

Anche alla luce dell'esperienza, l'introdotta semplificazione non determinerebbe alcun pregiudizio, sia per i rigorosi controlli che all'interno dell'amministrazione vengono operati nei confronti di detti contabili, sia per l'obbligo che i funzionari responsabili hanno di denunciare al pubblico ministero presso la Corte ogni fattispecie produttiva di danno.

Sempre in vista della semplificazione del processo di conto, non si è ritenuto di richiamare espressamente, nei criteri di delega, il principio del contraddittorio. Il sistema vigente, si sa, non prevede nulla al riguardo, senza che si siano mai posti dubbi di costituzionalità, e ciò stante la natura tipica del giudizio di conto, che in molti casi viene a definizione attraverso il decreto di discarico del presidente della sezione. È noto, dall'altra parte, che, ove il giudizio debba svolgersi nelle forme contenziose vere e proprie, le norme vigenti prevedono il ricorso all'opposizione contabile (art. 51 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti);

2) per i giudizi di responsabilità, la considerazione delle norme del codice civile e di procedura civile; in particolare la norma di delega precisa che in sede di revisione, oltre all'aumento in misura congrua dei limiti di somma ai fini della determinazione prevista dall'articolo 55 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, dovrà essere esteso anche alla responsabilità contabile il cosiddetto « potere riduttivo », in conformità del resto al costante orientamento della giurisprudenza. Sempre in tema di giudizi di responsabilità, assume particolare rilievo il criterio di delega che riguarda la disciplina procedimentale dell'istruttoria del pubblico ministero con la previsione del controllo giurisdizionale dell'archiviazione;

3) altri principi e criteri che riguardano la disciplina dei giudizi ad istanza di parte,

che dovranno anch'essi essere adeguati alle norme del codice civile e di procedura civile. La delega prevede che siano stabilite norme transitorie per i giudizi già instaurati alla data di entrata in vigore della legge, con l'introduzione — se del caso — di abbreviazioni e semplificazioni procedurali.

L'articolo 15 è diretto a stabilire il procedimento che dovrà essere eseguito per la emanazione delle norme delegate. Seguono le norme transitorie e finali.

L'articolo 16 disciplina le modalità di composizione e di funzionamento delle sezioni giurisdizionali della Corte.

L'articolo 17 detta norme transitorie per due aspetti. Il primo concerne i giudizi in materia di contabilità pubblica pendenti alla data di entrata in vigore della legge, per i quali resta ferma la competenza della I sezione di giurisdizione contabile della Corte dei conti. Il secondo aspetto è invece collegato ad evidenti motivi di economia di spesa e di razionalità organizzativa ed è diretto a consentire, in via provvisoria e fino a quando le sezioni di giurisdizione contabile non avranno propri uffici, l'utilizzazione delle aule di udienza dei tribunali amministrativi regionali e delle sedi delle delegazioni regionali della Corte dei conti.

L'articolo 18, infine, dispone l'abrogazione di tutte le norme che siano incompatibili con l'emananda legge, armonizzando l'entrata in vigore delle sue varie disposizioni.

\* \* \*

Nella definitiva elaborazione del presente disegno di legge, nonché della suesposta relazione illustrativa, si è tenuto conto del parere appositamente richiesto alla Corte dei conti e da questa reso a sezioni riunite in data 12 maggio-3 giugno 1980.

È anche da precisare che — particolarmente per ciò che attiene agli organi dei quali il presente disegno di legge individua le competenze — esso si collega a quanto previsto in tema di organizzazione della Corte da altro disegno di legge già presentato dal Governo alla Camera dei deputati il 22 febbraio 1980 (a. C. n. 1427), donde l'esigenza di un coordinamento, sia pur circoscritto, tra i due testi nelle materie comuni.

**DISEGNO DI LEGGE****TITOLO I****CONTROLLO DI LEGITTIMITÀ  
E DI GESTIONE****Art. 1.**

*(Atti soggetti al controllo preventivo  
di legittimità)*

Sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti:

a) tutti i provvedimenti emanati su deliberazione del Consiglio dei ministri;

b) i provvedimenti dei comitati interministeriali in ordine a riparto o assegnazione di fondi stanziati nel bilancio dello Stato;

c) i provvedimenti di contenuto normativo o che approvino programmi comportanti spese adottati con decreto ministeriale o con decreto del Presidente della Repubblica su proposta dei Ministri competenti;

d) i decreti ministeriali di variazione del bilancio e di accertamento dei residui.

