



# UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

This is an author version of the contribution published on:

F.GABOARDI

Attualità del giudizio di conto.

QUADERNI AMMINISTRATIVI (2006)

The definitive version is available at:

<http://www.csa-torino.it/>

---

## ATTUALITÀ DEL GIUDIZIO DI CONTO

---

### CAPITOLO I: ASPETTI TECNICI

#### § 1. - DEFINIZIONE.

Rendere conto della gestione inerente alla cosa pubblica ad un organo del potere, ha origini che si perdono nella notte dei tempi: il controllo giurisdizionale su tali conti ha, invece, inizio con la nascita dei Tribunali speciali, all'epoca delle monarchie assolute quando si pone, per la prima volta, un organo giurisdizionale a guardia del corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Il giudizio di conto rappresenta, così, la più antica e significativa attribuzione della Corte dei Conti come, peraltro, suggerisce la denominazione assunta: per la precisione, questa era anche l'unica manifestazione giurisdizionale.

Secondo l'art. 10 della l. 800/1862 istitutiva della Corte, questa "giudica dei conti che debbono rendere tutti coloro che hanno maneggio di denaro o di altri valori dello Stato e di altre pubbliche amministrazioni designate dalle leggi" (1).

Il giudizio di conto è, pertanto, un procedimento di controllo di tipo giurisdizionale volto a verificare che la gestione si sia svolta nell'interesse dell'Amministrazione e che le contabilizzazioni corrispondono ai reali movimenti di entrata e uscita; detto così non si differenzia molto dall'analogo procedimento previsto dal diritto comune.

In ambito pubblico, il giudizio di conto si distingue quale peculiare attività di controllo giudiziale delle gestioni di chi riveste la qualifica di agente contabile.

---

(1) Va detto che tale norma è passata indenne a quasi 140 anni di (iper) attività legislativa.

Oltre ad una diversità di tipo soggettivo, sussiste fra i giudizi dei due ordinamenti una differenziazione giurisdizionale, frutto dell'intento del legislatore di riservare all'istituto *de quo* una collocazione autonoma e maggiormente specialistica (2). Infatti, la disciplina sul giudizio di conto si presenta più ricca e articolata e, grazie anche agli interventi di cui alle leggi 142/1990 e 20/1994, ha assunto caratterizzazioni proprie anche rispetto al giudizio di responsabilità.

Inoltre, nonostante tale giudizio possa sembrare finalizzato, analogamente a quello civile, a far valere un diritto patrimoniale della P.A., esso è, in realtà, posto a salvaguardia di un interesse più generale: la correttezza e la regolarità delle pubbliche gestioni.

## § 2. - FUNZIONE.

L'obbligo di rendere conto di una gestione condotta nell'interesse altrui, è un principio la cui logica rende ovvia ogni ulteriore giustificazione.

La Corte Costituzionale (3) ha più volte ribadito che uno dei principi fondamentali del nostro ordinamento consiste nel far sì che il denaro pubblico proveniente dai contribuenti sia assoggettato alla massima garanzia circa la correttezza della sua gestione, garanzia che si attua mediante l'obbligatoria rendicontazione giudiziale e la sottoposizione (eventuale) del contabile al giudizio di responsabilità (4).

Il conto resto rappresenta, quindi, lo strumento giuridico necessario al fine delle valutazioni in ordine al corretto assolvimento dei doveri e dei compiti demandati agli agenti contabili, ed alle responsabilità degli stessi in ipotesi di danni erariali.

Il conto giudiziale, quindi, non ha solo lo scopo di quantificare il rapporto debito/credito fra l'Amministrazione ed suo agente (5), ma anche, e soprattutto, quello di permettere l'accertamento della regolarità della gestione dei beni pubblici, accertamento che ha come

---

(2) R. DI PASSIO, *Il giudizio di conto: profilo processuale*, in *Riv.* 1993, 4, IV, 217.

(3) Cfr., fra le altre, sent. 21 maggio 1975 n. 114, in *Foro amministrativo* 1975, I, 1913.

(4) D. MELE, *Il giudizio di conto nella recente evoluzione normativa*, in *Finanza locale* 1998, 11, 1381.

(5) Funzione, questa, che estende i suoi effetti anche sugli agenti contabili e sui rispettivi conti giudiziali, che succederanno, in virtù del rapporto che lega la giacenza finale di una gestione con la consistenza iniziale di quella successiva.

momento culminante il giudizio necessario di conto (6), nella verifica cioè della legittimità e regolarità contabile (7).

In particolare, il controllo di regolarità contabile è volto alla verifica della regolare esecuzione delle operazioni derivanti dagli atti di ordinazione, dell'esattezza delle singole partite e dei prospetti contabili, nonché della corretta destinazione dei beni.

La regolarità contabile presuppone, quindi, la verifica, oltre che delle regole formali, dell'aspetto sostanziale (8), comprendente le regole tecniche della gestione e la sua dichiarazione vale a certificare l'attendibilità delle risultanze contabili (9).

Visto così, il giudizio di conto abbandona la sua tradizionale identità di mero accertamento dell'esattezza computistica per abbracciare quella, più moderna, di verifica dei conti e dei fatti di gestione che li hanno generati (10).

L'attività di accertamento della veridicità delle registrazioni contabili e dei documenti facenti parte del conto giudiziale, nonché della loro concordanza (parificazione) con i dati in possesso della Amministrazione, consente di perseguire un'ulteriore finalità: la verifica della sussistenza di eventuali responsabilità degli agenti contabili e degli altri soggetti coinvolti nella gestione esaminata.

L'art. 195 del Regolamento, indica infatti, il giudizio di conto come uno dei modi possibili di acquisizione degli elementi da utilizzare per l'azione di responsabilità.

Il giudizio di conto, quindi, non ha una funzione di mero ac-

---

(6) Una critica ricorrente (e superficiale) sostiene che il giudizio di conto altro non è che un duplicato del controllo successivo di gestione: l'assunto non regge, però, ove si tenga conto che, per effetto della l. 20/1994, i titoli di spesa non sono più soggetti alla verifica preventiva, e che il controllo successivo della gestione opera in un ambito limitato di settori e materie secondo programmi definiti annualmente (sul tema, v. anche A. BUSCEMA, *Il giudizio di conto: attualità e evoluzione*, in *Amministrazione e contabilità* 1997, 3, 292).

(7) F. GARRI, *La giurisdizione dei conti nelle materie di contabilità pubblica*, in *Finanza locale* 1993, ottobre, 43.

(8) Il concetto di regolarità, pur presupponendo la conformità alla legge, non è sinonimo di legittimità poiché ha un rilievo ulteriore che caratterizza lo specifico controllo sulle attività, investendo la gestione nella sua totalità, con le valutazioni dei singoli atti (e fatti) e dei relativi risultati.

(9) Cfr. CdC, SS.RR., 12 dicembre 1997 n. 1/contr., in *Foro amministrativo* 1998, 3, 30.

(10) F. GARRI, *Il giudizio di conto, analisi e prospettive*, in *Foro amministrativo* 1984, 1972.

certamento. Se è vero che il suo scopo principale è quello di dichiarare certe le risultanze della gestione contabile in funzione dei principi richiamati dalla Costituzione, è altrettanto vero che nel caso emergano partite debitorie a carico dell'agente contabile, esso si risolve in una pronuncia di condanna del contabile o in una denuncia alla Procura presso la Corte dei Conti, al fine di riequilibrare il suo rapporto di debito-credito con l'amministrazione.

L'esame giudiziale dei conti è da sempre argomento molto dibattuto e controverso: tra i motivi della questione, vi è quello del c.d. 'doppio controllo' esercitato sui conti giudiziali dalle Ragionerie e dalla Corte dei Conti.

Il fatto che nemmeno la riforma (negli anni '90) del (tuttora) congestionato sistema dei controlli (11) abbia inteso modificare il tipo di esame cui sono soggetti i conti giudiziali, è stato da qualcuno interpretato (con una buona dose di ottimismo) come una sorta di riconoscimento di un meccanismo che continua a dare prova di garantire la legittimità e la regolarità dell'azione contabile e amministrativa (12): ma sappiamo che così non è.

Il motivo della persistenza del 'doppio controllo', la cui sussistenza è, in alcune sue fasi, innegabile, va ricercato in ambiti più prosaici.

È vero che entrambi si sostanziano in un controllo successivo (13) (o consuntivo) di tipo tecnico-contabile: è anche vero, però, che questa è l'unica analogia degna di rilievo.

Infatti, mentre il controllo della Ragioneria si atteggia ad atto amministrativo di vigilanza interna (o intersoggettivo), quello della

---

(11) Il sistema dei controlli è oggi frantumato in numerose forme (verifica, controllo, ispezione, vigilanza) diversamente configurabili a seconda della modalità di espletamento o del fine perseguito (preventivo o successivo; di merito, di legittimità o di risultato; principale o incidentale; amministrativo o giudiziale: su atti o su attività; interno o esterno). Sul tema, cfr. G. COGLIANDRO, *Problemi vecchi e nuovi del controllo di gestione nella P.A.* in *Nuova rassegna* 1997, 9, 75.

Dalle infinite possibilità scaturenti da combinare diversamente tali elementi, non possono non mancare fenomeni di duplicazioni inutili, eccessive ridonanze, interferenze, rallentamenti e contraddizioni che contribuiscono a rendere sempre più caotico il sistema stesso.

(12) G. VALENTE, *Evoluzione del sistema dei controlli*, in *Politica e mezzogiorno* 1994, marzo, 17.

(13) Nel senso che viene effettuato solo dopo che i conti siano chiusi e resi.

Corte rientra fra le attività giurisdizionali, esterno (o interorganico) all'azione amministrativa (14).

Il controllo della Ragioneria, poi, seppure dotato, almeno in potenza, del potere di procedere ad un esame di merito, sotto il profilo della proficuità finanziaria (15), è sprovvisto di forza reattiva e si conclude con un mero 'visto' di regolarità contabile e di conformità alle scritture in possesso dell'amministrazione. Il controllo della Corte è, invece, circoscritto alla verifica della regolarità e della legittimità degli atti e si conclude con un atto avente natura di decisione giudiziale, avente la forza che normalmente è riconosciuta alle pronunce degli organi giurisdizionali.

In conclusione, le due attività, pur sovrapponendosi in alcuni passaggi, sono perfettamente compatibili l'una con l'altra, avendo entrambe un proprio ambito ed una propria specifica funzione espressamente attribuita dal legislatore.

Se una critica deve essere mossa a questo proposito, essa va rivolta allo scarsissimo (se non nullo) sinergismo che si registra tra le due diverse attività di controllo (e tra gli uffici ad esse preposti: Sezioni giurisdizionali regionali e Ragionerie provinciali) che, se incrementato, potrebbe valorizzare la loro complementarità, ridurre le duplicazioni dei meri riscontri contabili e ottimizzare il sistema dei controlli.

### § 3. - CARATTERI.

Il giudizio sul conto, regolato dal r.d. 1038/1933 (Reg. CdC) e dal r.d. 1214/1934 (t.u. CdC) è connotato da alcuni tratti peculiari, unici nel panorama giudiziario italiano, il cui esame è imprescindi-

---

(14) Per una disamina sui diversi tipi di controllo, v. C. ANELLI, *Contabilità pubblica*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 438.

(15) La possibilità di differenziare il controllo della Ragioneria rispetto a quello della Corte dei Conti, deriva già dal r.d. 1036/1924 (convertito nella l. 562/1926) con il quale è stato attribuito all'organo del Min. Tesoro un tipo di controllo tale da assicurare che la gestione del bilancio e del patrimonio statale sia condotta "nei modi finanziariamente più proficui".

Successivamente, varie norme hanno ribadito che l'ambito di valutazione della Ragioneria comprende, oltre ai criteri di legalità e di regolarità, anche quelli legati nell'efficienza e all'economicità: una sorta di controllo di gestione *ante litteram*. Peccato, però, che di questa opportunità, la Ragioneria non abbia mai voluto o saputo approfittarne (sul tema, v. D. ACANFORA, *Profili del controllo interni nella P. A.*, in *Riv.* 1995, 5, IV, 189).

bile al fine della comprensione del meccanismo processuale che lo informa.

3/a) *officialità*.

Il giudizio di conto è un procedimento d'ufficio, legato al c.d. automatismo processuale, in forza del quale la sola presentazione (all'Amministrazione) del conto giudiziale è, di per sé, sufficiente a dare inizio al rapporto processuale (16). Vale a dire che l'instaurazione del giudizio prescinde dalla richiesta delle parti, non presupponendo l'esercizio di alcuna azione, tanto meno dell'Amministrazione la quale, nei procedimenti contabili, non può mai acquisire la posizione di parte attrice (17).

In un sistema così delicato, la posizione del contabile, rispetto al procedimento, si configura più come soggezione che come partecipazione (18).

3/b) *continuità*.

Dall'officialità del procedimento, deriva la sua continuità. Così come i conti sono collegati l'uno con l'altro all'interno di un'ideale e unica gestione priva di soluzione di continuità, così non si può procedere all'esame di un conto afferente un esercizio successivo a quello di un altro, la cui regolarità non sia ancora stata accertata.

3/c) *necessarietà*.

Il giudizio di conto è un giudizio necessario, che non presuppone, in altre parole, una controversia fra la P.A. e l'agente contabile,

---

(16) Come si vedrà in seguito, il giudizio di responsabilità richiede, invece, un atto di impulso (riservato esclusivamente al P.M.) quale condizione necessaria all'attivazione del procedimento.

(17) CdC, Sez. giur. Reg. Sicilia, 31 marzo 1987 n. 1604, in *Riv.* 1987, 3, I, 1242.

(18) Da più parti è stato osservato come la sussistenza di un siffatto stato di soggezione, ancorché solo processuale, sia contrario al principio (già costituzionale della parità delle parti in giudizio.

Vi è, però, chi ha fatto notare, non a torto, che uno stato di soggezione del convenuto è fenomeno comune ad ogni processo, al punto da costituire l'elemento senza il quale il potere giurisdizionale non avrebbe più una funzione sovrana (G. CORREALE, *Una resa senza prescrizione: i giudizi di conto*, in *Nuova rassegna* 1993, 2, 392).

Certo è, in ogni caso, che la posizione dell'agente contabile nei giudizi contabili è tale da offrire abbondanza di sovranità alla giurisdizione contabile.

bensi un accertamento della regolarità dei loro rapporti di debito e credito (19).

In pratica, per il solo fatto che esiste una gestione contabile di beni pubblici, vi deve essere un giudizio e lo stesso deve essere, in ogni caso, portato a termine indipendentemente dalla richiesta, dalla volontà o dalla presenza parti; il giudizio, infatti, non si interrompe nemmeno per l'interdizione, l'inabilitazione o la morte del contabile (20) (art. 613 Reg.).

La necessità del giudizio di conto non subisce eccezioni nemmeno di fronte alla particolare disciplina del fallimento (posta, a sua volta, a garanzia di esigenze di ordine pubblico) ed alle riserve di competenza in essa citate. Infatti, la giurisdizione della Corte in materia di giudizio sul conto (comprese le attività propedeutiche ad esso, quali la compilazione d'ufficio del conto) permane integra anche nel caso in cui l'agente contabile, privato imprenditore, risulti fallito.

La necessità assume un duplice significato poiché comporta tanto il divieto di porre condizioni in grado di rendere eventuale il giudizio di conto, quanto che nessuna parte del conto può essere sottratta a tale giudizio (21).

Questo particolare carattere, della cui effettività si occupa il giudizio per resa di conto, permette al giudizio di conto di assolvere la sua funzione di garanzia della corretta gestione della cosa pubblica.

Il principio della necessità, però, benché il giudice ne abbia ribadito l'importanza in più occasioni, non ha natura costituzionale, ma può ugualmente ritenersi valido se recepito o, quanto meno, non escluso dall'ordinamento positivo: si tratta di un principio solo tendenzialmente tassativo, suscettibile quindi (come è in effetti) di deroghe (22).

A prima vista, la necessità del giudizio potrebbe apparire in contrasto con l'art. 84 della legge di contabilità generale dello Stato n. 2440 del 1923, il quale stabilisce che la Corte dei Conti, ove riconosca la regolarità dei conti, ha la facoltà di dichiarare il discarico degli agenti contabili *senza procedere a giudizio* il quale, però, a nor-

(19) A. M. BOCCARUSSO, *Brevi note sugli agenti contabili politici...*, in *La funzione amministrativa* 1991, 3, 587.

