

## **LA RESPONSABILITÀ DEGLI AMMINISTRATORI E DEI DIPENDENTI DELLE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA**

di Paola Cosmai - Dirigente Avvocato SSN

L'art. 12 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, ai sensi dell'art. 18, lett. c) e lett. d), della Legge delega 7 agosto 2015, n. 124, delinea il paradigma della responsabilità degli amministratori e dei dipendenti delle società in house ed a partecipazione pubblica, recependo gli approdi del diritto pretorio anche in ordine al difficile riparto della giurisdizione ordinaria e contabile, aprendo tuttavia a dubbi in ordine alla quantificazione del danno e, per certi versi, alla legittimità costituzionale di alcuni profili sanzionatori per eccesso di delega.

Sommario: [La responsabilità amministrativa, erariale. La tesi "sostanzialistica" ampliativa](#) - [La responsabilità amministrativa, erariale. La recente tesi incentrata sulla "portata del danno"](#) - [La responsabilità amministrativa, erariale. La tesi del distinguo per le società in house](#) - [Le principali ipotesi di danno erariale. Il danno all'immagine](#) - [Le principali ipotesi di danno erariale. Il danno da cattiva gestione del personale](#) - [Le principali ipotesi di danno erariale. Il danno da omessa esecuzione del giudicato](#) - [I principi dettati dalla Legge delega](#) - [La scelta del Decreto attuativo](#) - [L'eccesso di delega della sanzione amministrativa prevista dall'art. 20, comma 7, del D.Lgs. n. 175/2016](#)

### **La responsabilità amministrativa, erariale. La tesi "sostanzialistica" ampliativa**

Una delle questioni più dibattute nell'ultimo decennio è quello della natura del rapporto che astringe le società partecipate o controllate e l'amministrazione di riferimento, nonché quello che lega le prime ai rispettivi amministratori e dirigenti, scaturendo da essa il tipo di responsabilità erariale e/o civile loro imputabile in caso di *mala gestio* e, per l'effetto, la giurisdizione contabile e/o civile per il ristoro dei danni indirettamente cagionati alla Pubblica Amministrazione in quanto titolare della partecipazione azionaria.

L'abbandono dei modelli organizzativi tradizionali per l'esercizio delle funzioni di interesse generale e l'opzione per quelli paritetici, attraverso la costituzione di società di diritto privato rispondente all'esterno, come al suo interno, alle regole del Codice civile, ha complicato non poco la soluzione del problema, essendo pur sempre l'apparato ed i suoi funzionari destinati a perseguire l'interesse generale e gestendo essi pur sempre risorse erariali.

L'ampliamento della giurisdizione contabile che, ai sensi dell'art. 13 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, aveva originariamente ad oggetto solo la responsabilità contrattuale per danni arrecati all'erario da pubblici funzionari nell'esercizio delle loro funzioni, seppure con l'entrata in vigore dell'art. 1, comma 4, della Legge 14 gennaio 1994, n. 20, si è estesa fino a ricomprendere quella di matrice aquiliana di amministratori e dipendenti pubblici per i danni cagionati a Enti pubblici diversi da quelli di appartenenza, si è rivelata comunque insufficiente a colmare i nuovi ambiti

operativi della Pubblica Amministrazione attraverso articolazioni organizzative di matrice e disciplina privatistica.

In una prima fase<sup>[1]</sup>, pertanto, allo scopo di evitare che il ricorso a società private per l'esercizio di funzioni pubbliche determinasse la pericolosa nascita di aree di impunità e l'arretramento della giurisdizione contabile, la Suprema Corte ha seguito un approccio "sostanzialistico" e, mutuando dal diritto comunitario l'ampia nozione di "organismo pubblico", ha affermato la responsabilità erariale degli operatori nei casi nei quali la natura pubblicistica delle funzioni espletate e il denaro impiegato, a prescindere dall'esistenza di un rapporto di servizio tra l'agente e l'amministrazione (rapporto che può anche difettare, ascrivendo la responsabilità anche a consulenti e collaboratori esterni ad essa)<sup>[2]</sup> e dal tipo di atto dal quale origina (contratto, convenzione o provvedimento), risultassero da particolari convenzioni che finissero con l'attrarre il soggetto nella sfera pubblicistica.

Con ciò opinando, dunque, per quanto qui in rilievo, il giudice del riparto ha ritenuto sussistente la responsabilità erariale e l'assoggettamento alla giurisdizione della Corte dei conti anche degli amministratori di una società controllata cui sia stata demandata la gestione di un servizio pubblico con finanziamenti a carico dell'erario, essendo irrilevante sia la natura privatistica del soggetto e lo strumento contrattuale o di mero fatto attraverso il quale sia stato costituito il rapporto, sia l'assenza di procedure di contabilità e di rendicontazione pubbliche<sup>[3]</sup>.

Detto in altri termini, secondo l'iniziale impostazione, ciò che connota la responsabilità erariale con la correlata giurisdizione contabile, è l'evento dannoso verificatosi a carico di una Pubblica Amministrazione e non più il quadro di riferimento, pubblico o privato, nel quale si colloca la condotta produttiva del danno.

La predetta impostazione elaborata per gli Enti pubblici economici ha poi gradualmente subito diversi adattamenti per le società di diritto privato partecipate da Pubbliche Amministrazioni, non perdendo esse la loro natura soggettiva privata per il solo fatto che il relativo capitale sia alimentato anche da conferimenti provenienti dallo Stato o da altro soggetto pubblico.

Al riguardo la prassi sconta infatti la lacunosità normativa, atteso che, ormai abrogato l'art. 2450<sup>[4]</sup> Cod. civ., resta solo l'art. 2449<sup>[5]</sup> Cod. civ. a contemplare espressamente le società per azioni a partecipazione pubblica dettando alcune regole per la nomina e la revoca degli organi sociali, ma nulla disponendo in merito alla loro responsabilità, precisando, anzi, al comma 2, che essi "hanno i diritti e gli obblighi dei membri nominati dall'assemblea", con ciò confermando il rinvio alla disciplina generale valevole per le comuni persone giuridiche di diritto privato di cui all'art. 2392 e ss. Cod. civ.

Ciò nonostante, prevalendo un'ottica sostanzialistica a presidio della cosa pubblica, anche per esse la Suprema Corte ha affermato la giurisdizione del giudice contabile per le controversie in materia di responsabilità patrimoniale per danno erariale riguardanti gli amministratori e i dipendenti di una società partecipata, laddove l'amministrazione sia titolare della maggioranza azionaria, enfatizzando, da un lato, il rapporto di servizio intercorrente tra loro e, dall'altro lato, il suo carattere strumentale all'esercizio di una Funzione Pubblica<sup>[6]</sup>.