I decreti-legge acquistano immediata efficacia e vengono subito comunicati alla Corte dei conti, la quale trasmette al Parlamento le proprie eventuali osservazioni.

Il procedimento di controllo preventivo resta disciplinato dalle norme attualmente in vigore, salve le modifiche che potranno disporsi con i decreti delegati di cui all'articolo 6.

**Art. 2.**

*(Materia e contenuto del controllo  
sulla gestione)*

La Corte dei conti esercita il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio dello Stato, sulle gestioni fuori bi-

lancio a chiunque affidate e sulle altre gestioni pubbliche indicate dalla legge:

a) verificando la regolarità dei dati contabili esposti, rispettivamente, nel rendiconto generale dello Stato e nei consuntivi di dette gestioni secondo le norme vigenti in materia;

b) accertando, anche sulla base delle pronunce adottate in sede di controllo preventivo, la legittimità e la regolarità di atti, operazioni, comportamenti, anche omissivi, e risultati relativi alle entrate ed alle spese, nella loro globalità ovvero per singoli casi, materie o settori, con riguardo agli obiettivi stabiliti dalle leggi e dai programmi ed ai principi di buon andamento della pubblica amministrazione, tenendo conto dei costi, dei modi e dei tempi dell'azione amministrativa.

Gli specifici criteri di valutazione relativi alle diverse materie non determinati dalla legge o dai programmi sono indicati in apposite istruzioni generali adottate dal Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti gli organi della pubblica amministrazione.

### Art. 3.

#### *(Esercizio del controllo sulla gestione)*

I casi, settori o materie da assoggettare al controllo di cui all'articolo 2, lettera b), sono individuati:

a) periodicamente, dalla Sezione del controllo, anche in rapporto ad esercizi finanziari precedenti;

b) di volta in volta, ad iniziativa delle Camere, secondo i regolamenti parlamentari.

Il controllo sulla gestione si esercita in via permanente nei casi che potranno essere stabiliti da speciali disposizioni di legge.

Nelle relazioni sui rendiconti generali la Corte dei conti dà ragione dei criteri seguiti nell'applicazione di quanto previsto alla precedente lettera a), anche con riferimento ad indicatori dell'area complessivamente assoggettata al controllo rispetto a quella potenzialmente controllabile, come il volume di spesa, le unità di personale, il numero di con-

tratti ed ogni altro dato quantitativo o qualitativo ritenuto rilevante.

Nelle stesse relazioni, inoltre, è data notizia, con succinta indicazione dell'oggetto, dei giudizi di responsabilità in corso e di quelli definiti, nonchè delle istruttorie concluse con archiviazione.

#### Art. 4.

##### *(Procedura ed esito del controllo sulla gestione)*

In sede di controllo sulla gestione, sono sottoposti a pronuncia della Sezione del controllo, previa istruttoria dei magistrati addetti ai competenti uffici, salvo quanto previsto alla lettera c):

a) i consuntivi delle gestioni diverse da quella del bilancio;

b) le risultanze dei controlli effettuati nell'ipotesi di cui alla lettera b) dell'articolo 3;

c) le risultanze di istruttorie relative a controlli direttamente affidati dalla Sezione ad uno o più magistrati addetti al controllo, anche in deroga alla normale composizione degli uffici di controllo, quando interessino settori di competenza di più uffici;

d) le questioni di massima di particolare importanza, anche ai fini di preventivo indirizzo e coordinamento del controllo;

e) tutti gli altri casi nei quali, sui punti che in sede istruttoria abbiano dato luogo ad osservazioni e rilievi, i chiarimenti forniti dalle amministrazioni non siano ritenuti soddisfacenti dal consigliere delegato al controllo.

Le determinazioni adottate dalla Sezione sono pubblicate con deposito in segreteria e comunicate alle amministrazioni interessate ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Esse sono altresì trasmesse alle Camere nelle ipotesi di cui alla lettera b) del primo comma, nonchè in ogni altra in cui la Sezione lo ravvisi opportuno, anche ai fini di cui all'articolo 41, ultima parte, del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

Le determinazioni medesime sono sottoposte al riesame delle Sezioni riunite in sede di controllo, quando i Ministri competenti, previa conforme deliberazione del Consiglio dei ministri, ritengano di non darvi seguito e ne facciano immediata comunicazione alla Corte dei conti.

La pronuncia delle Sezioni riunite, allorchè pubblicata e comunicata in conformità al secondo comma, è immediatamente trasmessa alle Camere unitamente alla determinazione sottoposta al riesame.

Alle sedute della Sezione del controllo e delle Sezioni riunite assiste un magistrato della Procura generale.

