

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **183/2007** (ECLI:IT:COST:2007:183)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **BILE** - Redattore: **MADDALENA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **05/06/2007**

Deposito del **12/06/2007**; Pubblicazione in G. U. **20/06/2007**

Norme impugnate: Art. 1, c. 231°, 232° e 233°, della legge 23/12/2005, n. 266.

Massime: **31354 31355 31356**

Atti decisi: **ord. 351, 352, 353/2006**

SENTENZA N. 183 ANNO 2007

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promossi con ordinanze dell'11 aprile, del 17 maggio e del 13 giugno 2006 dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, rispettivamente iscritte ai nn. 351, 352 e 353 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 40, prima serie speciale, dell'anno 2006.

Visto l'atto di costituzione di Leopardi Alfio, La Rosa Leonardo, Russo Angelo e Coco Giuseppe;

udito nell'udienza pubblica del 17 aprile 2007 e nella camera di consiglio del 18 aprile 2007 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

udito nuovamente nella camera di consiglio del 4 giugno 2007 e nell'udienza pubblica del 5 giugno 2007, rifissate in ragione della intervenuta modifica della composizione del collegio, il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza in data 11-17 aprile 2006 (reg. ord. n. 351 del 2006), la Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

L'art. 1, comma 231, della legge n. 266 del 2005 prevede che «Con riferimento alle sentenze di primo grado pronunciate nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge, i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna possono chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza».

Il successivo comma 232 aggiunge che «La sezione di appello, con decreto in camera di consiglio, sentito il procuratore competente, delibera in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento».

Il comma 233 dispone che «Il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello».

Premette il giudice rimettente che il procedimento per responsabilità amministrativa di cui è investito è stato promosso dal pubblico ministero contabile nei confronti di un sottufficiale appartenente al Nucleo di Polizia tributaria della Guardia di finanza, il quale era stato condannato con sentenza passata in giudicato alla pena di tre anni di reclusione per il reato di concussione, per avere preteso e ricevuto il pagamento di una "tangente" di lire venti milioni in occasione di una verifica tributaria; che, in primo grado, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana ha condannato il convenuto al pagamento in favore del Ministero dell'economia e delle finanze della somma di euro 10.329,14, oltre accessori; che il sottufficiale, proposto appello, ha chiesto che, in applicazione dell'art. 1, comma 231, della legge n. 266 del 2005, quanto dovuto per la definizione del procedimento di appello venisse determinato in una somma non inferiore al dieci per cento e non superiore al venti per cento del danno quantificato nella sentenza impugnata; che, infine, all'accoglimento di tale istanza si è opposto il pubblico ministero, in considerazione della particolare gravità dell'addebito.

Tanto premesso, il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale del sistema introdotto dalle norme censurate, di definizione in appello dei giudizi di responsabilità amministrativa mediante il pagamento di una somma non superiore al trenta per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado.

Ad avviso del rimettente, la concreta garanzia dei principi costituzionali di eguaglianza, di buon andamento della pubblica amministrazione e di controllo contabile, i quali sono legati dal comune fine di assicurare l'efficienza e la regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici, è sostanzialmente affidata alla legge ordinaria. Sono riservate, infatti, al discrezionale apprezzamento del legislatore non solo la determinazione e la graduazione dei tipi e dei limiti di responsabilità che, in relazione alle varie categorie di dipendenti pubblici o alle particolari situazioni regolate, appaiano più idonei a garantire l'attuazione dei predetti

principi costituzionali, ma anche la possibilità di stabilire un limite patrimoniale della responsabilità amministrativa.

Nella specie, tuttavia, le norme denunciate sarebbero caratterizzate da una indeterminatezza assoluta in ordine allo scopo perseguito dal legislatore, tale da precludere definitivamente la ricerca di una qualsiasi *ratio* normativa che non sia quella della limitazione patrimoniale del risarcimento per se stessa; con la conseguenza che esse, «connotandosi unicamente come effetto premiale ingiustificato», si paleserebbero «come una negazione illogica e ingiustificata dei principi del buon andamento e del controllo contabile».

