

monografie

a cura di Giovanni Samuele **Foderà**

LEGISLAZIONE SULLA **CORTE DEI CONTI**

Per **concorsi pubblici** e **aggiornamento professionale**

I Edizione



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Contenuti
extra



LEGISLAZIONE SULLA **CORTE DEI CONTI**

Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a:

**MATERIALI DI INTERESSE
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

CODICE PERSONALE

Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.
L'**accesso ai servizi riservati** ha la **durata di 18 mesi** dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

SEGUI QUESTE SEMPLICI ISTRUZIONI

SE SEI REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



inserisci email e password



inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina



inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

SE NON SEI GIÀ REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



registrati al sito **edises.it**



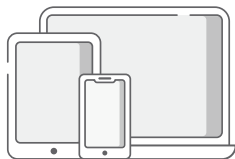
attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione



torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per utenti registrati



CONTENUTI AGGIUNTIVI



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali e per informazioni sui nostri servizi puoi contattarci sulla piattaforma **assistenza.edises.it**

LEGISLAZIONE SULLA **CORTE DEI CONTI**

a cura di Giovanni Samuele **Foderà**



Legislazione sulla Corte dei conti – I Edizione
Copyright © 2023 EdiSES edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2027 2026 2025 2024 2023

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.

L'Editore

Autore:

Giovanni Samuele Foderà

Cover Design and Front Cover Illustration: Digital Followers Srl

Progetto grafico e fotocomposizione: EdiSES edizioni S.r.l.

Stampato presso: PrintSprint S.r.l. – Napoli

Per conto della EdiSES edizioni S.r.l. – Piazza Dante, 89 – Napoli

ISBN 978 88 3622 941 3

www.edises.it

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e, nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi su assistenza.edises.it

PREFAZIONE

Il testo – corredato da diversi **casi pratici** – si pone, nella sua estrema chiarezza ed esaustività, come un valido ausilio nella conoscenza della **Legislazione della Corte dei conti** – sue funzioni e normativa di rilievo, suoi organi ed uffici – e si rivolge ai candidati di concorsi per personale amministrativo (area III-fascia retributiva F3), figure caratterizzate da specifiche professionalità, e concorsi pubblici, per titoli ed esami, per il personale da impiegare negli uffici centrali e territoriali della Corte dei conti e dell'Avvocatura dello Stato.

*Giovanni Samuele Foderà*¹
(Funzionario T.A.R. Sicilia-Palermo)

¹ Quanto scritto rispecchia le opinioni dell'Autore e non impegna l'Istituto di appartenenza.

INDICE

Capitolo 1 | Le funzioni della Corte dei conti e la normativa di rilievo

Premessa.....	1
1.1 L'istituzione delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti.....	2
1.1.1 I tipi di giudizi della Corte dei conti.....	3
1.1.2 Le Sezioni giurisdizionali centrali d'Appello.....	5
1.1.3 I soggetti legittimati a proporre appello e termini per le impugnazioni e decorrenza. Casi di opposizione e revocazione. Deposito dell'atto di impugnazione.....	6
1.1.4 Gli effetti della proposizione del ricorso alle Sezioni giurisdizionali.....	8
1.2 Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale.....	8
1.2.1 I conflitti di competenza.....	10
1.2.2 Le questioni di massima e i contrasti giurisprudenziali.....	15
1.3 Le funzioni di controllo della Corte dei conti.....	19
1.3.1 La programmazione del controllo sulla gestione.....	20
1.3.2 Le Sezioni regionali di controllo.....	21
1.3.3 La Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato.....	23
1.3.4 Gli uffici di controllo di legittimità sugli atti.....	24
1.3.5 La Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.....	25
1.3.6 Gli uffici di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.....	26
1.3.7 Le Sezioni riunite in sede di controllo.....	26
1.3.8 La Sezione delle autonomie.....	28
1.3.9 La Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali.....	29
1.3.10 La Sezione di controllo sugli enti.....	30
1.4 Il seminario di formazione permanente.....	31
1.5 I servizi di supporto.....	31
1.6 Ulteriori funzioni dei Presidenti delle Sezioni di controllo.....	31
1.7 La sostituzione temporanea dei Presidenti delle Sezioni di controllo.....	32
1.8 Il coordinamento interno delle Sezioni di controllo.....	32
1.9 Il controllo collaborativo della Corte dei conti.....	32
1.10 Il Collegio del controllo concomitante.....	39
1.11 Le Sezioni riunite in sede deliberante.....	41
1.12 Le Sezioni riunite in sede consultiva.....	42
1.13 L'autonomia finanziaria della Corte dei conti, bilancio di previsione e bilancio pluriennale.....	43
1.14 La gestione delle entrate e delle spese.....	49
1.15 Attività negoziale e procedura in economia.....	51



Capitolo 2 | Gli organi e gli uffici

2.1	Il Presidente	53
2.2	Il Presidente aggiunto	54
2.3	La struttura dell'ufficio di Presidenza	54
2.4	Il Segretario generale e i vice Segretari generali.....	54
2.5	La Direzione generale gestione affari generali.....	56
2.6	La Direzione generale gestione risorse umane	57
2.7	La Direzione generale programmazione e bilancio.....	57
2.8	La Direzione generale sistemi informativi automatizzati.....	58
2.9	Gli altri uffici riferibili al Segretariato generale.....	59
2.10	Il Comitato per l'informatica.....	60
2.11	Le strutture di supporto al Segretario generale	60
2.11.1	Il servizio ispettivo	61
2.11.2	Il servizio contenzioso del lavoro.....	61
2.11.3	Il servizio di controllo della gestione.....	61
2.11.4	Il servizio statistica del Segretariato generale.....	61
2.11.5	Il servizio per il trattamento economico e di quiescenza dei magistrati.....	62
2.11.6	Il servizio per le relazioni sindacali.....	62
2.11.7	L'Ufficio per le relazioni con il pubblico (URP).....	62
2.11.8	La biblioteca.....	62
2.12	I Servizi amministrativi unici regionali (SAUR)	63
2.13	Gli altri uffici del Presidente	63
2.14	L'Ufficio di gabinetto: il Capo di gabinetto.....	64
2.15	Gli uffici di supporto al Presidente della Corte dei conti.....	64
2.15.1	L'Ufficio stampa	64
2.15.2	L'Ufficio legale e documentazione.....	65
2.15.3	L'Ufficio rapporti internazionali e comunitari	65
2.15.4	L'Organismo Indipendente di Valutazione	65
2.16	Gli organi collegiali e gli uffici generali	66
2.17	Il Consiglio di amministrazione	66
2.18	Il Collegio dei revisori dei conti	67
2.19	Il seminario di formazione permanente.....	67
2.20	Il servizio massimario e rivista	68
2.21	Il Consiglio di presidenza della Corte dei conti.....	68
2.22	La composizione.....	68
2.23	I partecipanti al Consiglio di presidenza.....	69
2.24	L'organizzazione del Consiglio di Presidenza.....	69
2.25	Le materie di competenza e/o funzioni del Consiglio	71
2.26	Le Commissioni permanenti.....	72
2.26.1	La Prima Commissione referente.....	73
2.26.2	La Seconda Commissione referente.....	73
2.27	Il Procuratore Generale.....	74
2.28	Le competenze delle Segreterie della Procura generale.....	75
2.29	Il Procuratore aggiunto	75
2.30	L'organizzazione della Corte dei conti	75

Capitolo 3 | Casi pratici. Circolari

Caso pratico 1.....	77
Caso pratico 2.....	79
Caso pratico 3.....	80
Caso pratico 4.....	82
Caso pratico 5.....	85
Caso pratico 6.....	87
Caso pratico 7.....	89
Caso pratico 8.....	91
Caso pratico 9.....	98
Caso pratico 10.....	100
Caso pratico 11.....	103
Caso pratico 12.....	107
Indice analitico.....	113



Capitolo 1

Le funzioni della Corte dei conti e la normativa di rilievo

Premessa

La Corte dei conti è un **organo a rilevanza costituzionale**, regolato dagli artt. 100 e 103 della Costituzione, le cui funzioni, come emerge sul piano letterale, sono sia di **controllo** che **giurisdizionali**. A queste, come si dirà, occorre aggiungerne altre, ossia quella **consultiva, deliberante e collaborativa**.

