

# Brevi note sulla revocatoria del P.M. presso la Corte dei conti

di Cristiano Maninchedda

*Funzionario della Presidenza del Consiglio dei Ministri*

SOMMARIO: 1. La sentenza n. 1560/2007 della Sezione Lazio. 2. La legittimazione del P.M. contabile e la pronuncia delle SS.UU. della Cassazione. 3. L'ambito dell'azione revocatoria nel campo della responsabilità amministrativa. 4. I terzi e la sentenza n. 151/2008 della Sezione Friuli Venezia Giulia. 5. Brevi considerazioni sulla portata della norma della finanziaria 2006.

**1.** Con sentenza n. 1560 del 2007, la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti ha accolto l'azione revocatoria del P.M. presso la Sezione stessa e dichiarato l'inefficacia nei confronti dell'Erario (Azienda sanitaria locale della Regione Lazio) di due atti di donazione. Tali atti erano stati effettuati da un amministratore pubblico - dopo l'avvio di procedimenti penali per delitti contro la P.A. che lo vedevano imputato di fatti distrattivi di denaro pubblico - e dal coniuge.

La Procura regionale per il Lazio ha già provveduto alla citazione in giudizio, relativamente al danno erariale procurato, nei confronti dello stesso; tale processo è ancora in corso.

La sentenza, in estrema sintesi, affronta le questioni relative alla giurisdizione della Corte nella specifica materia e, nel merito, alla ricorrenza delle condizioni per l'esercizio della revocatoria.

**2.** La prima delle questioni esaminate dal Collegio riguarda la giurisdizione della Corte sulla domanda di revocatoria esperita dal Pubblico Ministero.

La Sezione ha, in primo luogo, ritenuto positivamente radicata la giurisdizione contabile, in base alla norma contenuta nel comma 174, art. 1, della legge n. 266 del 2005 (finanziaria per il 2006), il quale prevede che "al fine di realizzare una più efficace tutela dei crediti erariali, l'articolo 26 del regolamento di procedura di cui al regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, si interpreta nel senso che il procuratore regionale della Corte dei conti dispone di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore previste dalla procedura civile, ivi compresi i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale di cui al libro VI, titolo III, capo V, del codice civile".

Tale disposizione, da un lato, chiarisce che il procuratore regionale della Corte dei conti dispone di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore, con una particolare attenzione ai mezzi

di conservazione della garanzia patrimoniale; dall'altro lato, però, non esplicita davanti a quale giudice tali azioni possono essere esperite.

Circa il primo profilo, giova evidenziare che, prima dell'entrata in vigore della norma, l'ammissibilità dell'esercizio della revocatoria da parte del P.M. contabile era negata in giurisprudenza, in quanto non esisteva una norma esplicita che la prevedesse, diversamente dal sequestro conservativo, espressamente previsto dall'art. 48 del regolamento di procedura davanti alla Corte (R.D. 13 agosto 1933, n. 1038) e dall'art. 5 della legge 14 gennaio 1994, n. 19. L'esercizio della revocatoria restava così monopolio della P.A. danneggiata.

Circa il secondo profilo, le prime applicazioni del comma 174 mostrano di ritenere che il giudice da adire sia quello contabile (Sez. Lombardia nn. 635/06 e 712/06 e Sez. Puglia n. 615/06, citate nella sentenza in commento).

Ripercorrendo la pronuncia in esame, si rinviene in essa la tesi che la legittimazione del Procuratore regionale presso il G.O., ove tra l'altro già esiste altro P. M., necessiterebbe di una espressa previsione normativa. A tal proposito, si sottolinea che "il P.M. contabile non agisce mai come un mero sostituto processuale dell'Amministrazione - di talché potrebbe farsi rappresentare in seno al giudizio davanti alla A.G.O. - ma resta sempre organo di giustizia imparziale, a tutela dell'interesse generale oggettivo della gestione finanziaria e patrimoniale di questa, e non può certo abdicare a tale funzione attribuendola ad altri". Pertanto, si conclude, l'azione revocatoria va esercitata in sede contabile.

