concorsi superiori

Concorso MINISTERO della GIUSTIZIA

2600

Assistenti a supporto della giurisdizione e dei servizi di cancelleria

MANUALE di TEORIA e QUIZ per la prova scritta

NLD CONCORSI

©NLD Concorsi

► 5.4. La responsabilità erariale: elementi costitutivi

La **responsabilità erariale** si ha quando, a causa di **inosservanza dolosa** (la prova del dolo richiede, comunque la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso) **o gravemente colposa** dei propri obblighi di servizio, il dipendente abbia cagionato un **pregiudizio alla P.A.** La responsabilità **per danno erariale** presuppone un pregiudizio alle finanze pubbliche ed è assoggettata alla giurisdizione della Corte dei Conti *ex* art. 103, comma 2, Cost. e ai sensi dell'art. 1 legge 14 gennaio 1994, n. 20.
Uno dei principali principi caratterizzanti tale forma di responsabilità è quello della ***compensatio lucri cum damno*** prevista dall'art. 1, comma 1-*bis*, l. n. 20 del 1994, secondo cui "*nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità*".

► 5.4.1. Gli elementi costitutivi della fattispecie di danno erariale e le principali tipologie: il danno all'immagine

Sono **elementi costitutivi** della responsabilità amministrativa:
- il **vincolo funzionale** tra il soggetto che ha cagionato il danno e la P.A.;
- la **violazione dei doveri** d'ufficio e l'inosservanza di obblighi di servizio per il tramite di una condotta attiva od omissiva;
- il verificarsi del **danno erariale**, ossia di un pregiudizio economicamente valutabile nei confronti della P.A. che può consistere nel depauperamento patrimoniale (danno emergente) o nella mancata acquisizione di incrementi patrimoniali che la P.A. avrebbe potuto conseguire in assenza della condotta illecita (lucro cessante);
- il **nesso di causalità** tra fatto del dipendente e danno all'erario
- l'**imputabilità** a titolo di dolo o colpa grave.

► 5.4.2. Il nuovo regime introdotto dai d.l. 16 luglio 2020, n. 76, e 31 maggio 2021, n. 77. Lo scudo erariale, la proroga al 2024 e la disciplina della responsabilità nel Codice dei contratti pubblici del 2023. La proroga al 2025 introdotta dalla L. 21 febbraio 2025, n. 15, di conv. del D.L. 27 dicembre 2024, n. 202 c.d. Decreto Milleproroghe.

Il cd. decreto semplificazioni (d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito in L. 11 settembre 2020, n. 120) ha inserito importanti novità nella disciplina della responsabilità erariale, contenuta nell'art. 1 della L. 14 gennaio 1994, n. 20, secondo il quale la responsabilità dei dipendenti pubblici soggetti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica ricorre in relazione a fatti ed omissioni commessi con **dolo** o **colpa grave**.
È a lungo mancata una specificazione normativa delle nozioni di dolo e colpa grave quali elementi costitutivi della responsabilità erariale.
Quanto alla colpa, se ne trova una nozione all'art. 43 c.p., come inosservanza di regole cautelari non codificate, di **diligenza**, **prudenza** o **perizia**, ovvero codificate, in **leggi, regolamenti, ordini o discipline**. Essa ha quindi un'ineludibile **componente normativa**, essendo il suo accertamento fondato sul raffronto tra il comportamento in concreto tenuto dal soggetto agente e il comportamento che questi avrebbe dovuto tenere alla stregua delle regole sopra passate in rassegna.
Per quanto riguarda poi la **colpa grave**, che qui specificamente viene in rilievo, si tratta di una categoria tradizionalmente civilistica, che solo recentemente ha trovato cittadinanza anche nel diritto penale (si pensi al nuovo art. 590-*sexies* c.p., che punisce l'omicidio colposo e le lesioni personali colpose per attività medica). In particolare, di colpa grave si parla agli artt. 1229 c.c., per ciò che attiene alle limitazioni della responsabilità contrattuale, e all'art. 2236 c.c., in relazione alla responsabilità professionale degli esercenti professioni intellettuali. È a lungo mancata, tuttavia, una definizione legale, potendo la colpa grave configurarsi come "**notevole scostamento**" dal comportamento modello o, in termini diversi, come "**errore inescusabile**" commesso dall'agente pubblico. Ciò, naturalmente, sulla scorta di un **giudizio prognostico *ex ante***, vale a dire alla luce delle circostanze di fatto e di diritto esistenti e conosciute dal soggetto agente al momento dell'azione ovvero dell'inazione.

