# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **70/1983** (ECLI:IT:COST:1983:70)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **REALE O.**
Udienza Pubblica del **25/01/1983**; Decisione del **08/03/1983**
Deposito del **23/03/1983**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **14957 14958 14960 14961 14962 14963 14964**
Atti decisi:

N. 70

## SENTENZA 8 MARZO 1983

*Deposito in cancelleria: 23 marzo 1983.*

*Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 88 del 30 marzo 1983.*

Pres. ELIA - Rel. REALE

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - AVV. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma primo, della legge 25

novembre 1971, n. 1042 (Provvedimenti per il personale non insegnante delle Università e degli Istituti di istruzione universitaria) promossi con ordinanze emesse dalla Corte dei conti - Sezioni seconda e prima giurisdizionali - rispettivamente in data 27 novembre 1975 e 9 aprile 1976 nei giudizi di responsabilità promossi nei confronti di Pacini Leone ed altri e degli eredi di Allara Mario ed altri, iscritte ai nn. 624 e 626 del registro ordinanze 1976 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 307 e 314 del 1976.

Visti gli atti di costituzione di Masucci Antonio ed altri, di Archi Pio e Vitrano Antonino e di Castellino Giovanni ed altri e gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 1983 il Giudice relatore Oronzo Reale;

uditi l'avv. Salvatore Cattaneo, delegato dall'avvocato Vincenzo Spagnuolo Vigorita, per Masucci Antonio ed altri, l'avv. Federico Sorrentino, delegato dall'avv. Antonio Sorrentino, per Castellino Giovanni ed altri e l'avvocato dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto:*

1. - Nel corso di un giudizio di responsabilità contabile a carico degli amministratori dell'Istituto Orientale di Napoli relativo a compensi illegittimamente corrisposti al personale negli anni 1957-1968 per un importo complessivo di lire 186.346.289, la Corte dei conti, seconda sezione giurisdizionale, si è posta il problema della portata da attribuire all'art. 2 della legge n. 1042 del 1971, recante "Provvedimenti per il personale non insegnante delle Università e degli Istituti di istruzione universitaria" il quale stabilisce che "compensi attribuiti anche per il titolo di cui all'art. 13 della legge 18 dicembre 1951, n. 1551, pur in mancanza del decreto del Presidente della Repubblica in esso previsto, al personale non insegnante delle università e degli istituti di istruzione universitaria continuano ad essere corrisposti, come in precedenza, secondo le deliberazioni dei rispettivi consigli di amministrazione nei limiti dei fondi stanziati nei rispettivi bilanci e delle disposizioni che seguono".

Alla Corte dei conti appare chiara la volontà del legislatore di legittimare la situazione di fatto determinatasi a seguito dell'avvenuta corresponsione di tali compensi, attuata contra legem e pertanto illecita, sanando non soltanto gli effetti di tale illecito comportamento, cioè l'erogazione dei compensi, ma anche il comportamento stesso degli amministratori.

Senonché, sempre a giudizio della Corte dei conti, se nessuna violazione costituzionale può essere ravvisata nel legittimare, anche retroattivamente, una situazione irregolare, una tale operazione dovrebbe concernere solo gli effetti del comportamento illecito, non già il comportamento stesso, la cui illiceità può essere valutata solo in relazione al momento in cui viene posto in essere.

Se così è, la legge in questione non sfugge a numerose censure di incostituzionalità, tutte partenti dalla considerazione che una norma la quale, oltre a legittimare un comportamento illecito, sottraendolo alla cognizione del giudice, abbia altresì l'effetto ulteriore di estinguere processi in corso, si pone in contrasto con il principio di logicità e coerenza del sistema.