La pronuncia appare in linea con quella delle SS.UU. della Cassazione<sup>1</sup> che, con decisione praticamente coeva a quella in commento, hanno dichiarato la giurisdizione della Corte dei conti, in seguito a regolamento proposto dai convenuti in revocatoria presso una Sezione regionale della stessa.

La Cassazione ha rilevato che il comma 174 della finanziaria per il 2006 è stato formulato come interpretativo dell'art. 26 del regolamento di procedura davanti alla giustizia contabile, che prevede che "nei procedimenti contenziosi di competenza della Corte dei conti si osservano le norme e i termini della procedura civile in quanto siano applicabili e non siano modificati dalle disposizioni del presente regolamento". La legittimazione del Procuratore regionale all'esercizio della revocatoria si deve, comunque, leggere tenendo conto della disposizione dell'art. 2 della

---

<sup>1</sup> SS.UU. n. 22059/07 del 25 settembre- 22 ottobre 2007.

legge n. 19 del 1994, che abilita lo stesso allo svolgimento delle sue funzioni solo davanti alla Sezione giurisdizionale presso cui è istituito. Pertanto, conclude la Cassazione, non è fondata la tesi secondo cui i Procuratori regionali potrebbero agire davanti al G.O., avvalendosi degli uffici del Pubblico Ministero presso i Tribunali, in quanto sarebbe necessaria una espressa previsione legislativa di tale facoltà.

Ritornando alla sentenza in commento, in tema di giurisdizione è stato respinto anche l'argomento secondo cui l'azione revocatoria inciderebbe su diritti di terzi estranei all'ambito della responsabilità amministrativa, che avrebbero pertanto quale loro giudice naturale il G.O.. La Corte, afferma il Collegio, nelle materie di sua competenza ha cognizione sui diritti soggettivi: l'azione di responsabilità non è che una azione di risarcimento danni e la natura civilistica di un'azione, quale la revocatoria, non è, pertanto, di ostacolo al radicarsi della propria giurisdizione.

Anche l'eccezione secondo cui l'azione revocatoria – in assenza di un'espressa *interpositio legislatoris* – non sarebbe direttamente inerente alle "materie di contabilità pubblica" di cui all'art. 103, comma 2, della Costituzione, è stata superata dalla pronuncia della Sezione per il Lazio. L'azione revocatoria è strettamente funzionale a quella di responsabilità amministrativa, in quanto strumentale alla realizzazione del credito erariale sul patrimonio del debitore, non già all'accertamento della responsabilità amministrativa, alla quale possono risultare estranei i terzi partecipi dell'atto di disposizione. Sul punto viene richiamato l'orientamento della Corte Costituzionale secondo cui, laddove sussista identità di materia e di interesse tutelato, non è necessaria l' *interpositio legislatoris* per radicare detta giurisdizione nei settori tradizionalmente compresi nella dizione "materie di contabilità pubblica"<sup>2</sup>.

Tali argomenti appaiono anch'essi in linea con quelli delle SS.UU.<sup>3</sup>, che, sempre in tema di giurisdizione sull'azione revocatoria, hanno rilevato che la natura strumentale ed accessoria delle azioni come la revocatoria sono riconducibili alle "materie di contabilità pubblica", ex art. 103 Cost., comma 2, essendo mezzi indiretti di tutela per la riparazione del danno erariale, soggetto alla giurisdizione contabile. Questa – in materia – è il giudice naturale<sup>4</sup>,

---

<sup>2</sup> In particolare, vengono richiamate le sentt. 641/87, 773/888, 24/93 e 385/96.

<sup>3</sup> Cfr. SS.UU. cit..

<sup>4</sup> A tale proposito, come è noto, un cospicuo filone interpretativo parla di *generalità* della giurisdizione della Corte dei Conti quale giudice del danno erariale. Ad esso, specie in passato, si contrapponeva un indirizzo di pensiero più restrittivo – rinvenibile specialmente nella giurisprudenza costituzionale – che richiedeva l'*interpositio legislatoris* per qualsiasi ampliamento dell'ambito della giurisdizione contabile. Tale carattere viene desunto – anche in base

conseguentemente alla configurazione come “esclusiva”<sup>5</sup>, data dalla Costituzione alla giurisdizione contabile, idonea perciò a giudicare in presenza di diritti soggettivi, eventualmente anche di terzi.

