

All'art. 1, comma 1, lettera a), al punto 5):

sostituire la disposizione da «1-octies. Salvo i casi di danno cagionato...», sino a «... che hanno causato il pregiudizio»,

con la seguente «1-octies. Salvo i casi di danno cagionato con dolo o di illecito arricchimento, il giudice esercita il potere di riduzione dell'addebito, ponendo a carico dei responsabili parte del danno accertato o del valore perduto, valutando obbligatoriamente le seguenti circostanze:

- a) situazioni di grave disorganizzazione amministrativa non imputabile al presunto responsabile;
- b) ammontare degli ulteriori danni che l'amministrazione avrebbe potuto evitare ai sensi dell'art. 52, comma 6, del codice di giustizia contabile;
- c) complessità applicativa delle norme di settore;
- d) ravvedimento operoso del presunto responsabile;
- e) capacità economiche del soggetto responsabile ove desumibili dalla documentazione agli atti.

Il giudice può esercitare, altresì, in ogni grado di giudizio, il potere riduttivo anche in presenza di ogni altra circostanza di carattere oggettivo o soggettivo rilevata d'ufficio, in quanto risultante dagli atti di causa, ovvero dedotta dalle parti. In tale ultimo caso, il mancato accoglimento della richiesta di riduzione deve costituire oggetto di specifica motivazione».

Relazione illustrativa

La proposta emendativa è volta a riformulare le disposizioni di cui al comma 1, lettera a), punto 5) dell'art. 1, le quali disciplinano, per i casi diversi da quelli connotati da dolo o da illecito arricchimento, l'esercizio obbligatorio del potere riduttivo del giudice, imponendo rigidi vincoli quantitativi al danno che può essere posto a carico del responsabile, da limitare ad un importo non superiore al 30 per cento del pregiudizio accertato e, comunque, in misura non superiore al doppio della retribuzione linda conseguita nell'anno di inizio della condotta lesiva causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo, ovvero non superiore al doppio del corrispettivo o dell'indennità percepiti per il servizio reso all'amministrazione o per la funzione o l'ufficio svolti, che hanno causato il pregiudizio.

L'emendamento è volto a preservare l'effettività dell'azione di responsabilità amministrativo contabile, mantenendone al contempo la sua natura risarcitoria e deterrente rispetto a potenziali condotte gravemente negligenti. Al fine di ridurre l'entità della condanna risarcitoria, nei casi di minore gravità (in quanto non sorretti da atteggiamenti dolosi o non tradottisi in arricchimento illecito del responsabile), la proposta emendativa mantiene ferma

l'obbligatorietà dell'esercizio del potere riduttivo, senza tuttavia vincolarlo a rigidi automatismi, né a limiti edittali, bensì esplicitandone i criteri di esercizio (carenze organizzative della PA, concorso di quest'ultima nella determinazione del danno, difficoltà tecniche del settore di operatività, ravvedimento operoso del responsabile e relative capacità economiche) e gli obblighi motivazionali, da parte del giudice, anche in caso di mancata applicazione.

L'art. 1, comma 1, lettera a), al punto 5), è sostituito dal seguente:

“Salvi i casi di danno cagionato con dolo o di illecito arricchimento, la Corte dei conti esercita il potere di riduzione ponendo a carico del responsabile, in quanto conseguenza immediata e diretta della sua condotta, il danno o il valore perduto nei limiti dell'intero importo nel caso in cui riguardi risorse provenienti, direttamente o indirettamente, dall'Unione Europea e nell'importo non superiore al 70 per cento in tutti gli altri casi”.

Relazione illustrativa

L'emendamento è volto a riformulare il testo del comma 1, lettera a), punto 5), dell'art. 1 al fine di semplificare i vincoli quantitativi all'esercizio del potere riduttivo mantenuto come obbligatorio; ciò avviene attraverso la previsione di un unico parametro (70 per cento del danno accertato) maggiormente coerente con la natura risarcitoria della responsabilità amministrativa, nonché prevedendo l'applicazione del potere riduttivo ordinario, rimesso all'apprezzamento del giudice, senza automatismi quantitativi, nei casi di danni posti in essere con riguardo a risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea, assicurando così piena tutela a tale ultima tipologia di fondi.