(20) CdC, SS.RR., 13 gennaio 1976 n. 171/A, in *Riv.* 1976, 5-6, I, 630 - Sez. III centr., 27 marzo 1998 n. 97/A, *Riv.* 1998, 3, II, 158.

(21) A. BUSCEMA, *Il giudizio di conto: attualità e evoluzione*, in *Amministrazione e contabilità* 1997, 3, 292.

(22) Cfr. CdC, SS.RR., 20 luglio 1979 n. 219/A, in *Riv.* 1979, 3, I, 698.

ma dell'art. 45 del t.u. CdC, prevede avvio contestualmente alla resa del conto. È evidente, allora, che nell'accezione di cui all'art. 84, per 'giudizio' debba intendersi solo la fase istruttoria e non anche la trattazione in udienza.

Occorre distinguere, perciò, fra costituzione in giudizio, che avviene mediante la presentazione del conto, e instaurazione del giudizio, azione che compete in esclusiva al P.R. ex art. 43 Reg. CdC: l'art. 84 è quindi da intendere quale possibilità di approvare i conti senza l'instaurazione del giudizio.

La necessità del giudizio di conto determina la non applicabilità dell'istituto dell'abbandono per inattività delle parti (art. 75 t.u. CdC), istituto che può, invece, introdursi nei casi di opposizione contabile e di revocazione.

Nei dibattiti dottrinali, emerge di frequente la proposta di una trasformazione del giudizio da necessario ad eventuale, al fine di pervenire ad un processo da celebrarsi soltanto nei casi in cui dalla verifica amministrativa siano emerse delle irregolarità, ovvero nell'ipotesi di insorgenza di controversie fra l'agente e l'Amministrazione.

La questione, posta nella sua genericità, presenta, però, un aspetto alquanto incerto.

Vi è una necessità che riguarda la sottoposizione dei conti al giudizio della Corte dei Conti e sulla quale non ci si sente di derogare; in caso contrario, si verrebbe a condizionare l'esame giudiziale della gestione dei beni pubblici dall'accertamento dell'Amministrazione, soluzione, questa, che non ha mai portato a risultati felici.

C'è, poi, la necessità del giudizio in udienza del quale, peraltro, il legislatore ha già previsto la deroga mediante l'approvazione del conto attraverso un mero decreto presidenziale, dove il magistrato relatore non abbia riscontrato irregolarità.

### 3/d) la sindacatorialità.

Relativamente al giudizio di conto, la sindacatorialità è intesa quale libertà di ricerca e di esame di partite irregolari o di responsabilità. Il giudice non incontra limiti nella conoscenza dei fatti ai fini della regolarità del conto (23) al punto che può pronunciarsi anche

---

(23) Sono esclusi dalla cognizione del giudizio di conto l'opportunità e il merito degli atti di ordinazione mentre vi rientra la conoscenza dei loro eventuali vizi che il contabile, ai sensi dell'art. 65 della l. è tenuto ad ac-

in assenza della documentazione giustificativa, non essendogli precluso neanche l'esame di partite riguardanti altri contabili, così come non è vincolato dalle conclusioni del magistrato relatore (24).

§ 4. - AMBITO E OGGETTO DEL GIUDIZIO DI CONTO.

Da un punto di vista soggettivo, il giudizio di conto coinvolge i contabili di diritto, quelli di fatto e tutti coloro che possono aver partecipato alla gestione attraverso il maneggio di valori pubblici (25); oggettivamente, invece, la pronuncia si estende al merito giuridico e contabile di ogni partita del conto e, quindi, ai rapporto debito-credito fra agente ed Amministrazione.

Oggetto del giudizio di conto è, quindi, il conto stesso: l'attività del giudice si sostanzia nel controllo circa la rispondenza delle operazioni contabili agli atti di ordinazione che li hanno legittimati, attraverso l'esame dei dati e dei documenti ivi contenuti (26), nonché nella verifica della concordanza di questi dati con i reali movimenti avvenuti nelle partite del conto, in dare e in avere.

A tal fine, l'art. 626 del Reg. prescrive che "ogni operazione di entrata e di uscita, di trasformazione e di consumazione" deve essere giustificata dai documenti (27) che comprovino la regolarità delle operazioni stesse.

---

certare prima di procedere al relativo atto di esecuzione, pena l'imputazione di responsabilità.

(24) A. SANZI, *Il potere sindacatorio del giudice...*, in *Amministrazione e contabilità* 1996, 1, 90.

(25) Ove nel corso di un giudizio di conto emergano ipotesi di responsabilità di impiegati o amministratori diversi dall'agente contabile, queste saranno segnalate, per l'azione di responsabilità, all'ufficio del P.M. quali fattispecie aventi potenzialità lesive.

(26) Esula da tale esame ogni valutazione circa il merito o l'opportunità di tali atti, siano essi di esecuzione o di ordinazione, salvo conoscere di quelle irregolarità insite negli atti di ordinazione che l'agente contabile avrebbe dovuto verificare ai sensi dell'art. 65 L, evitando di procedere alla loro esecuzione. In questo caso, però, l'agente può chiedere di essere ammesso a dimostrare l'opportunità e/o la validità delle operazioni contabili inerenti atti di ordinazione irregolari o addirittura nulli, sulla base della mancanza di lesione del pubblico patrimonio ed al perseguimento e realizzazione dell'interesse pubblico preordinato.

(27) L'art. 10 della l. 127/1997 (meglio nota come 'Bassanini due'), modificando l'art. 10 della l. 142/1990, ha esentato gli agenti contabili degli enti locali dalla produzione della documentazione necessaria per il giudizio di conto, salvo non la richieda la Corte dei Conti.

L'art. 194 del Reg. introduce un'ipotesi di documentazione avente funzione equipollente e sostitutiva rispetto a quella da produrre ordinariamente a giustificazione dei movimenti contabili: è il decreto di scarico amministrativo.

Tale decreto sostituisce, contabilmente, i beni andati perduti a seguito di eventi non imputabili (secondo l'Amministrazione) all'agente contabile, in virtù di una riconosciuta correttezza della sua gestione.

Il decreto di scarico amministrativo non ha, però, alcun valore liberatorio nei confronti del contabile, la cui responsabilità, in ordine ai fatti cui si riferisce il decreto, resta perseguibile in sede di giudizio.

D'altro canto, essendo l'attività dei contabili connotata dal compimento di atti reali sul patrimonio pubblico, è intuitiva la necessità che queste operazioni siano rappresentate e giustificate da documenti, i quali si atteggiano a memoria dei fatti oltre che ad elementi di prova (28) (che il fatto è avvenuto, che è avvenuto quel fatto e che lo stesso è conforme alle norme, alle istruzioni interne e agli atti di ordinazione).

Tuttavia, pur essendo la documentazione giustificativa alla base della pronuncia sul conto, il divieto di produrre altri e deversi mezzi probatori è, ormai, un principio abbandonato dalla giurisprudenza la quale opera valutazioni sostanziali circa l'effettività dei fatti di gestione, a prescindere dal tipo di rappresentazione documentale offerta dal contabile (29).

In questo senso è da intendere la comune affermazione secondo la quale le registrazioni contabili costituiscono una documentazione di secondo grado, poiché presuppongono l'esistenza di distinti documenti sulla cui base vanno redatte (30).

Per le scritture contabili vale, quindi, un interesse maggiore alla loro veridicità che non alla corretta formalizzazione delle stesse: in pratica, se si escludono le conseguenze di cui all'art. 194 del Reg. riguardanti peraltro la sola fase amministrativa, l'irregolarità formale delle scritture non ne fa venir meno il loro valore probatorio.

---

(28) F. GARRI, *La responsabilità contabile alla luce della nuova disciplina* in *Enti pubblici* 1998, marzo, 80.

(29) F. GARRI, *Nozioni generali in tema di giudizio contabile*, in *Giurisprudenza italiana* 1974, 4, 72.

(30) M. CALDARERA, *Il giudizio di conto*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 20.

L'obbligo di esatta contabilizzazione, rileva, nel giudizio di conto, l'esigenza di veder coincidere il contenuto delle registrazioni con la realtà dei fatti.

Ove, però, la documentazione prodotta a corredo del conto sia inidonea o insufficiente a dar ragione delle operazioni gestorie, né sia possibile provvedere, ex art. 14 Reg. CdC, per mezzo di ulteriori e diversi elementi probatori, il giudizio di conto va dichiarato improcedibile (31).

L'approvazione dei conti, in casi eccezionali, può anche avvenire in assenza della documentazione giustificativa, quando siano da considerare irreperibili i documenti comprovanti il carico e lo scarico della gestione in giudizio e risultino effettuate accurate ma infruttuose ricerche in proposito (32): analoga conclusione vale per la documentazione priva dei requisiti formali (33).

In questo senso è stato ritenuto ammissibile proseguire nel giudizio ove risulti possibile ricostruire la gestione su elementi induttivi (34) ovvero su mere presunzioni (35).

Prima dell'introduzione dell'istituto dell'estinzione ex art. 2 della l. 20/1994, parte della giurisprudenza (36) sosteneva che, nel caso in cui un'eccessiva distanza temporale avesse separato il giudizio sul conto dai fatti in esso contabilizzati, il giudice contabile aveva la facoltà di ritenere provati i fatti in ordine ai quali vi fosse anche solo un

---

(31) CdC, Sez. giur. Reg. Sardegna, 13 maggio 1997 n. 468, in *Riv.* 1997, 4, II, 132 e Sez. giur. Reg. Liguria, 18 maggio 1998 n. 215, in *Riv.* 1998, 4, II, 98.

(32) CdC, Sez. I, 17 febbraio 1992 n. 36, in *Riv.* 1992, 1, I, 58.

(33) In proposito si segnala che è stato giudicato non inadempiente l'agente contabile che produce la documentazione facente parte del conto giudiziale in fotocopia anziché in originale (CdC, Sez. I, 27 gennaio 1986 n. 19, in *Riv.* 1986, 1, I, 103): infatti la resa del conto di una gestione, seppure irregolare sotto l'aspetto formale e/o procedurale della compilazione e della formazione degli atti giustificativi della gestione o relativi alla modulistica dello stesso conto giudiziale, costituisce, in ogni caso, resa del conto a tutti gli effetti, e vale a far ritenere costituito il rapporto processuale nei confronti del titolare della gestione (CdC, Sez. II, 13 febbraio n. 33, in *Riv.* 1985, 3, I, 896).

(34) CdC, Sez. giur. Reg. Sardegna, 12 marzo 1994 n. 120, in *Riv.* 1994, 2, II, 118.

(35) In senso contrario, CdC, Sez. II 31 luglio 1985 n. 171, in *Riv.* 1985, 3/4, I, 520.

(36) Cfr., fra le altre, CdC, Sez. I, 10 marzo 1988 n. 37, in *Riv.* 1988, 2, I, 68.

principio di prova, e di considerare causa esimente di ogni ulteriore onere probatorio il lungo periodo trascorso.

Il caso limite è rappresentato dalla possibilità di decisione su conti giudiziali non reperiti agli atti della Sezione, allorché sussistano presunzioni circostanziate che facciano ritenere che l'obbligo della resa del conto sia stato adempiuto (37).

Non costituisce, invece causa di improcedibilità la mancata predisposizione, da parte degli agenti contabili, degli appositi modelli per la resa del conto (38), sempre che i conti abbiano quei requisiti minimi di contenuto e di forma tali da poter operare il loro giudizio contabile (39).

L'esame del conto non è precluso nemmeno nel caso in cui lo stesso risulti privo del visto della Ragioneria; infatti, le verifiche ed i controlli delle gestioni contabili non costituiscono fasi indefettibili del procedimento di formazione e approvazione del conto reso dall'agente contabile, poiché si risolvono in atti di controllo interno. Sono, quindi, inidonei a condizionare o impedire lo svolgimento del giudizio di conto, quando la contabilità all'esame della Corte contenga i necessari elementi che consentono di pronunciarsi su di essa (40).

Il procedimento del giudizio di conto, però, non è diretto solo alla verifica della regolarità formale della documentazione prodotta dal contabile (41) o al mero accertamento della conformità dell'intera gestione all'ordinamento contabile, ma è altresì volto alla verifica (sostanziale) dell'esatto adempimento degli obblighi derivanti dal rapporto contabile (ivi compresa la regolare contabilizzazione delle partite contabili sui registri e sui modelli facenti parte del conto giudiziale), nonché alla certificazione della veridicità dei risultati finali (da riportare a nuova gestione) (42) ed alla loro rispondenza alle

(37) CdC, Sez. I, 18 dicembre 1976 n. 137, in *Riv.* 1977, 3, I, 463.

(38) CdC, Sez. I, 7 marzo 1983 n. 40, in *Riv.* 1983, 1, I, 108.

(39) CdC, Sez. giur. Reg. Lombardia, 23 novembre 1995 n. 1206, in *Riv.* 1996, 1, II, 76.

(40) CdC, Sez. giur. Reg. Sardegna, 6 novembre 1997, n. 1715, in *Riv.* 1998, 1, II, 168.

(41) L'inesattezza di tali atti non determina di per sé responsabilità per il contabile sia per la possibilità, prevista dalla legge, di operare le rettifiche che si rendono opportune a seguito di meri errori materiali o dimenticanze, sia anche perché ad un errore di contabilizzazione non corrisponde automaticamente un atto gestorio illecito.

(42) In questo senso si esprime la formula di chiusura dei decreti di scarico laddove il Presidente dichiara — sotto diverse forme, ma identiche

scritture e ai documenti prodotti.

Quest'ultimo riferimento delimita l'ambito del giudizio, nel senso che la dichiarazione che investe il conto e gli effetti che ne derivano (dichiarazione di regolarità, condanna, richiesta risarcimento) deve ritenersi limitata agli atti di causa; infatti la pronuncia sul conto non verte su tutti i possibili aspetti della gestione cui si riferisce, non potendo assorbire ogni possibile ipotesi di responsabilità.

Infine, è possibile una revisione delle risultanze precedentemente accertate ove, in sede di esami di conti giudiziali successivi emergano dati non concordati con quelli già accertati o ulteriori elementi non rilevati in precedenza ovvero, ancora, conseguenze giuridico-contabili relative a circostanze non ancora definite al momento della pronuncia (43). Allo stesso modo è anche possibile l'esercizio dell'azione di responsabilità relativa ad aspetti gestionali successivamente alla decisione sul conto (44).

#### § 5. - LE FASI PROCESSUALI.

##### 5/a) la costituzione in giudizio.

L'art. 45 del t.u. CdC stabilisce che la presentazione del conto giudiziale vale a costituire in giudizio (45) l'agente contabile. L'automatico costituirsi del rapporto processuale, indipendentemente da qualsiasi forma di chiamata in giudizio è però relativo al solo momento introduttivo (46), e solo durante questa fase ha senso la ricorrente af-

---

nel contenuto — "ritenuti regolari i conti, decreta l'approvazione dei conti, di discarico dei contabili, e l'accertamento delle singole rimanenze da riprodurre nei conti successivi".

(43) CdC, Sez. I, 20 dicembre 1986 n. 722, in *Riv.* 1987, 1, I, 188.

(44) CdC, Sez. I, 10 aprile 1991 n. 120, in *Riv.* 1991, 3, I, 105.

(45) La costituzione in giudizio a seguito della resa del conto aveva in passato sollevato una questione di legittimità costituzionale in relazione alla pretesa violazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.. La questione è stata però dichiarata infondata, adducendo la considerazione che, nel giudizio di conto, il precetto costituzionale, seppure non assicurato nella prima fase del giudizio lo è in quella successiva attraverso l'istituto dell'opposizione contabile (v. *infra* § 61/a) ex art. 51 t.u. CdC che apre la fase dibattimentale vera e propria (cfr. CdC, SS.RR., 20 settembre 1983 n. 348/A, in *Riv.* 1983, 5-6, I, 833).

(46) Una curiosità: tenuto conto che la Corte dei Conti non è in genere a conoscenza del procedere dell'*iter* che si conclude con il deposito del conto presso la segreteria della Sezione giurisdizionale, con la presentazione del conto all'Amministrazione l'agente contabile è costituito in giudizio (di conto) a

fermazione che definisce la presenza del contabile in giudizio come una 'finzione giuridica'.

Una volta instaurato il giudizio, infatti, il contabile diviene parte nel processo a tutti gli effetti, con la conseguenza che ad ogni successiva ed ulteriore fase del procedimento deve obbligatoriamente seguire opportuna comunicazione debitamente notificata alla controparte.

L'automatica costituzione del giudizio *ex art. 45 t.u. CdC*, comporta che al giudice contabile, relativamente a questa fase processuale, non compete alcun atto o indagine ulteriore.