In via preliminare, con riferimento alla **funzione giurisdizionale**, la quale viene svolta fin dalla legge istitutiva 14 agosto 1862 n. 800, occorre ricordare che l'art. 103 comma 2 della Costituzione statuisce che *“la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge”*. Ciò significa che alla magistratura contabile sono riservati i **giudizi di responsabilità amministrativa per danno erariale** e i cosiddetti **giudizi di conto e di resa di conto** dei cosiddetti agenti contabili, ma anche i **giudizi in materia di pensioni civili, militari e di guerra** (vedi § 1.1.1), per il cui accertamento il legislatore è poi intervenuto con il D.Lgs. 174 del 26 agosto 2016 e successive modifiche e integrazioni, comunemente denominato il **Codice di giustizia contabile** (per brevità, C.g.c.).

Sempre a titolo di premessa, la **funzione di controllo** trova il proprio fondamento nell'art. 100, comma 2, della Costituzione a tenore del quale *“la Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito”*.

Dal testo costituzionale emerge la rilevanza assegnata alla parola “controllo”, la cui etimologia deriva dalla locuzione francese *contre-rolle* da cui *contrôle* ossia: “contro-registro” (o anche “contro-ruolo”) nel senso di registro che fa da riscontro ad un altro registro.

Nel campo degli organismi pubblici, in particolare, i controlli assolvono una imprescindibile **funzione di garanzia** tendente ad assicurare la regolarità formale e sostanziale dell'attività svolta anche a salvaguardia degli scopi particolari e del pubblico interesse, nonché del rispetto dei fini istituzionali e delle sfere di competenza.

Nell'ambito delle discipline giuspubblicistiche, dunque, per controllo si intende il processo di raffronto (o verifica o esame) tra un termine che ne costituisce l'oggetto (essenzialmente l'atto o l'attività) e un modello o parametro o criterio di valutazione prestabilito (cioè fissato dalla legge o basato su criteri di buona amministrazione), al fine di accertare (da un soggetto diverso da colui che li ha posti in essere) la conformità del primo al secondo (giudizio di conformità) e di adottare (eventualmente) misure in relazione all'esito del riscontro effettuato.

Schematicamente, dunque, le **funzioni** della Corte dei conti nel campo del **controllo** nei confronti dello Stato possono suddividersi in **tre categorie**:

- 1) il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo;
- 2) il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato;
- 3) il controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Se sul piano storico, dunque, il controllo nei confronti dell'attività amministrativa si è svolto secondo le linee del controllo preventivo di legittimità, occorre aggiungere che il sistema dei controlli amministrativi, fino alle importanti riforme degli anni Novanta di cui si dirà, si sviluppava attorno a due direttive: Stato-centrismo e principio di legalità. Attraverso il controllo, cioè, da un lato veniva supervisionata l'attività degli enti non statali e, in particolare, di quelli locali in una logica gerarchica; dall'altro lato, veniva garantita la conformità all'ordinamento dell'azione amministrativa di tutti i livelli di Governo.

Una complessiva riforma delle funzioni giurisdizionali e di controllo della Corte, invero, aveva costituito oggetto di diversi (e fallimentari) progetti di legge. Per lungo tempo, infatti, nessuno di questi era riuscito a conseguire l'approvazione del Parlamento. Nell'intento di rafforzare gli strumenti di garanzia della legittimità dell'azione amministrativa, solo con il decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, si pervenne a una svolta sistematica. L'obiettivo, dunque, è stato realizzato con la riforma che si ebbe sul finire del 1993 e gli inizi del 1994 nel cui periodo intervennero una serie di decreti-legge, fra cui quello sopra citato, e poi le leggi, attuative, n. 19 e n. 20 del 14 gennaio 1994 (definita la "grande riforma").

A tale importante riforma se ne aggiunge un'altra, quella del Titolo V della Costituzione, in conseguenza della quale poi il legislatore ordinario ha ampliato le funzioni della Corte dei conti rispetto alle Regioni ed agli enti locali. Al riguardo, i compiti principali possono essere riassunti **in due settori**:

- 1) quello dell'accertamento del funzionamento dei controlli interni;
- 2) quello della verifica della regolarità della gestione finanziaria e degli atti di programmazione (vedi § 1.3.1; 1.3.2; 1.3.8; 1.3.10, 1.9).

Meriterà, poi, menzione la singolare **forma di controllo collaborativo**, che trova il suo primo archetipo nella legge n. 20/94, venendo, in seguito alla riforma costituzionale del 2001, prevista anche dalla legge ordinaria 131/2003, dall'art. 1, comma 166, legge 23 dicembre 2005 n. 266 e art. 6, comma 4, D.l. n. 174/2012 art. 17, comma 31, D.l. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge 102/2009 (vedi § 1.9).

1.1 L'istituzione delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti

La legge (vedi D.l. n. 453 cit., convertito, con modificazioni dalla legge n. 19/1994), ha **istituito in tutte le Regioni le Sezioni Giurisdizionali regionali della Corte dei conti**, sedenti nei capoluoghi di Regione, con **circoscrizione** estesa all'intero territorio regionale (art. 9, primo periodo, C.g.c.) e con **competenza generale** in materia di contabilità pubblica e di pensioni. Nella Regione Trentino-Alto Adige, invece, sono istituite due Sezioni giurisdizionali con sede in Trento e in Bolzano (art. 1, commi 1 e 2 D.l. n. 453 cit.), con competenza estesa al rispettivo territorio provinciale (art. 9, secondo periodo, C.g.c.).

Con tale normativa il legislatore nazionale ha inteso applicare su tutto il territorio nazionale il modello già utilizzato per le Sezioni giurisdizionali da tempo funzionanti in Sicilia e Sardegna, stante il fatto che le Sezioni giurisdizionali per la Campania, la Puglia e la Calabria, istituite dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, avevano invece competenza limitata alle materie di contabilità pubblica.

Sin d'ora occorre premettere che la normativa di cui al D.l. n. 453, cit., come convertito – come si dirà – deve essere raccordata con il codice del processo contabile, nel senso che sono organi della giurisdizione contabile le **Sezioni giurisdizionali regionali**, le **Sezioni di appello**, le **Sezioni riunite in sede giurisdizionale** e le **Sezioni riunite in speciale composizione** della Corte dei conti (art. 8, C.g.c.).

1.1.1 I tipi di giudizi della Corte dei conti

Alle **Sezioni giurisdizionali**, quali organi di primo grado (art. 9 C.g.c.), sono attribuite le seguenti attività:

- a) i **giudizi di conto** (art. 137 ss. C.g.c.) e di **responsabilità** (art. 51 ss. C.g.c.) e i **giudizi a istanza di parte** (art. 171 C.g.c.) in materia di contabilità pubblica riguardanti i tesorieri e gli altri agenti contabili, gli amministratori e i funzionari e agenti della **regione, delle province, dei comuni e degli altri enti locali nonché degli enti regionali**;
- b) i **giudizi di conto e di responsabilità** e i giudizi a istanza di parte riguardanti gli agenti contabili, gli amministratori e funzionari, impiegati e agenti di uffici e organi dello **Stato e di enti pubblici aventi sede o uffici nella regione**, quando l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale, ovvero il fatto da cui deriva il danno si è verificato nel territorio della regione;
- c) i **giudizi** sui ricorsi e sulle istanze **in materia di pensioni, assegni o indennità civili, militari e di guerra a carico totale o parziale dello Stato o degli enti pubblici** previsti dalla legge, quando il ricorrente, all'atto della presentazione del ricorso o dell'istanza, abbia la residenza anagrafica in un comune della regione;
- d) **altri giudizi** interessanti la regione in materia contabile e pensionistica attribuiti o che saranno attribuiti dalla legge alla giurisdizione della Corte dei conti¹.