All'articolo 1, comma 1, lett. b), n. 2 (comma 1-ter) sopprimere il seguente periodo: "I termini di cui al comma 2 hanno carattere perentorio; qualora alla scadenza non sia intervenuta la deliberazione, l'atto si intende registrato anche ai fini dell'esclusione di responsabilità di cui all'articolo 1, comma 1. Il visto può essere riconosciuto soltanto con deliberazione motivata"

Relazione illustrativa

L'emendamento è volto a sopprimere gli ultimi due periodi del punto n. 2, del comma 1, lett. b), dell'art. 1, che assimilano lo spirare dei termini previsti per il controllo preventivo di legittimità, sui contratti connessi all'attuazione del PNRR e del PNC all'ammissione a visto e registrazione, anche ai fini dell'esclusione di responsabilità amministrativa. Il mancato esercizio delle verifiche preventive rimesse alla Corte dei conti non può essere equiparato ad una generalizzata valutazione positiva della legittimità dell'azione amministrativa, anche incidente su eventuali giudizi di responsabilità. Restano, invece, ferme le disposizioni della medesima lettera b), che prevedono un'estensione del perimetro degli atti sottoposti a controllo preventivo della Corte dei conti, ottenuta attraverso l'allineamento delle soglie di valore dei contratti al decreto legislativo n. 36 del 2023, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici, nonché ampliandolo alle fattispecie connesse all'attuazione del PNRR e del PNC, anche per gli enti territoriali al ricorrere di specifiche condizioni.

AS 1457

(Art. 1)

All'art 1, comma 1, lett. b): sopprimere il n. 3.

Relazione illustrativa

L'emendamento è volto a sopprimere il punto n. 3, del comma 1, lett. b), dell'art. 1, il quale prevede che i provvedimenti sottoposti a controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, decorsi i termini di legge per l'esercizio del controllo, non solo divengono esecutivi, ma si intendono registrati a tutti gli effetti, compresa l'esclusione di responsabilità. La finalità è quella di evitare che il mancato esercizio del controllo per decorso del termine sia equiparato ad una generalizzata valutazione positiva della legittimità dell'azione amministrativa, in particolare ai fini dell'esimente da responsabilità.

All'art. 2 il comma 2 è sostituito dal seguente: "2. I pareri di cui al comma 1 sono resi entro il termine di trenta giorni dalla richiesta."

Relazione illustrativa

La proposta emendativa è volta a riformulare il comma 2 dell'art. 2. Nella sua attuale versione, il comma 2 dell'art. 2 introduce, nell'ambito dell'attività consultiva della Corte dei conti nelle materie della contabilità pubblica, per i provvedimenti connessi all'attuazione del PNRR e del PNC di valore superiore alla soglia di 1 milione di euro, un'esimente in caso di mancata espressione del parere richiesto nel termine di 30 giorni. In tale evenienza, il parere si intende reso in senso conforme a quanto prospettato dall'amministrazione richiedente, ai fini dell'esclusione della gravità della colpa, ovvero in senso negativo qualora il richiedente non abbia prospettato alcuna soluzione. Tale forma peculiare di "parere implicito" appare incompatibile con la natura magistratuale della Corte dei conti, ai sensi degli articoli 100 e 103 della Costituzione, e snatura la funzione consultiva, con il rischio di indurre un uso distorto, non per ottenere indicazioni ermeneutiche, ma per precostituire una mera copertura preventiva rispetto a potenziali ipotesi di responsabilità amministrativa. L'emendamento, quindi, da un lato, mantiene il termine di 30 giorni per l'espressione del parere da parte della Corte dei conti, coerentemente con le esigenze di celerità dell'azione amministrativa alla base del disegno di legge, ma, dall'altro lato, elimina la previsione del meccanismo di formazione del "silenzio assenso" e della conseguente esimente da responsabilità in caso di mancata pronuncia nei termini.

All'art. 3, comma 2, lettera a): sopprimere le locuzioni: “unitariamente” e “ripartite in collegi con provvedimenti del Presidente della Corte”.