Periodicamente, secondo modalità stabilite con ordinanza del presidente della Corte, i magistrati preposti agli uffici di controllo danno conto al presidente stesso, o ai presidenti di Sezione da lui delegati, delle istruttorie in corso e di quelle concluse senza deferimento alla Sezione.

Salvo il caso previsto dai commi terzo e quarto, i funzionari delle amministrazioni preposte ai servizi interessati dalle determinazioni della Corte debbono dare notizia alla Corte stessa dei provvedimenti e di ogni altra misura consequenzialmente adottati, per quanto di propria competenza.

#### Art. 5.

##### *(Poteri istruttori e mezzi finanziari)*

Le amministrazioni hanno l'obbligo di comunicare alla Corte dei conti tutti gli atti che comportino spesa.

I magistrati addetti al controllo potranno richiedere documenti e notizie necessari all'esercizio del medesimo, con prefissione di un termine.

In caso di ritardo od inottemperanza, salve le sanzioni di legge, la Sezione del controllo può disporre l'acquisizione diretta, incaricandone uno o più magistrati assistiti da funzionari di revisione.

Negli stessi modi e per il fine di cui al comma precedente, la Sezione può altresì disporre ispezioni ed accertamenti diretti presso gli uffici dell'amministrazione nonchè audizioni personali.

Essa, inoltre, sentita l'amministrazione, può stabilire adempimenti di congrua periodicità da parte di quest'ultima, anche mediante invio di questionari, prospetti e simili, nei limiti di quanto sia strettamente indispensabile all'esercizio del controllo.

Per le ispezioni e gli accertamenti di cui al presente articolo la Sezione ha il potere di avvalersi di organi e uffici dell'amministrazione, facendone richiesta con la fissazione di un termine per l'adempimento, ovvero richiedendo la partecipazione di funzionari dell'amministrazione alle ispezioni ed agli accertamenti espletati dai magistrati della Corte.

Per l'acquisizione continuativa dei dati contabili relativi all'andamento delle gestioni durante l'esercizio, la Corte può avvalersi di sistemi informativi elettronici, anche mediante integrazione con quelli dell'amministrazione.

Nella relazione annuale al Parlamento la Corte riferisce sulla propria organizzazione e sulle attività svolte, anche con riferimento alle somme ad esse destinate nel precedente esercizio, ed indica il fabbisogno finanziario relativo all'anno successivo.

#### Art. 6.

##### *(Delega per il riordinamento dei procedimenti di controllo)*

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria diretti a disciplinare l'organizzazione e i procedimenti di controllo.

Nell'emanazione dei decreti delegati il Governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

- 1) la Sezione del controllo sarà articolata in collegi, per materia;
- 2) dovranno essere disciplinate le attribuzioni delle Sezioni riunite in materia di coordinamento tra le attività di controllo sulle Amministrazioni dello Stato e sugli enti, con riferimento ai principi introdotti con la presente legge;
- 3) dovranno essere rivedute l'organizzazione e le competenze degli uffici di con-

trollo, assicurando, in ogni caso, la semplificazione e l'accelerazione delle procedure;

4) dovranno essere previste adeguate iniziative per la formazione e l'aggiornamento dei magistrati e del personale amministrativo, anche mediante esperienze dirette presso amministrazioni pubbliche ed organismi di controllo in Italia e all'estero;

5) dovranno essere disciplinate le forme di collaborazione tra la Corte dei conti italiana e la Corte dei conti delle Comunità europee in conformità con quanto previsto dai trattati costitutivi delle Comunità stesse;

6) nella materia di cui all'articolo 2, lettera *b*), potranno essere stabilite deroghe per i servizi direttamente responsabili della sicurezza e della difesa dello Stato, nonché norme particolari per le aziende autonome;

7) dovranno essere determinati termini per l'invio degli atti e per l'esercizio dei controlli di gestione di cui all'articolo 2, lettera *b*).

## TITOLO II

### GIURISDIZIONE NELLE MATERIE DI CONTABILITÀ PUBBLICA

#### Art. 7.

##### *(Istituzione delle Sezioni regionali giurisdizionali)*

In ciascun capoluogo delle Regioni ad autonomia ordinaria e speciale è istituita una Sezione di giurisdizione contabile della Corte dei conti, con competenza estesa all'intero territorio della Regione, salvo che per la Regione Trentino Alto-Adige, nella quale sono istituite due Sezioni aventi sede, rispettivamente, in Trento e in Bolzano.