La funzione dei giudizi di conto e per resa di conto consiste nell'accertamento in sede processuale da parte del giudice contabile della regolarità dei conti giudiziari resi dagli agenti contabili, ovvero da tutti coloro che hanno maneggio di denaro o beni pubblici, onde garantire la regolare gestione delle risorse pubbliche in attuazione dell'art. 103 della Costituzione.

La funzione dei giudizi di responsabilità amministrativa-contabile è ancillare, essendo tanto compensatoria/risarcitoria, perché preordinata al reintegro delle casse erariali, quanto preventiva/deterrente e sanzionatoria nella misura in cui mira a tutelare l'interesse pubblico generale, il buon andamento della pubblica amministrazione e il corretto impiego delle risorse con funzione essenzialmente o prevalentemente sanzionatoria.

¹ È previsto, inoltre, che nei giudizi di cui alle lettere c) e d), art. 2 legge n. 658, limitatamente alla materia pensionistica, la sezione giurisdizionale o il vice Procuratore generale presso di essa possono richiedere agli ospedali militari o civili, aventi sede nella regione, i pareri medico-legali o l'esecuzione di visite dirette ai fini dei necessari accertamenti in ordine alle infermità denunciate dai ricorrenti.

La disciplina sui conti, con il C.g.c., è stata riportata a tendenziale unità², a prescindere dalla natura (statale, regionale, locale) dell'ente interessato, conferendosi, quanto ai giudizi di conto, un riferimento prioritario alla contabilità generale dello Stato e statuendo che la Corte giudica *“secondo quanto previsto a termini di legge”* (vedi artt. 137-150 C.g.c.). Con il C.g.c. la riforma del 2016 ha riordinato anche il frastagliato assetto normativo concernente la responsabilità amministrativa-contabile, attualizzando le precedenti disposizioni alla luce dei principi del giusto processo, nonché elevando le garanzie processuali a tutela degli incolpati.

Nei giudizi sui conti, **in primo grado**, la Sezione giurisdizionale giudica con un numero di tre magistrati votanti, compreso il Presidente della Sezione o il Consigliere anziano incaricato di tenere la presidenza (art. 5 legge 658, cit.). Trattasi di una previsione che trova conferma nell'art. 9, comma 2, C.g.c., il quale, con riferimento alle Sezioni giurisdizionali regionali e le Sezioni giurisdizionali di **Trento** e di **Bolzano**, prevede che le stesse **decidono con l'intervento di tre magistrati, compreso il Presidente**. Aggiungendosi, *ex art. 9 cit.*, che in caso di assenza o impedimento del Presidente, il collegio è presieduto dal magistrato con maggiore anzianità nel ruolo. In questo modo, la Corte dei conti giudica sui conti degli agenti contabili e delle altre pubbliche amministrazioni³ *“per quanto le spetti a termini di leggi, anche speciali”* (art. 137 C.g.c.). Premesso che non è questa la sede per la trattazione del giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, per la cui disciplina si rinvia agli artt. 51-113 C.g.c., in breve, detti **giudizi** vedono una fase pre-processuale gestita dal Procuratore regionale e un'eventuale fase processuale dinanzi alla Corte giurisdizionale territorialmente competente. La prima fase implica i necessari accertamenti, compiuti dal pubblico ministero anche con l'ausilio della Guardia di Finanza. La seconda ha luogo quando l'istruttoria si conclude con l'invito a dedurre cui segue la citazione in giudizio (art. 67 C.g.c.)⁴, anziché con l'archiviazione (art. 69 C.g.c.). Segue il giudizio davanti alla Corte in funzione giurisdizionale con termine per la costituzione e il deposito di memorie scritte e dei mezzi di privo e il cui epilogo è l'udienza di discussione nel contraddittorio delle parti (art. 91 C.g.c.). Al termine, la Corte si riunisce in camera di consiglio per deliberare la sentenza, che verrà poi depositata in cancelleria e comunicata alle parti. Avverso la sentenza di primo grado, con la quale la Corte territoriale pronuncia la condanna del convenuto al versamento di un importo a titolo di danno erariale oppure

² Varie sono le norme di riferimento che rilevano: in primo luogo, la legge n. 658 (così l'art. 6) e, per quanto non previsto dalla stessa, le norme del testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti (cioè il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214), il regolamento di procura (R.D. 13 agosto 1933, n. 1038), nonché le successive modificazioni e integrazioni (in particolare gli artt. dal 137 al 150 del D.lgs. n. 174/2016) e le altre norme che saranno emanate per regolare i giudizi dinanzi alla Corte dei conti.

³ Per pubbliche amministrazioni si intendono quelle di cui all'art. 1, comma 2 del D.lgs. 165/2001, cui si rinvia. È pubblica amministrazione anche l'organismo di diritto pubblico solo nello svolgimento di *“quel tratto di attività esplicitamente sottoposto ad una disciplina di diritto amministrativo”*.

⁴ L'invito a dedurre, come specificato dall'art. 67 C.g.c., consiste in un formale atto di costituzione in mora dell'incolpato il quale viene invitato a presentare a propria discolta le proprie controdeduzioni e i documenti entro il termine di quarantacinque giorni dalla notifica dell'atto. Nello stesso termine, egli può anche chiedere di essere sentito personalmente dal Procuratore Regionale.

lo assolve dall'incolpazione, la parte soccombente può presentare appello davanti alla Sezione Giurisdizionale Centrale di Appello con sede in Roma.

In materia di **ricorsi pensionistici** (art. 151 e ss. C.g.c.) e **negli altri casi espressamente previsti** (ad esempio, le responsabilità sanzionatoria pecuniaria ex art. 133 C.g.c. o di ottemperanza ex art. 217 C.g.c.), la Corte dei conti, in **primo grado**, invece, **giudica in composizione monocratica**, attraverso un magistrato assegnato alla Sezione giurisdizionale regionale competente per territorio, in funzione di giudice unico. È previsto, infine, che le Sezioni giurisdizionali di Trento e di Bolzano restano disciplinate dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione nel rispetto della normativa vigente in materia di tutela delle minoranze linguistiche (art. 9, comma 3, C.g.c.).

Anche il **controllo** si sostanzia in un **giudizio** concernente la conformità di una funzione amministrativa a parametri e criteri prestabiliti, ossia di determinate attività a determinate norme e principi. La regolarità o la irregolarità condiziona l'esito del controllo.

Secondo autorevole dottrina, il controllo consiste nella verifica di **regolarità** di una funzione che presuppone un **parametro** e alla quale consegue una misura. Da questa definizione si coglie il carattere accessorio, cioè la funzione ausiliaria del controllo rispetto all'attività amministrativa.

Il controllo può distinguersi idealmente in tre momenti:

- 1) conoscenza dell'attività controllata;
- 2) un giudizio intorno a questa;
- 3) i provvedimenti che ne conseguono.

L'attività di controllo è affidata alle Sezioni regionali di controllo (vedi § 1.3, 1.3.2, 1.3.8).

1.1.2 Le Sezioni giurisdizionali centrali d'Appello

Merito del D.l. n. 453 cit., convertito nella legge n. 19 cit., inoltre, è stato anche quello di aver **istituito due Sezioni giurisdizionali centrali con funzioni di giudice d'appello** contro le sentenze emesse dalle Sezioni giurisdizionali regionali.

Gli **organi di giurisdizione contabile di secondo grado** sono, dunque, le **Sezioni giurisdizionali centrali** di appello aventi **sede a Roma**, con **competenza** estesa al territorio nazionale **in tutte le materie attribuite** alla giurisdizione della Corte dei conti, nonché la **Sezione giurisdizionale di appello per la Regione siciliana**, con **sede a Palermo**, con competenza estesa al territorio regionale, anche qui, **in tutte le materie attribuite** (art. 1, comma 5, primo periodo, comma 5-ter D.l. 453 cit., 23 Statuto della Regione siciliana e art. 10 C.g.c.)⁵.

