

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della giustizia contabile, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, e altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale. C. 1621 Foti e C. 340 Candiani (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	9
ALLEGATO (<i>Emendamenti approvati</i>)	15
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	14

SEDE REFERENTE

Giovedì 20 marzo 2025. — Presidenza del presidente della I Commissione, Nazario PAGANO. — Interviene il Vice Ministro della giustizia Francesco Paolo Sisto.

La seduta comincia alle 14.20.

Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della giustizia contabile, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, e altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale.

C. 1621 Foti e C. 340 Candiani.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 19 marzo 2025.

Nazario PAGANO, *presidente*, dà lettura delle sostituzioni pervenute.

Ricorda, quindi, che nella seduta del 19 marzo scorso le Commissioni hanno interrotto i lavori con la votazione del subemen-

damento Giuliano 0.1.58.4 ed avverte che l'esame riprende dal subemendamento Giuliano 0.1.58.5 sul quale i relatori e il rappresentante del Governo hanno formulato l'invito al ritiro esprimendo altrimenti parere contrario.

Stefania ASCARI (M5S) illustra il subemendamento Giuliano 1.58.5, del quale è cofirmataria, finalizzato a riequilibrare il rapporto tra l'entità del risarcimento dovuto dal responsabile del danno erariale e la sua retribuzione lorda rispetto a quello previsto dall'emendamento 1.58 dei Relatori.

Evidenzia come il subemendamento in esame, analogamente agli altri presentati dal suo gruppo, rechi una clausola volta a prevenire una responsabilità dello Stato italiano derivante da un uso distorto delle risorse provenienti dall'Unione europea.

Sottolinea inoltre che il provvedimento in esame comporterà conseguenze disastrose sotto il profilo organizzativo della Corte dei conti, soprattutto con riferimento al trasferimento delle risorse umane tra le diverse sedi, e che snaturerà il ruolo della

Corte per come è stato delineato in Costituzione.

Invita, pertanto, la maggioranza e il Governo ad un supplemento di riflessione in merito e, per tale ragione, chiede ai relatori che il subemendamento in esame venga accantonato.

Sara KELANY (FDI), *relatrice per la I Commissione*, anche a nome del relatore per la II Commissione, onorevole Pittalis, non acconsente alla richiesta di accantonamento del subemendamento Giuliano 1.58.5.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono i subemendamenti Giuliano 1.58.5, Dori 1.58.6 e Giuliano 1.58.7.

Carla GIULIANO (M5S) chiede che sia disposta l'attivazione della trasmissione a circuito chiuso.

Nazario PAGANO, *presidente*, accogliendo la richiesta, in assenza di obiezioni, dispone l'attivazione della trasmissione a circuito chiuso.

Carla GIULIANO (M5S) illustra il subemendamento 1.58.8 a sua prima firma, volto a modificare il tetto posto come limite al risarcimento del danno dovuto dal responsabile.

Sottolinea infatti che, secondo quanto previsto dall'emendamento 1.58 dei Relatori, l'importo del risarcimento sarebbe del tutto irrisorio rispetto al danno effettivamente cagionato all'amministrazione, lasciando di fatto a carico dell'erario un'ingente quota del suddetto risarcimento.

Evidenzia come spesso, nell'ambito della responsabilità erariale, il fatto dannoso è causato da più persone e come, in tal caso, l'articolo 1 della legge n. 20 del 1994 preveda che la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanni ciascuno a risarcire per la propria quota, non essendo previsto un regime di responsabilità solidale, ad eccezione dei casi di illecito arricchimento e dolo.

Rammenta, quindi, quanto riferito da Adriano Gribaudo, consigliere della Corte

dei conti, in occasione della sua audizione presso le Commissioni riunite, che rappresentava come, grazie anche alle limitazioni della quota del risarcimento previste dal provvedimento in esame, a fronte di un danno erariale di 100.000 euro commesso in concorso a titolo di colpa da tre soggetti, a ciascuno di essi sarebbe addebitato una quota a titolo di risarcimento pari a poco più di 3.000 euro. Evidenzia, pertanto, come la restante parte del danno, pari a circa 90.000 euro, rimarrebbe a carico dello Stato.