Fra le questioni emerse, pertanto, appaiono interessanti le considerazioni sul rapporto tra azione revocatoria e azione di responsabilità amministrativa e quelle connesse alla questione degli effetti sui terzi dell’esercizio della revocatoria, suscettibili anche di un allargamento della riflessione ad altri mezzi di tutela.

**3.** Quanto al merito, circa la ricorrenza dei presupposti, ex art. 2901 c.c., per l’esperimento della revocatoria, la Sezione aderisce all’orientamento della Corte di Cassazione, da cui si evince che tale norma “accoglie una nozione molto lata del credito comprensiva della ragione o aspettativa e addirittura dei crediti litigiosi e quindi per propria natura in contestazione”, perché l’azione in questione non ha fini di restituzione, ma di conservazione della garanzia generica data dal patrimonio debitorio in favore dei creditori, compresi quelli eventuali, estensione della nozione invece contestata dai convenuti.

Giova ricordare che, fino alla novella introdotta dalla legge finanziaria per il 2006, fra i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale solo il sequestro conservativo veniva espressamente ammesso nell’ambito del processo di responsabilità amministrativa. Del sequestro sono stati così valorizzati gli elementi di analogia con altri istituti di carattere cautelare, di tipo processuale, quali i provvedimenti ex art. 700 c.p.c., o di tipo amministrativo sostanziale, come la ritenuta cautelare sugli stipendi o il fermo amministrativo.

La novella – introdotta dal citato comma 174 – sposta ora l’attenzione, nel giudizio amministrativo contabile, su tutti i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale, a fini di tutela dei crediti erariali.

---

all’evoluzione dell’ordinamento comunitario – da una tendenziale espansione, a partire dalla norma cardine recata dall’art. 1 della legge n. 20 del 1994, dei soggetti sottoposti alla medesima giurisdizione, sia in via legislativa – come nel caso degli amministratori degli enti locali – sia in virtù di decisioni giurisprudenziali, come nei recenti casi del 2003 e del 2004, decisi dalle SS.UU., relativi agli enti pubblici economici ed a società partecipate con capitale pubblico. Sul punto vds. *ex pluribus* M. SCIASCIA, *Diritto delle gestioni pubbliche*, Giuffrè, Milano, 2007, e V. TENORE (a cura di) *La nuova Corte dei Conti: responsabilità, pensioni e controlli*, Giuffrè, Milano, 2004.

<sup>5</sup> In dottrina, accanto al carattere dell’esclusività della giurisdizione, attinente alle situazioni giuridiche conoscibili nel corso del giudizio, vengono richiamati anche i caratteri della “pienezza” della giurisdizione stessa, involgente sia atti che comportamenti, l’“officiosità dell’intervento del P.M.”, nonché il carattere “sindacatorio” (o inquisitorio) della stessa, quale potere di estensione del giudizio e di iniziativa processuale tradizionalmente propri, anche se ora limitati per effetto dell’entrata in vigore della riforma dell’art. 111 Cost. sul giusto processo (M. SCIASCIA, *Diritto delle gestioni pubbliche*, cit., 801).

Si ricordi che, nella dottrina civilistica, la nozione di garanzia<sup>6</sup> è associata ad alcune posizioni di vantaggio, sotto specie di diritto soggettivo o potestativo, che l'ordinamento riconosce a favore del credito; la loro funzione è quella di rafforzarne la tutela ed accrescerne la possibilità di realizzazione. Tanto premesso, il rapporto tra l'istituto della garanzia generica e quelli della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale appare consistere in ciò: questi ultimi chiariscono chi, quando e a che titolo siano i responsabili, il primo con cosa si fa fronte a tale responsabilità, quale sarà il complesso di beni su cui tale responsabilità sarà fatta valere: il primo, insomma, pur concettualmente autonomo dai secondi è ad essi strumentale, in quanto ne permette o ne rende più agevole la concretizzazione esecutiva.