Relazione illustrativa

La proposta emendativa è volta a riformulare l'art. 3, comma 2, lettera a). Nella sua attuale versione l'art. 3, comma, 2 lettera a), prevede la riorganizzazione di tutte le sezioni centrali, che sono investite dell'esercizio unitario delle funzioni *“consultive, di controllo, referenti e giurisdizionali, ripartite in collegi con provvedimenti del Presidente della Corte”*. La proposta mira a una riorganizzazione delle sezioni centrali con uno stravolgimento dell'attuale assetto. La funzione giurisdizionale e quella di controllo sono esercitate da sezioni distinte, in attuazione del dettato costituzionale (artt. 100 e 103 Cost.). L'emendamento mira a evitare che si crei una commistione tra le due funzioni, in quanto, pur essendo affidate alla medesima magistratura, “diversi sono gli obiettivi perseguiti e gli interessi tutelati” (SS.RR. in sede consultiva parere n. 4/2025). La soppressione delle locuzioni sopra indicate riallinea la proposta normativa ai principi di autonomia e indipendenza della magistratura contabile (artt. 107 e 108 Cost.), a quelli del giudice terzo e del giudice naturale precostituito per legge (artt. 24, 25, 107 Cost.) e del “giusto processo” (art. 111 Cost.), nonché a quelli di neutralità e indipendenza del sistema dei controlli (artt. 97, 100 Cost. e dei Principi di Lima, INTOSAI, 1977). Si evitano, inoltre, antinomie nel sistema delle fonti, in quanto la pluralità di sezioni distinte, ciascuna per il settore di propria competenza, oltre ad essere improntata all'efficienza del servizio giustizia, è disciplinata anche da plurime fonti normative di rango primario. In ogni caso, la pervasività dei detti principi è tale da rendere auspicabile che, in sede di attuazione della legge delega, l'assegnazione ai collegi avvenga sulla scorta di criteri oggettivi e predeterminati, previa delibera del Consiglio di presidenza, anche in considerazione di quanto previsto dall'art. 2, comma 2, lettera o).

All'art. 3, comma 2, lettera c), apportare le seguenti modifiche:

- sostituire, ovunque prevista, la locuzione “territoriale” con “regionale”;
- sostituire il punto 1 con il seguente: “ogni sede regionale si articola in una sezione abilitata a svolgere funzioni consultive, di controllo e referenti e una sezione giurisdizionale”;
- al punto 2: sostituire la locuzione “con priorità per” con la locuzione “tenendo in considerazione”.

Relazione illustrativa

La proposta emendativa investe l'art. 3, comma 2, lett. c), che prevede di affidare al legislatore delegato la riorganizzazione delle funzioni della Corte dei conti a livello territoriale. Nella sua attuale versione, la norma non conferma il radicamento dei plessi giurisdizionali e di controllo a livello “regionale”, né la distinzione tra le “sezioni” e le “funzioni”. L'emendamento mira ad evitare, come a livello centrale, che si proceda all'istituzione di una sezione “unica”, distinta per “collegi” ordinati secondo provvedimenti del presidente. Il criterio direttivo non assicura la il radicamento “regionale” di una magistratura che deve rappresentare un presidio di legalità su ciascuna delle partizioni territoriali stabilite dalla Costituzione, in ossequio al principio di autonomia in essa stabilito (artt. 5, 81, 117, 119 e 120 Cost.). In relazione alla possibilità di sostituire le “sezioni”, giurisdizionali e di controllo, con una sola “sezione”, abilitata a esercitare tutte le funzioni unitariamente, nella quale i singoli collegi si compongono sulla base di provvedimenti del presidente, si rimanda, in relazione ai profili di incompatibilità con le norme costituzionali, alle osservazioni di cui al precedente punto. Peraltro, la previsione appare di difficile attuazione, considerato il sottodimensionamento di talune sezioni, delle incompatibilità che verrebbero a determinarsi in applicazione degli artt. 21 e 22 del Codice della giustizia contabile. Inoltre, l'attuale regime interno di incompatibilità tra le assegnazioni in aggiuntiva e in assegnazioni piena (art. 5, comma 4, della deliberazione n. 231/CP/2019 del 5 novembre 2019, come aggiornata alle deliberazioni n. 136 del 21 maggio 2025, n. 139 del 4 giugno 2025, n. 144 e 145 del 5 giugno 2025), in forza del quale *“i magistrati non possono essere assegnati, neanche temporaneamente, a una qualsiasi funzione aggiuntiva e le relative domande di partecipazione alle procedure concorsuali sono dichiarate inammissibili: [...] c) qualora l'assegnazione aggiuntiva riguardi un ufficio regionale della medesima sede nella quale il magistrato è già assegnato in via principale o aggiuntiva in altro ufficio regionale”*, risponde già ad un'esigenza di garanzia di un giusto processo. Infine, la dotazione di personale amministrativo dovrebbe avvenire in funzione degli effettivi carichi di lavoro di ciascuna sede e di ciascun magistrato, senza alcuna “priorità” di talune funzioni rispetto ad altre.