Guida Concorsi

L'art. 1, comma 1, della L. n. 20 del 1994 esclude poi che la colpa grave possa configurarsi ove l'atto in questione sia stato **vistato e registrato** dalla stessa Corte dei conti, in sede di controllo preventivo di legittimità. Il visto, in questo caso, pur non valendo a escludere l'eventuale illegittimità e illiceità dell'atto, certifica tuttavia l'esistenza di una obiettiva incertezza e, quindi, l'assenza di un errore inescusabile, come tale rimproverabile (CHERUBINI).
Tanto sulla nozione di dolo quanto su quella di colpa grave è tuttavia di recente intervenuto il legislatore.
Quanto al dolo, il Decreto semplificazioni del 2020 ha invero precisato che ai fini della **prova dell'elemento soggettivo del dolo** occorre dimostrare la volontà dell'evento dannoso. Sono stati così neutralizzati quegli orientamenti della giurisprudenza contabile che reputano sufficiente, per la responsabilità erariale, la prova del dolo in relazione alla sola condotta.
Lo stesso Decreto ha peraltro introdotto il c.d. **scudo erariale**, ossia una normativa temporanea secondo la quale **la responsabilità erariale è limitata ai soli casi di dolo**, salvo le ipotesi in cui il danno sia cagionato da omissione o inerzia dell'agente. In altri termini, è temporaneamente abolita la responsabilità erariale per colpa grave, salva l'ipotesi di danni causati dal dipendente pubblico con *omissione o inerzia*. L'intento è quello di stigmatizzare le inerzie e i ritardi amministrativi in un momento in cui non è tollerabile che le iniziative economiche private subiscano stalli per effetto di lungaggini amministrative.
Lo "scudo" in questione è stato prorogato, dall'art. 51, comma 1, lett. h), del D.l. n. 77 del 2021, conv. con mod. dalla L. n. 77 del 2021, sino al **30 giugno 2023**. Con L. 21 giugno 2023, n. 74, di conversione del Decreto Rafforzamento P.A. (d.l. 22 aprile 2023, n. 44), è stato ulteriormente prolungato al **30 giugno 2024**.
Quanto alla **nozione di colpa grave**, l'art. 2, comma 3, del **nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023** (D.Lgs. n. 36 del 2023), destinato a trovare applicazione per le procedure avviate a decorrere dal 1° luglio 2023, ne reca peraltro una definizione *ad hoc*, riferendola a quei soli dipendenti e dirigenti che svolgano **funzioni inerenti alle procedure di evidenza pubblica** e ai soli fini dell'accertamento della loro eventuale **responsabilità amministrativa**.
Nel dettaglio, la disposizione recita che «*... nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti*».
Salvo a ritenerne la specialità e la prevalenza quindi limitatamente al settore dei contratti pubblici, la disposizione qui richiamata dovrebbe tuttavia restare inefficace fintanto che permarrà lo "scudo erariale" di cui sopra si è dato conto.
Con il **D.L. 27 dicembre 2024, n. 202 c.d. Decreto Milleproroghe**, conv. in **L. 21 febbraio 2025, n. 15** sono state prorogate al **30 aprile 2025** le disposizioni in materia di **responsabilità erariale** che limitano la responsabilità dei soggetti sottoposti alla **giurisdizione della Corte die Conti** in materia di **contabilità pubblica** ai casi in cui la produzione del danno è "*dolosamente voluta*" dal soggetto.