Tuttavia, la garanzia ex art. 2740 c.c. oltre che generale è altresì generica: non individua, cioè, esattamente quali sono i beni correlati a ciascun inadempimento, vale a dire non individua una relazione specifica fra il singolo debito ed il singolo bene del patrimonio con cui il debitore risponde dell'inadempimento.

In questo quadro, l'azione revocatoria, pur appuntandosi su singoli atti di trasferimento, ha di mira la preservazione del patrimonio tutto del debitore.

La natura di tale azione è stata variamente ricostruita<sup>7</sup> nel tempo ed il dibattito ne ha via via sottolineato la natura dichiarativa, oppure costitutiva (visto che corrisponde all'esercizio di un diritto potestativo e non è imprescrittibile, come lo sarebbe un'azione dichiarativa), avente funzione conservativa, oppure sanzionatoria di un illecito aquiliano del disponente. Senza addentrarci in tale dibattito, si osserva che la Cassazione ha recentemente statuito che la funzione dell'azione non è solo di ricostituzione della garanzia generica, ma anche di assicurare una maggiore fruttuosità e speditezza dell'azione esecutiva<sup>8</sup>. In altre parole, ad una funzione conservativa, di ispirazione cautelare, si affianca una ragione di economia di mezzi giuridici e di effettività della tutela.

Premessi tali caratteri della conservazione della garanzia patrimoniale, in generale, e dell'azione revocatoria, in particolare, in sede amministrativo contabile si deve tener conto anche dei confini della giurisdizione in questione.

---

<sup>6</sup> In quest'ottica, si veda, ad es., M. BIANCA, *Diritto Civile*, 5, *La responsabilità*, 1994, 465 e ss..

<sup>7</sup> Sul punto, vds. la voce *Revocatoria* (azione), Postilla di aggiornamento, in *Enc. Giur. Treccani*, a cura di G. DIMARTINO.

<sup>8</sup> Cfr. Cassaz. n. 966 del 17 gennaio 2007.

Con questo quadro sembra risultare coerente l'affermazione, contenuta nella sentenza in commento, secondo cui l'azione revocatoria "non è certo diretta ad accertare la responsabilità di terzi estranei al giudizio di responsabilità, ma è soltanto finalizzata all'esercizio dell'azione di responsabilità ed in particolare al buon esito della fase esecutiva, mediante la dichiarazione di inefficacia relativa alle alienazioni in frode. Non può al riguardo non considerarsi che, ove detta azione non rientrasse nella giurisdizione della Corte, il giudizio di responsabilità potrebbe rimanere vanificato negli effetti concreti cui tende – di reintegrazione del patrimonio dell'Erario – dagli atti di disposizione patrimoniali compiuti nelle more dell'espletamento del processo".

L'azione revocatoria, quindi, non amplia l'oggetto del giudizio di responsabilità: dichiara solo l'inefficacia nei confronti dell'Erario degli atti di disposizione. E' vero che, nel caso di specie, ci troviamo davanti ad atti a titolo gratuito che non presuppongono un'attività dell'attributario dei beni: il discorso non cambierebbe, tuttavia, se si fosse in presenza di atti a titolo oneroso, che richiedono la collusione di quest'ultimo, con un suo ruolo attivo nella diminuzione della garanzia generica dell'Erario. La revocatoria rende solo inefficace lo spostamento patrimoniale, impregiudicate le conseguenze in altre sedi quale quella penale, nei confronti del terzo concorrente o favoreggiatore nel reato, o quella civile, su iniziativa del terzo nei confronti del debitore erariale.

Ove la Procura avesse, invece, citato il terzo beneficiario nel giudizio di responsabilità sì che vi sarebbe stata la necessità dell'*interpositio legislatoris*, perchè questo significherebbe sottomettere al giudizio l'*extraneus*, non legato da rapporto funzionale all'Amministrazione: per ammettere tale possibilità, dovrebbe sussistere una esplicita previsione legislativa, come richiesto del resto dalla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, in quanto questo costituirebbe un allargamento del giudizio a settori non tradizionalmente ricompresi nella dizione "materie di contabilità pubblica".

La novella, tuttavia, solleva un altro interrogativo, che si inserisce nel dibattito sulla natura della responsabilità amministrativa: risarcitoria, sanzionatoria o mista?