Le Sezioni di Trento e Bolzano hanno giurisdizione anche per responsabilità dipendenti da rapporto di servizio con la Regione Trentino-Alto Adige; in tal caso la competenza è determinata in relazione alla sede dell'ufficio.

Le Sezioni inizieranno a funzionare a decorrere dal centottantesimo giorno dall'entrata in vigore della presente legge.

Nulla è innovato per quanto concerne la competenza della Sezione giurisdizionale già istituita nella Regione siciliana con l'articolo 1 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655.

Art. 8.

*(Competenze delle Sezioni regionali giurisdizionali)*

Le Sezioni regionali giurisdizionali giudicano, nelle rispettive circoscrizioni:

a) sui conti degli agenti contabili delle amministrazioni periferiche dello Stato;

b) sui conti degli agenti contabili delle Regioni ad autonomia ordinaria e speciale, delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli altri enti locali anche non territoriali, nonchè delle loro aziende;

c) sulle responsabilità dei funzionari, impiegati e agenti delle amministrazioni periferiche dello Stato e degli enti pubblici aventi sede nelle rispettive circoscrizioni e sulle responsabilità degli amministratori, funzionari, impiegati e agenti delle Regioni ad autonomia ordinaria e speciale, degli enti regionali delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli altri enti locali anche non territoriali, nonchè delle loro aziende;

d) sui ricorsi ad istanza di parte in materia di contabilità pubblica attribuiti dalle vigenti disposizioni alla giurisdizione della Corte dei conti ed interessanti uffici aventi sede nelle rispettive circoscrizioni.

Art. 9.

*(Regolamento preventivo di competenza)*

Le parti, il pubblico ministero e qualsiasi interveniente nel giudizio possono eccepire l'incompetenza della Sezione giurisdizionale adita, indicando quella competente e chiedendo che la relativa questione sia preventivamente decisa dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale. L'incompetenza non è rilevabile d'ufficio.

L'istanza deve essere proposta, a pena di decadenza, fino all'inizio della prima udien-

za, con ricorso notificato a tutte le parti in causa.

I giudizi, relativamente ai quali è chiesto il regolamento di competenza, sono sospesi e gli atti devono immediatamente essere trasmessi d'ufficio, a cura della segreteria della Sezione, alle Sezioni riunite.

Le parti alle quali è notificato il ricorso per regolamento di competenza possono, nei venti giorni successivi, depositare nella segreteria delle Sezioni riunite memorie e documenti.

Sull'istanza le Sezioni riunite provvedono in camera di consiglio, sentiti i difensori delle parti, che ne abbiano fatta richiesta, ed il procuratore generale, nella prima udienza successiva al termine di cui al precedente comma.

L'incompetenza per territorio non costituisce motivo di impugnazione della decisione emessa dalla Sezione giurisdizionale.

#### Art. 10.

##### *(Composizione e funzionamento delle Sezioni giurisdizionali)*

Le Sezioni giurisdizionali giudicano con un numero invariabile di tre magistrati.

Le Sezioni sono presiedute da un presidente di Sezione o, in caso di assenza o impedimento, dal più anziano dei magistrati che le compongono.

Presso ciascuna Sezione giurisdizionale è istituito un ufficio del pubblico ministero rappresentato da un vice procuratore generale.

Qualora il carico di lavoro di una Sezione giurisdizionale sia inferiore a quello normale individuato dal Consiglio di presidenza della Corte dei conti, i magistrati possono essere assegnati, su parere conforme dello stesso Consiglio di presidenza, anche ad altre funzioni d'istituto nella medesima sede ovvero in sedi diverse.

#### Art. 11.

##### *(Sezione centrale di giurisdizione contabile)*

È soppressa la Sezione giurisdizionale istituita con l'articolo 3, secondo comma, della

legge 20 dicembre 1961, n. 1345. Le attuali terza Sezione giurisdizionale, che giudica sui ricorsi in materia di pensioni civili, e quarta Sezione giurisdizionale, che giudica sui ricorsi in materia di pensioni militari, assumono rispettivamente la denominazione di seconda e terza Sezione giurisdizionale.

La prima Sezione giurisdizionale giudica nelle materie di contabilità pubblica, salve le competenze attribuite alle Sezioni regionali dal precedente articolo 8.

#### Art. 12.

*(Integrazione degli strumenti istruttori del pubblico ministero)*

Il pubblico ministero presso la Corte dei conti, in aggiunta ai poteri previsti dall'articolo 74 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, può avvalersi, nell'esercizio delle proprie funzioni, di tutti gli uffici ispettivi istituiti presso le pubbliche amministrazioni, con esclusione dell'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria generale dello Stato.