Le Sezioni giurisdizionali di appello decidono con l'intervento di **cinque magistrati compreso un Presidente** (art. 1, comma 5, primo periodo, D.l. 453 cit., e art. 10 C.g.c.). Il collegio è presieduto da un Presidente o dal magistrato con maggiore anzianità nel ruolo.

⁵ In tema di Organi Giurisdizionali, lo Statuto della Regione Sicilia all'art. 23 prevede al primo comma che "Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive Sezioni per gli affari concernenti la Regione", specificando, al comma 2, che "Le Sezioni [...] della Corte dei Conti svolgeranno altresì le funzioni rispettivamente consultive e di controllo amministrativo e contabile" e che i relativi "magistrati [...] sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione" (così comma 3).



Nei **giudizi in materia di pensioni**, l'appello è consentito **per soli motivi di diritto**. La norma precisa che costituiscono **questioni di fatto** quelle relative alla dipendenza di infermità, lesioni o morte da causa di servizio o di guerra e quelle relative alla classifica o all'aggravamento di infermità o lesioni (art. 1, comma 5, secondo periodo, D.l. 453 cit.).

Tutti i **giudizi** relativi ai **residenti all'estero** sono di competenza della **Sezione regionale del Lazio** (art. 1, comma 6 D.l. 453 cit.).

Giova concludere ricordando che per espressa volontà legislativa, all'inizio di ogni anno, il Presidente della Corte dei conti, con proprio decreto, fissa i criteri di distribuzione dei giudizi tra le Sezioni centrali di appello, nel rispetto del principio di rotazione (art. 10, comma 2, C.g.c.).

1.1.3 I soggetti legittimati a proporre appello e termini per le impugnazioni e decorrenza. Casi di opposizione e revocazione. Deposito dell'atto di impugnazione

In base al combinato disposto degli artt. 189 C.g.c. e 1, comma 5-bis, 453 cit., **soggetti legittimati** a proporre **appello** sono **le parti** fra le quali è stata pronunciata la sentenza di primo grado e, relativamente all'impugnazione del pubblico ministero, il **Procuratore regionale competente per territorio o il Procuratore generale**.

Il **gravame** (ma anche la **revocazione**, l'**opposizione di terzo** di cui all'art. 200, comma 2, e il ricorso per cassazione) va proposto, a pena di decadenza, entro sessanta giorni dalla **notificazione** della sentenza. È anche di sessanta giorni il termine per proporre la revocazione e l'opposizione di terzo *ex art.* 200, comma 2, contro la sentenza delle Sezioni di appello (art. 178, comma 1, C.g.c.).

La sentenza va notificata, su istanza di parte, nei modi di cui agli artt. 285 e 286 c.p.c. Qualora però la stessa non sia notificata, ai fini dell'impugnazione, decorre il termine lungo che è di **un anno** dalla pubblicazione della sentenza (art. 178, commi 1 e 4 C.g.c.), salvo il ricorso per Cassazione il cui termine lungo è di **sei mesi** sempre dalla pubblicazione della sentenza (comma 5, art. cit.).

Il Codice del processo contabile (art. 178, comma 2, cit.) prevede dei casi in cui i **termini** per impugnare non **decorrono** dalla notifica della sentenza ma dal **verificarsi di alcuni accadimenti**. In particolare, rilevano i seguenti casi:

- quando la sentenza è l'effetto di dolo o collusione a danno degli aventi causa e i creditori di una delle parti, i quali conseguentemente possono fare **opposizione** alla stessa (art. 200, comma 2, C.g.c.);
- quando, ai sensi dell'art. 202, comma 1, C.g.c., lettera a), la sentenza pronunciata in grado d'appello o in unico grado sono l'effetto del **dolo** di una delle parti in danno dell'altra; lettera b), la sentenza è effetto del dolo del giudice accertato con sentenza passata in giudicato; lettera c), si è giudicato in base a prove riconosciute o comunque **dichiarate false** dopo la sentenza, oppure che la parte soccombente ignorava essere state riconosciute o dichiarate tali prima della sentenza; lettera d) dopo la sentenza siano stati **rinvenuti** uno o più **documenti decisivi** che la parte non aveva potuto produrre in giudizio per **causa di forza maggiore** o per **fatto dell'avversario**; lettera e) per l'esame di **altri conti** o per altro modo si sia riconosciuta omissione o doppio impiego, ovvero **errore di calcolo**. In tutti questi casi, oltre che negli altri di cui si dirà, è possibile chiedere la **revocazione** della sentenza;

► quando, ai sensi dell'art. 202, comma 3, C.g.c., il pubblico ministero non sia stato sentito, ovvero quando la sentenza è l'effetto della **collusione** posta in opera dalle parti per frodare la legge. In questo caso è data facoltà al pubblico ministero di impugnare per **revocazione** la sentenza pronunciata.

Riguardo a tali casi, in particolare, **il termine decorre dal giorno in cui sono stati scoperti il dolo o la falsità o la collusione o è stato recuperato il documento o sono stati riconosciuti l'omissione o il doppio impiego, ovvero è passata in giudicato la sentenza** di cui all'art. 202, comma 1, lettera g), C.g.c., **o il pubblico ministero ha avuto conoscenza della sentenza** di cui all'art. 202, comma 2, C.g.c.

Peraltro, l'impugnazione proposta contro una parte fa decorrere nei confronti dello stesso impugnante i termini per proporla contro le altre parti (comma 3, art. 178 C.g.c.).

In difetto della notificazione della sentenza, l'appello e la revocazione per i motivi di cui all'art. 202, comma 1, lettere f) e g)⁶, C.g.c., devono essere notificati, a pena di decadenza, entro un anno dalla pubblicazione della sentenza, eccetto il caso in cui la parte **contumace** dimostra di non aver avuto conoscenza del processo per nullità della citazione o della notificazione di essa, o per nullità degli atti di cui all'art. 93 C.g.c.. L'atto d'impugnazione deve essere **depositato**, a pena di decadenza, **entro i trenta giorni dall'ultima notificazione nella segreteria del giudice d'appello** con la prova delle avvenute notifiche, unitamente alla copia della sentenza appellata (comma 5-bis, secondo periodo, art. 1 cit. e art. 180 C.g.c.).

Il C.g.c. però riconosce alla parte la **facoltà** di effettuare il deposito dell'atto sin dal momento in cui la notificazione dell'atto si perfeziona per il notificante, benché lo stesso non è ancora pervenuto al destinatario. In questo caso però la parte è tenuta a depositare la documentazione comprovante la data in cui la notificazione si è perfezionata anche per il destinatario, considerato che per espressa volontà legislativa in assenza di tale prova l'impugnazione è inammissibile (art. 180, commi 2 e 3, cit.).

Agli appelli si applicano le disposizioni di cui all'art. 3 della legge 21 marzo 1953, n. 161; nel senso trova applicazione la disciplina prevista per **gli appelli e i ricorsi alle Sezioni riunite** della Corte dei conti. In particolare, è previsto che **tali atti processuali devono essere sottoscritti, a pena di inammissibilità, dalle parti ricorrenti e da un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione**, dunque dinanzi alle giurisdizioni superiori.

Qualora la parte non abbia **sottoscritto personalmente** l'atto, non si configura inammissibilità dello stesso se **l'avvocato** che firma in suo nome è munito di mandato speciale.

In tutti i giudizi di competenza della Corte dei conti le parti non possono comparire alla pubblica udienza se non a mezzo di un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione. Dunque la difesa tecnica è obbligatoria.