**[La responsabilità amministrativa, erariale. La recente tesi incentrata sulla "portata del danno"](#)**

Sul finire del 2010, però, la giurisprudenza ha ripensato ai connotati della responsabilità erariale appuntando il discrimine tra questa e quella civile ordinaria sulla portata diretta o riflessa del danno arrecato dall'amministratore o dal funzionario della partecipata all'Ente pubblico di riferimento.

A tal proposito la nuova teorica<sup>[7]</sup> muove col tracciare una netta demarcazione tra la posizione della società partecipata, cui eventualmente fa capo il rapporto di servizio instaurato con la Pubblica Amministrazione, e quella personale degli amministratori, dei sindaci e degli organi di controllo della società medesima.

Questi ultimi, infatti, non identificandosi con la società, non possono che essere estranei al citato rapporto di servizio, benché ciò non valga ad escludere in radice che la loro *mala gestio* non possa essere attratta alla responsabilità erariale e conseguentemente, alla cognizione del giudice contabile in caso di danno al socio pubblico.

Vero è che l'art. 16-*bis*, come introdotto dalla Legge 28 febbraio 2008, n. 31, in sede di conversione del D.L. 31 dicembre 2007, n. 248, ha previsto che: "Per le società con azioni quotate in mercati regolamentati, con partecipazione anche indiretta dello Stato o di altre amministrazioni o di Enti pubblici, inferiore al 50%, nonché per le loro controllate, la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti è regolata dalle norme del diritto civile e le relative controversie sono devolute esclusivamente alla giurisdizione del giudice ordinario"<sup>[8]</sup>; tuttavia nelle ipotesi che esulano da quella contemplata dalla norma, la soluzione deve trovarsi riferendosi ai tradizionali criteri di riparto.

Occorre allora distinguere, secondo l'orientamento in disamina, tra la responsabilità in cui gli organi sociali possono incorrere nei confronti della società e la responsabilità che essi possono assumere direttamente nei confronti di singoli soci o terzi.

La prima è disciplinata per le società per azioni dall'art. 2393 Cod. civ.

#### **Art. 2393 Cod. civ. - Azione sociale di responsabilità**

L'azione di responsabilità contro gli amministratori è promossa in seguito a deliberazione dell'assemblea, anche se la società è in liquidazione.

La deliberazione concernente la responsabilità degli amministratori può essere presa in occasione della discussione del bilancio, anche se non è indicata nell'elenco delle materie da trattare, quando si tratta di fatti di competenza dell'esercizio cui si riferisce il bilancio.

L'azione di responsabilità può anche essere promossa a seguito di deliberazione del collegio sindacale, assunta con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti.

L'azione può essere esercitata entro cinque anni dalla cessazione dell'amministratore dalla carica.

La deliberazione dell'azione di responsabilità importa la revoca dall'ufficio degli amministratori contro cui è proposta, purché sia presa con il voto favorevole di almeno un quinto del capitale sociale. In questo caso, l'assemblea provvede alla sostituzione degli amministratori.

La società può rinunciare all'esercizio dell'azione di responsabilità e può transigere, purché la rinuncia e la transazione siano approvate con espressa deliberazione dell'assemblea, e purché non vi sia il voto contrario di una minoranza di soci che rappresenti almeno il quinto del capitale sociale o, nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, almeno un ventesimo del capitale sociale, ovvero la misura prevista nello statuto per l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità ai sensi dei commi primo e secondo dell'art. 2393-*bis*.

e per le società a responsabilità limitata, dai commi 1, 3, 4 e 5 dell'art. 2476 Cod. civ.

### **Art. 2476 Cod. civ. - Responsabilità degli amministratori e controllo dei soci**

Gli amministratori sono solidalmente responsabili verso la società dei danni derivanti dall'inosservanza dei doveri ad essi imposti dalla legge e dall'atto costitutivo per l'amministrazione della società. Tuttavia la responsabilità non si estende a quelli che dimostrino di essere esenti da colpa e, essendo a cognizione che l'atto si stava per compiere, abbiano fatto constare del proprio dissenso.

I soci che non partecipano all'amministrazione hanno diritto di avere dagli amministratori notizie sullo svolgimento degli affari sociali e di consultare, anche tramite professionisti di loro fiducia, i libri sociali ed i documenti relativi all'amministrazione.

L'azione di responsabilità contro gli amministratori è promossa da ciascun socio, il quale può altresì chiedere, in caso di gravi irregolarità nella gestione della società, che sia adottato provvedimento cautelare di revoca degli amministratori medesimi. In tal caso il giudice può subordinare il provvedimento alla prestazione di apposita cauzione.

In caso di accoglimento della domanda la società, salvo il suo diritto di regresso nei confronti degli amministratori, rimborsa agli attori le spese di giudizio e quelle da essi sostenute per l'accertamento dei fatti.

Salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo, l'azione di responsabilità contro gli amministratori può essere oggetto di rinuncia o transazione da parte della società, purché vi consenta una maggioranza dei soci rappresentante almeno i due terzi del capitale sociale e purché non si oppongano tanti soci che rappresentano almeno il decimo del capitale sociale.

Le disposizioni dei precedenti commi non pregiudicano il diritto al risarcimento dei danni spettante al singolo socio o al terzo che sono stati direttamente danneggiati da atti dolosi o colposi degli amministratori.

Sono altresì solidalmente responsabili con gli amministratori, ai sensi dei precedenti commi, i soci che hanno intenzionalmente deciso o autorizzato il compimento di atti dannosi per la società, i soci o i terzi.

L'approvazione del bilancio da parte dei soci non implica liberazione degli amministratori e dei sindaci per le responsabilità incorse nella gestione sociale.

La seconda, invece, è prevista e disciplinata per le società azionarie, dal comma 6 del citato art. 2476 Cod. civ. e di cui all'antescritta tavola.

Mentre nessun problema sorge nel riconoscere la natura erariale della responsabilità e la giurisdizione della Corte dei conti quante volte l'amministratore o gli organi di controllo della partecipata con atti illegittimi cagionino direttamente danni all'Ente pubblico di riferimento, quale che sia la natura che si voglia attribuire alla responsabilità (extracontrattuale o contrattuale); dubbi si impongono allorché si tratti di danni arrecati da costoro al patrimonio della società partecipata.