Diversa è, invece, l'ipotesi in cui l'instaurazione del giudizio avviene per impulso della P.A. la quale, ai sensi dell'art. 614 del Reg. accertata l'inadempienza del soggetto obbligato alla resa del conto, provvede essa stessa, d'ufficio, alla compilazione del conto ed al suo deposito presso la Corte dei Conti. In questo caso il giudice contabile, al fine di avviare la costituzione in giudizio, dovrà notificare all'agente inadempiente il procedimento attivato dall'Amministrazione (47).

*5/b) esame del magistrato relatore.*

Una volta depositato presso la segreteria della competente Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei Conti, il conto viene iscritto nell'apposito registro dei conti giudiziari nel quale si distinguono fra contabili statali, regionali e appartenenti agli altri enti.

Successivamente, il conto viene trasmesso ad un magistrato relatore (designato dal Presidente) il quale, dopo aver effettuato gli accertamenti preliminari (48) e procurato, se del caso, la parificazione (49), provvede al suo esame. A tale scopo, egli ha la facoltà di chiedere all'Amministrazione o al contabile ulteriori notizie o documenti, oltre a poter apportare le modifiche che si rendono necessarie a seguito del riscontro di eventuali errori materiali.

Infatti, oggetto del giudizio di conto non è solo la condanna o il discarico dell'agente contabile, ma anche la rettifica di partite del

---

insaputa del giudice (sempre che l'agente, a sua discrezione, non porti a conoscenza della Corte circa l'avvenuta trasmissione del conto).

(47) Cfr. Sez. II, 28 gennaio 1980 n. 10, in *Riv.* 1980, 1, I, 161.

(48) Questi possono consistere nella verifica della legittimazione passiva dell'agente contabile, della sua effettiva titolarità della gestione, ecc..

(49) La parificazione è una dichiarazione dell'Amministrazione circa la concordanza delle proprie scritture con quelle del conto.

conto, operazione che non giustifica, *ex se*, un giudizio di responsabilità a carico del contabile.

Le eventuali irregolarità residue su cui il magistrato relazionerà alla fine dell'esame, non potranno che riguardare aspetti sostanziali del conto che, a suo giudizio, impongono l'adozione di provvedimenti o accertamenti che solo la Sezione può svolgere e che non competono al relatore (50), non essendo, egli, investito di veri e propri poteri istruttori (51).

L'esame da parte del relatore, una sorta di istruttoria preliminare, rappresenta la parte più rilevante dell'intero procedimento; il quale, seppure svolto in forma giurisdizionale, ha come oggetto il profilo sostanziale del conto, nei suoi aspetti tecnici, giuridici e contabili.

L'esame comporta l'accertamento degli obblighi gravati sull'agente contabile, nonché la verifica del loro esatto adempimento; le scritture, trasposizione ragionieristica della parte giuridica, permettono, poi, la verifica tecnico-contabile (52).

L'attività del relatore termina con una relazione con la quale *propone* il discarico ovvero l'iscrizione a ruolo del conto per il giudizio del Collegio. La relazione deve essere depositata presso la segreteria della Sezione entro cinque anni dall'avvenuto deposito del conto, trascorsi i quali, ai sensi dell'art. 2 della l. 20/1994, in mancanza di contestazioni o rilievi da parte dell'Amministrazione, degli organi di controllo o della P.A., il giudizio di conto si estingue (53).

*5/c) la dichiarazione di regolarità.*

Quando il magistrato relatore conclude per la regolarità del conto, ne riferisce al Presidente della Corte il quale ordina la trasmissione della relazione al Procuratore regionale; se anche quest'ultimo non ha osservazioni da fare, il conto viene approvato mediante decreto di di-

---

(50) M. CALDARERA, *Il giudizio di conto*, Milano, Giuffè, 1988, pag. 85.

(51) I compiti svolti dal magistrato relatore, quali la richiesta all'Amministrazione della parificazione o l'invito rivolto al contabile per la correzione di meri errori materiali, non rientrano fra le attività propriamente processuali, bensì sono parte della fase preprocessuale durante la quale è possibile pervenire alla soluzione di problemi, di modesta entità, in via extra giudiziale: né si potrebbe pervenire a diversa soluzione ove si tenesse conto del tipo di atti posti in essere dal relatore ("fogli di rilievo in via ufficiosa") sulla cui estraneità al processo non vi è dubbio.

(52) R. DI PASSIO, *Il giudizio di conto: il conto dei tesoreri*, in *Riv.* 1999, 4, IV, 281.

(53) Sull'argomento, si rimanda al paragrafo successivo.

scarico o dichiarazione di regolarità (art. 47 t. u. CdC).

Quantunque questa modalità di approvazione assuma la forma del decreto, il provvedimento del Presidente è, a tutti gli effetti, una sentenza, un atto, cioè, che definisce nel merito un giudizio (54).

Secondo un'autorevole opinione (55), il discarico è, al contempo, l'effetto e il contenuto disposto della pronuncia presidenziale; nel senso che, avendo il contabile prodotto regolare giustificazione degli atti di gestione compiuti, il carico dei beni che, a tal fine gli erano stati affidati, si è ridotto o eliminato.

La questione merita, però, una puntualizzazione.

Finalità del giudizio di conto è quella di pronunciarsi sulla regolarità della gestione, regolarità che non ha un necessario rapporto causale con la riduzione o l'annullamento del carico.

Le variazioni negative della consistenza sono conseguenti a operazioni di scarico in corso di gestione ovvero a passaggi di consegna; la mera certificazione di regolarità di queste operazioni, non modifica, generalmente, il carico dell'agente contabile.

Vi è, inoltre, da considerare che non tutte le gestioni contabili hanno un carico iniziale o una giacenza finale: è il caso di molti conti a denaro che si chiudono con l'integrale versamento delle riscossioni effettuate.

Tale orientamento, infine, riconduce in capo al contabile ed un'unica obbligazione di carattere restitutorio, contrariamente all'attuale conformazione della responsabilità contabile fondata, al pari di quella amministrativa, sull'inadempimento di obblighi di servizio.

Parrebbe, pertanto, più corretto considerare il decreto presidenziale di approvazione del conto solo nella seconda accezione dell'art. 47 del t.u. CdC, e cioè come una dichiarazione della sua regolarità.

#### 5/d) *procedimento monitorio.*

Se il relatore non si esprime per la regolarità del conto, ovvero il Procuratore regionale non concordi con la dichiarazione di regolarità del relatore, il Presidente può, in caso di somme di modesta entità (fino a un massimo di Euro 2.582 (56)), ordinare all'agente contabile

---

(54) N. GILENO, *Profili processuali nel giudizio di conto*, in *Foro amministrativo* 1981, 625.

(55) Si veda, fra gli altri, F. GARRI, *Notazioni generali in tema di giudizio contabile*, in *Giurisprudenza italiana* 1974, 4, IV, 72.

(56) Il limite iniziale di cui all'art. 55 del t.u. CdC è stato, per ultimo,

il pagamento di una somma da lui (il Presidente) determinata. È il c.d. procedimento monitorio *ex art. 55 t.u. CdC*, una sorta di 'procedimento abbreviato', che esclude l'intervento della Sezione.

Una volta sentito il P.M. sull'importo dell'addebito, con la determinazione del Presidente della Sezione vengono fissati:

I. - la somma da pagare;

II. - il termine entro il quale il contabile deve dichiarare se accetta la determinazione;

III. - la data di udienza in caso di mancata accettazione.

L'addebito della somma che in questi (limitati) casi il Presidente pone a carico del contabile, non riveste il carattere di una condanna, bensì ha la natura di invito a regolarizzare il conto giudiziale attraverso il pagamento delle partite riconosciute quale debito del contabile, onde pervenire all'emissione del decreto dichiarativo della regolarità (di discarico); è, in pratica, una definizione extra giudiziale di una fase interna al procedimento di approvazione del conto.

Ove il contabile accetti l'addebito, il Presidente ordina la cancellazione del conto dal ruolo delle udienze e traduce in ordinanza (avente forza di titolo esecutivo) la precedente determinazione; se, invece, il contabile non accetta l'addebito, si procede con il normale giudizio.

#### 5/e) *i provvedimenti interlocutori.*

L'art. 29 del Reg. CdC stabilisce che il magistrato relatore, qualora non concluda per il discarico o per la condanna del contabile o, ancora, per la rettifica di alcune partite del conto, può *proporre* l'adozione dei provvedimenti interlocutori che ritiene necessari; essi sono, sostanzialmente, le decisioni interlocutorie e le ordinanze istruttorie.

Le prime sono vere e proprie deliberazioni del giudice emesse in corso di giudizio ed aventi contenuto di decisione non definitiva. Possono essere relative ad un presupposto logico-giuridico del pro-

---

elevato a Euro 2.582 dall'art. 5 del d.l. 453/1993, convertito nella l. 19/1994. In proposito, facendo eco alle molte doglianze dei giudici contabili, va giustamente rimarcata l'esiguità di tale limite in considerazione, soprattutto, del carico (e dell'arretrato) di conti che congestionano le Sezioni e, di conseguenza, dell'elevatissimo numero di contabilità che non riesce a giungere a definizione entro il termine utile a scongiurare l'estinzione del giudizio (v. *infra* § 6).

cesso in vista della decisione finale, ovvero ad una questione chiarificatrice circa la portata normativa di alcune disposizioni (art. 49 Reg. CdC) o, ancora, alla formulazione di osservazioni sulle anomalie emerse dall'esame del conto.

Le decisioni interlocutorie devono essere notificate al contabile il quale, come effetto immediato, dovrà produrre ogni giustificazione e mezzo di difesa possibile. Si parla di "onere" poiché, ove il contabile si astenga dal produrre le controdeduzioni alle decisioni interlocutorie, non potrà più far valere l'opposizione contabile avverso il successivo giudizio della Corte dei Conti (art. 51, c. II, t.u. CdC).

Le decisioni interlocutorie hanno lo scopo di permettere al contabile di produrre, in sede di giudizio, ulteriori prove in ordine alla regolarità della gestione, ovvero di giustificare le irregolarità emerse, dando, in pratica, avvio al contraddittorio.

Le ordinanze istruttorie sono, invece, provvedimenti con i quali il giudice dispone l'acquisizione di documenti, informazioni, testimonianze ed ogni altro elemento ritenuto utile al fine della decisione.

#### 5/f) *l'instaurazione del giudizio.*

Se la relazione del magistrato relatore non si esprime per la regolarità del conto o il Procuratore regionale non concorda con la dichiarazione di regolarità del relatore, ovvero l'agente contesti l'addebito della determinazione presidenziale *ex art.* 55 t.u. CdC o, ancora nel caso di provvedimento interlocutorio, il Presidente (in caso di somme superiori a Euro 2.582) fissa con decreto l'udienza per la discussione del giudizio, ordinandone la comunicazione al Procuratore regionale, all'agente contabile (57) e all'Amministrazione di appartenenza.

Per maggiore completezza, si richiama l'art. 34 del Reg. CdC, il quale prescrive l'obbligo di iscrizione al ruolo di udienza e quindi

---

(57) Il decreto del Presidente della Sezione della Corte che fissa l'udienza di discussione del giudizio di conto deve essere portato a conoscenza del contabile o, in caso di morte, agli eredi (CdC, SS.RR., 14 gennaio 1976 n. 172/A, in Riv. 1976, 5-6, I, 633): si tratta della trasmissione di una notizia a cura dell'ufficio e non già di una notifica di parte attrice. La trasmissione di tale decreto anche all'agente contabile è frutto di una (relativamente) recente 'conquista' (fra le prime in tal senso, cfr. CdC, SS.RR., 14 gennaio 1976 n. 172/A, in Riv. 1976, 5/6, I, 633), prima della quale si riteneva che, ai sensi dell'art. 49 del t.u. CdC, all'agente fosse dovuto sola la notifica di eventuali osservazioni sul conto.

il divieto di concludere il procedimento a mezzo decreto presidenziale per i conti compilati d'ufficio, i conti speciali, i deconti e i conti complementari.

Il dibattito (pubblico) ha fine con la conclusione delle parti; generalmente, il giudizio ha luogo senza la presenza/partecipazione del contabile costituito, al quale è, però, concesso di comparire personalmente all'udienza con il proprio difensore (58).

5/g) *la decisione.*

Concluso il dibattimento, la Sezione si pronuncia per la regolarità della gestione (59) (il discarico) oppure per la condanna dell'agente al pagamento di quanto determinato, notificando alle parti la decisione. Va precisato che in tale sede non è ammessa alcuna compensazione fra la somma posta a carico di un agente contabile per una determinata gestione e le sopravvenienze verificatesi in esercizi diversi; queste ultime costituiscono, comunque, un utile dello Stato e non dell'agente (60).

Successivamente alla pronuncia definitiva, il conto, unitamente ai documenti, viene restituito alla competente amministrazione (art. 2, l. 20/1994).

---

(58) La norma di cui all'art. 1, c. I., cpv. 3-ter, del d.l. 543/96 secondo cui nel giudizio avanti la Corte dei Conti il patrocinio legale è esercitato da avvocati e procuratori legali, non può essere intesa quale obbligo del convenuto ad essere assistito da un difensore ben potendo egli scegliere se difendersi da solo o ricorrere al patrocinio legale) cfr. CdC, Sez. giur. Reg. Sicilia 27 ottobre 1997 n. 297, in *Riv.* 1997, 6, II, 219). A norma dell'art. 79, c. II, del t.u. CdC, il patrocinio legale è obbligatorio soltanto per i giudizi di competenza delle Sezioni riunite.

(59) Porre in stretta correlazione la dichiarazione di regolarità del conto e la negazione di responsabilità (e viceversa) è fuorviante rispetto al lavoro dei giudici in tale sede, tenuto anche conto che:

- la decisione con la quale si dichiara regolare il conto, fa sempre salva l'eventuale responsabilità che può insorgere successivamente al giudizio di conto, ed a prescindere da esso;

- al di là della soluzione dicotomica della condanna o della dichiarazione di regolarità della gestione, la pronuncia del giudice può, altresì intervenire per rettificare delle partite del conto senza che ciò comporti automaticamente responsabilità per l'agente contabile;

- la decisione di condanna può essere relativa a violazioni che non importano responsabilità per danno.

(60) F. GARRI, *Il danno e la sua qualificazione nella responsabilità contabile*, in *L'amministrazione italiana* 1974, 1, 9.

§ 6. - L'ESTINZIONE DEL GIUDIZIO.

Innovando sensibilmente rispetto alla precedente situazione normativa, l'art. 2 della l. 20/1994 ha stabilito che, decorsi cinque anni dal deposito del conto senza che sia stata inoltrata presso la segreteria della Sezione la relazione di cui all'art. 29 del Reg. CdC o che siano state elevate contestazioni a carico dell'agente contabile da parte dell'Amministrazione (61), degli organi di controllo (62) o del Procuratore regionale, il giudizio sul conto si estingue, fatta salva, comunque, l'eventuale azione di responsabilità.

L'estinzione non opera nel caso in cui, prima dei cinque anni e stante l'inattività del relatore, l'agente sia stato citato in un giudizio di responsabilità avente ad oggetto proprio una o più partite specifiche del conto in questione (63).

*Il giudizio di conto assolve due funzioni preminenti: la definizione dei rapporti di debito e credito derivanti dalla gestione di beni pubblici, e l'accertamento delle risultanze finali i cui effetti si manifestano sulle gestioni successive* (64).

L'estinzione del giudizio si ricollega a questa seconda funzione (65).

L'estinzione è prevista non per l'inattività delle parti, ma del magistrato relatore; non è una sanzione dell'inattività quanto piuttosto, almeno nelle intenzioni, "conferisce maggiore certezza ai rapporti fra P.A. e agenti contabili" affinché "le rispettive posizioni di debito e credito vengano definite entro tempi congrui" (66).

---

(61) La trasmissione alla Ragioneria Provinciale riscontrante del conto giudiziale da parte dell'Amministrazione da cui dipende il contabile, costituisce una prima, seppure scarsa, prova di assenza di irregolarità.

(62) La prova che sullo stesso conto non ci sono rilievi pendenti o contestazioni in corso da parte degli organi di controllo, è fornita dalla dichiarazione, ex art. 74 della L, apposta, in calce al conto, a cura dell'organo della Ragioneria una volta effettuato il controllo di propria competenza.

(63) CdC, Sez. giur. Reg. Lombardia, 23 aprile 1999 n. 483, in *Riv.* 1999, 4, II, 119.