#### Art. 13.

*(Appello alle Sezioni riunite)*

Contro le decisioni delle Sezioni giurisdizionali nelle materie di contabilità pubblica è ammesso l'appello alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, ai sensi dell'articolo 67 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. L'appello del pubblico ministero può essere proposto, oltre che dal vice procuratore generale, titolare dell'ufficio, anche, nel termine di sessanta giorni, dal procuratore generale, cui spetta, altresì, il potere di promuovere, in via di sostituzione, l'azione di responsabilità.

#### Art. 14.

*(Conferimento di delega al Governo)*

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di en-

trata in vigore della presente legge, norme aventi valore di legge ordinaria per la revisione del processo contabile.

Nell'emanazione delle norme delegate il Governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) realizzare un'organica revisione del giudizio di conto, volta soprattutto ad assicurare la rapida definizione del rapporto contabile. A tal fine dovranno essere previste procedure che consentano la estinzione dei giudizi non definiti, trascorso un congruo termine dall'avvenuta presentazione del conto alla Corte dei conti, considerata anche la entità del debito dell'agente e la complessità della gestione. Per i conti dei soli agenti contabili aventi rapporto di impiego con la pubblica amministrazione dovrà essere prevista la definizione del rapporto contabile con provvedimento dell'amministrazione o ente interessato, salvo l'intervento del giudice ad istanza dell'agente contabile, nella ipotesi di denegato discarico di partite del conto o per altre questioni inerenti a diritti patrimoniali. In nessun caso dovrà essere precluso l'esercizio, da parte del pubblico ministero, dell'azione di responsabilità nei riguardi dell'agente contabile;

2) procedere ad una revisione del giudizio di responsabilità, tenendo presenti le norme del codice di procedura civile. Nella revisione si dovrà:

a) aumentare congruamente i limiti di somma ai fini della determinazione prevista dall'articolo 55 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

b) estendere alla responsabilità contabile, anche per gli amministratori e i dipendenti degli enti pubblici, le disposizioni di cui agli articoli 83, primo comma, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e 52, secondo comma, del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

c) stabilire modalità per l'espletamento delle istruttorie del pubblico ministero, disciplinando, altresì, il controllo giurisdizionale dell'archiviazione;

3) adeguare la disciplina nei giudizi ad istanza di parte in armonia con le norme del

codice di procedura civile, con riferimento anche alle modificazioni del giudizio di conto previsto nel precedente n. 1);

4) stabilire norme transitorie per i giudizi di conto, di responsabilità e ad istanza di parte già instaurati alla data di entrata in vigore della presente legge, introducendo, se del caso, abbreviazioni e semplificazioni di procedura, fermo restando quanto disposto dal successivo articolo 17.

#### Art. 15.

*(Procedimento per l'emanazione delle norme delegate)*

Le norme previste negli articoli 6 e 14 saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio dei ministri, previo parere della Corte dei conti a Sezioni riunite.

#### NORME TRANSITORIE E FINALI

#### Art. 16.

Il Presidente della Corte dei conti all'inizio di ogni anno stabilisce la composizione delle Sezioni giurisdizionali sulla base dei criteri fissati dal Consiglio di presidenza.

I presidenti delle Sezioni giurisdizionali determinano all'inizio di ogni anno il calendario delle udienze e all'inizio di ogni trimestre la composizione dei collegi giudicanti, sulla base dei criteri fissati dal Consiglio di presidenza.

Ove manchi in una Sezione giurisdizionale il numero dei consiglieri necessario per deliberare, il presidente della Corte dei conti provvede alla supplenza con consiglieri appartenenti ad altre Sezioni giurisdizionali.

#### Art. 17.

Per i giudizi in materia di contabilità pubblica pendenti all'atto dell'entrata in vigore della presente legge, ivi compresi i giudizi instauratisi con la presentazione del conto

da parte del contabile, resta ferma la competenza della prima Sezione di giurisdizione contabile della Corte dei conti.

Fino a quando le Sezioni di giurisdizione contabile non saranno dotate di propri uffici, saranno utilizzate le aule di udienza dei tribunali amministrativi regionali e le sedi delle delegazioni regionali della Corte dei conti.

Art. 18.

Sono abrogate tutte le norme incompatibili con la presente legge.

Le norme di cui ai precedenti articoli 1, 2, 3, 4 e 5 avranno applicazione con l'entrata in vigore dei decreti delegati previsti dall'articolo 6.