In tali casi, infatti, argomenta il giudice di legittimità, non solo non è configurabile alcun rapporto di servizio tra l'Ente pubblico partecipante e l'amministratore (o componente di un organo di controllo) della società partecipata, il cui patrimonio sia stato leso dall'atto di *mala gestio*, ma neppure sussiste un danno qualificabile come erariale, inteso come pregiudizio direttamente arrecato al patrimonio dello Stato o di altro Ente pubblico che della suindicata persona giuridica sia socio, poiché la distinzione tra la personalità giuridica della società di capitali e quella dei singoli soci e la piena autonomia patrimoniale dell'una rispetto agli altri non consentono di riferire al patrimonio del socio pubblico il danno che l'illegittimo comportamento degli organi sociali abbia eventualmente arrecato al patrimonio dell'ente: patrimonio che è e resta privato<sup>[9]</sup>.

Tanto, pure se il danno sofferto dal patrimonio della società è per lo più destinato a ripercuotersi anche sui soci, incidendo negativamente sul valore o sulla redditività della loro quota di partecipazione, giacché l'ordinamento civilistico prescrive la netta separazione fra i danni direttamente inferti al patrimonio del socio (o del terzo) e quelli che siano il mero riflesso di danni sofferti dalla società.

Dei danni diretti, prodotti immediatamente nella sfera giuridico-patrimoniale del socio e che non consistano nella semplice ripercussione di un danno inferto alla società, solo il medesimo socio è

legittimato a dolersi; di quelli sociali, invece, solo alla società compete il risarcimento, di modo che per il socio anche il ristoro è destinato a realizzarsi unicamente nella stessa maniera indiretta in cui si è prodotto il suo pregiudizio<sup>[10]</sup>.

Detto in altri termini: il danno inferto dagli organi della società al patrimonio sociale è ristorabile solo mediante l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità e, se del caso, di quella dei creditori sociali, ma non pure tramite azione del Procuratore della Corte dei conti, perché esso non implica alcun danno erariale, bensì solo un danno sofferto da un soggetto privato (la società), riferibile al patrimonio appartenente ad esso e non ai singoli soci, ancorché pubblici, titolari delle quote di partecipazione ed i cui originari conferimenti restano confusi ed assorbiti nell'unico patrimonio sociale.

La tesi suesposta ha il pregio di coniugare il coordinamento sistematico tra l'azione di responsabilità del giudice contabile e quella civile, sociale e dei creditori sociali, mantenendone distinti i rispettivi ambiti di incidenza e rispettandone le ontologiche differenze, atteso che:

- l'azione contabile del Procuratore è obbligatoria, presuppone il dolo o la colpa grave, solo in casi determinati è trasmissibile agli eredi, soggiace a prescrizione quinquennale decorrente dal materiale esborso o dal mancato incameramento economico ed ha anche finalità sanzionatorie, anche se è diretta al ristoro del danno;

- l'azione civile dei danneggiati è facoltativa, richiede anche la sola colpa lieve, soggiace alla prescrizione quinquennale decorrente - al massimo - dalla data di cessazione dalla carica di amministratore (art. 2393, comma 4, Cod. civ.) ovvero decennale nei confronti dei dirigenti e dei dipendenti, è trasmissibile ed ha funzioni di ripristino, per cui è destinata a ristorare l'intero pregiudizio.

#### Tabella riepilogativa delle differenze Responsabilità erariale/civile

	Responsabilità erariale	Responsabilità civile
Azione	obbligatoria	facoltativa
Prescrizione	5 anni	5 anni/10 anni
Profilo psicologico	dolo e colpa grave	dolo colpa grave e colpa lieve
Ratio	Ripristinatoria e sanzionatoria	ripristinatoria
	(la condanna può consistere nel pagamento di una somma inferiore al danno)	(la condanna al risarcimento consiste nel pagamento di una somma pari al danno)

Del resto, sottolinea questo recente orientamento giurisprudenziale, la demarcazione suesposta delle due responsabilità e, quindi, l'aver esautorato la Procura dalla tutela del patrimonio pubblico dei soci in caso di *malagestio* societaria, non ne comporta alcuna *deminutio*, dacché in tal caso non è più necessaria la maggioranza dei soci per intraprendere le relative azioni legali, essendo sufficiente a sopperire all'eventuale inerzia una minoranza qualificata dei partecipanti ai sensi dell'art. 2393-*bis* Cod. civ. e finanche la volontà di un singolo per le società a responsabilità limitata alla stregua dell'art. 2476, comma 3, Cod. civ.

#### Art. 2393-*bis* Cod. civ. - Azione sociale di responsabilità esercitata dai soci

L'azione sociale di responsabilità può essere esercitata anche dai soci che rappresentino almeno un quinto del capitale sociale o la diversa misura prevista nello statuto, comunque non superiore al terzo.

Nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, l'azione di cui al comma precedente può essere esercitata dai soci che rappresentino un quarantesimo del capitale sociale o la minore misura prevista nello statuto.

La società deve essere chiamata in giudizio e l'atto di citazione è ad essa notificato anche in persona del presidente del collegio sindacale.

I soci che intendono promuovere l'azione nominano, a maggioranza del capitale posseduto, uno o più rappresentanti comuni per l'esercizio dell'azione e per il compimento degli atti conseguenti.

In caso di accoglimento della domanda, la società rimborsa agli attori le spese del giudizio e quelle sopportate nell'accertamento dei fatti che il giudice non abbia posto a carico dei soccombenti o che non sia possibile recuperare a seguito della loro escussione.

I soci che hanno agito possono rinunciare all'azione o transigerla; ogni corrispettivo per la rinuncia o transazione deve andare a vantaggio della società.

Si applica all'azione prevista dal presente articolo l'ultimo comma dell'articolo precedente.

Ne deriva che, in caso di società a partecipazione pubblica, ciascuna amministrazione azionaria è in grado di tutelare i propri interessi esercitando l'azione civile che, laddove omessa, legittima il giudice contabile ad intervenire contestando il danno cagionato all'erario per tale inerzia rispetto all'esercizio dei diritti sociali garantiti a presidio dell'interesse generale<sup>[11]</sup>.

### **La responsabilità amministrativa, erariale. La tesi del distinguo per le società in house**

Diversa la posizione del giudice del riparto per le società *in house*, in quanto *longa manus* dell'Ente pubblico, per le quali afferma la giurisdizione della Corte dei conti<sup>[12]</sup> allorché l'azione della Procura sia diretta a far valere la responsabilità degli organi sociali per danni da essi cagionati al patrimonio sociale, ritenendo evidentemente inesistente il filtro della separazione patrimoniale tra la compagine di diritto privato e l'amministrazione socia.