La norma censurata violerebbe quindi:

1) le disposizioni del titolo quarto della parte seconda della Costituzione (artt. da 101 a 113 - come è specificato nella motivazione dell'ordinanza, sebbene nel dispositivo sia indicato l'art. 101 seguito da un trattino), in quanto tali disposizioni sono "intese a garantire l'indipendenza della funzione giudiziaria da ogni potere, e, quindi, a vietare che il potere legislativo possa

modificare con legge il contenuto di una sentenza, possa sindacare l'operato di un giudice, o possa sottrarre al giudizio una qualsiasi controversia concernente diritti pienamente riconosciuti e tutelati";

2) l'art. 3 e l'art. 25 della Costituzione, in quanto la norma denunciata avrebbe determinato una discriminazione "esonerando determinate persone da una responsabilità che appariva essersi concretata in base alla legislazione vigente all'epoca del fatto illecito" e "avrebbe creato una speciale categoria di cittadini sottraendoli alla loro naturale soggezione al potere giudiziario";

3) l'art. 24 della Costituzione, in quanto "si è pregiudicato il diritto dello Stato a far valere in giudizio la pretesa al risarcimento del danno";

4) l'art. 28 della Costituzione, in quanto "con l'esonero degli amministratori universitari da precedenti responsabilità (avrebbe) ingiustamente sacrificato i diritti dello Stato";

5) l'art. 42 della Costituzione, in quanto sarebbe stata posta in essere una espropriazione gratuita e senza "che ricorra un motivo di interesse generale, di un bene esistente nel proprio patrimonio (cioè nel patrimonio dello Stato), quale è indubbiamente anche il credito già maturato in base alla normativa vigente all'epoca del fatto dannoso";

6) l'art. 54 della Costituzione, in quanto "il legislatore non può sciogliere alcun funzionario dal dovere di adempiere ai suoi obblighi e, quindi, non può 'sanare' alcun fatto che possa dar luogo a responsabilità, al fine di escludere il giudizio sull'adempimento dell'obbligo, cioè sul dovere";

7) l'art. 97 della Costituzione, in quanto "una legge di esonero da ogni addebito dopo il compimento di un fatto antidoveroso, è d'altra parte lesiva del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione".

2. - Con ordinanza datata 9 aprile 1976 (reg. ord. n. 626 del 1976) la prima sezione giurisdizionale della Corte dei conti, nel corso di un procedimento di responsabilità contabile promosso nei confronti dei componenti del consiglio di amministrazione dell'Università di Torino per aver deliberato illegittimamente la corresponsione di compensi al personale amministrativo dell'ateneo torinese per gli anni dal 1960 al 1968, ha pure sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma primo, della legge 25 novembre 1971, n. 1042.

Condividendo, pur con qualche perplessità ermeneutica, la interpretazione del Procuratore Generale nel senso che la norma aveva inteso sanare, con efficacia retroattiva, anche il comportamento tenuto dai componenti il consiglio di amministrazione in relazione a qualsiasi compenso o premio erogato al personale, e perciò affermando la rilevanza della questione nel giudizio, la Corte dei conti ritiene che allora la norma "intenderebbe effettivamente sottrarre alla valutazione del giudice naturale tutta una serie di comportamenti... imputabili a ben individuati o individuabili soggetti"; e quindi si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 103, 54 e 97 della Costituzione.

Mentre per ciò che attiene alla lamentata violazione degli artt. 3, 24, 25, 54 e 97 nell'ordinanza vengono svolte considerazioni sostanzialmente coincidenti con quelle esposte nell'ordinanza della Sez. II, prima esaminata, con riferimento all'art. 103 della Costituzione, si osserva che la norma denunciata verrebbe ad incidere "limitandola, sulla sfera di giurisdizione attribuita dalla Costituzione alla Corte dei conti, con la sottrazione ad essa di fattispecie in cui possono ravvedersi ipotesi di responsabilità senza peraltro indicazione chiara ed espressa dei casi in cui detta limitazione dovrebbe operare".

3. - Relativamente all'ordinanza iscritta al n. 624 del reg. ord. 1976 si sono costituite le

parti private Masucci ed altri, nonché Archi e Vitrano, ed ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato.