Ammettere l'azione revocatoria, quale azione a tutela del credito, può infatti offrire sostegno ai fautori della tesi della natura risarcitoria, visto che tale azione sarebbe di meno immediata collocazione in un quadro meramente sanzionatorio.

Infatti, pur con l'accoglimento di una nozione, si è visto, molto ampia del credito, si afferma la presenza comunque di un diritto di credito da parte erariale. La sentenza in commento, in realtà, sembra offrire spunti proprio in questo senso: si vuole fare riferimento al passo in cui si afferma che "l'azione di responsabilità amministrativo contabile", al pari delle altre materie di competenza della Corte "non è che una azione di risarcimento danni" e la natura civilistica di un'azione, quale la revocatoria, non è pertanto di ostacolo al radicarsi della propria giurisdizione.

Da parte dei fautori della tesi della natura sanzionatoria, peraltro, si potrebbe obiettare che l'azione revocatoria è strumento neutro rispetto alla ragione del credito. Si potrebbe, cioè, sostenere che un conto è la titolarità, anche in via litigiosa, di un credito, un altro conto è il titolo su cui tale credito si fonda, vale a dire il tipo di responsabilità di cui esso costituisce esito.

Tali considerazioni potrebbero, quindi, nel loro complesso, offrire supporto anche ai fautori della tesi mista, con la precisazione che nelle fattispecie come quella esaminata dalla sentenza in commento, l'apparato sanzionatorio che viene in maggiore risalto ed assorbe la maggiore attenzione è quello penalistico; inoltre, la novella apportata dalla finanziaria per il 2006 è solo alle sue prime applicazioni giurisprudenziali.

**4.** Altro spunto di riflessione, offerto dall'istituto della revocatoria contabile, riguarda la posizione dei terzi.

L'assunto di fondo della decisione in commento e delle SS.UU. sembra, infatti, essere che il terzo beneficiario non venga pregiudicato dall'esercizio dell'azione, proprio perché il *petitum* di questa è la dichiarazione di inefficacia, nei confronti dell'Erario, degli atti di disposizione del debitore erariale. In questi termini, recentemente, la Cassazione ha affermato che l'azione revocatoria, essendo diretta al ripristino della garanzia generica, non travolge l'atto di disposizione posto in essere dal debitore, ma determina semplicemente l'inefficacia di esso nei confronti del creditore che l'abbia esperita.<sup>9</sup>

Tuttavia, pur nella consapevolezza che – si ripete – si tratta delle prime elaborazioni sulla novella della finanziaria, occorre chiedersi di quali mezzi di tutela disponga il terzo. In ipotesi potrebbero ritenersi sufficienti gli ordinari rimedi di fronte al G.O.. Peraltro, proprio per le considerazioni sopra esposte, per cui

---

<sup>9</sup> Cfr. Cassaz. sez. II, n. 11830 del 22 maggio 2007.

l'esercizio della revocatoria contabile non amplia il novero dei soggetti del giudizio di responsabilità, ma anche per la struttura stessa dell'azione revocatoria, che vede il beneficiario quale litisconsorte, deve ritenersi in generale ammissibile l'intervento del terzo nel giudizio di revocazione.

Tale conclusione pare avvalorata anche dal fatto che l'esercizio (pure consentito dalla novella) dell'azione surrogatoria, da parte del P.M. contabile, postula la chiamata in giudizio di terzi che non sono necessariamente debitori dell'Erario.

Inoltre, militano a favore di tali esiti anche gli argomenti recati da una recente sentenza della Sezione Friuli Venezia Giulia<sup>10</sup>. In essa, la posizione del coniuge in regime di comunione legale del terzo acquirente convenuto in revocatoria viene qualificata come di litisconsorte necessario, in quanto, aderendo all'orientamento della Cassazione, in sede di comunione legale gli acquisti dell'un coniuge entrano in comunione, per effetto dell'inscindibile unitarietà del rapporto, essendo la medesima comunione legale una comunione senza quote, nella quale i coniugi sono solidalmente titolari del diritto sul bene, a differenza di quanto avviene nella comunione ordinaria.