Per tali ragioni auspica che la maggioranza ed il Governo possano svolgere un'ulteriore istruttoria sul punto, al fine di evitare il dissesto finanziario di molte pubbliche amministrazioni.

Le Commissioni respingono il subemendamento Giuliano 0.1.58.8.

Alfonso COLUCCI (M5S) illustra il subemendamento Giuliano 0.1.58.9, di cui è cofirmatario, evidenziando come l'emendamento 1.58 dei Relatori quantomeno sopprima il limite minimo pari a 150 euro del danno accertato o del valore perduto nell'ambito del potere di riduzione della Corte dei conti. Rileva tuttavia come, a fronte di tale soppressione, il medesimo emendamento preveda il limite del 30 per cento del pregiudizio accertato, sottolineando come la restante parte del danno rimarrebbe a carico dello Stato. A suo avviso, quindi, la somma che il responsabile verserà a favore dell'amministrazione non potrà essere più considerata come un vero e proprio risarcimento bensì come un mero indennizzo.

Reputa, inoltre, che l'effetto di tale novella non sarà quello di eliminare la paura della firma ma quello di consentire che amministratori poco accorti non abbiano remore a sottoscrivere atti con leggerezza, essendo consapevoli che l'eventuale somma da pagare a titolo di risarcimento sarebbe del tutto irrisoria. Evidenzia, a tal proposito, che il subemendamento in esame permetterebbe almeno di elevare il limite del risarcimento ad una quota non superiore al 50 per cento del pregiudizio accertato.

Rammenta, inoltre, che diversi soggetti auditi hanno sollevato criticità con riferi-

mento alla disparità di trattamento che si verrebbe a costituire tra la disciplina della responsabilità erariale dei pubblici dipendenti e quella della responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie. L'articolo 9 della legge n. 24 del 2017, in materia di azione di responsabilità amministrativa nei confronti del personale sanitario, stabilisce infatti che l'importo della condanna per la responsabilità amministrativa per singolo evento, in caso di colpa grave, non può superare una somma pari al triplo del valore maggiore della retribuzione lorda o del corrispettivo convenzionale conseguiti nell'anno di inizio della condotta causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo.

Pur condividendo, quindi, la necessità di porre un limite al risarcimento del danno erariale del pubblico dipendente, sottolinea come sia tuttavia necessario che tale limite non comporti il pagamento di somme irrisorie per coloro i quali hanno commesso degli illeciti amministrativi.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono i subemendamenti Giuliano 0.1.58.9, 0.1.58.10 e 0.1.58.11.

Carla GIULIANO (M5S) evidenzia come il subemendamento a sua prima firma 0.1.58.12, di tenore analogo ai precedenti, tenda a raggiungere un risultato minimo ma necessario.

Richiama le considerazioni del collega Colucci, secondo cui la sostituzione del doppio con il triplo del corrispettivo per la riparazione del danno sia comunque una previsione al ribasso, ma almeno più omogenea rispetto a quanto stabilito in ordine alla responsabilità medica.

Evidenziato il mancato recepimento delle indicazioni degli auditi, rileva che la maggioranza sta ignorando il fatto che previsioni come quella in esame, in assenza di deroghe, si pongono in netto contrasto con le disposizioni dell'Unione europea. Ricorda in proposito il regolamento (UE) 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, riguardante in particolare le azioni legali per il recupero integrale delle risorse dei fondi europei in

caso di malagestione, nonché la necessità di predisporre un sistema di controllo interno agli Stati membri per prevenirne lo sperpero. Avverte che una impostazione come quella del provvedimento in esame non potrà che cagionare procedure di infrazione e sanzioni a carico del nostro Paese.

Sottolineato l'errore di fondo nel bilanciamento tra danno a carico dell'amministrazione e obbligo di risarcimento per il responsabile, ribadisce il giudizio critico sul provvedimento nel suo complesso, osservando che l'emendamento 1.58 dei relatori, eliminando gli effetti accessori della condanna in caso di risarcimento immediato del danno, vanifichi la funzione dei procedimenti disciplinari. Inoltre, tale impostazione non consente la rimozione del condannato dalla gestione delle risorse pubbliche.