Ipotesi<sup>[13]</sup> che si configura allorché vi sia contemporanea presenza di tre requisiti:

- 1) il capitale sociale sia integralmente detenuto da uno o più Enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi e lo statuto vieti la cessione delle partecipazioni a privati;
- 2) la società espliciti statutariamente la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti, in modo che l'eventuale attività accessoria non implichi una significativa presenza sul mercato e rivesta una valenza meramente strumentale;
- 3) la gestione sia per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli Enti pubblici sui propri Uffici con modalità e intensità di comando non riconducibili alle facoltà spettanti a socio ai sensi del Codice civile.

### **Le principali ipotesi di danno erariale. Il danno all'immagine**

Una delle ipotesi di danno più ricorrenti anche per le società in mano pubblica è quello all'immagine<sup>[14]</sup> che può derivare da atti illegittimi posti in essere dagli organi della compagine, che può avere ripercussioni dirette sull'amministrazione e che non s'identifica con il mero riflesso di un pregiudizio arrecato al patrimonio sociale (anche se esso può aggiungersi ed essere ristorato con distinta azione civile, risarcitoria, promossa dalla medesima società).

Anche in tal caso è indiscussa la giurisdizione contabile<sup>[15]</sup>, in applicazione dell'art. 17, comma 30-ter, della Legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificata dal D.L. n. 103 di pari data, convertito con ulteriori modificazioni in Legge 3 ottobre 2009, n. 141, che disciplina e limita le modalità dell'azione della Corte dei conti appunto in caso di danno all'immagine, nelle ipotesi previste dall'art. 7 della Legge 27 marzo 2001, n. 97, vale a dire in presenza di una sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nel precedente art. 3 della stessa legge, compresi quelli "di enti a prevalente partecipazione pubblica". Ivi inclusi, dunque, gli amministratori e gli organi di controllo della società a partecipazione pubblica.

### **Le principali ipotesi di danno erariale. Il danno da cattiva gestione del personale**

Un altro dei più frequenti casi di responsabilità erariale degli organi sociali è quello conseguente alla violazione delle norme in materia di conferimento di incarichi esterni o di reclutamento e progressione economica o di carriera del personale oltre che, in più in generale, delle regole variamente impartite per la sua gestione, su cui il Decreto di riassetto in disamina si sofferma non poco in più punti per il cui approfondimento si rimanda ad altro contributo<sup>[16]</sup>.

Anche in tempi recenti, infatti, la Corte dei conti non ha mancato di stigmatizzare che allorquando le assunzioni<sup>[17]</sup> di personale siano esplicitamente vietate per esigenze di contenimento della spesa pubblica, tali spese vietate sono di per sé dannose e, pertanto, è sufficiente, affinché si realizzi il danno erariale, la circostanza che esse siano state eseguite in violazione di tali divieti, non essendo possibile tener conto dei vantaggi conseguiti dall'amministrazione riguardo all'attività in radice vietata.

Analoghe conclusioni valendo nel caso di disinvolute progressioni di carriera accordate ai dipendenti delle partecipate, assimilabili a nuove assunzioni che, allorquando siano vietate, determinano un danno erariale anche se motivate per evitare contenziosi con i lavoratori<sup>[18]</sup>.

Diverse, tuttavia, le conclusioni in punto di giurisdizione, assegnata dal giudice del riparto a quella ordinaria e ritenuta propria, invece, da quello contabile<sup>[19]</sup>.

### **Le principali ipotesi di danno erariale. Il danno da omessa esecuzione del giudicato**

“La cattiva gestione foriera di danno erariale perseguibile dal giudice contabile è di recente stata affermata anche con riferimento alla mancata esecuzione del giudicato formatosi innanzi al giudice amministrativo in merito all'aggiudicazione di una gara d'appalto, con conseguente esperimento della vincitrice dell'azione di ottemperanza e di quella risarcitoria”<sup>[20]</sup>.

### **I principi dettati dalla Legge delega**



La Legge delega 7 agosto 2015, n. 124, nel prevedere il riassetto delle partecipate anche per l'aspetto in disamina, detta, invero, principi *in parte qua* piuttosto laconici, nulla disponendo in ordine ai criteri di riparto della giurisdizione in caso di danni cagionati dalla *mala gestio* delle società in parola, né fornendo criteri per l'individuazione degli elementi della fattispecie.

Difatti, gli unici blandi suggerimenti si rinvencono nell'art. 18, comma 1, lett. c) e d), della Legge n. 124 cit., laddove demanda all'Esecutivo, rispettivamente, la definizione del regime delle responsabilità di amministratori, dipendenti ed organi di controllo delle società partecipate, senza null'altro aggiungere; nonché la definizione dei requisiti di onorabilità ed indipendenza dei componenti dei citati organi, così da garantire la tutela degli interessi pubblici, dell'immagine del socio pubblico e la corretta gestione delle risorse. Canoni che, dunque, lasciano ampio spazio di manovra al Governo nel dettagliare l'ambito di responsabilità risarcibile e nell'individuare il giudice naturale.

#### **I principi della Legge 7 agosto 2015, n. 124 sulla *malagestio* e la responsabilità**

- Art. 18, lett. c) “precisa definizione del regime delle responsabilità degli amministratori delle amministrazioni partecipanti nonché dei dipendenti e degli organi di gestione e di controllo delle società partecipate”
- Art. 18, lett. d) “definizione, al fine di assicurare la tutela degli interessi pubblici, della corretta gestione delle risorse e della salvaguardia dell'immagine del socio pubblico, dei requisiti e della garanzia di onorabilità dei candidati e dei componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società, anche al fine di garantire l'autonomia rispetto agli enti proprietari”

### **La scelta del Decreto attuativo**

Salvo sporadici accenni in altre parti del provvedimento, il D.Lgs. n. 175/2016, dedica alla materia l'art. 12<sup>[21]</sup>, dalla cui rubrica “Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate”, già emerge la scelta di enfatizzare le colpe delle amministrazioni *sub specie*, evidentemente, di omesso controllo ed esercizio dei rimedi loro riconosciuti dall'ordinamento in qualità di soci, piuttosto che quella di incidere su quelle dei soggetti deputati al corretto funzionamento della persona giuridica cui sono a vario titolo e ruolo preposti.

La disposizione, infatti, prevede che i componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle partecipate sono soggetti all'azione di responsabilità civile previste in via ordinaria, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale di cui essa si premura di fornire una esatta definizione, circoscrivendone l'ambito.