⁶ L'art. 202, comma 1, lettera f), C.g.c., espressamente stabilisce la revocazione della sentenza che è l'effetto di un errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa; l'errore di fatto ricorre quando la decisione è fondata sulla supposizione di un fatto la cui verità è incontrastabilmente esclusa, oppure quando è supposta l'inesistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita, e tanto nell'uno quanto nell'altro caso se il fatto non costituì un punto controverso sul quale la sentenza ebbe a pronunciare. La lettera g), C.g.c., prevede invece che la revocazione concerne la sentenza contraria ad altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata purché la stessa non abbia pronunciato sulla relativa eccezione.

Come si dirà, esistono dei casi previsti dalla legge in cui la parte può stare in giudizio personalmente (si pensi, ad esempio, ai giudizi di primo grado in materia pensionistica). Peraltro, per espressa volontà legislativa, è previsto che la procura al difensore dell'attore possa essere rilasciata in data posteriore alla notificazione dell'atto, purché anteriormente alla costituzione della parte rappresentata (art. 36, comma 2, C.g.c.). Tale regola, però, ai sensi del comma 3 dell'art. 36 cit. non si applica qualora la legge richieda che la citazione sia sottoscritta dal difensore munito di **mandato speciale** (è il caso sopra menzionato).

Nei giudizi sui **ricorsi per pensioni di guerra** restano ferme le norme attualmente in vigore; peraltro, qualora il ricorrente si faccia assistere da un avvocato, gli onorari di questo sono ridotti a un quarto.

1.1.4 Gli effetti della proposizione del ricorso alle Sezioni giurisdizionali

È previsto altresì che il **ricorso alle Sezioni giurisdizionali centrali sospende l'esecuzione** della sentenza impugnata (art. 1, comma 5-ter, D.l. n. 453, convertito con modificazioni, legge n. 19/1994), salvo quanto previsto dall'art. 169 per i **giudizi pensionistici** (art. 190, comma 4, C.g.c.).

La **Sezione giurisdizionale centrale, tuttavia, su istanza del Procuratore regionale** territorialmente competente o del Procuratore generale, quando vi siano **ragioni fondate ed esplicitamente motivate** può disporre, con **ordinanza motivata**, sentite le parti, che la sentenza sia provvisoriamente esecutiva (art. 1, comma 5-ter, D.l. n. 453, convertito con modificazioni, legge n. 19/1994 e art. 190, comma 5 C.g.c.).

Infine, ai sensi del comma 6 dell'art. 190, C.g.c., l'istanza si propone con ricorso al Presidente della Sezione, il quale, con **decreto in calce al ricorso**, ordina la **comparizione delle parti** in camera di consiglio. Copia del ricorso e del decreto sono notificate, a cura dell'istante, all'altra parte.

Nei giudizi dinanzi alle Sezioni giurisdizionali regionali il patrocinio legale è esercitato da avvocati o procuratori legali iscritti nei relativi albi professionali.

1.2 Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale

In concomitanza con il decentramento della Corte dei conti che ha portato all'istituzione di una Sezione giurisdizionale in ogni regione, le Sezioni riunite della Corte dei conti sono state trasformate in **organo di chiusura del sistema** di giurisdizione amministrativo-contabile, essendo ad esse attribuita la competenza a **decidere** unicamente *“sui conflitti di competenza e sulle questioni di massima deferite dalle Sezioni giurisdizionali centrali o regionali [ossia quelle d'appello] ovvero su richiesta del Procuratore generale”* (artt. 1, comma 7, D.l. 453 cit., e 11, comma 3, e Titolo IV, Capo I C.g.c.). È opinione prevalente quella che ritiene che si tratti di un giudizio configurato in forma incidentale sulla sola questione deferitagli⁷.

⁷ In realtà occorre distinguere: la **natura incidentale** ha senso nel giudizio sui conflitti di competenza per la funzione che, come si dirà in seguito, le stesse sono destinate a svolgere (si veda anche l'art. 11, comma 4, C.g.c.). Ha invece meno senso per il giudizio sulle **questioni di massima**. Sul punto si possono individuare tre orientamenti: un primo orientamento ritiene che *“le nuove disposizioni, in tema di giudizio delle Sezioni riunite su questioni di massima e di giudizi che presenta-*

Le Sezioni riunite in sede di giurisdizione, sebbene costituiscano un'articolazione interna della medesima Corte in sede di appello (art. 11 C.g.c.), dopo la riforma non svolgono più la funzione di giudice d'appello, essendo quest'ultima assegnata alle apposite Sezioni giurisdizionali centrali o regionali. Ciononostante, secondo l'interpretazione corrente, ai sensi del primo comma dell'art. 116 C.g.c., si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni riguardanti i giudizi di appello e, secondo il dettato dell'art. 207 C.g.c., le decisioni del giudice del gravame possono essere impugnate innanzi alla Corte di cassazione, ai sensi degli artt. 362 c.p.c. e 111, comma 8 della Costituzione, per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

Sono presiedute dal Presidente della Corte dei conti o da uno dei Presidenti di Sezioni di coordinamento (art. 11, comma 2, C.g.c.) e giudicano con **sette magistrati** (compreso il Presidente), i quali compongono volta per volta i collegi giudicanti (art. 11, comma 5, C.g.c.). Il numero di Consiglieri assegnati, in particolare, è determinato all'inizio di ogni anno giudiziario dal Presidente della Corte dei conti, sentito il Consiglio di presidenza (vedi § 2.21, Cap. 2). Questi magistrati sono designati tra i componenti "in servizio presso le Sezioni giurisdizionali di appello", ossia Sezioni giurisdizionali centrali e regionali, "sulla base di criteri predeterminati, mediante interpello" (art. 11, comma 5, C.g.c.). Essi hanno tutti la qualifica di Consiglieri. Sono dunque esclusi i Referendari. Come si ricava dalla legge (art. 1, comma 7, del D.l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, oltre che artt. 11, comma 3, 114, commi 1 e 3 e 117 C.g.c.), soggetti legittimati al deferimento sono:

- il **Presidente della Corte dei conti**, il cui potere di deferimento trova la sua *ratio* nella scelta legislativa di aggiungere, specie nell'ambito del potenziamento del potere nomofilattico delle Sezioni riunite (1.2.2), un'ulteriore forma di accesso alle predette Sezioni riunite da parte del Presidente della Corte, quale organo di vertice, in linea con quanto previsto dall'art. 374 c.p.c.;
- le tre **Sezioni giurisdizionali d'appello centrali nonché quella per la Regione Sicilia**, le quali, costituendo il cosiddetto giudice *a quo*, possono, d'ufficio o su istanza di parte, rimettere alle Sezioni riunite, con ordinanza motivata, la decisione del giudizio (art. 114, comma 1, C.g.c.);
- il **Procuratore generale**, il quale, godendo di una legittimazione speciale e quindi di funzioni di vertice, può chiedere il deferimento della questione, senza l'intermediazione del giudice, mediante il ricorso diretto alle stesse Sezioni riunite, da notificare alle parti;
- **le parti**, come si dirà, in materia di conflitti di competenza.

no questioni già decise in senso difforme dalla Sezioni regionali o centrali, non possono essere intese nel senso che ad esse viene rimessa la decisione della causa, perché ciò comporterebbe violazione del principio del giudice naturale preconstituito per legge; di conseguenza il giudizio delle Sezioni riunite resta limitato alla pronuncia, in via incidentale, sulla sola questione di massima" (Corte conti, SS.RR., 16 novembre 2010, n. 9/Qm). Un secondo orientamento ritiene che la natura incidentale del giudizio meriterebbe di essere ripensata alla luce della novella del 2009 e del principio di ragionevole durata del processo (art. 111 della Costituzione), i quali sarebbero violati ove si ammettesse un ultroneo grado di rinvio del processo, persino in quei casi in cui la soluzione della sola questione di massima potrebbe definire il giudizio in mancanza di ulteriori accertamenti di fatto. Secondo un approccio mediano, le Sezioni riunite devono risolvere solo il punto di diritto problematico, senza estendere la propria cognizione al merito, a meno che, ai sensi dell'art. 42, comma 2, legge n. 69/2009, la Sezione giurisdizionale competente nel giudizio *a quo* nel merito rimetta alle prime, con ordinanza motivata, la decisione della causa (Corte conti, SS.RR., n. 69/1984 e 65/1965).