La norme censurate violerebbero gli evocati parametri anche per un altro aspetto. Nel sistema positivo vigente, l'attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, è rimessa al potere riduttivo sul *quantum* affidato al giudice, che può anche tenere conto delle capacità economiche del soggetto responsabile, oltre che del comportamento, del livello della responsabilità e del danno effettivamente cagionato. In contrasto con questi principi dell'ordinamento, sarebbe irragionevole una riduzione predeterminata e pressoché automatica della responsabilità amministrativa e della misura del risarcimento, senza che possa soccorrere una valutazione sull'incidenza del comportamento complessivo e sulle funzioni effettivamente svolte nella produzione del danno, in occasione della prestazione che ha dato luogo alla responsabilità.

Egualemeente incostituzionale appare alla Corte rimettente l'affidamento al giudice contabile di un potere discrezionale illimitato nella individuazione delle ragioni da porre a fondamento dell'accoglimento della domanda di riduzione dell'addebito e della concreta determinazione della misura del risarcimento, avendo il legislatore indicato solo i limiti quantitativi di tale potere fra un minimo e un massimo risultanti dalla norma, senza fissare i criteri direttivi ai quali il giudice stesso deve attenersi. Le norme denunciate, essendo dirette ad introdurre una disciplina limitativa in forma generalizzata della responsabilità amministrativa con riferimento indiscriminato a tutti i pubblici dipendenti e a tutte le possibili situazioni, confliggerebbero altresì con il principio secondo cui il giudice è soggetto alla legge, con grave *vulnus* del principio di separazione del potere legislativo dal potere giudiziario.

2. - Identica questione è stata sollevata, con le medesime argomentazioni, dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con ordinanza in data 7 marzo-17 maggio 2006 (reg. ord. n. 352 del 2006).

Nel caso all'esame del giudice rimettente, il giudizio per responsabilità amministrativa è stato promosso nei confronti, tra gli altri, di funzionari comunali, i quali avevano espresso il parere di regolarità tecnica e contabile in ordine al rimborso delle spese legali in favore di dipendenti ed amministratori pubblici coinvolti in un processo penale. La Corte dei conti, in primo grado, ha determinato il danno risarcibile nella misura del venticinque per cento di quello contestato. Proposta impugnazione, gli appellanti hanno chiesto la definizione del procedimento mediante il pagamento del dieci per cento della somma portata in condanna nella sentenza di primo grado, ed il pubblico ministero ha concluso chiedendo alla Corte di determinare la somma dovuta nella misura del venticinque per cento del danno al quale gli istanti erano stati condannati in solido.

3. - Con ordinanza in data 21 marzo-13 giugno 2006 (reg. ord. n. 353 del 2006), la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Nel caso all'esame del giudice *a quo*, il procedimento per responsabilità amministrativa è stato promosso dal pubblico ministero contabile nei confronti del sindaco e di assessori del Comune di Zafferana Etnea per l'aggravio di spese sopportato dal Comune in conseguenza del

pagamento di un debito fuori bilancio per la maggiore somma di euro 71.276,18, in relazione al conferimento a liberi professionisti di un incarico di progettazione senza assunzione dell'impegno di spesa. La sentenza di primo grado ha condannato tutti i convenuti al pagamento di una somma pari al cinquanta per cento di quella quantificata dalla Procura regionale, attesi i vantaggi comunque conseguibili dal Comune per il fatto che il progetto era stato effettivamente utilizzato da quest'ultimo. La Procura regionale ha interposto appello ed i condannati in prime cure hanno, a loro volta, proposto appello incidentale; tutti gli appellanti in via incidentale, ad eccezione di uno, hanno chiesto di essere ammessi a definire il giudizio di responsabilità mediante il versamento di una somma pari al dieci per cento di quella quantificata nella sentenza di condanna di primo grado, ai sensi dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge n. 266 del 2005; la Procura regionale, al riguardo, ha espresso il prescritto parere, chiedendo che l'addebito da porre a carico degli istanti sia determinato nella misura del trenta per cento del danno quantificato dalla sentenza di primo grado.