Conclude precisando che i subemendamenti presentati dall'opposizione, con diverse gradazioni, sono tutti accomunati dall'intendimento di evidenziare le contraddizioni e la confusione normativa causata dalle iniziative della maggioranza.

Filiberto ZARATTI (AVS) sottoscrive il subemendamento Giuliano 0.1.58.12, intendendo tuttavia precisare la sua posizione rispetto alla prospettata introduzione del triplo del corrispettivo come limite al risarcimento del danno, al posto del doppio del corrispettivo.

Al riguardo, fa presente che se è vero che l'eliminazione del controllo concomitante risponde a ragioni di snellimento burocratico, è però necessario che la Corte dei conti continui a svolgere appieno la sua funzione di controllo e di censura di eventuali irregolarità.

Rilevato che la limitazione del potere della Corte dei conti nel definire il *quantum* delle sanzioni per responsabilità erariale è un intervento da giudicare sbagliato e scellerato, fa notare che i danni devono essere risarciti dal responsabile in base alle sue possibilità economiche, in quanto un criterio diverso risulterebbe fuori luogo e irragionevole. Giudica quindi eccessiva la quantificazione del risarcimento operata dal subemendamento in oggetto, indivi-

duata nel triplo degli emolumenti del responsabile, ma ne condivide appieno lo spirito.

Si rammarica infine di dover constatare il mancato giudizio positivo dei relatori sui subemendamenti riguardanti la tutela dei fondi europei, poiché questi ultimi devono essere reintegrati per intero.

Le Commissioni respingono l'emendamento Giuliano 0.1.58.12.

Devis DORI (AVS), intervenendo sul subemendamento a sua prima firma 0.1.58.13, evidenzia che esso, in linea con le considerazioni precedentemente svolte dai colleghi, intende innalzare la percentuale del tetto massimo risarcibile dal 30 al 60 per cento del pregiudizio accertato, misura che ritiene più adeguata.

Al riguardo fa presente che se il danno cagionato è particolarmente cospicuo, il limite del 30 per cento non solo è troppo stringente, ma determinerebbe quasi un mancato risarcimento.

Le Commissioni respingono il subemendamento Dori 0.1.58.13.

Federico GIANASSI (PD-IDP), intervenendo sul subemendamento Bonafè 0.1.58.14, del quale è cofirmatario, fa presente che esso è coerente con l'idea già esposta dall'opposizione.

Nello specifico, rileva che il subemendamento in analisi propone una modifica del tetto massimo risarcibile dal 30 al 50 per cento del pregiudizio accertato.

Giudica il 30 per cento un limite troppo restrittivo, potenzialmente capace di compromettere sia l'effettivo risarcimento del danno, sia la capacità dissuasiva della disposizione.

Le Commissioni respingono il subemendamento Bonafè 0.1.58.14.

Carla GIULIANO (M5S) illustra il subemendamento a sua prima firma 0.1.58.15, motivato essenzialmente dal tentativo di ridurre i danni che l'emendamento 1.58 dei relatori produrrebbe. Ciò in particolare con

riguardo alla necessità che eventuali riduzioni dell'entità del danno siano adeguatamente motivate, al fine di permettere la valutazione dei diversi gradi di colpa che hanno caratterizzato la commissione del danno.

Le Commissioni respingono il subemendamento Giuliano 0.1.58.15.

Nazario PAGANO, *presidente*, avverte che dall'eventuale approvazione dell'emendamento 1.58 dei Relatori deriva la preclusione della votazione degli emendamenti Giuliano 1.28, Zaratti 1.29 e 1.30, Giuliano 1.31 e 1.32.

Alfonso COLUCCI (M5S) desidera preannunciare la netta contrarietà del Movimento 5 Stelle all'emendamento 1.58 dei relatori e alla complessiva disposizione contenuta al comma 1, lettera *a*), numero 4), capoverso 1-*octies*, dell'articolo 1 del testo in esame, cui l'emendamento è riferito. Dichiaro di non condividere l'impostazione dell'intervento che introduce un tetto alla responsabilità erariale del pubblico funzionario anche nei casi di condotta determinata da colpa grave, aggiungendo che il contrasto alla cosiddetta paura della firma andrebbe operato con il ricorso a strumenti preventivi invece che stabilire *ex post* il rimedio del limite alla risarcibilità del danno.