(64) Come si è avuto modo di evidenziare in occasione della presunta pre-scrizionalità dell'obbligo della resa del conto (v. *supra* § 37), questo orientamento, seppure non unanime, è stato assunto in questa sede come quello degno di maggior credito.

(65) CdC, Sez. giur. Reg. Lombardia, 22 settembre 1994 n. 246/CG, in *Riv.* 1994, 5, II, 182.

(66) CdC, Sez. giur. Reg. Puglia, 17 settembre 1994 n. 85, in *Riv.* 1994, 5, II, 178.

In pratica, secondo una giurisprudenza affermata, l'art. 2 esprime una valutazione normativa del venir meno, nel tempo, dell'interesse pubblico all'accertamento delle risultanze di una gestione e all'intervento correttivo del giudice che rilevi, nel conto medesimo, delle irregolarità non evidenziate in sede amministrativa (67).

I giudici contabili, all'indomani dell'introduzione della nuova norma, hanno difeso il nuovo istituto dagli attacchi di chi, mettendo in dubbio la sua opportunità giuridica, aveva invocato una questione di legittimità costituzionale in riferimento ad un presunto contrasto con l'art. 103 Cost., in quanto l'estinzione del giudizio sarebbe venuta ad elidere la pronuncia necessaria di regolarità della gestione.

La magistratura ha respinto ogni obiezione, ribadendo come la nuova norma non abbia per nulla "compromesso le funzioni di garanzia riconosciute dalla stessa Corte Costituzionale al giudizio di conto". Il legislatore, infatti, si è limitato ad assegnare un termine congruo per l'esercizio del potere di accertamento riconosciuto al magistrato relatore, potere che resta integro di modo che può dirsi che il giudizio conserva e, anzi, vede potenziate le funzioni di garanzia per la possibilità concreta di avvicinare i tempi di verifica al periodo temporale di svolgimento della gestione" (68).

La pomposità dell'enunciazione di così alti principi, nasconde la loro estraneità alla situazione reale:

- in primo luogo, resta difficile comprendere come questa "funzione di garanzia" possa rimanere integra nonostante il passaggio da un regime di "obbligatorietà" ad uno mera "eventualità";

- che l'accertamento del conto resti integro, poi, è quanto meno illusorio. L'esercizio del giudizio di conto ha rappresentato (fino al 1994) un dovere della magistratura contabile cui non si poteva sottrarre. Con la nuova norma questo dovere è diventato un potere, la cui volontà di esercizio non è soggetta a controllo alcuno. Non solo, ma il carattere "eventuale" del giudizio di conto stride con le disposizioni che impongono, in modo perentorio, termini ristretti sia ai contabili, per il rendimento del conto, sia alla Ragioneria riscontrante, per il suo controllo;

---

(67) Fra le altre, CdC, Sez. giur. Reg. Lombardia, 27 marzo 1995 n. 70, in *Riv.* 1994, 5, II, 182.

(68) Fra le altre, CdC, Sez. giur. Reg. Puglia, 20 aprile 1994 n. 35, in *Riv.* 1994, 2, II, 158.

● inoltre, il termine temporale “congruo”, allo stato dei fatti, è risultato tutt'altro che sufficiente, ove si consideri che sono veramente pochi i conti giudiziali la cui storia si conclude con un giudicato che non sia di estinzione (69).

Sostanzialmente, le motivazioni addotte dalla stessa Corte dei Conti a sostegno della validità di questo istituto, si ergono a grandi dichiarazioni di intenti prive, però, di alcun riscontro su base empirica.

Il *dies a quo*, cui occorre fare riferimento per il calcolo del quinquennio alla fine del quale si determina l'estinzione del giudizio (ancorché in sua pendenza, stante il carattere processuale della norma (70)), è quello in cui avviene il deposito nella segreteria della Sezione, momento a partire dal quale il conto stesso entra nella materiale disponibilità del magistrato, designato relatore dal Presidente della sezione (71).

L'introduzione dell'istituto è stata praticamente concomitante all'istituzione (oltremodo ritardata) delle Sezioni giurisdizionali regionali (*ex art. 1, l. 19/1994*), cui sono seguite, per dirla eufemisticamente con gli stessi giudici, “notevoli disfunzioni di carattere organizzativo” (72). Le numerose contabilità letteralmente piovute addosso ai nuovi uffici, privi allora (e ancora) delle necessarie risorse materiali e umane, sono lì rimaste a lungo giacenti.

In alcune Regini, le contabilità sono state trattenute dalle Ragionerie (nonostante l'avvenuta revisione) e, in altri ancora, si è provveduto ricorrendo alla disponibilità di uffici terzi (73).

In casi come questi, onde evitare di far gravare sui contabili le

---

(69) In merito alle dimensioni reali di tale fenomeno, si rimanda al capitolo conclusivo.

(70) CdC, Sez. giur. Reg. Sicilia, 5 giugno 1995 n. 165, in *Riv.* 1995 4, II, 114.

(71) CdC, Sez. giur. Reg. Puglia, 22 febbraio 1995 n. 23, in *Riv.* 1995, 2, II, 149.

(72) CdC, Sez. giur. Reg. Puglia, 20 aprile 1994 n. 35, in *Riv.* 1994, 2, II, 158.

(73) E quest'ultimo è proprio il caso piemontese, laddove la mancanza di locali adeguati, sia per la neo istituita Sezione che per l'ex Ragioneria regionale, rendeva impossibile, per la prima stipare, a tempo indeterminato, i conti giudiziali in arrivo e, per la seconda, trattenere quelli già esaminati e pronti per il successivo deposito presso la Corte dei Conti e tutto ciò per un tempo che si preannunciava lunghissimo.

La soluzione è stata offerta dall'Archivio di Stato di Torino che ha messo a disposizione parte dei suoi locali in attesa che la Sezione si dotasse di spazi adeguati.

conseguenze di situazioni a loro estranee, la giurisprudenza ha concordemente deciso di fare riferimento, quale *dies a quo*, alla data di trasmissione dei conti da parte delle Ragionerie ovvero, ove anche questa sia di difficile accertamento, a quella di trasmissione da parte dell'Amministrazione di appartenenza.

Decorsi i cinque anni ed espletate le indagini del giudice al fine di accertare le condizioni prescritte dall'art. 2, l'estinzione del giudizio di conto viene dichiarata d'ufficio, poiché è un procedimento caratterizzato dall'officialità e dalla necessità e, in quanto tale, sottratto alla disponibilità delle parti.

Sui modi di procedere all'estinzione, si fonteggiano due opposti orientamenti giurisprudenziali.

Da una parte (74) si afferma che l'estinzione può essere dichiarata, oltre che con sentenza del Collegio, anche con decreto del Presidente della Sezione, emesso su proposta del magistrato relatore.

A sostegno di questa tesi, viene addotto che, poiché l'estinzione del giudizio comporta un'attività preliminare volta all'accertamento dei presupposti che ne legittimano la dichiarazione, questa attività non può che spettare al magistrato relatore, sul quale grava l'obbligo di esame del conto, fin tanto che non sia appurata una causa di estinzione.

Secondo opposto parere (75), una soluzione di tal genere è praticabile, tenuto conto che il magistrato relatore, decorsi cinque anni dal deposito senza che abbia provveduto alla stesura della relazione istruttoria, non ha più ragione di intervenire in merito allo stesso conto.

In altre parole, o non risulta la relazione del magistrato relatore (decorsi i cinque anni del deposito), e allora deve seguire la pronuncia di estinzione, oppure la presenza di un atto di tale magistrato determina la preclusione di detta pronuncia.

All'interno di questa impostazione, vi è altresì, la negazione, nella fattispecie, del potere decisorio in capo al Presidente; in particolare, si afferma che la dichiarazione di estinzione deve avvenire con sentenza del Collegio il quale, secondo l'ordinamento vigente, "si con-

---

(74) Fra le altre, Sez. giur. Reg. Piemonte 30 novembre 1995 n. 196, in *Riv.* 1996, 1, II, 75 e SS.RR., 17 gennaio 1996 n. 23/QM, in *Riv.* 1996, 1, II, 34.

(75) Fra le altre, CdC, Sez. giur. Reg. Lombardia, 28 ottobre 1994 n. 264/C, in *Riv.* 1994, 6, II, 184 e Sez. giur. Reg. Sardegna, 6 febbraio 1996 n. 31, in *Riv.* 1996, 1, II, 132.

figura quale unico e naturale depositario dei poteri decisori” (76).

A ben vedere, prescindendo da ogni altra considerazione in merito, subordinare la definizione del procedimento all’impulso dello stesso organo la cui inerzia ne ha determinato l’estinzione, è una soluzione carente dal punto di vista logico-giuridico.

L’avvenuta estinzione del giudizio non produce, però, effetti inibitori in relazione alla responsabilità del contabile, responsabilità che può (e deve) essere perseguita, ovviamente entro i termini prescrizionali, indipendentemente dal giudizio di conto o dal suo esito.

---

(76) CdC, Sez. giur. Reg. Sicilia, 22 maggio 1995 n. 20, in *Riv.* 1995, 3, II, 114.

## CAPITOLO II: ASPETTI PROBLEMATICI

### § 7. - SOSTENERE IL GIUDIZIO DI CONTO?

Si può timidamente osservare che, il giudizio di conto ha assunto, oggi, una "limitata utilità" (1). Da più parti ne viene addirittura auspicata la cancellazione, una volta che il controllo di gestione entrerà a regime esplicando appieno le sue potenzialità (2).

Quel che è certo è che, considerata l'obsolescenza delle norme che lo regolano, il giudizio di conto non può reggere ancora per molto: si pone, quindi, il problema se vale ancora la pena di sostenere un simile impianto normativo e organizzativo.

La tesi che raccoglie più adesioni è quella che vorrebbe abbandonare completamente questa forma di controllo, considerata arretrata e incapace di far emergere la cattiva amministrazione; tuttavia, vi è ancora qualcuno, compreso chi scrive, disposto a credere il contrario, seppure con le modifiche e gli ammodernamenti del caso.

È da rilevare, in proposito, come il dibattito abbia preso vigore, per cui tutti coloro che ancora credono nella giustezza della necessità di garantire e tutelare il patrimonio pubblico attraverso il controllo di regolarità e legalità, sono sdegnosamente additati quali sostenitori di una paleo-contabilità di Stato, incapaci di prendere atto delle nuove forme ed esigenze assunte dalla moderna organizzazione amministrativa e dei nuovi principi cui è informata.

Sostanzialmente, nelle reazioni contro certe forme di controllo, si cela il diffuso senso di insofferenza verso tutto ciò che limita l'autonomia gestionale, e che può essere spiegato con una domanda volutamente provocatoria: chi può avere maggior interesse nel 'demo-

---

(1) S. IMPERIALI, *Brevi note sul rinnovamento della Corte dei Conti*, in *Riv.* 1996, 1, IV, 336.

(2) Fosse solo per questo, il giudizio di conto non avrebbe nulla da temere per molto tempo ancora.

lire' concettualmente il controllo di legalità e di regolarità contabile se non coloro che traggono direttamente vantaggio dall'inefficienza, dall'antieconomicità, e dall'inefficacia del controllo di gestione?

Al momento, non è dato sapere quale sarà il futuro della gestione, da parte degli agenti contabili (in particolare, delle modalità di rendicontazione e di controllo), di quella enorme fetta del bilancio dello Stato, una gestione le cui modalità di esecuzione e di verifica mal si addattano ai fremiti manageriali che pervadono le 'risorse umane' della P.A..

Sostenere l'inutilità del giudizio di conto in relazione al formalismo autoritativo che lo informa o all'inadeguatezza dei risultati, in rapporto ai mezzi impiegati, è errato e fuorviante.

È stato correttamente affermato che "una cosa è affermare che le nuove forme di controllo dovranno perseguire il fine di garantire l'economicità e l'efficacia dell'azione amministrativa; un'altra cosa è, invece, desumere che ciò significherebbe la totale inutilità di quegli ulteriori e già esistenti strumenti [...] preposti alla verifica e alla osservanza delle prescrizioni e [...] delle leggi che regolano l'attività dalla P.A." (3).

Non solo qui si sostiene la permanenza nel sistema di un efficace controllo sulla gestione dei beni dello Stato, ma si recrimina, anzi, per tutti quei casi che ad esso sfuggono per merito di improvvisi interventi legislativi e giurisprudenziali.

Ci si riferisce al fatto che il controllo sulla gestione dei beni pubblici viene eluso proprio da parte di chi più dovrebbe esservi assoggettato; sono gli amministratori di alcuni enti statali, para-statali, economici e non economici, autarchici e istituzionali, authority e garanti che gestiscono una parte ragguardevole di risorse pubbliche sotto le artificiose spoglie di operatori economici e imprenditoriali o, comunque, di soggetti svolgenti attività ritenute inconciliabili con il formalismo pubblico.

È quanto meno iniquo, che, ad esempio, l'ultimo museo d'Italia (in termini di visitatori) debba rendere, attraverso il proprio agente contabile, il conto giudiziale e non anche chi maneggia denaro (o ha debito di materie) per svariati miliardi in una società di capitale costituita con fondi pubblici.

Non è concepibile che lo stesso denaro pubblico, proveniente

---

(3) A. CHIAPPETTI, *Funzionalità del controllo giudiziale come tutela della finanza pubblica*, in *Amministrazione e contabilità*, 1996, 1, 67.

dagli stessi contribuenti, debba essere circondato da garanzia giurisdizionale solo se gestito da alcuni agenti o meglio, solo se non è gestito da alcuni agenti facenti parte di entità appositamente create (4) per eludere ogni forma di controllo.

Si tratta pur sempre di risorse pubbliche che non possono sottrarsi a ogni forma di controllo e di responsabilità.

Forse anche solo per esigenze di giustizia, non ci si può permettere di privare la comunità del rapporto sulla gestione dei beni pubblici, perché è solamente attraverso questo strumento, opportunamente modificato e adattato alla mutata realtà, che si attuano le garanzie perché il pubblico patrimonio venga utilizzato nel migliore dei modi, esplicando, altresì, un'azione di prevenzione e di deterrenza (5).

#### § 8. - LE CARENZE DEL GIUDIZIO DI CONTÒ.

Il giudizio di conto, così come risulta ancora oggi, non è certamente in grado di affrontare la sfida proposta da uno Stato e da un'Amministrazione in forte cambiamento.

Tra le carenze più evidenti, viene in primo piano la disciplina (Reg. CdC e t.u. CdC) che regola i procedimenti contabili e che rende l'esercizio della giurisdizione problematico, in rapporto al nuovo quadro organizzativo della P.A..

L'attuale impianto normativo, "più vicino allo Statuto albertino che alla Costituzione repubblicana" (6), è in assoluto contrasto con i principi che informano l'agire dello Stato moderno, ultimo tra i quali (in ordine di tempo) quello relativo al giusto processo di cui alla legge costituzionale 2/1999.

Il fatto che esista un procedimento, come quello sul conto, in cui le parti o, meglio, i convenuti non godano, in giudizio, di una parità di posizioni, era inconcepibile fino al 23 novembre 1999: dopo di allora è anche incostituzionale.

Non solo, ma l'estrema complessità del procedimento e le conseguenze che questo comporta, nei pochi casi in cui giunge a giudizio, potrebbe rendere vano l'accertamento di eventuali responsabi-

---

(4) CFR. S. BUSCEMA, *La Giurisdizione Contabile*, Milano, Giuffrè, 1969, premessa pag. VI.

(5) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Piemonte in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2000, in *Riv. 2000*, supp. n. 1, 9.

(6) V. ZARA, *Aspetti evolutivi dei giudizi di conto e di responsabilità*, in *Nuova rassegna* 1988, 5/6, 510.

lità a carico dell'agente per l'impossibilità di esercitare il diritto di credito della P.A. a causa dell'intervenuta prescrizione.

Nemmeno giova all'effettività, all'efficacia e alla credibilità del giudizio di conto l'istituto dell'estinzione o, com'è stato efficacemente definito, "la gravissima ammissione" (7).

Come si può concepire un sistema fondato, da un lato, su minuziose prescrizioni, rigidi termini da rispettare in ordine alla compilazione e resa del conto, a gravose responsabilità poste a carico dei contabili, principi costituzionali ed enunciazioni di principi da parte della giurisprudenza e, dall'altro, sulla facoltatività dell'esame del conto?

Quale è il senso della punizione patrimoniale e disciplinare dell'agente che *ritarda* la presentazione del conto di qualche mese in rapporto alla possibilità (che per i conti più complessi diviene certezza) che questo conto verrà dimenticato per cinque anni, per poi essere dichiarato estinto?