Ne consegue, secondo l'interpretazione prevalente, che alla luce della normativa vigente, le Sezioni giurisdizionali territoriali della Corte e, perciò, anche i Giudici unici per le pensioni delle stesse **non sono legittimate** a rimettere la risoluzione delle stesse alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte fermo restando, tuttavia, che al giudice di primo grado non è preclusa la partecipazione ai collegi nomofilattici delle stesse Sezioni riunite, né la legittimazione ad adire la Corte europea per l'interpretazione del diritto comunitario, né tanto meno a promuovere questioni di legittimità costituzionale.

L'esclusione, da parte delle Sezioni giurisdizionali territoriali, della possibilità di deferire questioni di massima alle Sezioni riunite della Corte sarebbe giustificata con la necessità di riportare la cosiddetta "**difformità verticale**" nell'ambito della divergenza tra orientamenti giurisprudenziali e con lo scopo di valorizzare, in ragione del principio di ragionevole durata del processo, il vaglio del Giudice di appello.

Sulla scorta di tali argomentazioni giuridiche, si afferma che allo stato attuale dell'ordinamento, non vi è spazio per una interpretazione alternativa rispetto a quella prevista dal legislatore che, ridisegnando il sistema e gli effetti del **deferimento delle questioni di massima alle Sezioni riunite della Corte**, ha inteso, implicitamente, abrogare la precedente normativa sul punto (art. 1, comma 7, del D.l. n. 453/1993, convertito dall'art. 1, comma 1, della legge n. 19/1994, come modificato dall'art. 42, comma 2, della legge n. 69 del 2009, che prevedeva la legittimazione al deferimento delle questioni di massima anche da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte).

Quanto al **potere di deferimento** al Presidente della Corte e al Procuratore generale, si deduce, altresì, che stante le funzioni di vertice da questi svolte, il relativo potere non può essere sindacato, in via pregiudiziale, dalle Sezioni riunite al fine di valutarne l'ammissibilità secondo i criteri generali suindicati per i deferimenti incidentali.

Precisando quanto in premessa solo accennato, le Sezioni riunite hanno competenza a decidere unicamente le **questioni di massima sorte o non da contrasti giurisprudenziali** tra le Sezioni della Corte dei conti e i **conflitti di competenza** tra diverse Sezioni della stessa Corte dei Conti.

1.2.1 I conflitti di competenza

In relazione alla questione sulla competenza, ferma la legittimazione ad attivare il rimedio come indicato sopra, si afferma che, a differenza del rito dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, la pronuncia esplicita o implicita del giudice contabile è soggetta a **due rimedi autonomi**, di cui uno si può definire ordinario, l'altro speciale.

Il rimedio ordinario è l'**appello**. È previsto infatti che "*l'ordinanza che, decidendo soltanto questioni di competenza, definisce il giudizio è appellabile*" (art. 102, comma 5, C.g.c.). Nei giudizi di impugnazione, tuttavia, il difetto di incompetenza "*è rilevato se dedotto con specifico motivo avverso il capo della pronuncia impugnata che abbia statuito sulla competenza*" (art. 20, comma 1, sec. per., C.g.c.). Ne consegue che è precluso sollevare la questione quando vi è una statuizione sulla competenza non impugnata, ma anche quando la Corte si è pronunciata nel merito e la statuizione sia passata in giudicato.

Il **rimedio speciale** invece è costituito dal **regolamento di competenza** rimesso alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, il quale non è un mezzo di impugnazione (ancorché con esso si può ottenere una tutela immediata), bensì uno strumento volto a

sollecitare la Corte regolatrice ad individuare il giudice naturale, preconstituito per la legge, al quale compete la trattazione esclusiva dell'affare (art. 11, comma 4, C.g.c.). La proposizione del primo rimedio peraltro non esclude il secondo, che può seguire. Infatti la pronuncia di appello che provvede solo o anche sulla competenza può determinare l'annullamento con rinvio ad altro giudice di primo grado, il quale a sua volta può sollevare il conflitto.

Il rimedio speciale, in teoria, è volto a dirimere **conflitti reali o virtuali, di tipo positivo o negativo** in ordine alla ripartizione delle competenze tra i giudici appartenenti all'ordine della Corte dei conti⁸.

In pratica, però, il nuovo codice ritiene esperibile **esclusivamente i conflitti territoriali virtuali di tipo negativo da sollevarsi d'ufficio**⁹, perché l'art. 118 C.g.c. prevede che in seguito alla ordinanza che dichiara l'incompetenza del giudice adito, la causa è tempestivamente riassunta (ossia "*nei termini fissati dal giudice nell'ordinanza medesima o, in mancanza, in quello di tre mesi dalla comunicazione*") davanti ad altro giudice, il quale, a sua volta, se ritiene di essere a sua volta incompetente, richiede d'ufficio il regolamento di competenza. Sono esclusi quindi da tale rimedio i conflitti reali e quelli di tipo positivo, nonché i casi di competenza funzionale non territoriale e l'iniziativa autonoma delle parti.

Un'interpretazione costituzionalmente orientata, tuttavia, induce a ritenere ammissibile il **regolamento richiesto da una delle parti**, che, non condividendo la designazione del giudice presso cui si è dovuto riassumere il processo, chiede alle Sezioni riunite di pronunciarsi sulla questione (art. 47 c.p.c.).

Il **ricorso**, sottoscritto dal difensore o dalla parte eventualmente costituitasi personalmente, **deve essere notificato alle altre parti che non vi hanno aderito** entro il termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che abbia pronunciato sulla competenza o dalla notificazione dell'impugnazione ordinaria e quindi depositato presso la segreteria delle Sezioni riunite. Entro cinque giorni dall'ultima notifica, la parte proponente deve chiedere alla segreteria della Sezione innanzi a cui pende il processo che il fascicolo sia rimesso alla segreteria delle Sezioni riunite, ed entro venti giorni dalla stessa data deve depositare in segreteria il ricorso con i docu-

⁸ Il **conflitto è reale** se effettivamente è affermata o negata la competenza sulla medesima vicenda da due giudici appartenenti allo stesso ordine giurisdizionale; viceversa, è **virtuale** se un solo giudice afferma o nega la propria competenza mentre l'altro giudice, prima di pronunciare nel senso opposto, solleva il conflitto. È di tipo **negativo** quando in seguito alla sentenza che dichiara l'incompetenza del giudice adito, la causa è tempestivamente riassunta davanti ad altro giudice e questo, a sua volta, si ritiene incompetente, richiedendo d'ufficio il regolamento di competenza. Di contro, il conflitto è **positivo** quando vi sia stata pronuncia di un giudice affermativa della propria competenza (ad esempio, Sezione centrale) nell'ambito di un giudizio che penda anche dinanzi a un diverso giudice (ad esempio, Sezioni riunite per questione di massima), che – ove ritenga di essere competente sul punto – non può fare altro che sollevare anch'essa d'ufficio il conflitto virtuale positivo.

⁹ L'art. 18, commi 2, 3, 4 C.g.c., peraltro stabilisce che "*Il giudice decide sulla competenza prima di provvedere sulla eventuale richiesta di misure cautelari*". Egli peraltro se dichiara con ordinanza la propria incompetenza, indica il giudice ritenuto competente. Il giudice dinanzi al quale la causa è stata riassunta nei termini di cui all'art. 118 "*se ritiene di essere a sua volta incompetente, richiede d'ufficio il regolamento di competenza alle Sezioni riunite*". Il giudice del processo sospeso può autorizzare il compimento di atti che ritiene urgenti ed adottare misure cautelari.

menti necessari. Le controparti hanno la stessa possibilità, nei venti giorni successivi alla notifica, di presentare memorie al riguardo.