(Art 3)

All'art. 3, comma 2, lettera d), sopprimere la locuzione “siano rette da un viceprocuratore generale con funzioni di procuratore territoriale, preposto all’ufficio sotto il coordinamento del procuratore generale, e” *e sostituire la locuzione* “territoriali” *con* “regionali”.

Relazione illustrativa

La proposta emendativa investe l’art. 3, comma 2, lettera d). La disposizione normativa prevede di affidare le procure “territoriali” a un vice-procuratore generale, preposto all’ufficio sotto il coordinamento del Procuratore generale. L’emendamento soppressivo mira a rendere conforme a Costituzione la legge di delega. Oltre alla necessità di sostituire la locuzione “territoriali” con “regionali”, in ragione del radicamento delle procure sul territorio - che deve conformarsi a quello delle sezioni presso cui sono esercitate le funzioni di requirente - la proposta elimina il rischio di vincoli “gerarchici” tra gli uffici del pubblico ministero contabile, nella misura in cui evita che l’ufficio regionale sia sottoposto al coordinamento del procuratore generale, in assenza di criteri e principi che possano guidare le scelte del legislatore delegato (art. 76 Cost.). In tal senso, l’intervento si pone in linea con l’art. 107, comma terzo, Cost. (“Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilitate nei suoi riguardi dalle norme sull’ordinamento giudiziario”) e dell’art. 108, comma secondo, Cost. (“La legge assicura l’indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all’amministrazione della giustizia”). L’art. 10 del d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160 stabilisce che siano considerate funzioni direttive requirenti di primo grado quelle di procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario e di procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni (comma 10); funzioni direttive requirenti elevate di primo grado: sono quelle di procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario nelle città di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia (comma 11); funzioni direttive requirenti di secondo grado: sono quelle di procuratore generale presso la corte di appello (comma 12). Parallelamente, l’attuale organico della Corte dei conti, in attuazione del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito in legge 28 febbraio 2020, n. 8, in particolare l’art. 23, che ha previsto l’inserimento in organico di n. 100 presidenti, prevede che, al vertice degli uffici di procura, sia collocato un presidente con funzioni direttive (deliberazione Consiglio di Presidenza n. 79/CP/2021 del 26.03.2021 aggiornata alla Del. n. 420/CP/2024 del 12 dicembre 2024). La norma di riforma si pone in contrasto con l’attuale assetto, dovendosi ritenere che la delicatezza e la complessità delle indagini svolte sul territorio impongano figure apicali con ruoli direttivi.

AS 1457

(Art 3)

All'art 3, comma 2: sopprimere la lettera f.

