

Guida pratica alla redazione della sentenza o di un provvedimento del pubblico ministero contabile: invito a dedurre e atto di citazione

Sommario: **1.** Come scrivere una sentenza in materia amministrativo-contabile. - **2.** Le questioni assorbite. - **3.** I dispositivi delle pronunce del giudice contabile: 3.1 *Sospensione del processo e rimessione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità della norma da applicare al caso concreto*; 3.2 *Sospensione del processo alla Corte di giustizia dell'Unione europea della questione di compatibilità con il diritto eurounitario, della norma da applicare al caso concreto*; 3.3 *I dispositivi delle pronunce di rito*: 3.3.1 *Inammissibilità*; 3.3.2 *Irrricevibilità*; 3.3.3. *Improcedibilità*; 3.4 *Dispositivo della sentenza di condanna per responsabilità amministrativa*; 3.5 *Dispositivo della sentenza di assoluzione per responsabilità amministrativa*; 3.6 *Dispositivo di sentenza per cessata materia del contendere*. - **4.** Come scrivere un invito a dedurre: 4.1 *L'errore materiale nell'invito a dedurre*; 4.2 *Emissione di un nuovo invito a dedurre nel caso sia dichiarata la nullità della citazione per uno dei motivi di cui all'art. 86 del codice di giustizia contabile*; 4.3 *Reiterazione dell'invito a dedurre per il medesimo fascicolo*; 4.4 *Emissione di un nuovo invito a dedurre alla scadenza dei 120 giorni per il deposito dell'atto di citazione*; 4.5 *Emissione di un nuovo invito a dedurre nei confronti di soggetti ritenuti responsabili a seguito dell'attività post invito*; 4.6 *Le parti immodificabili dell'invito a dedurre a pena di nullità*; 4.7 *L'indicazione della pretesa risarcitoria nell'invito a dedurre*; 4.8 *Errori e/o mancanze che non inficiano la validità dell'invito a dedurre*: 4.8.1 *Indicazione nell'invito dell'Amministrazione danneggiata differente tra invito e citazione*; 4.8.2 *Mutamento del quantum contestato e l'ampliamento soggettivo*; 4.8.3 *Mancata riproposizione di una contestazione contenuta nell'invito a dedurre*. - **5.** Come scrivere un atto di citazione: 5.1 *Eccezione di inammissibilità per tardiva emissione dell'atto di citazione*; 5.2 *Inammissibilità dell'atto di citazione per violazione degli artt. 67, commi 5 e 7, e 68 del codice di giustizia contabile*; 5.3 *Computo dei termini in caso di diniego della proroga*.

1. Come scrivere una sentenza in materia amministrativo-contabile

Va, innanzitutto, precisato che, in termini generali, una sentenza deve dare una risposta ad uno o più quesiti di natura giuridica posti dalle parti al giudice.

Ora, nel caso di specie, trovandoci nel contesto del paradigma della **responsabilità amministrativo-contabile** va tenuto ben presente che il giudice più che rispondere ad un quesito giuridico, deve decidere, soppesando da una parte l'istanza attorea del pubblico ministero contabile e, dall'altra, le ragioni difensive offerte a vario titolo dalla difesa del pubblico dipendente convenuto, l'esistenza

o meno in capo a quest'ultimo dell'ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile fatta valere.

Di conseguenza, il bilanciamento delle rispettive posizioni, per come in un primo momento emerse dagli atti di causa e poi per come meglio precisate e/o dettagliate in udienza, deve trovare la sua sintesi logico-giuridica in sentenza che non dia sfoggio di erudizione, né tantomeno di dispute dottrinarie.

La **sentenza** (non dimentichiamolo mai) è **emessa sempre in nome e per conto del popolo italiano** e assurge a tre essenziali funzioni:

- risolve la controversia;
- svolge un'importante azione nomofilattica, che tende a conformare anche per il futuro l'azione dell'Ufficio;
- evita futuri contenziosi (funzione deflattiva).