Rileva che, al contrario, sarebbe necessario promuovere a monte la cultura della legalità, introducendo inoltre un valido sistema meritocratico, che non premi gli amici ed i parenti e che impedisca a soggetti condannati di prestare servizio presso la pubblica amministrazione, analogamente a quanto dovrebbe avvenire in Parlamento.

(Commenti del deputato Pittalis)

Alfonso COLUCCI (M5S), in risposta ai commenti del deputato Pittalis circa la presenza nel Movimento 5 Stelle di soggetti che abbiano problemi con la giustizia, richiama la presenza tra le forze di maggioranza di soggetti condannati con sentenza passata in giudicato e aggiunge che persino

un Sottosegretario alla giustizia è stato condannato in primo grado, per fatti relativi all'esercizio del suo mandato.

Considerando gravissima tale situazione, dichiara di non accettare provocazioni sull'argomento e ribadisce che l'esigenza di tenere i condannati fuori dal Parlamento dovrebbe essere un « Manifesto della I Commissione », termine che richiama alla memoria il Manifesto di Ventotene, su cui i colleghi della maggioranza hanno evidenziato una certa allergia nella seduta di ieri dell'Assemblea.

Tornando al merito dell'emendamento, richiama quindi il contenuto della sentenza n. 132 del 2024, con la quale la Corte costituzionale ha stabilito che l'introduzione di un regime di irresponsabilità della pubblica amministrazione non produce efficientamento, evidenziando in particolare l'incostituzionalità di norme volte a prevedere un sistema di esoneri a regime.

Rileva tra l'altro la violazione del primo comma dell'articolo 97 della Costituzione, che stabilisce lo stretto legame tra le funzioni delle pubbliche amministrazioni e il principio di responsabilità, sottolineando come la sua rescissione incida inevitabilmente sul buon funzionamento della pubblica amministrazione.

Fa inoltre presente che la Corte costituzionale ha fornito sull'argomento indicazioni puntualmente ignorate dalla maggioranza, relative all'introduzione di una adeguata tipizzazione della colpa grave, al rafforzamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti, alla limitazione del suo potere riduttivo, alla definizione di specifiche cause di responsabilità colposa.

Quanto alla possibile introduzione di un limite alla risarcibilità, rileva come non si possa considerare legittimo un intervento che prevede a carico della collettività l'assunzione della sostanziale totalità del danno. Nel ribadire che tali indicazioni sono disattese tanto dalla disposizione originaria quanto dall'emendamento 1.58 dei relatori che intende maldestramente modificarla, prevede che il difetto di costituzionalità emergerà quando la Corte dei conti eserciterà il suo legittimo potere di ricorso alla

Corte costituzionale e comporrà la sua demolizione.

Filiberto ZARATTI (AVS) annuncia il parere contrario del suo gruppo all'emendamento 1.58 dei relatori, che si inserisce nel quadro di una drastica limitazione dei poteri della Corte dei conti, considerato che la gran parte della sua attività riguarda le condotte determinate da colpa grave.

Ricordato che la Corte dei conti non interviene nei casi di colpa lieve mentre il dolo rientra nell'ambito penale, evidenzia che la riduzione dei poteri di intervento della Corte equivale a indebolire il sistema di controlli fondamentale in tutte le democrazie. Nel richiamare le affermazioni dei colleghi Pittalis e Alfonso Colucci, rileva come la rincorsa a chi ha più o meno indagati tra le sue fila non fa onore ad alcuno, ritenendo che la presenza di uno solo di loro all'interno di un singolo partito dovrebbe costituire fonte di dispiacere, e ricorda i tanti pubblici amministratori, anche e soprattutto di centrodestra, che si macchiano di gravi comportamenti.

Tornando al merito della questione, ritiene che il provvedimento vada contro l'interesse nazionale e si appella in particolare ai colleghi che provengono dalla tradizione liberale, per cui il sistema dei controlli è centrale. Si dichiara stupefatto constatando che gli esponenti liberali della maggioranza votano pedissequamente, senza alcuna posizione critica, una disposizione che contrasta con l'ordinato funzionamento della pubblica amministrazione.