Invero a tal proposito è da notare una modifica introdotta dall'Esecutivo nella versione finale del Decreto, rispetto alla sua bozza, giacché mentre quest'ultima si limitava ad affermare la predetta responsabilità civile “salvo il danno erariale” lasciando evidentemente insoluti i tradizionali problemi di riparto della giurisdizione e la sua esatta delimitazione con riferimento ai diversi tipi di partecipazione pubblica; il testo definitivo del provvedimento nel confermare la prima parte del periodo del comma 1 laddove statuisce la responsabilità civile, espressamente attribuisce alla giurisdizione della Corte dei conti il sindacato sulla responsabilità erariale degli amministratori e dei dipendenti delle società *in house*, nonché delle altre forme societarie sia pure, per queste ultime, nei limiti della quota di partecipazione pubblica. Precisazione che, tuttavia, presta il fianco a diverse considerazioni, come di qui a breve *funditus*.

#### **La responsabilità civile ed erariale secondo il D.Lgs. n. 175/2016**

- Art. 12, comma 1 “I componenti degli organi di amministrazione e controllo di società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per i



danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società *in house*. È devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2”

Art. 12, comma 2 “Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli Enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell’esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione”

Secondo il Decreto attuativo il danno erariale, nel caso *de quo*, è, quindi, quello, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, esteso a costoro, in persona dei rappresentanti o comunque dei soggetti muniti del potere decisorio in luogo di essi, per la parte derivante dall’omesso esercizio doloso o colposo delle rispettive prerogative di soci.

Disposizione dalla quale deriva l’imputabilità del danno erariale non solo ai rappresentanti delle amministrazioni partecipanti, ma anche a quei soggetti che, pur non rivestendo formalmente tale ruolo, abbiano il potere di decidere per loro, ovvero abbiano trascurato di esercitare i propri diritti di socio, pregiudicando il valore della partecipazione, la qual cosa - a parere di chi scrive - potendo riferirsi anche ai titolari del controllo analogo (di cui, peraltro, il medesimo Decreto fornisce puntuale definizione all’art. 2), di norma affidata ad una specifica Direzione dell’amministrazione sociale, nonché al vertice politico di quest’ultima che, informato dal suo apparato burocratico dell’esito del controllo analogo, non eserciti le azioni civili possibili, quali la rimozione dell’organo sociale incapace o l’esercizio dell’azione risarcitoria civile, comune, nei di lui confronti per il ristoro dei danni patiti.

Opzione legislativa che, pertanto, aderisce agli approdi giurisprudenziali più recenti del giudice del riparto come innanzi esposti, circoscrivendo l’ambito di giurisdizione della Corte dei conti<sup>[22]</sup>, e risolvendo con la versione definitiva del Decreto anche la questione delle società *in house* per le quali la Suprema Corte, come già osservato, faceva anzitempo salva la cognizione diretta e totale del giudice contabile.

Essa, tuttavia, non tiene conto né del suggerimento espresso dal Consiglio di Stato in sede di Commissione Speciale, nel parere 21 aprile 2016, n. 968, che aveva sottolineato l’opportunità di precisare l’ambito della giurisdizione contabile aggiungendo al comma 2, prima dalla parola “subito”, l’espressione “direttamente”, così da correlare in maniera inscindibile la responsabilità erariale al danno diretto subito dal socio pubblico; né di quello formulato dalla Corte dei conti in sede di audizione parlamentare<sup>[23]</sup> laddove auspicava *de jure* condendo “l’accorpamento della giurisdizione in tema di responsabilità patrimoniale di amministratori e dipendenti di Organismi partecipati nell’unico plesso della Corte dei conti - almeno per le società non quotate e per le quotate a maggioranza di capitale pubblico - adottando una soluzione chiara ed univoca di riparto della giurisdizione” perché così potrebbe “essere garantita la concentrazione delle tutele, con il presidio di una garanzia oggettiva più efficace, rappresentata dall’obbligatorietà ed officiosità dell’azione contabile, a fronte della mera eventualità dell’azione civile rimessa e lasciata all’autonoma e solo potenziale iniziativa dello stesso soggetto danneggiato, nei confronti degli amministratori responsabili di atti di *mala gestione* dell’ente partecipato”.

La vaga delimitazione e la parcellizzazione dell’area della giurisdizione contabile con riferimento alla sola quota di partecipazione detenuta, peraltro, rende, a parere di chi scrive, da un lato, macchinoso il calcolo dovendo quantificarsi il danno nel suo complesso e poi ridurlo in percentuale alle quote sociali pubbliche senza però tenere in debito conto che tale corrispondenza non sempre è realistica ben potendo il nocumento essere anche di portata maggiore (o inferiore); e, dall’altro lato, dubbia la compatibilità della disposizione con l’assetto delineato dalle norme ordinarie vigenti e dal nuovo Codice del processo innanzi alla Corte dei conti (D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174 in G.U. n. 209 del 7 settembre 2016, artt. 1 - 4 e 52 e ss.). Il loro comune denominatore, infatti, è quello della

razionalizzazione del riparto delle giurisdizioni (peraltro già seguita dal legislatore nella ridefinizione dei rapporti tra giudice ordinario e giudice amministrativo) funzionale al perseguimento della tutela piena ed effettiva dei diritti soggettivi, così come degli interessi pubblici, la cui chiave di volta è rappresentata proprio dalla concentrazione innanzi al medesimo giudice (in ipotesi quello contabile) di ogni azione posta a presidio dell'erario (ragion per cui la riforma del Codice del processo innanzi alla Corte dei conti all'art. 3, rubricato "Principio di concentrazione", sancisce che "1. Il principio di effettività è realizzato attraverso la concentrazione davanti al giudice contabile di ogni forma di tutela degli interessi pubblici e dei diritti soggettivi coinvolti, a garanzia della ragionevole durata del processo contabile").

A tanto dovendo aggiungersi che la Legge delega, nel conferire mandato al Governo di rivedere e ridisegnare il regime delle responsabilità di che trattasi, nulla ha disposto in ordine alla rideterminazione dei confini della giurisdizione della Corte dei conti e del giudice ordinario, ingenerando in chi scrive il sospetto di eccesso di delega soprattutto laddove la segnalata scelta di parcellizzazione si profila incoerente rispetto ai canoni di accorpamento e razionalizzazione sinora seguiti e in distonia con l'art. 24 della Costituzione e con gli approdi giurisprudenziali di cui si è già dato contezza.