Ampliando lo spettro di indagine, è da rimarcare come il settore che comprende la gestione dei beni dello Stato ha, da sempre e inespugnabilmente, suscitato scarso interesse ad ogni livello, a cominciare da quello, più alto, del legislatore.

Il giudizio di conto è passato pressoché indenne a circa 150 anni di produzione normativa; nemmeno il profondo processo di riforma dei controlli e dell'organizzazione della Corte dei Conti negli anni '90 ha inciso, se non marginalmente e in misura negativa (v. art. 2 l. 20/1994), su questo giudizio che, allo stato attuale, pare solo sopravvivere.

D'altro canto è ben nota anche la scarsa attenzione che le aule parlamentari riservano a questo particolare settore del nostro bilancio, a partire dalla discussione sul rendiconto generale dello Stato e fino ad arrivare alle innumerevoli relazioni, informazioni e denunce che la Corte dei Conti sottopone loro da sempre.

Diffuso è anche il disinteresse dell'Amministrazione, che si manifesta nella trascuratezza con la quale provvede, al suo interno, a individuare, censire, monitorare e gestire le situazioni dalle quali scaturiscono, o possono scaturire, rapporti contabili esecutivi.

Per non parlare della sua inattività in ordine sia ai provvedimenti disciplinari da adottare nei confronti dei propri agenti colpe-

---

(7) A. CHIAPPETTI, *Funzionalità del controllo giudiziale*, in *Amministrazione e contabilità* 1996, 1, 67.

voli di azioni illecite contro la P.A. (8), sia in relazione ai provvedimenti esecutivi inerenti le sentenze di condanna della Corte dei Conti.

L'operato dell'Amministrazione non brilla neanche nella verifica dell'attività dei propri agenti contabili, né in quella relativa alle sanzioni nei confronti di quelli inadempienti.

Anche gli organi di controllo dell'Amministrazione sono passibili di critiche in tal senso: in proposito, è illuminante la circolare del 21-1-1997 n. 5 con la quale la Ragioneria Generale ha raccomandato ai revisori di indirizzare la propria attività soprattutto nell'area, tradizionalmente poco controllata, delle gestioni dei beni (9).

#### § 9. - LA CORTE E I CONTI.

Nel senso qui prospettato, non è esente da critiche nemmeno la Corte dei Conti, stante il generale ritardo che si registra nel perseguire gli agenti inadempienti in ordine alla resa del conto e la superficialità con la quale affronta il problema del loro esame.

Non va sottaciuto, nemmeno, il lungo tempo che, spesso, intercorre tra la scadenza dei termini per la resa del conto giudiziale e la sua effettiva resa (10), nonché fra quest'ultima data e il momento del giudizio di merito o (molto più frequentemente, ormai) di estinzione da parte della Corte dei Conti.

I tempi lunghi che accompagnano il procedimento del conto giudiziale, dalla resa al giudizio, pregiudicano, da un lato, l'interesse pubblico all'efficace verifica della corretta amministrazione dei beni erariali e, dall'altro, la posizione oggettiva dell'agente contabile, il

---

(8) Cfr. relazione della Sezione di controllo del 28 luglio 1999 n. 60, in Riv. 199, 4, I, 38.

(9) Cfr. P. GERMANI e C. TIXON, *Prospettive della gestione contabile degli enti pubblici nella recente legislazione*, in *Enti pubblici* 1998, 5, 112.

(10) Il motivo sta sostanzialmente nel ritardo con cui alcuni agenti contabili provvedono a inoltrare la propria contabilità, cui può sovrapporsi l'inerzia:

I. - dell'Amministrazione dalla quale dipende l'agente nel compilare il conto d'ufficio ex art. 614, lett./a), Regolamento ovvero nell'informare il pubblico ministero presso la Corte dei Conti ex art. 614 u. c., del R;

II. - della Ragioneria Provinciale riscontrante nel segnalare tale inadempienza alla Corte dei Conti;

III. - del P.M. presso la Corte dei Conti, nonostante le segnalazioni pervenutegli dall'Amministrazione e/o dalla Ragioneria.

quale ha diritto al giudizio di regolarità sul proprio conto, in tempi più brevi possibili.

Infine, se si considera la serie di elementi negativi passati in rassegna, non può stupire la superficialità con la quale sono gestiti materialmente i valori dello Stato.

9/a) *i conti della Corte* (11).

In occasione dell'apertura dell'anno giudiziario, i procuratori della Corte dei Conti, di consuetudine, relazionano sull'attività svolta negli uffici periferici della Corte dei Conti nel corso dell'anno precedente.

Solitamente, in tale sede, vengono forniti una notevole quantità di dati, informazioni e statistiche su tutto il lavoro portato a termine dalle Procure, Delegazioni e Sezioni regionali: tutto, tranne i conti giudiziari.

Tali relazioni, ove non ignorano completamente l'argomento, non vanno oltre al rammarico di non aver potuto fare di più, nonostante il notevole impegno profuso e il "sacrificio" (12) del personale, o una presa di coscienza di un problema che, allo stato dei fatti, non ha soluzione.

A titolo di mero esempio, questo è tutto quanto si ricava in tema di conti giudiziari fra le decine di pagine di cui si compongono tali relazioni:

• "Qualche preoccupazione desta il settore dei conti giudiziari che, sostanzialmente, non è stato ancora avviato, pur avendo una giacenza di circa 13.000 conti giudiziari" (13);

---

(11) Al fine di evitare un eccessivo numero di richiami a piè di pagina, si precisa che i dati riguardanti il numero dei conti giudiziari esaminati e giacenti presso le Sezioni sotto specificate, sono stati tratti dalle relazioni annuali dei procuratori regionali in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, pubblicate nel supplemento n. 1 della *Riv.*, l'anno successivo a quello cui fanno riferimento i dati stessi.

(12) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Friuli Venezia Giulia in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 200, in *Riv.* 2000, suppl. n.1, 61.

(13) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Piemonte in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 1996, in *Riv.* 1996, suppl. n. 1, 14.

Va detto che, 'avviato' il settore dei conti giudiziari, la medesima Sezione si ritrova, al 31-12-1999, con ben 20.000 conti in attesa di giudizio o meglio, di estinzione del giudizio.

- “Notevoli preoccupazioni desta anche il settore dei conti giudiziari” (14);
- “Qualche preoccupazione desta anche il settore dei conti giudiziari” (15);
- “La realtà è che a seguito della riforma della Corte, i giudizi di conto si concludono con la pronuncia dell'estinzione del giudizio stesso, *ex art. 2, l. 20/1994*; tutte le decisioni emesse dalla Sezione nel corso del 1996 in materia di conti, sono in tal senso” (16);
- “Per quanto attiene ai giudizi di conto, l'unica attività svolta dalla sezione concerne l'adozione di 564 decreti di estinzione per decorso del termine quinquennale dell'avvenuto deposito” (17);
- “Grave [...] la situazione relativa ai conti giudiziari” (18);
- “Il dato che ancora una volta manifesta una totale negatività è quello dei giudizi di conto” (19).

Per ciò che concerne i dati numerici, basandosi su quei pochi che emergono dalle relazioni, risulta, ad esempio, che la Corte dei Conti, al 1-1-1998 aveva una giacenza pari a 130.000 conti da esaminare; nel corso dell'anno ne erano stati depositati circa 30.000, 23.000 dei quali adavano ad aumentare la giacenza a fine 1998 (158.000).

Dei 15.000 definiti nell'anno, quasi il 50% sono stati approvati con decreto presidenziale, altrettanti sono stati dichiarati estinti e solo il

---

(14) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Piemonte in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 1997, in *Riv.* 1997, suppl. n. 1, 14.

(15) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Piemonte in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 1998, in *Riv.* 1998, suppl. n. 1, 14.

Sorge qualche perplessità in ordine alla reale preoccupazione del procuratore piemontese, ove si consideri che non si è 'preoccupato' nemmeno di modificare il, già succinto, testo da un anno all'altro, con esclusione, forse, del 1997, anno in cui l'apprensione è, per cause cui non è dato sapere, salita a livelli 'notevoli'.

(16) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Calabria in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 1997, in *Riv.* 1997, suppl. n. 1, 188.

(17) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Emilia Romagna in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 1998, in *Riv.* 1998, suppl. n. 1, 60.

(18) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Friuli Venezia Giulia in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2000, in *Riv.* 2000, suppl. n. 1, 61.

(19) Relazione del P.R. della Sez. giur. Reg. Calabria in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2000, in *Riv.* 2000, suppl. n. 1, 234.

2,5% è stato approvato con sentenza della sezione (20).

L'analisi dei dati relativi all'attività di alcune Sezioni, è ancora più sconcertante.

Durante il 1998, le Sezioni di Aosta e Ancona non hanno definito alcun conto giudiziale, analogamente alla sezione di Trieste nel 1996 e a quella di Catanzaro nel 1998 e 1999.

In materia di conti giudiziali, l'attività della Sezione bolognese, nel corso del 1997, è stata limitata alla dichiarazione di avvenuta estinzione di 564 conti; lo stesso risultato si è ripetuto per gli anni 1998 e 1999.

Allo stesso modo la Sezione di Catanzaro, nel 1996, si è limitata a dichiarare estinti 265 giudizi di conto, mentre quella di Potenza si è fermata a 26; anche l'attività della Corte di Firenze nel 1997, relativamente ai conti giudiziali, non è andata oltre i decreti di estinzione.

All'indomani del varo della l. 20/1994, che ha limitato l'imputabilità per responsabilità ai soli casi di dolo e colpa grave, i giudici della Corte dei Conti hanno lanciato l'allarme per il probabile lassimo che questa norma avrebbe prodotto tra gli agenti della P.A. L'importanza di dare nuovo e vitale spazio all'esame dei conti, è, quindi, anche nel segnale che questo cambio di rotta trasmetterebbe alle Amministrazioni e ai suoi agenti, indirizzandoli verso una gestione più oculata e responsabile.

Vi è da considerare, inoltre, che quasi tutti i conti che arrivano a definizione anteriormente al termine dell'estinzione, sono dichiarati regolari con decreto presidenziale: in pratica, solo una quantità irrisoria di conti è giudicata dal Collegio.

In questo senso, l'attività della sezione ligure nel 1999, seppure limitata alla definizione di soli quattro conti giudiziali, può, a diritto, ergersi a risultato eccezionale, per una percentuale di decisioni da parte del Collegio pari al 100%.

Seria, poi, è la situazione delle giacenze di conti da definire presso ogni Sezione, nonostante il discutibile istituto dell'estinzione: circa 7800 a Bologna al 31-12-1998 (+ 25% rispetto al 31-12-1997); 9550 a Catanzaro al 31-12-1999 (+ 20% rispetto al 31-12-1997): 15100 a Pa-

---

(20) Cfr. anche "Celebrazione per il primo centenario dell'istituzione della Corte dei conti (1962)" - U. BRAICO e V. DE NICOLA, *Il conto giudiziale*, da "Quinto convegno nazionale della società italiana di storia della Ragioneria", in *Amministrazione e contabilità* 1999, 6, 605.

lermo al 31-12-1998 (+ 25% rispetto al 31-12-1997); 20000 a Torino al 31-12-1999; 11489 a Napoli al 31-12-1999 (— 3% rispetto al 31-12-1998); 4852 a Trieste al 31-12-1999 (+ 400% rispetto al 31-12-1996).

Questi dati, per quanto sommari, evidenziano le difficoltà in cui si svolge il giudizio sui conti.

Sarebbe interessante, a questo proposito, conoscere i criteri che informano la destinazione del personale all'interno degli uffici della Corte dei Conti e le loro attribuzioni in termini di carichi di lavoro. Ciò permetterebbe di comprendere perché la Corte, nonostante le insistenti accuse di lentezza, destina, in proporzione, una parte di risorse notevoli per la definizione dei giudizi e degli infiniti ricorsi in materia pensionistica (spesso relativi a poche migliaia di lire), a discapito dei giudizi di conto, dove sono in ballo gestioni di diversi miliardi.

Per fare un solo esempio, nello stesso anno (1996) in cui la Corte dei Conti di Trieste non ha provveduto a definire un solo conto giudiziale, ha emesso 142 sentenze in materia di ricorsi di pensioni civili e 181 in materia di pensioni di guerra.

#### § 10. - ASPETTI EVOLUTIVI.

Il futuro del giudizio di conto è intimamente legato al riassetto del suo impianto normativo ed alla diffusione capillare delle procedure informatiche, dalla compilazione e resa del conto giudiziale, fino ad arrivare alla sua approvazione.

L'importanza di pervenire ad un più moderno ed incisivo giudizio di conto è funzione del patrimonio mobiliare dello Stato e dell'esigenza di una sua corretta ed efficiente gestione da parte di chi ne ha maneggio.

L'efficacia dell'esame dei conti giudiziali è, oltremodo, importante al fine di responsabilizzare maggiormente gestori e utilizzatori dei beni dello Stato.

Sono da rigettare, in proposito, soluzioni semplicistiche quali l'esercizio del controllo giudiziale a campione o solo su quelli di importo rilevante o, peggio, delegare tale attività alla stessa amministrazione.

#### 10/a) *il nuovo regolamento di procedura.*

Il grado di necessità di pervenire ad una riforma del regolamento di procedura è desumibile dal fatto che già nel 1961, l'art. 44

della l. 1345 aveva previsto l'emanazione, *entro due anni*, di un testo unico sul procedimento avanti la Corte dei Conti.

È più che mai urgente un intervento legislativo che ponga fine ai continui e, spesso, forzati adattamenti con altre discipline e che, soprattutto, riconduca l'azione della Corte dei Conti nel rispetto dei nuovi canoni costituzionali del 'giusto processo', di cui alla legge costituzionale 2/1999 (21).

In questo senso, si rende necessario un nuovo regolamento di procedura, in sostituzione degli obsoleti regi decreti 1038/1933 e 1214/1934, un complesso di norme e di principi appartenenti, sostanzialmente, ad una concezione di Stato che non esiste più.

In sede di riforma delle norme regolatrici del giudizio di conto, parebbe opportuno che al giudice contabile fosse assegnato, nel rispetto dell'art. 111 Cost., l'ulteriore possibilità di sindacare i singoli movimenti e la giusta destinazione dei beni, analogamente a quanto già avviene in sede di controllo di gestione.

Una modifica delle competenze del giudice contabile in questo senso, avrebbe il merito di rendere più incisivo il controllo sui conti, facendolo uscire dagli spazi ristretti del mero controllo documentale e contabile.

Il nuovo regolamento, poi, oltre a tenere conto degli aspetti evolutivi che hanno interessato la P.A. e lo Stato negli ultimi settanta anni, dovrebbe, a parere di chi scrive, introdurre profonde modificazioni anche in ordine al procedimento di approvazione del conto giudiziale.

Il motivo per cui ancora oggi la contabilità degli agenti contabili è soggetta a verifica giudiziale, oltre a quella amministrativo-contabile, è da individuare probabilmente più al perpetuarsi di una attribuzione che ha storicamente connotato la Corte dei Conti piuttosto che ad una reale esigenza.

In altre parole, la garanzia della correttezza usata nella gestione di beni pubblici è data dalla necessità dell'approvazione del conto giudiziale e dal fatto che a questa verifica sia preposto un soggetto terzo rispetto all'Amministrazione; questo non significa, però, che, a tal fine, si renda necessario un procedimento giudiziario.

---

(21) "Celebrazione per il primo centenario dell'istituzione della Corte dei Conti (1962)" - U. BRAICO e V. DE NICOLA, *Il conto giudiziale*, da "Quinto convegno nazionale della società italiana di storia della Ragioneria", in *Amministrazione e contabilità* 1999, 6, 605.

Attualmente, l'esame giudiziale del conto coinvolge il magistrato relatore, il P.M., il Presidente ed il Collegio: potrebbe ipotizzarsi, invece, l'interessamento di un solo soggetto, dotato di poteri tali da pervenire autonomamente alla regolarizzazione e all'approvazione del conto, salvo devolvere all'organo giudicante quei casi che comportano una condanna del contabile.

Una devorsa speranza va riposta nella l. 50/1999 con la quale il Parlamento ha affidato all'esecutivo il compito del riordino di tutto il sistema normativo, raccogliendo e uniformando i vari testi unici vigenti nell'ordinamento. L'augurio è che questa norma abbia maggiore fortuna di quanta ne abbia avuto la l. 1345/1961.

10/b) *l'informazione.*

Nel corso degli ultimi anni, la P.A. è stata interessata da un deciso intervento di informazione, pur se realizzato per compartimenti stagni, in modo disorganico e con coordinato (22).