Circa il linguaggio da usare va ricordato che **il giudice non deve essere solo imparziale ma lo deve anche apparire**, risulta pertanto indispensabile usare, nella stesura della sentenza, un tono neutrale e tecnico utile ad argomentare in maniera logica e convincente il precipitato giuridico applicato al caso concreto.

In sintesi, come già si era anticipato in premessa, bisogna essere chiari e sintetici, sulla base di una motivazione che sia giuridicamente e logicamente sostenuta.

2. Le questioni assorbite

Una questione viene definita “*assorbita*” quando il giudice, dopo aver accolto un motivo dell'atto di citazione oppure della difesa del convenuto lo ritiene decisivo e non procede, quindi, all'esame delle altre questioni sollevate perché la decisione presa è già sufficiente a determinare l'esito della causa a favore di quella parte.

Pertanto, in questi casi, in sentenza dopo aver esposto le ragioni dell'accoglimento del motivo ritenuto assorbente viene, infine, precisato che “*le altre questioni dedotte sono da ritenersi assorbite in virtù del principio della ragione più liquida*”.

3. I dispositivi delle pronunce-ordinanze del giudice contabile

3.1 *Sospensione del processo e rimessione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità della norma da applicare al caso concreto*

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione visto l'art. 134 Cost. e gli artt. solleva questione di legittimità costituzionale dell'art., comma, della legge n. del nella parte in cui, in riferimento alle seguenti disposizioni costituzionali: art., comma; art., comma Costituzione.

Sospende il presente giudizio.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione e la notifica della presente ordinanza, a cura della Segreteria della Sezione alle parti in causa.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.2 Sospensione del processo alla Corte di giustizia dell'Unione europea della questione di compatibilità con il diritto eurounitario, della norma da applicare al caso concreto

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione, sospende il presente giudizio, nelle more della pubblicazione, nella gazzetta ufficiale dell'Unione europea, della decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea, sulle questioni pregiudiziali euro-unitarie sollevate.

Spese al definitivo.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.3 I dispositivi delle pronunce di rito

3.3.1 Inammissibilità

L'appello è inammissibile. Come da giurisprudenza consolidata (ex multis, sez. II centr. app. 606/2022; 180/2023; 32/2024; 64/2024), ai sensi dell'art. 28 c.g.c., nei giudizi dinanzi alle sezioni giurisdizionali di appello e alle sezioni riunite della Corte di conti è obbligatorio il ministero di un avvocato ammesso al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori; il successivo art. 190, comma 3 c.g.c. stabilisce che l'appello deve essere sottoscritto, a pena di inammissibilità, da un avvocato ammesso al patrocinio innanzi la Corte di Cassazione. Da tale previsione discende, per costante giurisprudenza (cfr. Cass. 17317/2020), che la citazione in appello non sottoscritta da un legale abilitato è da ritenersi inammissibile per mancata valida instaurazione del contraddittorio, essendo insanabilmente viziato il gravame prodotto da un soggetto sfornito dello ius postulandi dinanzi alla Sezione di appello adita (conforme, anche sez. III centr. app. 497/2023). Nel caso di specie, l'appello risulta sottoscritto dall'Avv. che, alla stregua delle verifiche effettuate dalla Segreteria della Sezione e come ammesso dalla stessa in udienza, è risultato non iscritto nell'apposito Albo dei patrocinanti dinanzi alla Corte di Cassazione. Il vizio extraformale non è sanabile neppure mediante rinnovazione del gravame a mezzo di nuovo difensore iscritto al detto Albo, che in ogni caso risulterebbe tardivamente proposto. L'appello è inammissibile. Le spese di lite possono essere compensate, trattandosi di questione pregiudiziale ai sensi dell'art. 31 c.g.c.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Seconda Centrale d'Appello, così definitivamente pronunciando, dichiara l'appello inammissibile e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata. Compensa integralmente le spese di lite.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.3.2 Irricevibilità

Il conto indicato in epigrafe è irricevibile e non giustiziabile (ex multis, Corte dei conti, Sez. giur. per la Calabria, sent. 378/2020, 516/2019). Come evidenziato dalla difesa dell'agente contabile ed evincibile dalla documentazione allegata, i documenti menzionati nel conto giudiziale non erano in custodia del consegnatario, ma in uso presso l'Ufficio immigrazione competente al rilascio delle carte di soggiorno. Pertanto, nel caso di specie, i soggetti tenuti alla resa del conto giudiziale sarebbero stati coloro che, nel competente Ufficio, avendo la custodia e il maneggio delle carte di soggiorno da rilasciare ai richiedenti, erano altresì tenuti alla corretta tenuta dei registri di carico e scarico, nonché alla rendicontazione della giacenza iniziale e finale, comprensiva delle movimentazioni in entrata e in uscita.