► 5.4.3. Le tipologie di danno erariale. Il danno da disservizio e il danno all'immagine

Il danno erariale può, inoltre, essere **diretto** (il dipendente pubblico commette un illecito che arreca un danno direttamente lesivo della sfera giuridica della P.A.) od **indiretto** (la P.A., in forza del vincolo di solidarietà obbligatoria passiva di cui all'art. 28 Cost., viene condannata a risarcire il terzo danneggiato dalla condotta illecita del proprio agente nell'esercizio delle sue funzioni o comunque durante l'attività di servizio). Passando alle **tipologie di danno erariale**, la Corte dei Conti ha identificato:

- un **danno erariale "atipico" di natura patrimoniale**;
- un **danno da disservizio**, inteso come "spreco" qualitativo delle risorse pubbliche conseguente al mancato raggiungimento di quell'utilità che sarebbe stata perseguita ove il servizio fosse stato legalmente espletato (*ex multis,* Corte Conti, Lazio, sez. giurisd., 2 febbraio 2015, n. 80);

SNLG concorsi

Capitolo 1
Le spese di giustizia

SOMMARIO

1. Introduzione **- 2.** Spese di giustizia in materia civile, amministrativa, contabile e tributaria (art. 8 DPR 115/2002) **- 3.** Spese di giustizia in materia penale **- 4.** La remissione del debito **- 5.** Spese escluse e spese straordinarie nel processo penale **- 6.** Registri delle spese (cenni e rinvio) **- 7.** Foglio delle notizie **- 8.** Chiusura del foglio delle notizie **- 9.** Considerazioni conclusive

1. Introduzione

La materia delle spese di giustizia è stata oggetto di una profonda riforma ad opera del D.P.R. 30-5-2002, n. 115 (**T.U. in materia di spese di giustizia**).
Con tale intervento il legislatore ha cercato di armonizzare l'intero sistema delle spese di giustizia fra i diversi procedimenti giudiziari.
Il T.U. 115/2002, infatti, disciplina organicamente:
- le voci e le procedure di spesa del processo;
- il patrocinio a spese dello Stato;
- le procedure per il pagamento delle spese a carico dell'erario e dei privati;
- la riscossione delle pene pecuniarie inflitte agli enti e delle sanzioni pecuniarie processuali;
- l'istituzione del contributo unificato nei procedimenti giurisdizionali civili e amministrativi.

Per comprendere i meccanismi che governano la materia delle spese di giustizia è doveroso fare alcune premesse di carattere processuale.
Occorre innanzitutto ricordare che l'ordinamento processuale italiano è incardinato sul **principio della domanda**.
Ne discende che solo a seguito della proposizione di una domanda giudiziale da parte del soggetto che chiede la tutela giurisdizionale dei propri interessi l'autorità giudiziaria è chiamata ad esercitare le funzioni attribuitele *ex lege*.
Il principio della domanda ha tuttavia una portata diversa a seconda che si faccia riferimento al processo civile, amministrativo o penale.
Nel processo civile ed amministrativo, infatti, la domanda è azionata dal soggetto che intende far valere un diritto soggettivo o un interesse legittimo.
Il processo penale, invece, è finalizzato ad attuare la tutela dell'interesse collettivo a seguito della commissione di un reato: è, pertanto, lo Stato a esercitare l'azione penale a mezzo del Pubblico Ministero.
Ebbene, al principio della domanda è strettamente connesso il **principio dell'onere delle spese**: le spese processuali sono infatti anticipate dal soggetto che promuove l'azione, dando impulso al procedimento giudiziario (che altrimenti non avrebbe mai avuto luogo non generando, dunque, alcuna spesa).
Ne deriva che, così come accade per il principio della domanda, anche il principio dell'onere delle spese avrà una diversa portata a seconda che si tratti di un procedimento civile/amministrativo oppure penale.
Nell'ambito del processo civile e amministrativo (nonché contabile e tributario), infatti, ciascuna parte provvede alle spese degli atti processuali che compie e di quelli che chiede, nonché degli atti necessari quando l'anticipazione è posta a suo carico dalla legge o dal magistrato (art. 8 T.U. Spese di Giustizia).
Nel processo penale, invece, le spese sono anticipate dall'erario ad eccezione di quelle relative agli atti chiesti dalle parti private e di quelle relative alla pubblicazione della sentenza ai sensi