In caso di conflitto meramente potenziale (o virtuale) è possibile anche che lo stesso sia sollevato d'ufficio, ovvero dalla parte direttamente qualora il giudizio pendente dinanzi ad una Sezione d'appello (è il caso, ad esempio, del conflitto funzionale tra Sezioni centrali e quella d'appello per la Regione Sicilia) oppure presso le Sezioni riunite in sede di risoluzione di questioni di massima e, non esistendo altro rimedio, il giudice d'appello ritenga di poter intervenire.

Non possono costituire oggetto del regolamento le ordinanze a contenuto "ordinatorio" del processo e le pronunce rese *ex art. 669-septies*, comma 1, c.p.c., in virtù della loro natura strumentale e provvisoria; possono invece essere impugnate con lo strumento del regolamento di competenza le sentenze e le **ordinanze** che hanno contenuto decisorio nel senso che prendono posizione sulla sola competenza e "*non decidono il merito del giudizio*" (art. 11, comma 4, C.g.c.), nonché, come si dirà, quelle con cui il giudice dispone la sospensione del processo.

I conflitti di competenza possono riguardare soltanto i casi di **competenza territoriale inderogabile e funzionale**. Tali sono, rispettivamente, i casi di cui agli artt. 18 e 19 C.g.c.: in particolare, ai sensi dell'art. 18 sono attribuiti alla Sezione giurisdizionale regionale territorialmente competente:

- a) "**i giudizi di conto e di responsabilità e i giudizi a istanza di parte in materia di contabilità pubblica riguardanti i tesorieri e gli altri agenti contabili, gli amministratori, i funzionari e gli agenti della regione, delle città metropolitane, delle province, dei comuni e degli altri enti locali nonché degli enti regionali**", nonché "*i giudizi relativi all'applicazione di sanzioni pecuniarie*";
- b) "**i giudizi di conto e di responsabilità e i giudizi a istanza di parte riguardanti gli agenti contabili, gli amministratori, i funzionari, gli impiegati e gli agenti di uffici e organi dello Stato e di enti pubblici aventi sede o uffici nella regione, quando l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale, ovvero il fatto dannoso si sia verificato nel territorio della regione**", nonché "*i giudizi relativi all'applicazione di sanzioni pecuniarie*";
- c) "**i giudizi sui ricorsi e sulle istanze in materia di pensioni, assegni o indennità civili, militari e di guerra a carico totale o parziale dello Stato o degli enti pubblici previsti dalla legge, quando il ricorrente, all'atto della presentazione del ricorso dell'istanza, abbia la residenza anagrafica in un comune della regione**";
- d) "**altri giudizi interessanti la regione in materia contabile e pensionistica, attribuiti dalla legge alla giurisdizione della Corte dei conti**".

Norma di assoluta novità è poi quella di cui al comma 3 dell'art. 18 C.g.c. laddove è previsto che "*la competenza territoriale relativa alle istruttorie e ai giudizi contabili di qualsiasi natura, nei quali un magistrato della Corte dei conti assume comunque la qualità di parte, che a norma del comma 1 sarebbe attribuita alla Sezione giurisdizionale nell'ambito della cui competenza territoriale il magistrato esercita le proprie funzioni, o le esercitava al momento dei fatti o della domanda, è attribuita alla Sezione giurisdizionale che ha sede nel capoluogo di regione determinato in base alla tabella A allegata al presente codice*". Tramite questa disposizione, in particolare, vengono applicati i principi costituzionali del giusto processo e di imparzialità e terzietà del giudice, attuati prevedendo, analogamente agli artt. 11 c.p.p. e 30-bis c.p.c., **la possibilità di rimettere ad altro giudice ogni atto istruttorio**, ivi compresa l'archiviazione, **nonché i "giudizi contabili di qualsiasi natura" riguardanti magistrati contabili in servizio o precedentemente assegnati nella sede del giudice adito**, che abbiano assunto

nella vicenda considerata (in termini attuali o al momento del fatto, ovvero ancora, della domanda) la qualità di parte. A tale regola soggiacciono anche i procedimenti a questi connessi; qualora invece la posizione del magistrato venisse archiviata prima dell'atto di citazione, lo stesso non assumerebbe tale qualità di parte nel giudizio.

Nei casi di cui alle lettere a) e b), in presenza di una pluralità di condotte poste in essere in più ambiti regionali, il criterio della individuazione della Sezione giurisdizionale competente è quello della condotta causalmente prevalente (art. 18, comma 5 C.g.c.). Con specifico riferimento ai **conflitti di competenza del pubblico ministero contabile**, invece, l'art. 12, comma 3, C.g.c., attribuisce il compito di dirimerli al Procuratore generale che lo esercita nell'ambito del suo più ampio potere di coordinamento dell'attività dei procuratori regionali.

Ai sensi dell'art. 19 C.g.c., invece, sono devoluti alla **competenza funzionale della Sezione giurisdizionale regionale del Lazio** i giudizi di responsabilità relativi a fatti dannosi verificatisi all'estero, oppure i giudizi pensionistici di soggetti residenti all'estero.

Nelle ipotesi sopra citate, l'eventuale **incompetenza** può essere **rilevata dal giudice anche d'ufficio**, finché la causa non è decisa in primo grado, o eccepita dalla parte entro il termine assegnato per il deposito della comparsa di costituzione e risposta (art. 20 C.g.c.). Mentre, per espressa volontà legislativa, il difetto di incompetenza per territorio, pure eccepibile dalla parte, non è rilevabile d'ufficio nei giudizi pensionistici. L'eccezione, però, si ha per non proposta se non contiene l'indicazione del giudice che la parte ritiene competente (artt. 18, comma 1, lettera c) e 151, comma 2, C.g.c.).

Il Codice prevede anche la possibilità, prima non riconosciuta, che sia proposto **regolamento di competenza avverso l'ordinanza di sospensione del processo** (art. 11, comma 4, C.g.c.) disposta per il carattere pregiudiziale di altra questione (art. 106, comma 1, C.g.c.). In questo caso, soggetti legittimati a proporre ricorso per regolamento di competenza alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale sono il pubblico ministero e le parti (costituite personalmente o a mezzo del difensore) nel giudizio, che devono sottoscriverlo.

Per il resto il procedimento, come si dirà, è il medesimo di quello per il regolamento vero e proprio di competenza.

La procedura del regolamento di competenza d'ufficio è disciplinata dall'art. 120 C.g.c., mentre per il regolamento di parte si segue l'art. 47 c.p.c. Per quanto riguarda quest'ultimo, è previsto che il ricorso, sottoscritto dal difensore o dalla parte eventualmente costituitasi personalmente, deve essere notificato alle altre parti che non vi hanno aderito (la quale può aver luogo anche con la sottoscrizione del ricorso) entro il termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che abbia pronunciato sulla competenza o dalla notificazione dell'impugnazione ordinaria.

Entro cinque giorni dall'ultima notifica, la parte proponente deve chiedere alla segreteria della Sezione innanzi a cui pende il processo che il fascicolo sia rimesso alla segreteria delle Sezioni riunite, ed entro venti giorni dalla stessa data deve depositare in segreteria il ricorso con i documenti necessari.

Il regolamento ex art. 120 C.g.c., sulla competenza territoriale, è richiesto con ordinanza dal giudice, il quale dispone la rimessione del fascicolo d'ufficio alla segreteria delle Sezioni riunite. Essa inoltre è comunicata alle parti costituite, tramite avvocato o personalmente, che possono, nei venti giorni successivi, depositare nella segreteria delle Sezioni riunite memorie e documenti.

L'ordinanza di rimessione, sebbene emessa dal giudice di primo grado, **non è impugnabile** in appello innanzi alle Sezioni centrali, nemmeno sotto il profilo della sussistenza dei presupposti per il deferimento della questione di massima.

Dal giorno di presentazione dell'istanza il processo è sospeso *ope legis*, con conseguente nullità degli atti processuali posti in essere successivamente. Inoltre, dal giorno di comunicazione dell'ordinanza ovvero da quello di notifica del ricorso, decorre il termine di venti giorni entro cui le parti possono depositare memorie difensive e documenti nella segreteria delle Sezioni riunite.