Nonostante questo, non si riesce a comprendere perché questo processo, ormai ampiamente diffuso nell'ambito delle procedure amministrative e della contabilità di bilancio statale, non abbia ancora trovato generale applicazione in materia di conti giudiziali. E risulta ancora più incomprensibile, se si considera che proprio "l'attività di gestione contabile [...] costituisce quella più suscettibile all'applicazione dello strumento informativo" (23), tenuto, altresì, conto delle caratteristiche di omogenità e standardizzazione della pluralità degli atti di gestione.

L'art. 16, c. X, del D.P.R. 367/1994 ha introdotto la possibilità (24) per le sezioni di tesoreria di rendere il conto attraverso l'utilizzo di modalità e procedure informatiche; il successivo art. 22 ha disposto l'estensione dei principi e delle procedure previste dallo stes-

(22) Non a caso, il progetto R.U.P.A. (rete unitaria della pubblica amministrazione) stenta a trasformarsi in realtà.

(23) F. ZACCARIA, *Nuove frontiere dell'informatica contabile*, in *Informatica e documenti*, 1996, 1/3, 138.

(24) Nel particolare ambito dei conti giudiziali un'innovazione simile non può che assumere connotazioni rivoluzionarie ove si consideri che, a tutt'oggi, resistono all'ingiallimento del tempo, modelli e registri, alcuni dei quali di proporzioni e peso inusuali. A sottolineare la portata della novità e le difficoltà legate alla sua iniziale introduzione, basta sottolineare il fatto che il d.l. 359/1995, convertito nella l. 436/1995 ha disposto l'entrata in vigore di tale norma a partire dal 1-1-1997, termine ulteriormente procrastinato al 1-1-1998 per effetto del d.l. 34/1997.

so regolamento a tutte le amministrazioni pubbliche, ancorché diverse dallo Stato.

Il d.m. 101/1994 ha, poi, consentito l'utilizzo delle procedure di cui all'art. 16 del D.P.R. 367/1994 anche per produrre la documentazione giustificativa ex art. 604 del Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato (r.d. 23 maggio 1924, n. 827).

Attualmente, se si escludono le tesorerie, l'informazione della procedura di formazione e resa del conto giudiziale, è ancora "in itinere".

I vantaggi che deriverebbero dall'informazione del settore dei conti giudiziali, sono tali e tanti da rendere assolutamente urgente la sua attuazione.

In primo luogo, si potrebbe arrivare alla anagrafe degli agenti contabili, all'esatta informazione sui singoli conti da essi dovuti e, soprattutto, al monitoraggio, *on line*, dello stato degli obblighi connessi alla gestione contabile.

Come dimostra l'esperienza passata, l'informazione delle procedure di spesa ha determinato, unitamente all'abolizione del controllo preventivo della Corte dei Conti su tali atti, uno snellimento di notevoli proporzioni nel lavoro dell'agente contabile tesoriere, così come in quello della stessa Corte dei Conti.

Il sistema dovrebbe, poi, collegare i servizi delle Sezioni giurisdizionali con quelli delle amministrazioni e della Ragioneria, al fine di rendere disponibili in rete tutte le notizie e gli sviluppi che accompagnano la vita del singolo conto giudiziale.

Il numero di controlli che possono derivare dall'informazione del procedimento di formazione dei conti giudiziali, poi, è tale da consentire, prima ancora del giudizio di conto, un ampio spettro di analisi con un impiego di risorse limitato; è possibile arrivare alla formazione di una banca dati utilizzabile sia per altre forme di controllo che per le rilevazioni di bilancio e per la redazione del conto del patrimonio.

Si pensi, inoltre, ai vantaggi derivanti da una procedura di tipo automatico per il controllo prettamente contabile dei prospetti e dei registri, compreso il collegamento e il raffronto tra le diverse gestioni succedutesi nel tempo, dei dati contabili relativi alle rimanenze finali ed alle consistenze iniziali.

Non è da sottovalutare nemmeno l'eliminazione di una notevole

quantità di materiale cartaceo (25) ed il risparmio, per la P.A., derivante dal fatto di non dover più accollarsi le spese relative ai numerosi passaggi, da ufficio a ufficio, che interessano il conto giudiziale prima del suo deposito presso la Corte dei Conti.

Non sarebbe neanche da escludere l'introduzione di atti informatici all'interno del procedimento del giudizio di conto che, ove si abbandonasse il principio della necessaria giurisdizionalità per l'esame del conto, potrebbe, anzi, concludersi con un 'visto elettronico' da parte dell'addetto al controllo.

Non è di ostacolo all'avvio dell'informatizzazione neanche la questione dell'attribuzione della paternità nonché dell'autenticità dei conti, problema risolto dall'introduzione della firma digitale, già operativa nelle procedure di spesa, per il mandato informativo (v. D.P.R. 367/1994 e l. 20/1994).

FRANCO GABOARDI

*Insegna Contabilità pubblica e diritto amministrativo e dei servizi sociali presso la Facoltà di Scienze Politiche di Torino, rispettivamente in Scienze dell'amministrazione e dell'organizzazione e in Servizio Sociale.*

---

(25) Il conto giudiziale del fondo detenuti di un istituto penitenziario di media grandezza, può arrivare a pesare oltre 100 chilogrammi.

INDICE NORMATIVO

Costituzione della Repubblica italiana		
r.d.	16 marzo 1942	262 Codice civile
r.d.	28 aprile 1940	1443 Codice di procedura civile
r.d.	19 ottobre 1930	1398 Codice penale
d.P.R.	22 settembre 1988	447 codice di procedura penale
legge	13 marzo 1853	1483 Sistemazione dell'amministrazione centrale dello Stato
d.l.vo	11 novembre 1859	3747
legge	14 agosto 1862	800 Istituzione della Corte dei Conti
r.d.	25 ottobre 1862	814 Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti
legge	22 aprile 1869	5026 Amministrazione del patrimonio dello Stato e Stato
legge	30 giugno 1876	3195 Sulla pubblicazione degli annunci legali
r.d.	17 febbraio 1884	2016 T.u. delle leggi sull'amministrazione e sulla contabilità dello Stato
r.d.	10 dicembre 1894	533 Istituzione della tesoreria provinciale dello Stato
legge	8 agosto 1895	436 Conversione in legge del r.d. 533/1894
r.d.	18 novembre 1923	2440 Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato
r.d.	23 maggio 1924	817 Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato
r.d.	29 giugno 1924	1036 Vigilanza delle Ragionerie centrali sulla gestione del patrimonio del+D1660 Stato Stato
r.d.l.	4 giugno 1925	835 Trasferimento alla Banca d'Italia delle funzioni esecutive delle delegazioni del Tesoro
r.d.l.	10 gennaio 1926	195 Soppressione dei servizi della guerra, della marina e simili
r.d.l.	14 gennaio 1926	196 Coordinamento dei servizi di commissariato delle forze armate
legge	18 marzo 1926	562 Conversione in legge di decreti luogotenenziali e regi+D45

r.d.	13 agosto 1933	10138 Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti
r.d.	12 luglio 1934	1214 Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti
r.d.l.	19 gennaio 1939	295 Recupero dei crediti verso impiegati e pensionati
r.d.	16 marzo 1942	267 Disciplina del fallimento
d.l.C.p.	4 febbraio 1947	17 Unificazione dei Ministeri della Guerra, della Marina e dell'Aeronautica
d.P.R.	5 gennaio 1950	180 Approvazione t.u. delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi
d.P.R.	5 giugno 1952	656 Approvazione delle norme di coordinamento e modificazione delle disposizioni in materia di ricevitorie
legge	21 marzo 1953	161 Modificazioni al testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti
d.P.R.	30 giugno 1955	1544 Decentramento sui servizi del Ministero del Tesoro
d.P.R.	10 gennaio 1957	3 T.u. recante disposizioni sullo statuto degli impiegati civili dello Stato
legge	20 dicembre 1961	1345 Istituzione di una quarta e quinta sezione speciale per i giudizi sui ricorsi in materia di pensioni di guerra ed altre disposizioni sulla Corte dei Conti
legge	12 agosto 1962	1290 Integrazioni e modifiche alle norme sul decentramento dei servizi del Ministero del Tesoro
legge	16 agosto 1962	1291 Norme integrative dell'ordinamento della Ragioneria generale dello Stato
legge	31 dicembre 1962	1833 Modificazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato adibiti alla conduzione di autoveicoli
circolare	30 aprile 1963	61 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Rendimento dei conti da parte degli agenti contabili dello Stato"
d.P.R.	15 maggio 1963	858 Leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette
circolare	7 marzo 1965	29 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "conti bimestrali."

— Giudizio di conto

d.P.R.	4 maggio 1966	696 Modifica dell'art. 383 del R
circolare	26 maggio 1966	62 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Rendimento dei conti da parte degli agenti contabili dello Stato"
legge	8 giugno 1966	424 Abrogazione di norme che prevedono le perdite, la riduzione o la sospensione delle pensioni a carico dello Stato o di altro ente pubblico+D98
d.m.	15 settembre 1967	Istruzioni generali sui servizi del Tesoro
circolare	21 gennaio 1969	6 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Conti giudiziari dei bollettari mod. 130 P.G.S."
legge	25 novembre 1971	1041 Gestioni fuori bilancio
d.P.R.	31 marzo 1972	239 Semplificazione procedurale in materia di contabilizzazione delle entrate dello Stato
circolare	3 giugno 1972	39 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Applicazione dell'art. 1 del d.P.R. 627/1972"
d.P.R.	30 giugno 1972	627 Semplificazione e snellimento delle procedure in materia di amministrazione e contabilità generale dello Stato
d.P.R.	30 giugno 1972	748 Disciplina delle funzioni dirigenziali nell'amministrazione dello Stato
circolare	31 agosto 1972	51 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Individuazione agenti contabili"
d.P.R.	26 ottobre 1972	633 Istituzione e disciplina dell'I.V.A.
circolare	25 maggio 1973	39 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Norme di applicazione dell'art. 74 r.d. 2440/1923"
d.P.R.	29 settembre 1973	603 Modifiche al t.u. delle leggi sui servizi delle riscossioni delle II.DD. d.P.R. 858/1963
d.P.R.	29 dicembre 1973	1032 Approvazione del t.u. delle norme sulle prestazioni previdenziali+D23
legge	20 marzo 1975	70 Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici
legge	2 dicembre 1975	576 Disposizioni in materia di imposte sui redditi e sulle successioni
legge	5 maggio 1976	324 Norme in materia di diritti aeroportuali civili+D112
legge	19 maggio 1976	335 Principi fondamentali in materia di bilancio e contabilità delle Regioni

circolare	28 febbraio 1978	164603 CdC. - Procura generale - "Denuncia al Procuratore generale - modalità."
legge	5 agosto 1978	468 Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato
d.P.R.	29 gennaio 1979	24 Disposizioni integrative e correttive al d.P.R. 633/1972
d.P.R.	30 novembre 1979	718 Approvazione del regolamento per le gestioni dei cassieri e dei consegnatari delle amministrazioni dello Stato
d.P.R.	20 dicembre 1979	761 Stato giuridico del personale delle U.S.L.
circolare	8 febbraio 1980	11 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Conti giudiziari degli agenti contabili della riscossione."
legge	11 luglio 1980	312 Nuovo assetto retributivo funzionale civile e militare dello Stato
circolare	12 dicembre 1980	76 Rag. Gen. dello Stato - I.G.B. "Istruzioni in materia di inventari dei beni mobili dello Stato"
legge	4 marzo 1981	67 Responsabilità amministrativa patrimoniale di talune categorie di personale dell'azienda autonome delle FF.SS.
d.P.R.	10 febbraio 1984	21 Modelità agevolative per la riscossione dei titoli di spesa dello Stato
legge	8 ottobre 1984	658 Istituzione in Cagliari della Se. giur. e delle SS.RR. Della Corte dei Conti+D112
legge	8 luglio 1986	349 Istituzione del Ministero dell'Ambiente
d.m.	20 giugno 1987	43 Istituzione del servizio di riscossione dei tributi dello Stato
d.P.R.	28 gennaio 1988	43 Istruzione dei servizi di riscossione dei tributi e di altre entrate dello Stato
circolare	26 marzo 1988	16 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Inadempienza degli agenti contabili."
legge	23 agosto 1988	400 Disciplina dell'attività di governo
d.P.R.	28 luglio 1989	271 Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del c.p.p.
legge	8 giugno 1990	142 Ordinamento delle autonomie locali
legge	7 agosto 1990	241 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo

- *Giudizio di conto*

legge	26 novembre 1990	353 Provvedimento urgenti per il processo civile
d.l.	13 maggio 1991	151 Provvedimenti urgenti per la finanza pubblica
d.l.	13 maggio 1991	152 Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità e di buon andamento dell'attività amministrativa
legge	12 luglio 1991	203 Conversione in legge del d.l. 152/1991
legge	29 gennaio 1992	35 Conversione in legge del d.l. 386/1991
d.l.	22 aprile 1992	39 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Art. 39 d.P.R. 43/1988."
legge	23 ottobre 1992	421 Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, pubblico impiego, di previdenza e di finanza locale
d.lgs	30 dicembre 1992	502 Riordini della disciplina in materia sanitaria
d.lgs	31 dicembre 1992	546 Disposizioni sul processo tributario
d.l.vo	3 febbraio 1993	29 Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della l. 421/1992
d.P.R.	6 luglio 1993	343 Modificazioni a talune disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato
d.l.	27 agosto 1993	324 Proroga dei termini di durata in carica degli amministratori delle U.S.L.
legge	27 ottobre 1993	423 Conversione in legge del d.l. 324/1994
d.l.	15 novembre 1993	453 Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti
legge	31 dicembre 1993	537 Interventi correttivi di finanza pubblica
legge	14 gennaio 1994	19 Conversione in legge, con modificazioni del d.l. 15 novembre 1993, n. 453, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti
legge	14 gennaio 1994	20 Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti
d.m.	26 gennaio 1994	101 Regolamento recante semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili
d.P.R.	20 aprile 1994	367 <i>idem</i>

circolare	28 dicembre 1994	88 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Istruzioni per il rinnovo degli inventari dei beni mobili di proprietà dello Stato"
d.m.	4 aprile 1995	334 Regolamento delle procedure relative agli incassi ed ai pagamenti per conto dello Stato da parte delle sezioni di tesoreria
d.l.	28 giugno 1995	248 Disposizioni in materia di Corte di Conti
d.l.	28 agosto 1995	359 Differimento di termini in materia di ordinamenti finanziari e contabili
legge	27 ottobre 1995	436 Conversione d.l. 359/1995
d.l.	26 febbraio 1996	79 Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della CdC
d.l.	22 giugno 1996	333 <i>Idem</i>
d.l.	23 ottobre 1996	543 Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei Conti
legge	20 dicembre 1996	639 Conversione in legge d.l. 453/1996
legge	31 dicembre 1996	662 Misure di razionalizzazione della finanza pubblica
circolare	21 gennaio 1997	5 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. "Revisione amministrativo - contabile negli enti pubblici" + D35
d.l.	28 febbraio 1997	34 Differimento dell'entrata in vigore del mandato informativo
d.l.	25 marzo 1997	67 Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione
legge	25 marzo 1997	78 Soppressione della tassa di ingresso ai musei statali
legge	26 marzo 1997	217 Regolamento per l'istituzione del servizio di controllo interno del Ministero dei lavori pubblici
legge	28 marzo 1997	79 Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica
legge	3 aprile 1997	94 Modifiche alla l. 468/1978
legge	15 maggio 1997	127 Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e di controllo
legge	28 maggio 1997	140 Conversione in legge del d.l. 79/9197
circolare	1 luglio 1997	50 Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. - "Controlli sui rendiconti amministrativi"