Quanto sopra, fermo restando che la giurisdizione così ridefinita dalla riforma *de qua* sarà radicata nei termini anzidetti solo per le azioni promosse in data successiva alla sua entrata in vigore, in ossequio al generale principio della *perpetuatio jurisdictionis*, codificato, per quanto qui in rilievo, sia dall'art. 5 c.p.c., sia dall'art. 13<sup>[24]</sup> della segnalata riforma del Codice della giustizia contabile (disposizione che, in caso di difetto di giurisdizione, declinata dal giudice contabile medesimo ovvero statuita da quello del riparto, fa in ogni caso salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda, prevedendo all'art. 17 che il processo sia riassunto entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza di rito innanzi al giudice munito di giurisdizione con possibilità per quest'ultimo di rimessione in termini con riguardo alle preclusioni e decadente intervenute per errore scusabile e, qualora esso sia individuato nel giudice ordinario, la riproponibilità della domanda a diretta cura dell'amministrazione danneggiata - la qual cosa apre, secondo la scrivente, ad ulteriore responsabilità erariale qualora essa decada dall'azione per decorrenza dei termini - entro il più lungo termine di sei mesi con la precisazione, per entrambe le ipotesi, che le prove raccolte nel processo davanti al giudice privo di giurisdizione possano essere valutate come argomenti di prova).

Il Governo ha accolto, viceversa, l'indicazione di Palazzo Spada di meglio definire gli elementi costitutivi della responsabilità erariale, *sub specie* della condotta e del danno<sup>[25]</sup>.

In ordine sparso, poi, completano le ipotesi di responsabilità erariale, nei termini precisati dal Decreto, le disposizioni recate dal Decreto legislativo che rendono obbligatorie determinate azioni o controlli la cui omissione abilita il Tutore dell'erario finanche a comminare ammende.

È il caso contemplato dall'art. 6, comma 3, nella parte in cui obbliga l'istituzione di un ufficio di controllo interno che riferisca periodicamente all'organo di controllo statutario sull'andamento della gestione e sulla sua regolarità; ovvero preveda l'adozione di codici di condotta aventi ad oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali; nonché dal successivo art. 11, per la parte in cui vieta l'erogazione di compensi aggiuntivi o esorbitanti il tetto massimo imposto dalle leggi o dal medesimo Decreto (benché a tal proposito deve segnalarsi che nel testo preliminare del Decreto il divieto era esteso anche agli amministratori, mentre nella versione definitiva esso permane per i soli dirigenti); o, ancora, dall'art. 14, laddove sancisce che nel caso emergano uno o più indicatori di crisi aziendali dai relativi programmi di valutazione del rischio e l'organo di amministrazione non adotti tempestivamente gli atti necessari a prevenirne l'aggravamento, egli incorra in grave

irregolarità ai sensi dell'art. 2409 Cod. civ.; o, infine, dall'art. 20, il cui comma 7, assegna alla Corte dei conti il potere di comminare un'ammenda, da un minimo di euro 5.000 ad un massimo di euro 500.000 agli amministratori che non adottino i piani annuali di ricognizione e di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ovvero che non li trasmettano alla medesima Autorità di controllo (sanzione che, ci si limita ad accennare, secondo l'art. 133<sup>[26]</sup> del nuovo Codice del processo innanzi alla Corte dei conti, sarà applicata con decreto del giudice contabile su ricorso del Pubblico ministero secondo un rito speciale ed accelerato costruito sulla falsariga del decreto ingiuntivo ma previa comparizione delle parti).

Obblighi ben determinati, tutti, la cui violazione a parere di chi scrive, rende sicuramente più agevole l'accertamento e la contestazione delle responsabilità civili ed erariali dei soggetti inadempienti (in ipotesi, anche *sub specie* di inerzia dell'amministrazione socia nell'esercizio delle sue prerogative, una volta appreso del cattivo andamento gestionale).

#### Scheda riepilogativa delle specifiche fattispecie di responsabilità civile ed erariale individuate dal D.Lgs. n. 175/2016

Fonte	Soggetto responsabile	Condotta/risponsabilità
Art. 12	Organi di amministrazione e controllo della società	Responsabilità civile per danni diretti alla società;
Art. 12	Rappresentanti dei soci pubblici e i titolari del potere decisionale dei soci pubblici	responsabilità erariale per i danni dolosamente o colposamente cagionati ai soci pubblici Responsabilità erariale per i danni patrimoniali o non patrimoniali dolosamente o colposamente cagionati per omesso esercizio dei propri diritti di socio
Art. 6, comma 3	Organi di amministrazione e ufficio di controllo interno (se istituito)	Responsabilità civile per omesso referto sull'andamento efficiente e regolare della gestione all'organo di controllo e all'assemblea dei soci;
Art. 6, comma 3	Rappresentanti dei soci pubblici e i titolari del potere decisionale dei soci pubblici; organi preposti al controllo analogo	Responsabilità erariale per mancata adozione delle misure atte a ridurre i danni da cattivo andamento gestionale segnalati dagli organi di controllo da quelli preposti alla gestione della società
Art. 6, comma 3	Organi di amministrazione, dirigenti e dipendenti della società	Responsabilità civile per mancato rispetto dei codici di condotta imprenditoriali (se adottati), per la violazione delle norme e dei contratti di lavoro
Art. 11, commi 6 e 10	Organi di amministrazione, di controllo interno	Responsabilità civile per violazione del tetto a compensi e indennità di fine mandato, nonché per erogazione di trattamenti accessori in caso di risultati negativi di bilancio ascrivibili a responsabilità dell'amministratore
Art. 11, commi 6 e 10	Rappresentanti dei soci pubblici e i titolari del potere decisionale dei soci pubblici; organi preposti al controllo analogo	Responsabilità erariale per omesso controllo del rispetto del divieto di erogare compensi extra tetto ai dirigenti delle società a controllo pubblico e trattamenti di fine mandato, nonché trattamenti accessori in caso di risultati negativi di bilancio ascrivibili a responsabilità dell'amministratore
Art. 14 commi 2 e 3	Organi di amministrazione societaria	Responsabilità civile per mancata tempestiva adozione dei provvedimenti necessari a prevenire l'aggravamento della crisi d'impresa, costituente grave irregolarità <i>ex art.</i> 2409 Cod. civ.
Art. 20 comma 7	Rappresentanti dei soci pubblici e i titolari del potere decisionale dei soci pubblici; organi preposti al controllo analogo	Responsabilità erariale per omesso esercizio dei diritti di socio per ridurre i danni, omesso controllo analogo adeguato con conseguente relazione al titolare del potere decisionale del socio pubblico
Art. 20, comma 7	Socio pubblico	Responsabilità amministrativa per omessa razionalizzazione annuale dell'impresa partecipata con conseguente referto alla Corte dei conti che commina un'ammenda da un minimo di euro. 5.000 ad un massimo di euro. 500.000 (salvo il danno rilevato in sede di giudizio amministrativo-contabile)

**[L'eccesso di delega della sanzione amministrativa prevista dall'art. 20, comma 7, del D.Lgs. n. 175/2016](#)**

Da ultimo, con riferimento alla sanzione di cui all'art. 20, comma 7, del D.Lgs. n. 175/2016, a parere di chi scrive, si profila un eccesso di delega rispetto a quanto previsto dall'art. 18, comma 1, lett. m), n. 5, giacché tale tipo di sanzione prevista dal Decreto attuativo a carico di tutte le amministrazioni per la mancata razionalizzazione delle partecipazioni sociali era stata dal Parlamento introdotta solo con riferimento agli Enti Locali (secondo l'art. 18, comma 1, lett. m), n. 5, l'Esecutivo avrebbe dovuto prevedere con riferimento alle società partecipate dagli Enti Locali "l'introduzione di un sistema sanzionatorio per la mancata attuazione dei principi di razionalizzazione e riduzione di cui al presente articolo, basato anche sulla riduzione dei trasferimenti dello Stato alle amministrazioni che non ottemperano alle disposizioni in materia").