La difesa dei signori Masucci ed altri si limita, nella memoria di costituzione, a chiedere che la proposta questione venga dichiarata manifestamente infondata. Ben più articolata è invece la posizione dei signori Archi e Vitrano. Partendo da un'indagine storica concernente le fonti normative che regolavano la materia della corresponsione dei fondi della cui legittimità si discuteva nel giudizio a quo, la difesa conclude nel senso della piena legittimità dell'erogazione della somma per cui era stato instaurato il giudizio di responsabilità contabile. Tale legittimità sarebbe quindi stata soltanto resa palese con la norma denunciata di incostituzionalità; cioè la legge n. 1042 non fa altro che confermare un diritto preesistente. Rilevato il già ricordato contrasto formale fra motivazione e dispositivo relativo alla indicazione dei parametri, la difesa delle parti Archi e Vitrano, afferma che, dichiarata lecita l'acquisizione dei compensi da parte dei percipienti, si deve ritenere lecito il comportamento di chi ha disposto l'erogazione.

Si assume che l'eventuale pronuncia di incostituzionalità del primo comma dell 'art. 2 comporterebbe "la carenza del fondamento che legittima la norma del secondo comma la quale fissa il criterio per la determinazione della misura per i compensi".

Non vengono contestate specificamente le singole censure di incostituzionalità prospettate nell'ordinanza di rimessione; ci si limita ad osservare che non sarebbe rinvenibile alcuna norma costituzionale che vieti che la legge disciplini "situazioni pregresse convalidando ab origine una regolamentazione di fonte autonoma che sussume nel suo contenuto", stabilendo nello stesso tempo taluni criteri che devono in avvenire essere seguiti dai consigli di amministrazione delle università per la determinazione "della misura dei corrispettivi nell'esercizio delle facoltà ad essi organismi spettanti" e si conclude per la manifesta infondatezza della questione sollevata con l'ordinanza de qua.

4. - Rifacendosi ai lavori preparatori della legge n. 1042 del 1971, l'Avvocatura dello Stato, nel suo atto di intervento, sottolinea come la normativa in questione abbia avuto il dichiarato intento "di impedire l'arresto totale del funzionamento delle università a seguito del divieto di assumere personale oltre quello stabilito dai ruoli organici e perfino di sostituire elementi che per anzianità o per altre cause avevano lasciato il servizio".

Poiché sia l'iniziativa di assumere personale indispensabile che quella di accordare al personale in servizio speciali compensi incentivanti, adottate dai consigli di amministrazione delle università, furono ritenute illegittime da organi consultivi e di controllo, il legislatore è intervenuto con la legge citata dettando una compiuta disciplina della materia.

Tanto premesso, apparirebbe evidente che le censure di incostituzionalità mosse alla legge ed in ispecie al primo comma dell'art. 2 di essa sarebbero completamente sfornite di fondamento; infatti non si potrebbe addurre la violazione dell'intero titolo IV della parte II della Costituzione, atteso che il giudice è soggetto alla legge e che "la legge non incide nella sfera del potere giudiziario anche se si tratta di legge interpretativa o retroattiva". Si richiamano sul punto le leggi di depenalizzazione o di amnistia e condono, che certo non illegittimamente sottraggono al giudice la cognizione del fatto- reato.

Né può parlarsi di sottrazione al giudice naturale, in quanto tale concetto postula soltanto la precostituzione del giudice in base a criteri generali previamente determinati.

La dedotta violazione dell'art. 3 neppure sarebbe ipotizzabile atteso che una intera categoria di persone è stata presa in considerazione dalla legge, senza discriminazione di sorta.