Alla luce delle predette circostanze, il Collegio dichiara irricevibile e non giustiziabile il conto n. reso dall'agente contabile Per la gestione delle "carte di soggiorno familiari cartacee", riferito al periodo di gestione, demandando agli Organi responsabili della Questura di il puntuale adempimento degli obblighi di legge e, quindi, di adottare ogni iniziativa che consenta loro di conformare l'azione amministrativa a quei canoni di legalità e di virtuosità della P.A. nel cui solco si collocano le osservazioni formulate dalla Sezione.

La declaratoria di irricevibilità esonera il Collegio dal provvedere sulle spese (tra le altre, Corte dei conti, sez. giur. Veneto, sent. 147/2024).

P.Q.M.

la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. del registro di Segreteria, dichiara l'irricevibilità del conto giudiziale n.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.3.3 Improcedibilità

Esaminando il conto, il Collegio osserva che esso è stato redatto su modello conforme a quello di legge (modello 24 di cui al D.P.R. 194/1996) ed indica il totale della consistenza, al 1° gennaio, del carico, dello scarico e della consistenza al 31

dicembre, in quantità e valore, per ciascuna categoria inventariale di beni. Orbene, ai fini della decisione è necessario distinguere la figura del “consegnatario con debito di custodia” da quella del “consegnatario con debito di vigilanza”, figure che comportano obblighi differenti in relazione alla resa dei conti giudiziali e responsabilità diverse per i soggetti interessati. In merito alla distinzione tra debito di custodia e debito di vigilanza ed alle correlative responsabilità, si rinvia ai numerosi precedenti di questa Sezione (v., ex multis, sent. 92/96 del 2024). Ciò premesso, nella fattispecie in esame occorre verificare se il convenuto avesse in custodia i beni per una loro successiva movimentazione e distribuzione (nel qual caso sussisterebbero sia l’obbligo di custodia in senso tecnico che l’obbligo di resa del conto giudiziale) o se fosse un mero utilizzatore dei beni nell’ambito del Settore amministrativo di pertinenza (nel qual caso si configurerebbe un mero obbligo di vigilanza e di redazione di un conto amministrativo). In ipotesi di sussistenza di un debito di custodia, poi, occorrerebbe verificare se l’agente ricoprisse il ruolo di sub-consegnatario (circostanza che obbligherebbe alla presentazione di un sub conto, da allegare al conto dell’agente contabile principale ma non autonomamente alla Corte dei conti) o se svolgesse in totale autonomia le proprie funzioni, senz’alcuna delega (in tal caso assumerebbe il ruolo di consegnatario, con conseguente obbligo di autonoma resa del conto giudiziale a questa Corte). In proposito, il magistrato istruttore ha rilevato che la gestione rendicontata con il conto giudiziale in esame non riguardava beni mobili o “materie”, per i quali l’agente contabile avesse un “debito di custodia”, bensì vari beni iscritti nell’inventario, che costituivano immobilizzazioni nel patrimonio dell’Ente ed in relazione ai quali era ravvisabile un mero debito di vigilanza. Tale circostanza risulta confermata dalla consegnataria. Peraltro, la natura dei beni inventariati era tale da far ritenere sussistente soltanto un obbligo di vigilanza, trattandosi di beni in uso continuativo nell’Ufficio di pertinenza e, quindi, non custoditi in magazzini per essere movimentati e distribuiti ad altri soggetti. Tali circostanze fanno, dunque, propendere per l’assenza dell’obbligo di resa del conto giudiziale, da parte della consegnataria, per carenza dei relativi presupposti normativamente previsti. Conclusivamente, il Collegio ritiene che il presente giudizio di conto debba essere dichiarato improcedibile. Ai sensi dell’art. 31, comma 3, del D.Lgs. 174/2016, essendo il giudizio limitato alla risoluzione di questioni preliminari, senza esame nel merito del conto, non v’è luogo a pronuncia sulle spese processuali.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per le, definitivamente pronunciando, dichiara improcedibile il giudizio di conto in epigrafe indicato, riguardante la consegnataria in servizio presso il Comune di Per l’esercizio finanziario