Sanzione che, essendo riconducibile a quelle di natura amministrativa disciplinate dalla Legge 24 novembre 1981, n. 689, soggiace, infatti, tra l'altro, al principio di stretta legalità che, in ipotesi, difetta avendo tradotto indebitamente in maniera estensiva l'ambito operativo tracciato dal Parlamento delegante.

Note:

<sup>[1]</sup> Tra le tante: Cass., SS.UU. Civili, 3 luglio 2009, n. 15599; Id., 31 gennaio 2008, n. 2289; Id., 22 febbraio 2007, n. 4112; Id., 20 ottobre 2006, n. 22513; Id., 5 giugno 2000, n. 400; e Id., 30 marzo 1990, n. 2611.

<sup>[2]</sup> In tema di responsabilità per danno erariale, l'esistenza di un rapporto di servizio, quale presupposto per un addebito di responsabilità al detto titolo, non è limitata al rapporto organico o al rapporto di impiego pubblico, ma è configurabile anche quando il soggetto, benché estraneo alla Pubblica Amministrazione, venga investito, anche di fatto, dello svolgimento, in modo continuativo, di una determinata attività in favore della Pubblica Amministrazione, con inserimento nell'organizzazione della medesima, e con particolari vincoli ed obblighi diretti ad assicurare la rispondenza dell'attività stessa alle esigenze generali cui è preordinata. Conf., Cass., SS.UU. Civili, 12 marzo 2004, n. 5163.

<sup>[3]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 9 settembre 2008, n. 22652; Id., 5 giugno 2008, n. 14825.

<sup>[4]</sup> Articolo abrogato dall'art. 3, comma 1, del D.L. 15 febbraio 2007, n. 10, convertito con Legge 6 aprile 2007, n. 46.

<sup>[5]</sup> Articolo novellato dalla Legge 25 febbraio 2008, n. 34.

<sup>[6]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 26 febbraio 2004, n. 3899.

<sup>[7]</sup> Inaugurata da Cass., SS.UU. Civili, 19 dicembre 2009, n. 26806, con nota di Capalbo, "I limiti esterni alla giurisdizione della Corte conti e società partecipate: una brusca battuta di arresto", in *Lexitalia*, 2010.

<sup>[8]</sup> M.A. Sandulli, "L'art. 16-bis del Decreto mille-proroghe sulla responsabilità di amministratori e dipendenti delle società pubbliche: restrizione o ampliamento della giurisdizione della Corte dei conti?" in *www.federalismi.it*, 2008; Di Gaspare, "La giurisdizione della Corte dei conti nell'art. 16-bis della Legge n. 31/2008 sulla responsabilità amministrativa e contabile degli amministratori e dirigenti di imprese con capitale pubblico operanti nei servizi di pubblica utilità", in *www.amministrazioneincammino.it*, 2008; Vetro, "Problematica sulla giurisdizione in tema di responsabilità nei confronti della PA degli amministratori e dipendenti delle società con

partecipazione pubblica, alla luce della giurisprudenza della Corte dei conti, della Corte costituzionale, del Consiglio di Stato e della Cassazione”, in [www.contabilita-pubblica.it](http://www.contabilita-pubblica.it), 2012.

<sup>[9]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 11 luglio 2014, n. 15942; conf. Id., Ord. 13 novembre 2015, n. 23306 e Id., 22 gennaio 2015, n. 1159.

<sup>[10]</sup> *Ex multis*, Cass., 5 agosto 2008, n. 21130; Id., 3 aprile 2007, n. 8359; Id., 27 giugno 1998, n. 6364; e Id., 28 febbraio 1998, n. 2251.

<sup>[11]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 9 marzo 2012, n. 3692. In dottrina: Astegiano, *Società pubbliche, insolvenza e responsabilità*, Milano, 2015; Gliniaski, “La responsabilità dell’ente socio per omesso esercizio dell’azione di responsabilità sociale nei confronti degli organi societari”, in *Lexitalia*, 2010; Tenore, “La giurisdizione della Corte dei conti sulle S.p.a. a partecipazione pubblica”, in *Foro amm.*, CdS, n. 1/2010, pag. 92; D’Auria, “Responsabilità amministrativa per attività di natura discrezionale e per la gestione di società pubbliche: a proposito di alcune sentenze delle sezioni unite”, in *Foro it.*, n. 1/2007, 2488; Venturini, “La giurisdizione della Corte dei conti sugli amministratori e dipendenti delle società pubbliche (nota a Corte dei conti, Sez. Lombardia, 22 febbraio 2006, n. 114)”, in *Giorn. dir. amm.*, 2006, pag. 1127 ss.; Ibba, “Azione ordinaria di responsabilità e azione di responsabilità amministrativa in materia di società in mano pubblica. Il rilievo della disciplina privatistica”, in AA.VV., *Responsabilità e giurisdizione contabile /ad un decennio dalla riforma*, Atti del LI Convegno di studi di scienza dell’amministrazione, Milano, 2006, 301 ss.; Atelli, “La giurisdizione della Corte dei conti sulle S.p.a. a partecipazione pubblica nell’età della fuga verso il diritto privato”, in Atelli (a cura di), *Giurisdizione della Corte dei conti e responsabilità amministrativo-contabile a dieci anni dalle riforme*, Napoli, 2005, pag. 59 ss.; Torchia, “Responsabilità civile e responsabilità amministrativa per le società in partecipazione pubblica: una pericolosa sovrapposizione”, in *Servizi pubblici e appalti*, pag. 2/2006.

<sup>[12]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 25 novembre 2013, n. 26283.

<sup>[13]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 24 ottobre 2014, n. 22609.

<sup>[14]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 20 giugno 2007, n. 14297.