In quest'ottica, dunque, aumenta il novero dei litisconsorti in sede di revocatoria, senza che ciò presupponga un rapporto funzionale con un ente pubblico. Da questo punto di vista, la sentenza appare conforme alle surrichiamate decisioni delle Sezioni Unite e della Sezione Lazio, secondo cui i mezzi di tutela offerti dalla novella non ampliano comunque i confini del giudizio di responsabilità, ma sono solo strumentali a quest'ultimo.

Quindi, l'azione revocatoria è volta al mantenimento della garanzia patrimoniale a favore dell'Erario, opera anche nei confronti del partecipante al c.d. *consilium fraudis*, nonché, secondo la Sezione triestina, nei confronti del coniuge in comunione legale dei beni.

In questo caso, mettendoci dal punto di vista del coniuge predetto, permane la sensazione che il proprio patrimonio venga diminuito per la dichiarazione di inefficacia a seguito della revocatoria: come se anch'egli – per una sorta di "effetto domino" – venga a subire una condanna patrimonialmente rilevante nei confronti dell'Erario, pur senza un legame funzionale con un Ente pubblico.

---

<sup>10</sup> Sent. n. 151 del 16 aprile 2008 in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it).

Ciò che appare poco perspicuo, nel caso di specie, è che il titolo a cui risponde il coniuge del terzo beneficiario, secondo la sentenza, sarebbe la *scientia damni*. Questa sarebbe dimostrata, presuntivamente, dal rapporto di coniugio col terzo beneficiario e di parentela (sorella) col debitore erariale. Questo ragionamento appare riecheggiare, più che la c.d. *presunzione muciana*, quella dell'art. 69 della legge fallimentare, laddove si prevede la revoca *ex lege*, con conseguente inefficacia, degli atti a titolo oneroso fra coniugi nel periodo immediatamente precedente al fallimento. In questo caso la presunzione che gli atti siano fatti in danno ai creditori è, in primo luogo, predeterminata *ex lege*, ma soprattutto il coniuge del fallito ha la possibilità di provare la mancata conoscenza dell'insolvenza del fallito stesso. Nel caso al vaglio della Sezione friulana, invece, si trae da una situazione parentale e dalla relativa naturale convivenza, in mancanza di indicazioni legislative, la presunzione, piuttosto generica, di una conoscenza del danno provocato all'Erario. Posto che la norma recata dall'art. 2729 c.c. prevede che le presunzioni siano gravi, precise e concordanti, la presunzione in esame appare anche non sufficientemente precisa. Una cosa è presumere che, per effetto del rapporto di parentela e di coniugio, il coniuge abbia consapevolezza della presenza di un bene in più nel patrimonio familiare, della provenienza e del titolo giuridico di acquisto; altra cosa è presumere che tale consapevolezza preesistesse o fosse coeva all'acquisto stesso: ulteriore cosa è poi presumere che la consapevolezza involgesse anche il pregiudizio all'Erario.

**5.** Tali considerazioni inducono, in conclusione, ad alcune brevissime riflessioni sulla reale portata della novella, anche nei confronti dei terzi.

Essa infatti dispone che "al fine di realizzare una più efficace tutela dei crediti erariali, l'articolo 26 del regolamento di procedura di cui al regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, si interpreta nel senso che il procuratore regionale della Corte dei conti dispone di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore previste dalla procedura civile, ivi compresi i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale di cui al libro VI, titolo III, capo V, del codice civile".

Ci si chiede, in primo luogo, se fra tali azioni non possa, per esempio, annoverarsi anche quella di simulazione, spesso ricorrente in alternativa alla revocatoria in sede civile.

Allo stato, sembra solo di poter osservare che il P.M. contabile potrebbe avere interesse a giovare della dichiarazione di inefficacia del negozio simulato, ad esempio per il termine più lungo di prescrizione della relativa azione (dieci anni se relativa, imprescrittibile se assoluta, a fronte dei cinque anni per la revocatoria).

In secondo luogo, i confini della norma della finanziaria 2006 rispetto alle corrispondenti norme civilistiche appaiono ancora molto mobili e suscettibili di evoluzione, come in ipotesi di concorrenti revocatorie in sede civile sul debitore erariale, ad opera di creditori privati.