Quanto all'art. 24 della Costituzione, occorre rimarcare, sempre ad avviso dell'Avvocatura,

che la sfera costituzionalmente tutelata è solo quella relativa alle posizioni giuridiche protette nella configurazione e nei limiti che ad esse derivano dal diritto sostanziale, sicché "ogni modifica disposta ai diritti ed agli interessi è costituzionalmente sindacabile solo in relazione alle norme che eventualmente ne garantiscano il contenuto, non già in riferimento alla norma che ne tutela l'azionabilità in giudizio".

Del pari infondato sarebbe il riferimento agli artt. 28,54 e 97 della Costituzione quale fatto dal giudice a quo, in quanto né l'art. 28 stabilisce un criterio di responsabilità indiscriminata e generalizzata, ma solo rinvia alle norme penali, civili ed amministrative che la responsabilità medesima prevedono e disciplinano; né l'art. 54 preclude al legislatore di regolare in un certo modo certe particolari situazioni; né si può immaginare violazione dell'art. 97, da parte di una norma che ha avuto come fine esclusivo il "buon andamento" dell'amministrazione.

Si adduce infine che sarebbe del tutto inipotizzabile un contrasto della norma in questione con l'art. 42 della Costituzione, in quanto non sarebbe dato cogliere quale "espropriazione gratuita" sarebbe ad essa conseguita. Si conclude per l'infondatezza della questione.

5. - Con riferimento all'ordinanza n. 626 del reg. ord. 1976 si sono costituite le parti private Castellino ed altri ed ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato.

Nella memoria di costituzione, la difesa delle parti private concorda con l'interpretazione che alla norma impugnata ha dato il collegio a quo, ma esclude che la stessa sia in contrasto con le norme indicate nell'ordinanza di rimessione.

Tanto premesso, si osserva che considerato il carattere di sanatoria da riconoscersi alla legge in questione, non ha pregio il dedotto contrasto con l'art. 3 della Costituzione, atteso che il principio di eguaglianza non sarebbe stato violato. Per sostenere il contrario occorrerebbe "dimostrare... che in situazioni analoghe la sanatoria non è stata concessa".

Con riferimento all'art. 24 della Costituzione si sottolinea che la tutela costituzionale concerne i diritti soggettivi "nella consistenza e nei limiti che ad essi derivano dalla legge sostanziale".

Né sarebbe violato l'art. 25 Cost. perché non è stato toccato il principio della costituzione del giudice. Non sussisterebbe neppure l'asserita violazione dell'art. 103 della Costituzione, perché l'avvenuta legittimazione anche per gli anni precedenti della corresponsione di compensi al personale non insegnante delle università non implica alcuna violazione del precetto costituzionale relativo alla giurisdizione contabile della Corte dei conti, atteso che tale giurisdizione si attua laddove esista un illecito contabile e ben può il legislatore escludere tale illegittimità amministrativa anche con effetto ex tunc.

Non sussisterebbe infine neppure contrasto con gli artt. 54 e 97 della Costituzione, in quanto i principi costituzionali relativi ai doveri dei pubblici dipendenti ed al buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione non appaiono in alcun modo lesi dalla norma sospetta di incostituzionalità, rientrando nella facoltà del legislatore di sanare la corresponsione dei compensi avvenuta negli anni precedenti, nel momento in cui disciplina la materia de qua in maniera diversa da quella previgente. Si conclude per una declaratoria di infondatezza della questione.

Nel suo atto di intervento, l'Avvocatura dello Stato conclude pure per l'infondatezza della questione svolgendo considerazioni coincidenti con quelle riassunte a proposito dell'ordinanza n. 624 del reg. ord. 1976.

*Considerato in diritto:*

1. - Le due ordinanze della Corte dei conti di cui in epigrafe sollevano questione di legittimità costituzionale della stessa norma di legge. I relativi giudizi possono quindi essere esaminati e decisi con unica sentenza.