Valentina D'ORSO (M5S), richiamando le considerazioni già svolte senza successo nelle sedute precedenti, prima dell'approvazione dell'emendamento 1.58 dei relatori tenta un'ultima volta di chiarire per quale motivo esso sia scritto male e non possa in alcun modo orientare l'azione dei magistrati contabili. Considera non convincente il merito, dal momento che l'introduzione di un tetto alla richiesta risarcitoria nei confronti del pubblico funzionario viene effettuata al ribasso tanto nell'emendamento dei relatori quanto nella versione originaria della norma che al-

meno aveva il pregio della linearità e della comprensibilità.

Come già rilevato in particolare nella seduta di ieri, evidenzia, con riguardo alla formulazione dell'emendamento dei relatori, la mancanza di un criterio sulla base del quale scegliere l'anno di riferimento ai fini della determinazione del tetto al risarcimento in rapporto alla retribuzione annua lorda. Auspicando una spiegazione da parte del Viceministro Sisto, evidenzia l'effetto paradossale per cui il giudice, nell'applicazione della norma, sarà chiamato a scegliere tra la più bassa o la più alta delle retribuzioni, eventualmente in ragione della simpatia o meno del soggetto specifico. Esprime la convinzione che la formulazione dell'emendamento, che avrà comunque un effetto dirompente sul sistema, sia la conferma della sciatteria e della superficialità con cui vengono scritte le norme ed anche dei compromessi cui i colleghi della maggioranza devono sottostare, come dimostra tra l'altro la spartizione delle riforme costituzionali tra i gruppi che la compongono.

Ribadisce in conclusione l'inapplicabilità della norma, tanto più che essa si inserisce nel contesto di un provvedimento del tutto inaccettabile.

Federico GIANASSI (PD-IDP) dichiara il voto contrario del suo gruppo sull'emendamento 1.58 dei relatori che, introducendo un ulteriore criterio di riduzione del risarcimento del danno, peggiora ulteriormente la portata del provvedimento. A suo

avviso, infatti, è un grave errore prevedere che la misura da porre a carico del responsabile non debba superare il 30 per cento del valore accertato.

Le Commissioni approvano l'emendamento dei 1.58 dei relatori (*vedi allegato*).

Nazario PAGANO, *presidente*, rammenta che, come anticipato, dall'approvazione dell'emendamento 1.58 dei relatori deriva la preclusione della votazione degli emendamenti Giuliano 1.28, Zaratti 1.29 e 1.30 e Giuliano 1.31 e 1.32.

Avverte, quindi, che in caso di approvazione degli identici emendamenti Gianassi 1.33 e 1.59 dei relatori, deriverebbe la preclusione della votazione degli identici emendamenti Giuliano 1.34 e Zaratti 1.35.

Le Commissioni approvano gli identici emendamenti Gianassi 1.33 e 1.59 dei relatori (*vedi allegato*).

Nazario PAGANO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Giovedì 20 marzo 2025.

Gli uffici di presidenza si sono riuniti dalle 15.20 alle 15.25.

ALLEGATO

Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della giustizia contabile, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, e altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale.
C. 1621 Foti e C. 340 Candiani.

EMENDAMENTI APPROVATI

ART. 1.

Al comma 1, lettera a), numero 4), capoverso 1-octies, sostituire le parole da: parte del danno fino alla fine del capoverso con le seguenti: il danno o il valore perduto per un importo non superiore al 30 per cento del pregiudizio accertato e, comunque, non superiore al doppio della retribuzione lorda conseguita nell'anno di inizio della condotta lesiva causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo, ovvero non superiore al doppio del

corrispettivo o dell'indennità percepiti per il servizio reso all'amministrazione o per la funzione o l'ufficio svolti, che hanno causato il pregiudizio.

1.58. I Relatori.

Al comma 1, lettera a), numero 4), sopprimere il capoverso 1-novies.

* **1.33.** Gianassi, Serracchiani, Di Biase, Lacarra, Scarpa, Bonafè, Cuperlo, Fornaro, Mauri.

* **1.59.** I Relatori.