Ad avviso del rimettente, le norme censurate sarebbero caratterizzate da una indeterminatezza assoluta circa lo scopo perseguito dal legislatore, tale da precludere definitivamente la ricerca di una qualsiasi *ratio* normativa che non sia quella - puramente e semplicemente - della limitazione del risarcimento patrimoniale del soggetto condannato in primo grado; con la conseguenza che esse, dando luogo unicamente ad un effetto premiale ingiustificato, si paleserebbero come una negazione illogica e ingiustificata dei principi del buon andamento e del controllo contabile.

A differenza dell'istituto del cosiddetto condono fiscale nel procedimento dinanzi alle commissioni tributarie, e dell'applicazione della pena su richiesta delle parti nel procedimento penale, le norme sottoposte a scrutinio di costituzionalità non inciderebbero minimamente (in senso riduttivo) sull'entità del contenzioso contabile, essendo destinate ad operare esclusivamente in sede di appello, nel cui ambito il sostituire una pubblica udienza con una camera di consiglio e una sentenza con un decreto sarebbe di scarso significato. D'altra parte, le norme stesse, determinando una minore entrata (fra il novanta ed il settanta per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado), si risolverebbero in un irrazionale e incongruo "effetto premiale".

La norme denunciate contrasterebbero anche con il principio del libero convincimento del giudice (art. 101 Cost.), giacché non offrirebbero alcun criterio di orientamento per il giudice contabile.

Il principio di eguaglianza sarebbe violato anche perché la normativa censurata sarebbe applicabile soltanto ai soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata in primo grado sentenza di condanna, con la conseguenza che essa, irragionevolmente, sarebbe inapplicabile ai soggetti che, assolti in primo grado, vedano tale sentenza riformata in appello, a séguito di gravame interposto dal pubblico ministero. Secondo il rimettente, sarebbe irrazionale una previsione legislativa che escluda dal beneficio della definizione agevolata quei soggetti la cui posizione - dopo la sentenza di primo grado - appare chiaramente meno "pesante" di quella dei convenuti condannati. Né si potrebbe pervenire ad una interpretazione adeguatrice: «non solo perché, in tale caso, dovrebbe superarsi la "lettera" della "condanna" in primo grado, ma anche perché si dovrebbe "creare" il criterio al quale correlare le percentuali» del dieci, del venti o del trenta per cento previste dalla legge.

Sarebbe violato, inoltre, l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, perché il pubblico ministero presso la Corte dei conti viene evocato nel solo comma 232 e soltanto per essere sentito in camera di consiglio quando la Sezione di appello deve deliberare in merito alla richiesta di definizione agevolata. Infatti, «per tale funzione, limitata e marginale (che si sostanzia nell'espressione di un "parere"), del pubblico ministero, il procedimento regolato dai commi 231-233 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 non assume, sostanzialmente, carattere bilaterale, per cui la funzione di "parte" del pubblico ministero contabile (nell'ottica - anche

del "giusto processo" - dell'art. 111 Cost.) viene, nella specie, quasi pretermessa (con la conseguenza - fra l'altro - che, in tal modo, vengono pesantemente compressi i diritti e gli interessi della pubblica amministrazione, dei quali il pubblico ministero è chiaramente portatore, in uno all'interesse generale dell'Ordinamento)».

3.1. - Nel giudizio dinanzi alla Corte si sono costituiti Leonardo La Rosa, Angelo Russo, Salvatore Rosano e Giuseppe Coco, parti nel giudizio *a quo*, concludendo per l'inammissibilità e l'infondatezza della questione.

Ad avviso della difesa delle parti private, il legislatore, con le norme sottoposte allo scrutinio di costituzionalità, ha inteso introdurre una sorta di "patteggiamento contabile", sul modello dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, di cui all'art. 444 del codice di procedura penale, ovvero della conciliazione giudiziale prevista dall'art. 48 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, per il processo tributario. Dato che il legislatore dispone di un'ampia potestà discrezionale nella conformazione degli istituti processuali, la finalità dell'intervento riformatore rimarrebbe estranea al sindacato di legittimità costituzionale, non potendo il giudizio di costituzionalità comportare un esame sul merito o sull'opportunità delle norme censurate né una riformulazione della ponderazione degli interessi che il legislatore ha compiuto nell'esercizio della sua insindacabile discrezionalità.