2. - I consigli di amministrazione delle Università e degli Istituti universitari, come si desume dai lavori preparatori della legge 25 novembre 1971, n. 1042, si erano trovati da vari anni, per evitare "l'arresto totale del funzionamento della vita universitaria" conseguente all'enorme aumento dell'onere di lavoro senza che gli organici del personale non insegnante fossero adeguati per numero e per remunerazione alla nuova situazione, nell'assoluta necessità di accordare al personale non insegnante speciali compensi incentivanti "con riferimento all'eccezionale stato di necessità"; facendoli gravare "sui fondi di bilancio non destinati per legge a fini specifici". Organi consultivi e di controllo avevano negato la legittimità delle erogazioni, creando "una situazione di estremo disagio in tutte le università".

Per regolarizzare questa grave situazione, la citata legge n. 1042 così disponeva all'art. 2, primo comma: "I compensi attribuiti, anche per il titolo di cui all'art. 13 della legge 18 dicembre 1951, n. 1551 (relativo ai diritti di segreteria e alla loro destinazione) pur in mancanza del decreto del Presidente della Repubblica in esso previsto al personale non insegnante delle Università e degli Istituti di istruzione universitaria, continuano ad essere corrisposti come in precedenza secondo le deliberazioni dei rispettivi consigli di amministrazione nei limiti dei fondi stanziati nei rispettivi bilanci e delle disposizioni che seguono".

La Corte dei conti con le due ordinanze riassunte in narrativa dubita della legittimità costituzionale della norma citata.

3. - Con l'ordinanza 27 novembre 1975, la seconda sezione giurisdizionale identifica la ratio legis nella volontà del legislatore di legittimare la situazione di fatto determinata dalla corresponsione dei compensi attribuiti contra legem al personale non insegnante, sanando non soltanto gli effetti di tale comportamento, cioè la percezione dei compensi da parte del personale non insegnante (il che non darebbe luogo a rilievi di carattere costituzionale), ma anche il comportamento stesso degli amministratori che ne avevano disposto l'erogazione, il che la legge non avrebbe potuto fare retroattivamente e incidendo in processi di responsabilità in corso, senza "incongruenza e irragionevolezza" e senza violare molteplici articoli della Costituzione.

La questione non è fondata.

Quanto alla censura di "incongruenza e irragionevolezza" della norma impugnata, alla quale il giudice a quo fa cenno nella motivazione, a parte che essa non potrebbe avere ingresso non essendo rapportata a parametri costituzionali, per dispensare la Corte dal prenderla in considerazione sta il fatto che della stessa non è cenno nel dispositivo dell'ordinanza, ricco, invece, di ben venti articoli costituzionali di riferimento.

4. - Vengono innanzitutto indicate come parametri della affermata illegittimità costituzionale, le disposizioni del titolo quarto del libro secondo della Costituzione (la Magistratura), cioè gli artt. da 101 a 113, come è specificato nella motivazione dell'ordinanza, ancorché nel dispositivo per evidente omissione materiale sia indicato solo l'art. 101 seguito da un trattino.

Poiché queste disposizioni sono "intese a garantire l'indipendenza della funzione giudiziaria da ogni potere", afferma la Corte dei conti, non è lecito "modificare con legge il contenuto di una sentenza", "sindacare l'operato di un giudice" o "sottrarre al giudizio una

qualsiasi controversia": ciò che nella specie si sarebbe appunto verificato con l'art. 2, comma primo, della legge n. 1042.

La censura è priva di ogni fondamento La norma di diritto sostanziale che regola una situazione anche pregressa senza violare un giudicato non modifica il contenuto di una sentenza (nella specie inesistente); non sindaca l'operato di un giudice, ma costituisce la legge alla quale il giudice è soggetto; non sottrae al giudice alcuna controversia, ma gli fornisce appunto il diritto che egli deve applicare.