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.4 Dispositivo della sentenza di condanna per responsabilità amministrativa

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, definitivamente pronunciando:

- 1. Condanna il convenuto al pagamento, in favore del, della somma onnicomprensiva di €
Sono dovuti gli interessi legali dalla pubblicazione della presente decisione fino all'effettivo soddisfo.*
- 2. Condanna, altresì, parte soccombente alla corresponsione, in favore dell'Erario, delle spese di giudizio liquidate dal funzionario di Segreteria con nota a margine del presente atto ex art. 31, comma 5, c.g.c.*

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.5 Dispositivo della sentenza di assoluzione per responsabilità amministrativa

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per, ogni contraria istanza ed eccezione reiette, definitivamente pronunciando,

ASSOLVE

- 1. Il Sig. da ogni responsabilità in relazione alla fattispecie dannosa dedotta in giudizio.*
- 2. Liquida l'ammontare del compenso spettante alla difesa nella misura di euro (.....), oltre al 10% per spese forfetarie e Iva e CPA come per legge.*

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

3.6 Dispositivo di sentenza per cessata materia del contendere

Si ha cessazione della materia del contendere allorché risulti acquisito agli atti del giudizio che non sussiste più contestazione tra le parti sul diritto sostanziale dedotto e che conseguentemente non vi è più la necessità di affermare la volontà della legge nel caso concreto, il che ricorre quando (cfr. Cass. 26299/2018) sopravvengano nel corso del giudizio fatti tali da determinare il venir meno delle ragioni di contrasto tra le parti e, con ciò, dell'interesse al ricorso. [...] è, infatti, principio tradizionalmente affermato da questa Corte quello secondo cui la cessazione della materia del contendere presuppone che le parti si diano reciprocamente atto del sopravvenuto

mutamento della situazione sostanziale dedotta in giudizio e sottopongono conclusioni conformi in tal senso al giudice, potendo al più residuare un contrasto solo sulle spese di lite, che il giudice con la pronuncia deve risolvere secondo il criterio della cosiddetta soccombenza virtuale. Allorquando, invece, la sopravvenienza di un fatto, che si assume suscettibile di determinare la cessazione della materia del contendere, sia allegato da una sola parte e l'altra non aderisca a tale prospettazione, il suo apprezzamento, ove naturalmente esso sia dimostrato, non può concretarsi in una pronuncia di cessazione della materia del contendere, ove abbia determinato il soddisfacimento del diritto azionato con la domanda dell'attore, in una valutazione dell'interesse ad agire, con la conseguenza che il suo rilievo potrà dare luogo ad una pronuncia dichiarativa dell'esistenza del diritto azionato (e, quindi, per tale aspetto di accoglimento della domanda) e di sopravvenuto difetto di interesse ad agire dell'attore in ordine ai profili non soddisfatti da tale dichiarazione, in ragione dell'avvenuto soddisfacimento della sua pretesa per i profili ulteriori rispetto alla tutela dichiarativa (cfr. ex multis Cass. 13217/2013; Cass. 11962/2005; Cass. 27460/2006; Cass. 16150/2010) (Cass., sez. II, 29 luglio 2021, n. 21757). Nel caso in esame, a fronte dell'avvenuto integrale pagamento della richiesta avanzata dalla Procura a titolo di risarcimento del danno, la pretesa risulta soddisfatta e parte attrice non ha manifestato avviso contrario alla idoneità del fatto sopravvenuto (pagamento) a determinare la cessazione della materia del contendere, dichiarando, inoltre, di non opporsi all'accoglimento della domanda di compensazione delle spese avanzata dalla difesa dei convenuti. In base all'assetto dei reciproci rapporti così determinatosi in relazione ai profili risarcitori dedotti in giudizio, pertanto, sono venute meno le ragioni del contrasto tra le parti e, con questo, anche la necessità di una pronuncia di questo Giudice (cfr. Cass., sez. III, 23 febbraio 2021, n. 4855): "secondo il consolidato insegnamento della giurisprudenza di questa Corte, la cessazione della materia del contendere costituisce, nel rito contenzioso davanti al giudice civile, una fattispecie di estinzione del processo, creata dalla prassi giurisprudenziale, che si verifica quando sopravvenga una situazione che elimini la ragione del contendere delle parti, facendo venir meno l'interesse ad agire e a contraddire, e cioè l'interesse ad ottenere un risultato utile, giuridicamente apprezzabile e non conseguibile senza l'intervento del giudice, da accertare avendo riguardo all'azione proposta e alle difese svolte dal convenuto" (Cass., sez. III, 15 giugno 2021, n. 16891). In punto di spese, sussistono i presupposti per la compensazione delle spese ai sensi del comma 3 dell'art. 31 c.g.c., dovendo il giudizio essere dichiarato estinto per sopravvenuta cessazione della materia del contendere e a fronte di sostanziale accordo sulle spese (cfr. Cass., Sez. Un., 8090/2018).