- - *Giudizio di conto*

d.lgs	9 luglio 1997	237	Modifica della disciplina in materia di servizi autonomi di cassa
d.lgs	9 luglio 1997	241	Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi
d.m.	12 dicembre 1997	507	Regolamento recante norme per l'istituzione del biglietto di ingresso ai musei
circolare	16 dicembre 1997	91	Rag. Gen. dello Stato - I.G.F. "D.Igs. 237/1997."
d.P.R.	20 febbraio 1998	38	Regolamento recante le attribuzioni dei dipartimenti del Min. Tesoro, Bil. e P.E.
circolare	28 febbraio 1998	16	Corte dei Conti - Procura Generale "indirizzo di coordinamento in ordine alle denunce al procuratore generale regionale"
d.lgs	31 marzo 1998	80	Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella amministrazione pubbliche
d.P.R.	28 aprile 1998	154	Norme sull'articolazione organizzativa del Min. del Tesoro, Bil. e P.E.
d.P.R.	24 giugno 1998	260	Norme per la semplificazione dei procedimenti di esecuzione delle decisioni di condanna e risarcimento di danno erariale
d.lgs	20 ottobre 1998	368	Istituzione del Min. per i beni e le attività culturali
d.lgs	22 febbraio 1999	37	Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo
legge	8 marzo 1999	50	Delegificazione e t.u. di norme concernenti i procedimenti amministrativi
d.l.	13 aprile 1999	112	Riordino dei servizi nazionale delle riscossioni
legge	13 maggio 1999	133	Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale
d.lgs	30 luglio 1999	286	Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi e dei risultati dell'attività svolta dalle PP.AA.
d.l.	28 settembre 1999	375	Norme per l'istituzione del biglietto di ingresso ai musei
d.l.vo	29 ottobre 1999	490	T. u. in materia di beni culturali e ambientali
l.c.	23 novembre 1999	2	Inserimento dei principi del giusto processo nell'art. 111 della Costituzione

BIBLIOGRAFIA

- ABBAMONTE, *Potere discrezionale e interesse legittimo nella realtà italiana e nella prospettiva europea*, Relazione al XXXVIII° Convegno di Studi di scienza dell'amministrazione, sul tema: "Potere discrezionale e interesse legittimo nella realtà italiana e nella prospettiva europea", in Atti del convegno, Milano, 1994.
- ALLEGRETTI, *I controlli sull'amministrazione dal sistema classico all'innovazione: le problematiche generali*, in *I controlli amministrativi*, a cura di Umberto Allegretti, Bologna, 1995.
- ALESSI, *Principi di diritto amministrativo*, Milano 1966.
- ARCIDIACONO, *La gerarchia nelle recenti leggi di riforma dell'amministrazione*, in *Atti del Convegno sul tema: "La riorganizzazione dei ministeri nel quadro della riforma dell'amministrazione"*, Catania, 29-30 giugno 1974, Padova, 1975.
- AVOLI, Relazione del Procuratore Regionale Alberto Avoli in occasione della inaugurazione dell'anno giddizario 1997, Potenza, 30 gennaio 1997.
- AA. VV., *Il controllo delle camere sul governo nella democrazia del maggioritario*, Roma, 24 maggio 1995, in *Documenti CNEL, Parlamento, governo e controlli nei convegni del Cogest*, Roma 1996.
- AA. VV., *Commento alla legge quadro sul pubblico impiego*, in *Leggi civ. comm.*, 1986.
- BACHELET, *Responsabilità del ministro e competenza esterna degli uffici direttivi dei ministri*, in *Atti del Convegno sul tema: "La riorganizzazione dei ministeri nel quadro della riforma dell'amministrazione"*, Catania, 29-30 giugno 1974, Padova, 1975.
- BALLADORE PALLIERI, *Dottrina dello Stato*, Padova, 1958.
- BASSI, *La struttura del bilancio dello Stato*, ed. Interlinea, Teramo, 1992.
- BENNATI, *Manuale di contabilità di Stato*, Napoli, 1990.
- I.D., *Il controllo della Corte dei conti sulla gestione programmata del bilancio dello Stato*, in *Rass. Consiglio Stato*, 1980.
- BENVENUTI, *Funzione amministrativa, procedimento, proresso*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952.
- BARETTONI ARLERI, *Contabilità dello stato e degli enti pubblici*, terza ed., Roma, 1998.
- BATTINI, *Il controllo gestionale in Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1998.
- BERTI, *I controlli sulla spesa e sulle amministrazioni delle regioni* in Atti del Convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della Costituzione", Milano 11-12 dicembre 1992.

— Giudizio di conto

- I.D., *Legalità nelle istruzioni*, in *Jus* 1991, 3.
- I.D. *Il dedalo amministrativo ed il diritto*, in *Studi di F. Benvenuti*, vol. III, Milano 1996.
- I.D., *Il principio contrattuale nell'attività amministrativa*, in *Scritti in onore di M. S. Giannini*, Milano, 1988.
- BOBBIO, *Teoria generale del diritto*, Torino 1993.
- I.D., *Legalità*, in *Dizionario di politica*, (Voce), in AA.VV., *Dizionario di politica*, Torino, 1983.
- I.D., *Democrazia* (Voce), in AA. VV., *Dizionario di politica*, Torino, 1983.
- DONADONNA, *La nuova disciplina dei controlli della Corte dei conti*, in *Riv. Corte conti*, 1997, 2.
- BORGONOVÌ, CARBONE, GUZZANTI, *La sanità tra responsabilità di gestione e misurazione dei risultati*, in *Atti del Convegno sul tema: "Gli indicatori di efficacia e di efficienza dell'attività amministrativa"*, in *Riv. trim. di scienza dell'amministrazione*, 1996.
- BOVE, *Su talune problematiche interpretative della legge Bassanini 15 maggio 1997, n. 127*, in *Nuova Rassegna*, 4, 1998.
- BUSCEMA, *Trattato di contabilità pubblica*, Giuffrè, Milano, 1990.
- CAIANIELLO, *Il progetto «Giannini» e la paura del caos*, in *Controllo e giurisdizione*, gennaio 1982.
- I.D., *La Corte dei conti fra due culture* in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1974.
- CAMMEO, *Corso di diritto amministrativo*, III, Padova, 1914.
- ID., *Commentario delle leggi sulla giustizia amministrativa*, I, Milano, 1910.
- CANNADA BARTOLI, *Una nozione necessaria, la legittimità degli atti amministrativi*, in *Foro it.*, 1956, IV.
- CAPANO, *La riforma del pubblico impiego*, in *Amministrare*, *Rivista quadr. dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione pubblica*, a. XXIII, n. 2, agosto 1993, Bologna.
- CARABBA, *Programmazione economica*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. 36, 1987.
- CARLASSARE, *Regolamento* (dir. cost.), in *Enc. dir.* vol. XXXIX, Milano 1988.
- CARBONE, *Esigenza di evoluzione del controllo nello Stato moderno*, in *Funzione amm.*, 1959.
- CARBONE, *Discorso introduttivo al Convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della pubblica Amministrazione"*, Milano, 11-12 dicembre 1992, in *Atti del Convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della Costituzione"*, Milano 11-12 dicembre 1992, Roma 1995.

- CARINGELLA - MARINO, *Il nuovo pubblico impiego. Verso la privatizzazione del pubblico impiego*, Napoli, 1993.
- CARIOLA, *La nozione costituzionale di pubblico impiego*, Milano, 1991.
- CARLASSARE, *Legalità* (principio di) in Enc. giur., vol. XVIII Roma 1990.
- CARUSO, *Con la trasparenza il processo si evolve: il giudizio si sposta dall'atto al rapporto*, in *Trasparenza amministrativa: i regolamenti e la giurisprudenza*, in *Guida al diritto, Dossier mensile*, 9, 1995.
- CASSESE, *Gli Stati nella rete internazionale dei poteri pubblici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1999.
- I.D., *Le basi del diritto amministrativo*, Torino, 1994.
- I.D., *Dal controllo sul processo al controllo sul prodotto*, in *Riv. Bim. dell'Ist. Naz. di Prev. per i Dip. dell'Ammin. Pubbl.*, 3, 1993.
- I.D., *Le basi del diritto amministrativo*, Torino, 1991.
- I.D., *Il controllo sugli enti locali*, in *Nuova Rass.*, 1991.
- I.D. *Le privatizzazioni in Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1988.
- I.D., *Il sistema amministrativo italiano*, Bologna, 1984.
- I.D., *La carriera del burocrate: dirigenza e politica e amministrativa in Italia*, in *Sociologia del lavoro*, 1981.
- I.D., *L'aquila e le mosche. Principio di sussidiarietà e diritti amministrativi nell'area europea*, in AA. VV., *Sussidiarietà e Pubbliche Amministrazioni*, cit., p. 73.
- CARBONE, *Sinergie tra controllo e giurisdizione: ecco il nuovo volto della Corte dei conti*, in *Guida al diritto*, 4 febbraio 1995, 5.
- CASSETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 1999.
- CATANIA, *Manuale di teoria generale del diritto*, Roma-Bari, 1998.
- CAVALLO, *Accordi e procedimento amministrativo*, in *Procedimento amministrativo e diritto di accesso*, Napoli, 1991, p. 70.
- CAVALLO PERIN, *Procedimento amministrativo e giustizia amministrativa*, in *Storia d'Italia, Annali 14, legge, diritto, giustizia*, a cura di L. Violante, Torino, Einaudi, 1998, pp. 255-98.
- I.D., *I principi come disciplina giuridica del pubblico servizio tra ordinamento interno e ordinamento europeo*, in *Dir. amm.*, VIII, 2000, pp. 41-80.
- CAVALLINI CADEDDU, *L'autonomia delle Università. Aspetti finanziari e contabili*, Torino, 1998.
- CERRI, *La "mano pubblica" e la gestione in forma privata di attività economica: problemi processuali e sostanziali in un interessante conflitto*, in *Giur. cost.*, 1993.

- CERULLI IRELLI, *Nuovi assetti dell'organizzazione amministrativa*, in Atti del Convegno sul tema: "Nuova disciplina dell'organizzazione del lavoro e delle pubbliche amministrazioni", Matera, 19-20 marzo 1993.
- CIRILLO, *Classificazione dei controlli nel settore pubblico*, in *Ragiusan*, n. 117, 1994.
- CHITI, *Principio di sussidiarietà, pubblica amministrazione e diritto amministrativo* in AA. VV., *Sussidiarietà e Pubbliche Amministrazioni*, a cura di F. R. MONACO, Atti, cit., p. 94.
- CLARICH, *Dalla mobilità del personale alle cause di lavoro: passi concreti verso la privatizzazione*, in *Guida al diritto, supplemento al Sole 24 ore*, 25 aprile 1998.
- I.D., *Privatizzazioni e trasformazioni in atto nell'Amministrazione italiana*, in AA. VV., *Sussidiarietà e Pubbliche Amministrazioni*, cit. p. 131.
- I.D., *Contro la cultura di timbri e bolli la strategia vincente dei piccoli passi*, in *Le nuove norme sulla semplificazione amministrativa*, in *Guida al diritto, Dossier mensile*, 1997, 5.
- CLARICH - IANA, *La riforma del pubblico impiego. Commento ai d. lgs. 3-2-1993 n. 29, 18-11-1993 n. 470, 32-12-1993 n. 546*, Rimini, 1994.
- COCCOPALMERIO, *Relazione alla Giornata di studio sul tema: "la centralità della persona negli ordinamenti giudici"*, Institut International d'Etudes des Droits de l'Homme, Trieste, 2 marzo 1999.
- COGLIANDRO, *Nuovi controlli e sussidiarietà (orizzontale e verticale)*, in *Amministrazione e contabilità dello Stato e dei pubblici*, Gen.-Feb. 2000.
- I.D., *La protezione degli interessi finanziari pubblici*, Relazione al Convegno studi della Fondazione Piaggio sul tema: "Verso lo spazio giudiziario europeo", Firenze, Palazzo Vecchio, 30 maggio 1997, in *Riv. Corte conti*, 6, IV.
- I.D., *La diade pubblico-privato nei controlli di gestione*, in *Riv. Corte conti*, 1997, 1, IV.
- I.D., *Il controllo interno e la responsabilità dirigenziale*, in *Funzione pubblica*, n. 1996.
- CONS. ST., A. P. 29 febbraio 1992 n. 2, in *Foro amm.* 1992.
- CORREALE, *Il controllo sulla spesa pubblica in Italia*, in *Giur. it.*, 1998, p. 193.
- Corso, *I controlli sull'attività e sulla spesa degli enti locali nel quadro della Costituzione*, in Atti del Convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della Costituzione", Milano, 11-12 dicembre 1992.
- CORTE DEI CONTI, *Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della corte dei conti adottato con la Deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti 16 giugno 2000 n. 14/2000* in *Gazzetta Ufficiale* n. 156 del 6 luglio 2000.

- CORTE DEI CONTI, *Sistema dei controlli e riforma della Pubblica Amministrazione*, Atti del convegno, Roma, 1995.
- CORTE DEI CONTI, Sez. contr. 17 marzo 1992 n. 21, in *Riv. Corte conti*, 2, 1992.
- CORTE DEI CONTI, Sez. Controllo Stato, del 12 marzo 1992, n. 21/92 in *Riv. Corte conti*, 2, 1992.
- CORTE DEI CONTI, *Decisione e Relazione della Corte dei Conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio dell'anno finanziario 1993*, Roma, Vol. I, 1995.
- COTTA, *Prospettive di filosofia del diritto*, Torino 1979.
- CRISMANI, *Verso una nuova cultura dei controlli: il paradigma della giurisdizione generale di responsabilità per danno come misura del controllo*, comunicazione al 44° Convegno di Studi Amministrativi, Tremezzo (Como), 1998 anche in *I Tribunali Amministrativi Regionali*, 1999, 2.
- CROSETTI, *Controlli amministrativi*, in *Dig. IV, Disc. pubbl.*, IV, 67, 1989.
- D'ALESSIO, *Trasformazioni dell'amministrazione e unificazione del lavoro pubblico e privato*, in *La riforma del rapporto di pubblico impiego, contrattazione, democrazia, diritti*, Milano, 1990.
- D'ALESSIO L., *Intervento durante il Convegno organizzato dalla Corte dei conti, Seminario permanente sui controlli*, sul tema: "Il controllo sulle gestioni delle pubbliche amministrazioni: dalla legge al manuale", Roma, 28 ottobre 1998, Corte dei conti, 1999, Roma.
- D'AURIA, *Autonomie locali e controlli*, in *Foro It*, 1994.
- D'AMICO, *L'accordo contrattuale sostitutivo del provvedimento amministrativo tra pubblica amministrazione e privato*, in *Rass. dir. civ.*, 1993.
- DELLA CANANEA, *Indirizzo e controllo della finanza pubblica*, ed. Il Mulino, Bologna, 1996.
- DE SETA, *Quali controlli, quale giurisdizione per la Corte dei conti del 2000?*, in Atti del convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della costituzione", Milano 11-12 dicembre 1992, Roma 1995.
- I.D. *Le Decret-Loi n. 29 du 3 fevrier 1993: perspectives et antinomies dans le nouvel ordonnancement de la fonction Publique en Italie*, in *Rivista Corte conti*, 1993, 6.
- DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'economia*, Milano, 1988.
- DICKMANN, *Il principio della solidarietà in economia e in democrazia*, in *Riv. Corte conti*, 1995, 4, IV.
- D'ORTA, *La pubblica amministrazione tra coltura della garanzia e attese di efficienza*, in *Queste Istit.*, 1998.
- I.D., *Pubblico impiego: quale privatizzazione?*, in *Relazioni industriali*, 1991.

- DOMENICHELLI, *Diritto amministrativo e diritto privato: verso un diritto amministrativo "meno speciale" o un "diritto privato speciale"*, in *Dir. amm.*, 1999, 1.
- FALCON, *La pubblica amministrazione e i cittadini*, in *Le Regioni*, 1995, 3.
- FAZIO G. e M., *Il bilancio dello Stato. Controlli, responsabilità e giurisdizione nella gestione finanziaria pubblica. Realtà e prospettive dopo la legge 639 del 20 dicembre 1996*, Milano, 1997.
- FIEDLER, *The Lima declaration of Guidelines on Auditing Precepts, Foreword*, Vienna, in the fall of 1998, su <http://www.intosai.magnet.at/intosai/>, The Lima Declaration.
- FOIS, *Legalità (principio di)*, in *Enc. dir.* vol. XXIII, Milano 1973.
- FOIS, *Principio di legalità e amministrazione pubblica*, in atti del II° Convegno di studio sul tema: "La Corte dei conti tra privatizzazioni e amministrazione pubblica", Anagni (Fr), 30 ottobre - 1 settembre 1994.
- FOLLIERI, *La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Pubblico impiego*, Rimini, Maggioli, 267 pp., 1994.
- FORTI, *I controlli dell'amministrazione comunale*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, a cura di V. E. Orlando, II-2°, Milano, 1915.
- I.D., "Atto" e "Procedimento" amministrativo (note critiche), in *Studi di diritto pubblico in onore di O. Ranalletti*, I, Padova, 1931.
- FRACCHIA, *Osservazioni in tema di responsabilità del dipendente pubblico e attività contrattuale*, *Foro it.*, CXXIV, I, 1194-7, 1999.
- FRANCHINI, *Le relazioni tra le agenzie europee e le autorità amministrative nazionali*, in *Riv. ital. dir. pubbl. comunitario*, 1, 1997.
- FRATTINI, *Relazione introduttiva al Convegno per il 40° della Sp.i.s.a tenutosi a Bologna, il 25-26 settembre 1995*, in *AA. VV., Sussidiarietà e Pubbliche Amministrazioni*, cit..
- FREZZINI, *Spese pubbliche (Voce)*, in *D. I.*, XXII, I, 1899.
- FRIEDBERG, GEIST, MIZRAHI, SHARKANSKY, *Studies in State Audit, State of Israel, State Comptroller's Office*, Jerusalem, 1995.
- GABOARDI A. F., *Manuale di contabilità di Stato e degli enti pubblici*, ed. Maggioli, Rimini, 1998.
- GABOARDI F., *Compendio di contabilità sanitaria, Il Segnalibro*, Torino, 2001.
- I.D., *Compendio di contabilità sanitaria*, ed. il Segnalibro, Torino, 2001.
- GALLI, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 1996.
- GALLICAN, *La discrezionalità amministrativa*, Milano, 1999.