In particolare, ove il debitore erariale fosse titolare di un unico cespite realmente soddisfacente e ne avesse disposto, un'eventuale precedente azione revocatoria proposta davanti al G.O. precluderebbe ad un pregiudizio *in executivis* dell'azione proposta dal Procuratore regionale, esperita davanti ad una giurisdizione, quella della Corte, autonoma e separata da quella civile. L'esercizio della revocatoria contabile – volto, si ribadisce, alla conservazione della garanzia patrimoniale ed alla fruttuosità dell'eventuale esecuzione – potrebbe così rimanere frustrato, in alcune ipotesi – limite ma magari patrimonialmente rilevanti, proprio in virtù dell'esercizio della stessa azione in ambito civile.

Giova segnalare, su questa tematica, un recente contributo<sup>11</sup> che – annotando la decisione delle SS.UU., sopra richiamata, in merito alla titolarità dell'esercizio dell'azione revocatoria in capo al P.M. contabile – ricostruisce la questione, dando centralità al nesso di strumentalità (secondo le SS.UU. di "accessorietà") fra le predette "azioni a tutela delle ragioni del creditore" e l'azione di responsabilità amministrativa.

In particolare, dovrebbero ritenersi ammissibili, in primo luogo, tutte le azioni meramente strumentali all'esercizio dell'azione di risarcimento.

In secondo luogo, essendo la novella finalizzata alla tutela del "credito" erariale, si osserva che questo viene accertato, liquidato e reso esigibile a seguito di una sentenza di condanna: da qui l'ammissibilità della conseguente azione esecutiva.

Inoltre, si nota, la norma in questione appare aver accorpato in un unico soggetto, il Procuratore regionale, la spettanza di "tutte" le azioni che già spettavano ad altri soggetti

---

<sup>11</sup> Vedasi G. PATTI, *Le azioni a tutela dell'amministrazione danneggiata esercitabili dal Pubblico Ministero contabile in base all'art. 1, co. 174, della l. 23 dicembre 2005, n. 266*, in *Rivista della Corte dei Conti*, n. 4/2007, 233 e ss..

(amministrazioni ed enti danneggiati) cui era in precedenza lasciata la conduzione delle iniziative giurisdizionali (quindi si è accorpata in unico soggetto la "tutela delle ragioni del creditore"). Da qui, si deduce, l'attribuzione al P.M. stesso di tutte le azioni volte alla tutela giudiziale del soggetto pubblico danneggiato, fra le quali sono citate – a titolo esemplificativo – quella diretta alla nomina del curatore dell'eredità giacente, laddove vi siano le condizioni per la trasmissione del debito erariale, ma anche quelle tese alla dichiarazione di nullità, le azioni di annullamento, di risoluzione per inadempimento, di rescissione e di simulazione, ovvero quelle volte a chiedere provvedimenti d'urgenza ex art. 700 c.p.c..

Quanto precede viene considerato quasi precipitato logico della decisione delle SS.UU., quale conseguenza della qualifica di "esclusiva" ivi fatta alla giurisdizione contabile, con la richiamata avvertenza che tale giurisdizione non sconfini nell'esercizio del Potere amministrativo, dovendosi lasciare campo al legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa, quale ad es., la motivata scelta di non agire in giudizio.

Su un altro fronte, il citato contributo segnala, fra l'altro, la possibilità di esercizio delle stesse azioni, nei confronti dello stesso soggetto, ad opera di soggetti privati (quindi diversi dal P.M. contabile), che determinerebbero il radicarsi della giurisdizione ordinaria. La giurisdizione sarebbe, in sostanza, determinata dalla qualifica dell'attore. Ciò determinerebbe la possibilità di conflitti di giurisdizione, nonché, ad avviso di chi scrive – come anticipato sopra – la possibilità di pregiudizio *in executivis* delle azioni proposte dal Procuratore regionale presso la Corte dei Conti, con conseguente frustrazione effettuale delle finalità della novella recata dalla finanziaria per il 2006.

Publicato su [www.contabilita-pubblica.it](http://www.contabilita-pubblica.it) il 31/05/2008