<sup>[15]</sup> Cass., SS.UU. Civili, 9 luglio 2014, n. 15594.

<sup>[16]</sup> Cfr. Centrone, “Regole e disciplina applicabile agli amministratori e dipendenti delle società a partecipazione pubblica”, in questa *Rivista*, pag. 896.

<sup>[17]</sup> Corte conti, Sez. Giurisdizionale Sicilia, 1 settembre 2015, n. 778, con commento di Perin, “Sussiste il danno per una società pubblica *in house* quando si dispongono assunzioni di personale vietate dalla legge”, in *Lexitalia*, 2015. Una gestione sociale “disinvolta” che si traduca in attività antieconomiche ed inefficienti si traduce in danno erariale: Corte conti, Sez. Giurisdizionale Lazio, 6 agosto 2015, n. 367; Corte conti - Sezione Giurisdizionale Centrale I d’Appello, 20 febbraio 2015, n. 178.

<sup>[18]</sup> Corte conti, Sez. Giurisdizionale Regione Sicilia, 13 marzo 2015, n. 244, con commento di Perin, “Pregiudizi finanziari per le progressioni verticali dei dipendenti di una società pubblica: violazione degli equilibri di finanza pubblica e violazione del principio di selezione per l’accesso ai pubblici Uffici”, in *Lexitalia*, 2015.



[19] Cass., SS.UU. Civili, 11 luglio 2014, n. 15942, che afferma la giurisdizione ordinaria per i danni cagionati da una società *in house* dalla sottoscrizione di un contratto quadro di consulenza. *Contra* Corte conti *sub* nota 17.

[20] Corte di conti, Sez. Giurisdizionale Regione Abruzzo, 6 marzo 2013, n. 88.

[21] Articolo cui la Conferenza Unificata nella seduta del 14 aprile 2016, nell'esprimere il parere ai sensi dell'art. 16, comma 4, della Legge 7 agosto 2015, n. 124, con atto rep. 56/CU fornisce piena adesione senza formulare richieste di modifica.

[22] Trovati, "Ai giudici ordinari le verifiche sui CdA", in *Il Sole - 24 Ore* del 28 gennaio 2016.

[23] Corte conti, Sez. Riunite in sede di Controllo, Audizione sull'Atto di Governo n. 297 riguardante gli Organismi partecipati - Commissioni congiunte I - Affari costituzionali Senato della Repubblica - V Bilancio Camera dei Deputati, giugno 2016.

[24] Art. 13 (Momento determinante la giurisdizione): "1. La giurisdizione si determina con riguardo alla legge vigente e allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda, e non hanno rilevanza rispetto ad essa i successivi mutamenti della legge o dello stato medesimo".

[25] Secondo il parere n. 968 cit.: "Con riferimento agli elementi costitutivi della responsabilità erariale, si suggerisce di puntualizzare meglio sia il comportamento sanzionatorio, sia l'elemento del danno determinato all'amministrazione. La formulazione proposta nello schema risulta piuttosto circoscritta, prendendo in considerazione i soli comportamenti omissivi ('trascura') e richiedendo un danno particolarmente elevato ('pregiudizio della partecipazione'). A giudizio del collegio, peraltro, non sembrano emergere particolari ragioni per attenuare o limitare notevolmente il perimetro della responsabilità degli amministratori pubblici, tenendo conto dell'indirizzo di fondo perseguito dalla riforma, incentrato proprio sulla moralizzazione e sulla trasparenza del settore connesso alla prevenzione della corruzione".

[26] Art. 133 (Giudizio per l'applicazione di sanzioni pecuniarie): "1. Ferma restando la responsabilità di cui all'art. 1 della Legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, quando la legge prevede che la Corte di conti commini, ai responsabili della violazione di specifiche disposizioni normative, una sanzione pecuniaria, stabilita tra un minimo ed un massimo edittale, il Pubblico ministero d'ufficio, o su segnalazione della Corte nell'esercizio delle sue attribuzioni contenziose o di controllo, promuove il giudizio per l'applicazione della sanzione pecuniaria. 2. Il giudizio è promosso con ricorso al giudice monocratico, designato dal presidente della Sezione giurisdizionale regionale, territorialmente competente. 3. Copia del ricorso è notificata alla parte a cura del Pubblico ministero. 4. Il Pubblico ministero deposita presso la segreteria della Sezione il ricorso, unitamente ai documenti in esso richiamati, entro dieci giorni dalla notificazione del medesimo. 5. La parte può costituirsi in giudizio depositando il proprio fascicolo, contenente la comparsa di risposta, la copia del ricorso notificato, la procura e i documenti che offre in comunicazione, entro trenta giorni dalla notificazione del ricorso"; art. 134 (Decisione del ricorso): "1. Il giudice decide con decreto motivato, sentite le parti presenti, da emettersi entro sessanta giorni dal deposito del ricorso. 2. Quando accoglie il ricorso, il giudice emette decreto di condanna al pagamento della sanzione. Nella determinazione della sanzione, si ha riguardo alla gravità della violazione e all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione, o l'attenuazione, delle conseguenze della violazione. Contestualmente alla determinazione della sanzione, il giudice fissa altresì una sanzione in misura ridotta, pari al trenta per cento, per il caso di pagamento immediato della stessa, e assegna al responsabile un termine non inferiore a trenta giorni, per procedere al versamento della somma, indicando l'amministrazione destinataria dei proventi. Con il medesimo decreto, il giudice

liquida le spese. 3. Avverso il decreto, può essere fatta opposizione al collegio, a norma dell'art. 135. 4. La decisione del giudice monocratico, se non opposta, e quella dal collegio, sono esecutive e hanno forza di titolo esecutivo"; art. 135 (Opposizione): "1. Le parti possono proporre opposizione al collegio, con ricorso da depositarsi nella segreteria della competente Sezione giurisdizionale regionale, nel termine di trenta giorni dalla notificazione del decreto. 2. Il deposito del ricorso sospende l'esecuzione del decreto. 3. Il presidente, entro dieci giorni dal deposito, fissa l'udienza di discussione. Tra il giorno del deposito del ricorso e l'udienza di discussione non devono decorrere più di quaranta giorni. 4. Entro dieci giorni dalla emanazione del decreto di fissazione dell'udienza quest'ultimo, unitamente al ricorso in opposizione, deve essere notificato al resistente, a cura dell'opponente. 5. Tra la data di notificazione e quella dell'udienza di discussione deve intercorrere un termine non minore di venti giorni"; art. 136 (Decisione): "1. Il collegio, sentite le parti presenti, e omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede ad eventuale ulteriore attività istruttoria, e definisce il giudizio con sentenza".