©NLD Concorsi

dell'art. 694, comma 2, c.p.p. e dell'art. 76 del D.Lgs. n. 231 del 2001 (Art. 4 T.U. Spese di giustizia).
Tali regole non valgono nel caso in cui la parte sia ammessa al **patrocinio a spese dello Stato**.
In tal caso le spese sono, a seconda dei casi:

- **anticipate dall'erario**: l'anticipazione comporta un vero e proprio esborso di somme di denaro da parte dello Stato – somme che, ricorrendone i presupposti, vengono successivamente recuperate;
- **prenotate a debito**: la prenotazione a debito consiste in una mera annotazione - a futura memoria - di una determinata voce di spesa al fine di un suo eventuale recupero. Con la prenotazione a debito non si verifica alcun esborso materiale in quanto la stessa ha ad oggetto diritti, tasse e tributi (in genere posti a carico delle parti) che lo Stato non potrebbe anticipare a sé stesso.

La novella legislativa del Testo unico delle spese di giustizia ha provveduto ad espandere il concetto di spese di giustizia, il quale, ad oggi, comprende, per l'appunto anche i diritti, le tasse ed in genere i tributi che di norma sono a carico della parte privata.

2. Spese di giustizia in materia civile, amministrativa, contabile e tributaria (art. 8 DPR 115/2002)

Come anticipato, la ripartizione dell'onere delle spese del giudizio civile, amministrativo, contabile e tributario viene regolata dall'art. 8 del T.U. Spese di Giustizia, in base al quale "*ciascuna parte provvede alle spese degli atti processuali che compie e di quelli che chiede e le anticipa per gli atti necessari quando l'anticipazione è posta a suo carico dalla legge o dal magistrato. Se la parte è ammessa al patrocinio a spese dello Stato, le spese sono anticipate dall'erario o prenotate a debito*".
Al termine del processo il magistrato dispone su chi grava definitivamente il carico delle spese secondo il principio della soccombenza.
Nel caso in cui la parte goda dell'ammissione al Patrocinio a spese dello Stato, l'erario è chiamato a versare:

- gli onorari e le spese dovuti al difensore;
- le indennità e le spese di viaggio spettanti ai magistrati, agli appartenenti agli uffici e agli ufficiali giudiziari per le trasferte relative al compimento di atti del processo fuori dalla sede in cui si svolge;
- le indennità e le spese di viaggio spettanti a testimoni, a notai, a consulenti tecnici di parte e ausiliari del magistrato, nonché le spese sostenute per l'adempimento dell'incarico da parte di questi ultimi;
- le spese per gli strumenti di pubblicità legale dei provvedimenti del magistrato;
- le spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta;
- le spese per le notificazioni a richiesta di ufficio;
- le indennità di trasferta o le spese di spedizione per le notificazioni degli atti di esecuzione a richiesta di parte.

Oltre ai casi di ammissione al Patrocinio a spese dello Stato, l'Erario dovrà comunque pagare:

- le spese processuali relative alla procedura fallimentare;
- le spese dovute per la procedura di vendita dei beni sequestrati e di quelli confiscati;
- le spese processuali in cui è parte una Pubblica Amministrazione;
- le spese relative alle controversie in materia di eredità giacente attivate d'ufficio;
- le indennità spettanti alla magistratura onoraria, ai giudici popolari e agli esperti componenti degli uffici giudiziari.

NLD Concorsi