A seguire il ragionamento del giudice a quo bisognerebbe negare la legittimità costituzionale delle leggi di depenalizzazione e di amnistia, o ipotizzare un generale divieto di retroattività delle leggi civili e amministrative. Né vale opporre a questa elementare considerazione, come fa l'ordinanza, che l'amnistia non esclude gli effetti patrimoniali dell'illecito, perché il problema è altro: è cioè quello di stabilire se al legislatore sia sempre vietato di modificare una legge (depenalizzazione) o di eliderne gli effetti (amnistia) in pendenza di una procedura giudiziaria. Non c'è quindi "violazione del principio della divisione dei poteri", come il giudice a quo finisce con l'ammettere passando agli altri numerosi parametri costituzionali invocati.

5. - I1 primo di essi è l'art. 3 insieme con l'art. 25. I1 provvedimento legislativo avrebbe "creato una speciale categoria di cittadini sottraendoli alla loro naturale soggezione al potere giudiziario" e distogliendoli "dal giudice naturale precostituito per legge".

A dimostrare la infondatezza della censura basta il rilievo che la legge si è riferita ad una determinata situazione: solo nell'ambito di questa o di fronte a situazioni eguali sarebbe ipotizzabile una violazione del principio di eguaglianza, a meno di non volerlo considerare violato da tutte le leggi aventi destinatari diversi dalla generalità dei cittadini. Quanto all'art. 25, che garantisce la precostituzione del giudice "sulla base di criteri generali fissati in anticipo e non già in vista di determinate controversie", secondo la giurisprudenza di questa Corte (cfr. sentenza n. 128 del 1968), esso di tutta evidenza è fuori causa in una situazione nella quale la legge non ha mutato il giudice, ma ha prodotto il diritto sostanziale che il giudice deve applicare.

Tuttavia - soggiunge l'ordinanza introducendo un ulteriore parametro - anche escludendo la violazione dell'art. 25, "è innegabile che con la impugnata norma si è pregiudicato il diritto dello Stato a far valere in giudizio la pretesa al risarcimento del danno e che sotto tale riflesso si è violato l'art. 24 della Costituzione". Senonché, a dimostrare l'assoluta infondatezza di questa prospettazione sta, a tacere da ogni altra considerazione, la costante giurisprudenza della Corte, ricordata da ultimo nella sentenza n. 164 del 1982, secondo la quale "la garanzia giurisdizionale della difesa è riconosciuta entro i confini della configurazione giuridica di diritto sostanziale".

6. - Segue, nella lista delle illegittimità costituzionali nelle quali sarebbe incorsa la legge n. 1042 del 1971, la violazione dell'art. 28 della Costituzione, peraltro non affermata, ma solo ipotizzata nell'ordinanza di rimessione, nella quale si legge: "ove tale precetto (l'art. 28) si configuri come disposizione di principio, applicabile quindi non solo a tutela dei diritti degli amministrati ma anche di quelli dell'amministrazione di fronte ai comportamenti illeciti dei propri dipendenti".

Ma è appunto questa ipotesi ermeneutica che non regge, sia perché l'art 28 "non generalizza, ma espressamente riconduce il concetto di responsabilità a quanto dispongono le leggi penali, civili e amministrative" (sentenza n. 123 del 1972), sia perché esso "si riferisce chiaramente ed esclusivamente alla responsabilità verso i soggetti privati danneggiati e non anche alle diverse responsabilità di carattere interno del funzionario o impiegato verso lo Stato o l'ente pubblico" (sentenza n. 184 del 1982).

7. - L'ordinanza di rimessione prosegue indicando come violato l'art. 54 della Costituzione il quale stabilisce che i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore: questo precetto sarebbe stato violato dagli amministratori della università nel corrispondere al personale non insegnante i compensi non previsti dalle leggi allora vigenti. Ma poiché la legge di sanatoria, e nelle sue disposizioni ("i contributi... continuano ad essere corrisposti come in precedenza") e nella chiarissima motivazione desumibile dai lavori preparatori (regolarizzare una situazione derivante da un "eccezionale stato di necessità"), riconosce nella specie la liceità del comportamento dei consigli di amministrazione delle università, ne rimane esclusa la pretesa violazione, da parte di essi, del dovere di disciplina e di onore.