- GARRI, *I controlli nell'ordinamento italiano*, Milano, 1998, p. 266.
- GIANNINI, *Diritto amministrativo*, I, 3a ed., 1993.
- I.D., *Rapporto sui principali problemi dell'amministrazione dello Stato*, in *Foro Amm.*, 1979.
- I.D., *Impiego pubblico* (Storia e teoria generale, Voce), XX, *Enciclopedia del Diritto*, Milano, 1976.
- I.D., *Controllo, nozioni e problemi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1974.
- I.D., *Diritto amministrativo*, I, Milano, 1970, p. 312.
- I.D., *Critica all'attuale sistema della pubblica spesa*, in Atti del Convegno del Movimento Gaetano Salvemini sul tema: "Lo sperpero del pubblico denaro" Roma 29-30 maggio 1965.
- I.D., *Lezioni di diritto amministrativo*, Vol. I, Milano, 1950.
- I.D., *Profili storici della scienza del diritto amministrativo*, in *Studi Saresesi*, Milano, 1940.
- GRASSO, *Relazione del Procuratore regionale Giuseppe Grasso in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario 1996*, Campobasso 26 gennaio 1996, in *Riv. Corte conti, Suppl., Relazioni dei Procuratori regionali della Corte dei conti, anno giudiziario 1996*.
- GRAZIANI, *Istituzioni di scienza delle finanze*, Torino, 1929.
- GOLA, *Effettività della legislazione e tecniche legislative di garanzia*, in AA. VV., *L'effettività tra sistema delle fonti e controlli. Alcuni casi emblematici*, Milano, 1998.
- I.D., *Profili storici della scienza del diritto Amministrativo*, in *Studi Saresesi*, Milano, 1940.
- GUARINO, *Efficienza e legittimità dell'azione dello Stato: le funzioni della ragioneria dello Stato nel quadro di una riforma della pubblica amministrazione*, in *Rip. trim. dir. pubbl.*, 1969.
- GUASTINI, *Legalità* (principio di), in *Dig. dir. pubbl.*, vol. IX, Torino 1994.
- GUCCIONE, *Controlli ex ante e controlli ex post nella memoria pubblica*, in *I controlli nella Pubblica Amministrazione*, a cura di Sabino Cassese, Bologna 1993.
- I.D., *Il controllo sulla spesa e sulle amministrazioni dello Stato*, in *Jus*, 1993.
- KARPEN, *Caratteri attuali della legislazione nei paesi europei*, in *Nomos*, 1996.
- LADU, *Il sistema dei controlli*, in *Contabilità di Stato e degli enti pubblici* (V. Caputi Jambrenghi, L. Cavallini Cadedu, G. De Seta, M. Giusti, G. Ladu, M. V. Lupò Avagliano, O. Sepe, F. Zaccaria), Torino, 1993.

- LARICCIA, *Diritto Amministrativo*, Cedam, Padova, 2000.
- LAZZARO, *Il controllo preventivo di legittimità della L. N. 20/94: un "nuovo istituto"*, Relazione tenuta al Convegno del GOGEST su "Prime esperienze applicative della l. 14 gennaio 1994, n. 20, Roma, CNEL, 20 dicembre 1996, in *Riv. Corte dei conti*, 1997, 1, IV.
- LEDDA, *Dal principio di legalità al principio d'infallibilità dell'amministrazione, Note sul progetto della Commissione "bicamerale"*, in *Foro amm.*, 1997.
- LEVI F., *Legittimità (dir. amm.)*, in *Enc. dir.*, vol. XXIX, Milano 1974.
- LOIODICE, *Il controllo tra garanzia ed efficienza dell'azione amministrativa*, in *Amministrazione e politica*, 1998.
- MANCINELLI, MASTRUZZI, DE VETRELLA, *La riforma del pubblico impiego* Roma, 1993.
- LUPU, *La semplificazione normativa*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 1999, 9.
- MADDALENA, *Relazione del Procuratore regionale Paolo Maddalena in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario 1996*, Roma 6 febbraio 1996, in *Riv. Corte conti, Suppl. Relazioni dei Procuratori regionali della Corte dei conti, anno giudiziario 1996*.
- I.D., *La nuova conformazione della responsabilità amministrativa alla luce della recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *I TAR*, 1999, XXV, 7-8.
- MANZELLA, *Controllo parlamentare e forme di governo*, in *Atti del Convegno sul tema "Il controllo delle camere sul governo nella democrazia del maggioritario"*, Roma, 24 maggio 1995, in *Documenti CNEL, Parlamento, governo e controlli nei convegni del Cogest*, Roma 1996.
- MARAMMA, *Evoluzione storica della p. a. e Corte dei conti*, in *Diritto Amm.*, 1997.
- MARCHETTA, "Il controllo della Corte dei conti trapassato e futuro", in *Riv. Corte conti*, n. 1, 1994.
- MERZ, *Osservazioni sul principio di legalità*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1976.
- MINGHETTI, *I partiti politici e la pubblica amministrazione*, Torino, 1969.
- MINERVA, *Il controllo sugli atti del governo e della regione*, nel volume *La Corte dei conti nella evoluzione degli ordinamenti pubblici*, Milano 1972.
- MODUGNO - NOCILLA, *Crisi della legge e sistema delle fonti*, in *Dir. Società*, 1989.
- MONORCHIO, *Il controllo parlamentare sul bilancio dello Stato e, più in generale, sulla finanza pubblica in una democrazia maggioritaria*, in *Atti del Convegno sul tema "Il controllo delle camere sul governo nella democrazia del maggioritario"* Roma, 24 maggio 1995, in *Documenti CNEL, Parlamento, governo e controlli nei convegni del Cogest*, Roma 1996.

- I.D., *Lo stato di attuazione della riforma del bilancio*, in Atti del Convegno sul tema: "Bilancio dello Stato e nuova contabilità", Roma, 6 maggio 1998, su [www. Tesoro.it./forum](http://www.Tesoro.it/forum) 98.
- MOR, *La legge n. 241 nel sistema delle fonti del diritto*, in Atti del Convegno tenutosi a Milano il 21 marzo 1991 sul tema: "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", Milano, 1992.
- MORBIDELLI, *Legittimità e legalità nell'attività amministrativa (con particolare riguardo alla disciplina dell'abuso d'ufficio)*, in *Corte dei conti riformata e prospettive istituzionali*, Rimini, 1998.
- MORTATI, *Diritto costituzionale italiano e comparato*, Roma 1962.
- NATIONAL AUDIT OFFICE (NAO), *State Audit in the Europea Union*, London, 1996.
- NAPOLITANO, *Crisi della burocrazia e crisi dell'autorità*, in *Nuova Rass.*, 1994, 2.
- NIGRO, *L'azione dei pubblici poteri. Lineamenti generali*, in G. AMATO - A. BARBERA (a cura di), *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, 1997, III.
- NITTI, *Principi di scienza delle finanze*, Napoli, 1907.
- OECD, *Effects of European Union Accession, Par 2: External Audit*, OCDE/GD (97) 164, Sigma Paper no. Paris, 1997.
- ONIDA, *Nuove domande di controllo e nuove funzioni di controllo*, in Atti del Convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della Pubblica Amministrazione", Milano, 11-12 dicembre 1992, in *CORTE DEI CONTI*, Roma, 1995.
- ORLANDO, *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, Milano, Vol. I, 1900.
- PARENZAN, *Profili del sistema dei controlli esterni sulla pubblica amministrazione. Con riferimenti al diritto comparato*, Milano, 1983.
- I.D., *Considerazioni sugli interessi pubblici dopo la riforma delle autonomie locali*, in Atti del XXXVII Convegno di Studi di Scienza dell'Amministrazione sul tema: "Gerarchia e coordinamento degli interessi pubblici e privati dopo la riforma delle autonomie locali e del procedimento amministrativo", Varenna, Villa Monastero, 19-21 settembre 1991, Milano, 1994.
- PAREZAN - CRISMANI, *Codice di contabilità pubblica. Leggi fondamentali di Diritto contabile pubblico*. Milano 1998.
- PALMA, *Il nuovo ruolo della Corte dei conti quale organo costituzionale di garanzia della buona amministrazione*, Relazione tenuta al Convegno internazionale sul tema: "Uniformazione e specificità nel controllo esterno in Europa e nel bacino Mediterraneo", Caserta, Scuola superiore per la Pubblica amministrazione, Palazzo Reale, 24-25 ottobre 1997, in *Cons. Stato*, 1998, II.

— Giudizio di conto

- PASTORI, *La burocrazia*, Padova, 1967.
- I.D., *Il controllo di gestione della Corte dei conti fra controllo e collaborazione*, nota a sentenza della Corte costituzionale 27 gennaio 1995 n. 29, in *Regioni*, 1995.
- PHILIP, *Il controllo della spesa pubblica nel sistema finanziario francese*, in *I controlli nella pubblica amministrazione*, a cura di Sabino CASSESE, Bologna, 1993.
- PIKORN, *Interpretation of Community and National law*, in *European Communities Commission, Legal protection of the financial interests of the Community*, Proceedings of the seminar organised by the Directorate-General for Financial Control and the Legal Service of the Commission of the European Communities on 27, 28 and 29 November 1989, Luxembourg, 1990.
- PIRAS, *La Corte dei conti nella evoluzione degli ordinamenti pubblici*, Milano 1972.
- PIZZORUSSO, *Delegificazione e sistema delle fonti*, in *Foro it.*, 1985, V.
- PETRILLI, *Legalità e legittimità*, in *Burocrazia* 1956, p. 3.
- POLICE, *Sul tramonto del giudizio di conto*, in *Riv. trib. loc.*, 1997.
- ROMANO S., *Corso di diritto costituzionale*, Padova, 1931.
- ROMANO A., *I caratteri originari della giurisdizione amministrativa e la loro evoluzione*, in *Dir. proc. amm.*, XII, 635-706, 1994.
- ROSSI, *Gli enti pubblici*, Bologna, 1991.
- SALANDRA, *Corso di diritto amministrativo*, Athenaeum, 1915.
- SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1919.
- I.D., *La Corte dei conti nella prospettiva costituzionale*, in *La Corte dei conti strumento di attuazione della costituzione nella materia della finanza pubblica*, Napoli 1979.
- I.D., *Governo e amministrazione*, in *Studio in memoria di C. Esposito*, Padova, 1972.
- I.D., *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli 1989, CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, vol. II, Padova 1984.
- SATTA, *Principio di legalità e pubblica amministrazione nello Stato democratico*, Padova, 1969.
- SCHIAVELLO, *Fra problemi vecchi e nuovi: attualità del controllo della Corte dei conti*, intervento in Atti del Convegno sul tema: "Sistema dei controlli e riforma della Costituzione", Milano, 11-12 dicembre 1992.
- SCIASCIA M., *Il controllo della Corte di conti*, Milano, 1997.

- I.D., *Manuale di diritto processuale contabile*, II edizione, Milano, Giuffrè, XXXV + 702 p.p., 1999.
- SCHMITT, *Legalità e legittimità*, in *Le categorie del politico*, Bologna 1972.
- SCOCA, *La responsabilità amministrativa ed il suo processo*, Padova, Cedam, XVIII + 586 p.p. Appendice norm. 73 p.p., 1998.
- SCOGNAMIGLIO, *Problemi attuali delle privatizzazioni in Italia*, in *Giur. Comm.*, 1992.
- SEPE, *Spese dello Stato (Voce)*, in *Enc. Dir.*, XLIII, Milano, 1990.
- I.D., Passo tratto dal discorso pronunciato durante le Conclusioni alla II sessione del Convegno sul tema, "Gli indicatori di efficienza e di efficienza dell'attività amministrativa", in *Riv. Trim. di Scienza dell'Amministrazione*, 1996.
- I.D., Introduzione al tema del XXXVII Convegno di Studi di Scienza dell'Amministrazione sul tema: "Gerarchia e coordinamento degli interessi pubblici e privati dopo la riforma delle autonomie locali e del procedimento amministrativo", Varenna, Villa Monastero, 19-21 settembre 1991, Milano, 1994.
- SEPE S., *Qualche osservazione in margine al "Codice di stile" per le pubbliche amministrazioni*, in *Riv. Ist. Naz. di Prev. per i Dipendenti dell'Amm. Pubblica (INPDAP)*, 1994, 2.
- SFRECOLA, *Minori garanzie minori diritti e libertà del cittadino*, in *Amministrazione e contabilità*, 1998.
- SHARKANSKY, FRIEDBERG, GEIST, MIZRAHI, *Studies in State Audit*, State of Israel, State Comptroller's Office, Jerusalem, 1995.
- SIMON, *Il comportamento amministrativo*, Bologna, 1979. Stesso A. *La ragione nelle vicende umane*, Bologna, 1979.
- SORACE, *Le riforme del funzionamento e delle procedure della pubblica amministrazione. Il progetto e le condizioni per la sua realizzazione*, in *Le Regioni*, 1995, 3.
- STELLA RICHTER, Il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, in atti del Convegno organizzato dal CNEL sul tema: "Il controllo delle camere sul governo nella democrazia del maggioritario", Roma, 24 maggio 1995, in Documenti CNEL, *Parlamento, governo e controlli nei convegni del Cogest*, Roma 1996.
- STROZZI, *Il ruolo del principio della sussidiarietà nel sistema dell'unione Europea*, in *Riv. ital. dir. pubbl. comunitario*, 1994.
- TAR Lazio, I, 16 maggio 1979, n. 460, in *Foro amm.*, 1979, 1554.
- VANDELLI, *Il principio di sussidiarietà nel riparto di competenze tra diversi livelli territoriali: a proposito dell'articolo 3B del Trattato sull'Unione Europea*, in *Riv. ital. dir. pubbl. comunitario*, 1993.

- VARI, *La nuova corte dei conti e l'ordinamento comunitario del controllo sulla spesa pubblica*, in Atti del Convegno sul tema: "La nuova corte dei conti e l'ordinamento comunitario del controllo sulla spesa pubblica tra efficienza e garantismo", Università di Bari, 3 marzo 1994, a cura di Vincenzo Caputi Jambrenghi, Milano, 1995.
- VASALLI, *I principi generali del diritto nell'esperienza penalistica*, in *ENPDEP*, 1992.
- VIRGA, *Diritto amministrativo*, 1, Torino, 1933.
- I.D., *Luci ed ombre della legge sul procedimento amministrativo*, in Studi in onore di V. Vignocchi, Modena 1992, II.
- VOLPE, *Poche ombre sui principi della delega per un trasferimento senza problemi*, in *Guida al diritto - Dossier mensile, Legge Bassanini: le nuove autonomie delle regione e degli enti locali*, marzo 1997, 3.
- WEBER, *Economia e società*, Milano, 1968, I.
- ZACCARIA, *Spese pubbliche*, (Voce), in *Nss. D.I.*, XVII, 1970.
- I.D., *Conti pubblici: analisi di un risarcimento difficile*, F. Angeli, Milano, 1998.
- ZANOBINI, *L'attività amministrativa e la legge*, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1924.
- I.D., *Corso di diritto amministrativo*, Milano, 1958, Vol. I.
- ZITO, *Riforma dell'Amministrazione, ordinamento comunitario e principio di responsabilità. Prime riflessioni in margine alla legge 15 marzo 1997, n. 59*, in *Riv. ital. dir. pubbl. comunitario*, 1997, 3-4.