Il ricorso per regolamento di competenza concernente l'ordinanza che ha sospeso il giudizio di cui all'art. 119 C.g.c. deve essere notificato, a cura della parte proponente, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza di sospensione. Entro venti giorni dalla notifica il ricorso va depositato nella segreteria delle Sezioni riunite. Nel caso di pluralità di parti, il termine decorre dall'ultima notificazione.

È onere della segreteria della Sezione giurisdizionale davanti alla quale pende il processo sospeso trasmettere il relativo fascicolo alla segreteria delle Sezioni riunite.

Il **Presidente delle Sezioni riunite**, con decreto da emanarsi entro dieci giorni dal deposito e comunicato a cura della relativa segreteria, **fissa la data dell'udienza** di discussione e contestualmente assegna alle parti costituite un termine non inferiore a venti giorni per il deposito di memorie e documenti.

Le Sezioni riunite, investite del regolamento di competenza dopo aver ascoltato in pubblica udienza le parti presenti nel giudizio *a quo* nonché il Procuratore generale, decidono in camera di consiglio con ordinanza, **pubblicata entro sessanta giorni** dalla deliberazione e comunicata alle parti costituite a cura della segreteria delle Sezioni riunite (art. 121 C.g.c.).

Con ordinanza stabiliscono il giudice competente, adottando tutti i provvedimenti necessari per la prosecuzione del processo innanzi al giudice dichiarato competente, tra cui l'eventuale dichiarazione di nullità di provvedimenti giudiziari emanati sull'erroneo presupposto della propria competenza e, ove necessario, operano la rimessione in termini.

La prosecuzione del giudizio è subordinata alla **riassunzione** a cura della parte più diligente innanzi al giudice dichiarato territorialmente competente ovvero, nel caso di regolamento che abbia pronunciato sull'ordinanza di sospensione necessaria, innanzi al giudice del giudizio sospeso, entro il termine perentorio di tre mesi dalla comunicazione dell'ordinanza di regolamento. Vengono così fatti salvi gli effetti sostanziali e formali della domanda originaria ai fini di decadenze e preclusioni. La mancata riassunzione nei termini comporta, in ogni caso, l'estinzione del processo (art. 122 C.g.c.). Giudice *a quo* può essere la stessa Corte dei conti a Sezioni riunite: se queste sollevano d'ufficio il conflitto che "si risolve nel senso della spettanza ad esse della competenza contestata, non si rende necessaria la riassunzione di parte, in quanto lo stesso consesso fissa direttamente l'udienza di trattazione della questione di massima avanti a sé".

La **pronuncia** delle Sezioni riunite è **vincolante per la Sezione individuata**, a meno che il processo si estingua per mancata riassunzione. In questo caso, la Sezione dichiarata competente delle Sezioni riunite nel precedente procedimento può declinare la propria competenza.

Nelle more della risoluzione della questione all'attenzione delle Sezioni riunite, il giudice del processo sospeso, ex art. 119 C.g.c., può autorizzare il compimento di atti che ritiene urgenti ed adottare misure cautelari. Analogamente, ciò è previsto per il giu-

dice *a quo*. Dette misure, in ogni caso, perdono efficacia decorsi trenta giorni dalla pubblicazione del provvedimento che declina il difetto di competenza del giudice che le ha emanate. Nulla vieta alle parti di riproporre le domande cautelari al giudice dichiarato competente (art. 20, comma 4, C.g.c.).

1.2.2 Le questioni di massima e i contrasti giurisprudenziali

Le Sezioni riunite, oltre a decidere sui conflitti di competenza, sono chiamate a pronunciarsi:

- **“sui giudizi che presentano una questione di diritto già decisa in senso difforme dalle Sezioni giurisdizionali, centrali o regionali [...]”;**
- **sui giudizi “che presentano su questioni una questione di massima di particolare importanza”;**
- quando **“la Sezione giurisdizionale, centrale o regionale, ritiene di non condividere il principio di diritto enunciato dalle Sezioni riunite”** (art. 1, comma 7, del D.l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19).

Esse costituiscono ipotesi aventi maggiore frequenza rispetto ai regolamenti di competenza.

La possibilità di rimettere la questione, qualunque essa sia (contrasto giurisprudenziale, questione di massima, ecc.), nasce dal fatto che questa funzione nomofilattica è sempre stata realizzata in modo non autoritario, stante l'elementare principio secondo cui i giudici sono soggetti solo alla legge, salvo per i giudizi direttamente coinvolti. Il fine cui la risoluzione della **questioni di massima o del contrasto giurisprudenziale** mira è di assicurare l'uniforme interpretazione e la corretta applicazione delle norme di contabilità pubblica e nelle altre materie sottoposte alla giurisdizione contabile (art. 190, comma 1 C.g.c.), con una netta differenziazione dall'analogia funzione nomofilattica svolta dalle stesse Sezioni riunite in sede di controllo (ai sensi del combinato disposto dell'art. 6, comma 4, del D.l. n. 174/2012 art. 17, comma 31, D.l. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge 102/2009) a fronte di orientamenti contrastanti emersi tra le Sezioni regionali di controllo. **L'attività di impulso spetta al Presidente della Corte dei conti.**

L'art. 6, comma 4, cit., il quale introduce controlli sulla *spending review* anche nell'ambito degli enti territoriali, ha ufficializzato anche la prerogativa della **Sezioni delle autonomie** (vedi § 1.3.8) di emanare una delibera di orientamento (cosiddette linee guida) alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano (vedi § 1.3.3), in presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima e di particolare rilevanza. Si parla di metodologie per l'effettuazione dei controlli che sono affidati alle Sezioni regionali di controllo.

Come si ricava dalla lettera della legge, la funzione di uniformazione giurisprudenziale si manifesta essenzialmente nella soluzione di questioni di massima presentatesi nell'ambito di “giudizi in corso”, onde risolverle o comunque tracciare le coordinate ermeneutiche per farlo.

Con riferimento al potere di deferimento, la legge individua i soggetti legittimati nelle **Sezioni giurisdizionali d'appello**, le quali possono procedere d'ufficio o su istanza formulata dalle parti, ovvero in capo al **Presidente** e al **Procuratore generale della Corte** (art. 114, commi 1 e 3, C.g.c.). Come si dirà, però, diverso è l'ambito delle questioni deferibili, essendo in favore dei secondi più ampio.

monografie

Per **concorsi pubblici** e **aggiornamento professionale**

Chiari, sintetici ma esaustivi, finalizzati a una preparazione mirata alle prove d'esame, i volumi della collana monografie presentano gli aspetti salienti della disciplina senza tralasciare i più significativi orientamenti della **dottrina** e della **giurisprudenza**.

Il testo – corredato da diversi **casi pratici** – si pone, nella sua estrema chiarezza ed esaustività, come un valido ausilio nella conoscenza della **Legislazione della Corte dei conti** – sue funzioni e normativa di rilievo, suoi organi ed uffici – e si rivolge ai candidati di concorsi per personale amministrativo (area III-fascia retributiva F3), figure caratterizzate da specifiche professionalità, e concorsi pubblici, per titoli ed esami, per il personale da impiegare negli uffici centrali e territoriali della Corte dei conti e dell'Avvocatura dello Stato.

Aggiornamenti

Deliberazione della Corte dei conti a Sezioni riunite Vers. 1/2023 aggiornata alla Delibera n. 111/CP/2023 del 14-4-2023.



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Contenuti
extra

Le **risorse di studio** gratuite sono accessibili per 18 mesi dalla propria area riservata, previa registrazione al sito **edises.it**.



EdiSES
edizioni



blog.edises.it



[infoConcorsi](https://www.facebook.com/infoConcorsi)



[infoconcorsi.edises.it](https://www.infoconcorsi.edises.it)



€ 18,00

ISBN 978-88-3622-941-3



9 788836 229413