8. - L'ordinanza della Corte dei conti prosegue invocando un ulteriore parametro di riferimento della questione sollevata: l'art. 97 della Costituzione che non concerne "solo l'attività amministrativa, ma anche le leggi" che la disciplinano.

In realtà, l'art. 97 concerne l'organizzazione degli uffici secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. In ogni caso, come giustamente osserva l'Avvocatura dello Stato, i lavori preparatori della legge dimostrano che essa ha avuto per finalità proprio quella di legittimare una condotta mirante al buon andamento dell'amministrazione: il che esclude ogni attendibilità del ricorso all'art. 97 per contestare la legittimità della legge.

9. - Ad escludere ogni correlazione dell'art. 42 della Costituzione - invocato come altro parametro dal giudice a quo - con la questione relativa all'art. 2, comma primo, della legge n. 1042, basta la lettura della norma costituzionale, che si riferisce alla proprietà pubblica e privata e alla loro espropriazione per pubblica utilità. La costruzione dell'ordinanza di rimessione, secondo la quale, legittimando il comportamento dei consigli di amministrazione delle università con la conseguente rinunzia ad un eventuale diritto di risarcimento nei loro confronti, la legge avrebbe "espropriato (lo Stato) gratuitamente e senza che ricorra un motivo di interesse generale di un bene esistente nel proprio patrimonio", è ingegnosa, ma priva di ogni consistenza giuridica, come del resto la Corte ha già avuto occasione di dichiarare (sentenza n. 164 del 1982).

10. - L'ordinanza 9 aprile 1976 (n. 626 del reg. ord. 1976) della prima sezione giurisdizionale della Corte dei conti, proponendo la stessa questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza della seconda sezione, indica quali parametri gli artt. 3, 24, 25, 54, 97 e 103 della Costituzione e quanto ai primi cinque espone argomentazioni non dissimili da quelle dell'ordinanza della detta sezione seconda, alla quale espressamente si richiama, e che sono state già esaminate.

Quanto all'art. 103 (che pure era compreso nel richiamo globale al titolo quarto del libro secondo della Costituzione fatto nell'ordinanza precedente) l'ordinanza ora in esame specifica che con la norma impugnata "si viene ad incidere, limitandola, nella sfera di giurisdizione attribuita dalla Costituzione alla Corte dei conti con la sottrazione ad essa di fattispecie in cui possono ravvedersi ipotesi di responsabilità, senza peraltro indicazione chiara ed espressa dei casi in cui detta limitazione dovrebbe operare".

Anche questa formulazione del richiamo all'art. 103 è tuttavia priva di fondamento giuridico.

Come già più innanzi (punto 4) si è osservato, una norma di diritto sostanziale non sottrae al giudice la fattispecie, non ancora decisa, sulla quale egli deve provvedere. Solo che il giudice deve applicare la legge. Affermare poi che la legge non contiene indicazione chiara ed espressa dei casi in cui deve applicarsi, significa proporre non un problema costituzionale ex art. 103, ma un problema di interpretazione, o se si vuole di difficoltà di interpretazione,

difficoltà esclusa d'altra parte dallo stesso giudice a quo quando ha denunziato la violazione dell'art. 3 perché la norma avrebbe mancato del carattere della generalità col sanare determinate situazioni.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 25 novembre 1971, n. 1042 proposte dalla Corte dei conti, sezione seconda giurisdizionale, con l'ordinanza 27 novembre 1975 di cui in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 28, 42, 54, 97 e 101-113 della Costituzione, e dalla Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale, con l'ordinanza 9 aprile 1976 di cui in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 54, 97 e 103 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 1983.

F.to: LEOPOLDO ELIA - MICHELE ROSSANO - GUGLIELMO ROEHRSSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*