Relazione illustrativa

La proposta emendativa è volta a sopprimere la lettera f) dell'articolo 3, comma 2. Tale disposizione presenta plurimi profili di criticità. In primo luogo, la previsione secondo cui ogni magistrato deve esercitare, secondo un criterio di rotazione temporale, tutte le funzioni attribuite alle sezioni cui è assegnato, suscita perplessità sotto il profilo della conformità all'art. 107, comma primo, della Costituzione. Il principio di inamovibilità, ivi sancito, tutela infatti non solo la sede fisica, ma anche la funzione esercitata dal magistrato, rappresentando una delle principali garanzie poste a presidio della sua indipendenza. L'introduzione di un meccanismo di rotazione obbligatoria, fondato su una scansione temporale predeterminata, oltre a dover prevedere un arco temporale sufficientemente congruo, anche al fine di consentire l'acquisizione di una esperienza significativa, dovrebbe essere subordinato alla volontà del singolo magistrato ovvero ad atti dell'Organo di autogoverno. Anche l'art. 108, comma secondo, Cost., rischierebbe di essere leso. L'autonomia delle giurisdizioni speciali, infatti, comporta che ogni intervento sull'ordinamento della magistratura contabile sia sorretto da una disciplina legislativa rispettosa della funzione svolta e delle garanzie costituzionali. Ulteriori profili critici emergono con riferimento al divieto, previsto dalla delega, di passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti, che rischia di determinare conseguenze disfunzionali. In particolare, non può prescindersi dalla considerazione che la Corte dei conti esercita anche altre funzioni rispetto a quelle giudicanti o requirenti. Se applicato senza margini di adeguamento, il divieto potrebbe generare squilibri tra le diverse funzioni, con conseguenze pregiudizievoli per l'efficienza complessiva del sistema (art. 97 Cost.). Infine, la disposizione in esame non tiene conto che già esistono, sul punto, i, sopra citati, meccanismi di regolazione interna emanati dal Consiglio di Presidenza.

All'art. 3, comma 2, lettera e), apportare le seguenti modificazioni:

- a) *al primo periodo, sostituire la parola: "territoriali" con la parola "regionali" ;*
- b) *sostituire le parole da " ; prevedere, a tal fine", fino a "uno o più magistrati addetti all'ufficio della procura generale" con le seguenti " , prevedendo l'introduzione di strumenti operativi e indirizzi organizzativi, nel rispetto dell'indipendenza dei magistrati degli uffici requirenti, quali: il monitoraggio periodico dei flussi e delle pendenze dei procedimenti; la trasparenza nei piani organizzativi e nelle direttive di coordinamento; la promozione dell'uso di strumenti informatici per la gestione dei flussi procedurali, il monitoraggio, la raccolta di dati statistici e la comunicazione tra le procure; la gestione tempestiva dei procedimenti attraverso criteri di priorità basati su gravità del danno erariale, complessità delle indagini e impatti sulla finanza pubblica; l'identificazione e promozione di buone prassi organizzative, con attenzione alla razionalizzazione delle risorse umane e tecnologiche e allo snellimento dei procedimenti preprocessuali mediante protocolli investigativi e indagini standardizzate; l'equa distribuzione dei carichi di lavoro, secondo criteri oggettivi per l'assegnazione e la co-assegnazione dei procedimenti; la gestione di potenziali conflitti e delle deleghe, con procedure chiare e trasparenti che garantiscano il rispetto dei ruoli e delle competenze; la valorizzazione della formazione continua e specializzata dei magistrati requirenti, con particolare riguardo all'utilizzo di strumenti tecnologici avanzati; la regolamentazione dei rapporti con la stampa e le altre istituzioni, per assicurare una comunicazione istituzionale equilibrata, chiara e rispettosa della riservatezza delle indagini."*

Relazione illustrativa

La proposta emendativa è volta ad apportare modifiche all'art. 3, comma 2, lett. e), contenente disposizioni relative all'organizzazione della funzione requirente e ai poteri del Procuratore generale, che sembrano discostarsi significativamente dal modello costituzionale delle giurisdizioni speciali, inclusa la magistratura contabile, in cui devono essere garantite l'autonomia e l'indipendenza delle funzioni. Particolarmente problematica appare l'introduzione di disposizioni tese a introdurre una rigida struttura gerarchica tra la procura generale e le Procure "territoriali" (che, peraltro, andrebbero definite come "regionali"). Lo schema delineato rischia di compromettere l'autonomia delle Procure, sovrapponendo logiche organizzative verticali ad una funzione che, per sua natura, deve restare sottratta a condizionamenti esterni e interni: in particolare ci si riferisce ai poteri di direttiva vincolante, accesso diretto agli atti, obbligo di sottoscrizione congiunta di atti fondamentali del procedimento e possibilità di avocazione. L'introduzione dell'obbligo di firma congiunta, a pena di nullità, su atti fondamentali dell'azione contabile, collega la sanzione non già a ipotesi specifiche, ma a concetti vaghi, di cui non individua gli indici, quali la particolare rilevanza o complessità. Inoltre, detta disposizione, seppur motivata da esigenze di coordinamento, svuota l'autonomia operativa delle Procure regionali. Anche la