Si sostiene nella memoria che il meccanismo introdotto dal legislatore non preclude al giudice d'appello, valutata la necessaria sussistenza dei presupposti processuali e temporali, margini di discrezionalità in ordine all'adeguatezza della somma offerta in pagamento. Tale meccanismo risponde all'esigenza di una immediata ed effettiva esecuzione della condanna, che costituisce uno dei nodi critici della giustizia contabile. Il soddisfacimento di questa esigenza emergerebbe chiaramente dall'art. 1, comma 233, ove si dispone che il giudizio d'appello deve ritenersi definito solo a condizione dell'effettivo versamento della somma stabilita. Il pagamento realizza quindi un duplice obiettivo: quello di soddisfare l'esigenza di economia processuale, evitando ulteriori fasi del giudizio contabile; e, soprattutto, quello di far acquisire tempestivamente all'ente danneggiato il proprio credito, dando una efficace risposta alla problematica connessa all'esecuzione delle sentenze di condanna che da tempo affligge il processo erariale.

Le parti private escludono che la responsabilità amministrativa abbia una funzione prevalentemente compensativa o sanzionatoria ed affermano, a sostegno della ragionevolezza della scelta legislativa, che una condanna mite applicata con prontezza ha una efficacia di prevenzione indubbiamente superiore ad una condanna più grave ma applicata a distanza di tempo ed incerta in relazione alla sua effettiva esecuzione.

Inammissibile ed infondata sarebbe la censura in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal momento che il principio di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione riguarda gli organi di amministrazione della giustizia soltanto rispetto al funzionamento del relativo ordinamento amministrativo. Si sostiene inoltre che il legislatore non avrebbe previsto l'applicazione delle norme in esame anche nel corso del giudizio di primo grado per la ragione, eminentemente pratica, che mancherebbe in questa fase l'accertamento giudiziale dell'entità dei danni subiti dall'amministrazione.

Secondo le parti private, le difficoltà connesse all'esecuzione delle sentenze di condanna per danno erariale (confermate dai dati statistici di pubblico dominio), con l'effettivo incasso del risarcimento dovuto da parte dell'amministrazione danneggiata, dimostrerebbero che l'applicazione dell'istituto in esame non condurrebbe ad una minore entrata rispetto all'importo indicato in sentenza.

Né meriterebbe accoglimento, infine, la censura per presunta violazione dell'art. 103, secondo comma, della Costituzione, giacché l'applicazione dell'istituto della definizione

agevolata in appello presuppone la giurisdizione contabile ed è pur sempre subordinata alla valutazione della Sezione di appello, chiamata a deliberare sui presupposti applicativi e sull'entità della somma da versare.

Ad avviso delle parti private, la questione sarebbe in ogni caso inammissibile, perché il giudice rimettente non avrebbe esperito alcun tentativo di individuare una interpretazione adeguatrice della norme denunciate. Il legislatore, infatti, ha introdotto una sorta di patteggiamento contabile, disciplinandone i presupposti processuali e temporali e lasciando all'organo decidente un margine di discrezionalità in ordine alla valutazione dell'adeguatezza della somma offerta in pagamento. Non si comprenderebbe per quale ragione il giudice *a quo* ritenga che sia stata sottratta all'organo decidente la valutazione sul comportamento dell'agente, laddove, secondo le previsioni normative censurate, esso è chiamato a valutare l'adeguatezza della somma offerta in pagamento e, in relazione a quest'ultimo aspetto, il comportamento dell'agente e tutte le circostanze a tal fine rilevanti.

Irrilevante sarebbe la censura di irragionevolezza delle disposizioni denunciate, in considerazione della loro applicabilità solo in appello e esclusivamente nel caso di gravame proposto dal soggetto condannato in primo grado, atteso che, nella specie, la richiesta di definire il giudizio mediante il versamento di una percentuale del danno è stata avanzata in una situazione esattamente corrispondente al paradigma normativo.

Né sarebbe configurabile il denunciato contrasto con l'art. 24 Cost., dal momento che il pubblico ministero contabile non avrebbe comunque alcun titolo per rigettare la richiesta di definizione anticipata del giudizio, dovendosi limitare, invece, ad esporre in camera di consiglio le eventuali ragioni per le quali ritiene l'importo offerto incongruo in relazione al pregiudizio patrimoniale subito dall'amministrazione.