Tutto ciò premesso e considerato

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. del registro di Segreteria

promosso dalla Procura Regionale nei confronti di, ogni diversa domanda od eccezione respinta

DICHIARA

L'estinzione del giudizio per cessata materia del contendere nei termini di cui in motivazione.

Spese di giudizio compensate.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in, nella camera di consiglio del

4. Come scrivere un invito a dedurre

Per prima cosa si rende opportuno ricordare la **distinzione esistente tra la fase extraprocessuale** (da apertura fascicolo a notifica invito a dedurre o archiviazione – **fase preprocessuale** (da notifica invito a dedurre a deposito citazione con contraddittorio sommario ed eventuale) e la **fase processuale** (dal deposito della citazione alla decisione con contraddittorio pieno).

Tanto precisato, con riguardo all'**invito a dedurre** emerge, innanzitutto, la doppia struttura di quest'ultimo, caratterizzato dalla coesistenza di due atti distinti, quali la comunicazione e l'invito. Con il primo provvedimento il Procuratore contabile non fa altro che informare il suo destinatario dell'esistenza di un fatto dannoso per la finanza pubblica, così come emerso dall'istruttoria, ipotizzando – sulla base degli elementi indizianti acquisiti – una sua possibile responsabilità in ordine alla causazione dello stesso.

L'informativa deve, inoltre, contenere l'analitica esposizione dei fatti dannosi contestati al presunto responsabile in modo tale da consentirgli la possibilità di poter dedurre in ordine agli stessi (entro il termine legislativamente assegnato) con argomentazioni difensive e produzioni documentali. L'invito è, invece, finalizzato a far acquisire al magistrato requirente – attraverso l'attività spiegata dal convenibile in sede di deduzioni, ivi compresa l'eventuale audizione dello stesso – ulteriori elementi conoscitivi utili, a conferma o meno (ove di carattere esimente) di quelli che già possiede. Con esso non si formulano addebiti ma soltanto ipotesi di responsabilità, così come emergenti allo stato degli atti, soggette a verifica dialettica con l'indiziato. Si tratta, quindi, non di una comunicazione dell'esistenza di una inchiesta per danno erariale, atteso che si indirizza a chi è già stato indagato ed appare come probabile responsabile del danno pubblico ipotizzato, ma di un invito a depositare deduzioni e documenti.

Gli atti in esame costituiscono elementi essenziali poiché la mancata od errata formulazione degli stessi in misura da non consentire al destinatario di poter identificare la fattispecie contestata e di poter comprendere chiaramente la natura e lo scopo dell'invito, determina l'inesistenza dell'atto perché non realizza il fine voluto dal legislatore.