previsione della possibilità di avocazione dei procedimenti, in assenza di una definizione di criteri chiari ai fini della determinazione dei presupposti, con il riferimento a situazioni generali, come l’“inerzia” o la “violazione degli indirizzi”, risulta priva della determinatezza richiesta dall’art. 76 Cost., attribuendo al Governo un margine di intervento non sufficientemente delimitato.

Ulteriori criticità emergono dalla possibilità, riconosciuta al Procuratore generale, di affiancare al magistrato titolare del fascicolo uno o più magistrati dell’ufficio centrale, facoltà, esercitabile in modo discrezionale e in assenza di criteri normativi chiari, che rischia di incidere sul principio di inamovibilità funzionale, sancito dall’art. 107, co. 1, Cost., il quale tutela tutti i magistrati – inclusi quelli requirenti – dal rischio di distacco forzato dalle proprie funzioni o sedi, salvo nei casi previsti dalla legge e con le garanzie dell’ordinamento giudiziario. Anche sotto il profilo dell’equilibrio tra le funzioni costituzionalmente attribuite alla Corte dei conti, le previsioni in esame ingenerano una tensione con i principi stabiliti dagli artt. 100 e 103 Cost., in quanto attribuiscono al Procuratore generale un ruolo di controllo che rischia di interferire con il libero esercizio dell’azione contabile e con la terzietà dei giudizi. In tal senso, l’accesso in tempo reale agli atti istruttori in corso presso le Procure territoriali, pur se motivato da esigenze organizzative, può determinare forme di eterodirezione incompatibili con l’imparzialità e con il corretto svolgimento del processo contabile (art. 111 Cost.), nonché con l’indipendenza del magistrato requirente.

Si propone, pertanto, una eliminazione, facendo salvo il criterio direttivo di disciplinare i poteri di indirizzo e di coordinamento della Procura generale nei confronti delle Procure regionali, al fine di garantire, attraverso la previsione di strumenti idonei, nel dettaglio riportati nella proposta emendativa, l’esercizio uniforme della funzione requirente, nel rispetto del principio di indipendenza del Pubblico ministero contabile tutelato dalla Costituzione.

All'art 3, comma 2, lettera p), apportare le seguenti modificazioni:

- a) *dopo le parole "prevedendo che esso sia svolto" inserire "anche";*
- b) *sopprimere il periodo "stabilendo un regime di limitazione della pubblicità delle comunicazioni scambiate e degli atti e dei provvedimenti adottati nell'esercizio di tale funzione".*

Relazione illustrativa

La proposta emendativa è volta, in primo luogo, ad escludere che l'esercizio del controllo concomitante sia esclusivamente subordinato alla richiesta delle Camere, del Governo o dell'amministrazione interessata, preservando il ruolo magistratuale riservato dalla Costituzione alla Corte dei conti. Viene così confermato che tale controllo è soggetto alla programmazione da parte della competente Sezione, mentre l'esercizio dello stesso su richiesta viene previsto come possibilità ulteriore in ambiti determinati. In questo modo la proposta emendativa esclude disallineamenti con gli standard minimi che accomunano nell'ambito INTOSAI le istituzioni superiori di controllo.

In secondo luogo, l'emendamento elide la possibilità di limitare la pubblicità delle deliberazioni e delle comunicazioni; la finalità è quella di salvaguardare il diritto alla conoscenza dell'attività amministrativa e la possibilità di esercitare forme di tutela giurisdizionale in relazione a interessi collettivi e diffusi. Appare infatti difficile ipotizzare ragioni per sottrarre tali documenti al sindacato diffuso, tanto più se si ha riguardo al ruolo proprio della Corte dei conti a servizio dello Stato comunità, in ragione del quale gli esiti dei controlli vengono regolarmente inviati al Parlamento e non solo alle amministrazioni interessate (art. 100, co. 2, Cost).