3.2. - In prossimità dell'udienza, le parti private hanno depositato una memoria illustrativa.

Il principale obiettivo perseguito dal legislatore con l'introduzione del cosiddetto condono erariale - si sostiene - sarebbe quello di garantire ad ogni amministrazione pubblica l'effettivo e sollecito recupero di una congrua parte del danno subito. L'istituto in esame sostituisce alle spese e alle lungaggini connesse all'esecuzione delle sentenze di condanna della magistratura contabile l'adempimento spontaneo del condannato. Sarebbe così giustificata la previsione di un effetto premiale, analogamente a quanto accade in materia penale con il patteggiamento e con il rito abbreviato, tanto più che le percentuali di effettiva riscossione dei risarcimenti imposti dalla Corte dei conti sono sostanzialmente irrisorie. Inoltre, il beneficio introdotto dalle norme denunciate non sarebbe applicabile nei casi di dolo e di frode, ossia proprio nei casi nei quali è più avvertita l'esigenza sanzionatoria.

Considerato in diritto

1. - Le questioni sollevate dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, investono le norme sulla definizione in appello dei giudizi di responsabilità amministrativa dinanzi alla Corte dei conti, introdotte dall'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

Le norme impugnate prevedono:

- che «Con riferimento alle sentenze di primo grado pronunciate nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge, i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata

sentenza di condanna possono chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza» (comma 231);

- che «La sezione di appello, con decreto in camera di consiglio, sentito il procuratore competente, delibera in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento» (comma 232);

- che «Il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello» (comma 233).

Secondo tutte le ordinanze di rimessione, le norme denunciate violerebbero gli artt. 3, 97 e 103 della Costituzione, perché sarebbero ancorate all'unica *ratio* di limitare il risarcimento patrimoniale dovuto dal soggetto condannato in primo grado e determinerebbero perciò un effetto premiale ingiustificato, con conseguente negazione, illogica e ingiustificata, dei principi del buon andamento e del controllo contabile; inoltre, in contrasto con l'art. 101 della Costituzione, le norme stesse inciderebbero sul principio del libero convincimento del giudice, non prevedendo alcun criterio di orientamento per il giudice contabile, laddove nel sistema positivo vigente l'attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, è rimessa al potere riduttivo di tale giudice che, a tal fine, può tenere conto del comportamento e del livello di responsabilità, nonché delle capacità economiche del soggetto responsabile.

Una delle ordinanze di rimessione (reg. ord. n. 353 del 2006) prospetta ulteriori profili e parametri. Con essa, infatti, viene denunciata la violazione, ancora, dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di eguaglianza, perché le norme censurate sarebbero applicabili soltanto ai soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata in primo grado sentenza di condanna, e non anche, irragionevolmente, ai soggetti nei cui confronti la sentenza di assoluzione in primo grado sia stata riformata, in appello, a séguito di gravame interposto dal pubblico ministero. Con tale ordinanza viene dedotto, altresì, il contrasto delle norme censurate con gli artt. 24 e 111 della Costituzione, perché al pubblico ministero contabile sarebbe assegnata una funzione, limitata e marginale, di carattere consultivo.

2. - Considerata l'identità di materia, nonché la sostanziale analogia delle questioni prospettate, i giudizi possono essere riuniti, per essere esaminati congiuntamente e decisi con unica sentenza.

3. - Le ordinanze di rimessione muovono dal presupposto interpretativo che, in presenza di una istanza di definizione, in appello, del giudizio di responsabilità amministrativa avanzata dal condannato in primo grado, il potere di cognizione della Corte dei conti sia limitato alla verifica delle condizioni formali di ammissibilità della domanda. A fronte di una condanna pronunciata per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge, il giudice contabile - si sostiene - sarebbe obbligato ad accogliere in ogni caso la richiesta di applicazione del beneficio, potendo unicamente decidere l'entità del *quantum* (dieci, venti o trenta per cento del danno quantificato nella sentenza in primo grado), ma in assenza di criteri idonei ad orientare la relativa determinazione. In questa prospettiva, le norme denunciate si risolverebbero in una limitazione della responsabilità automatica e predeterminata.

Tale presupposto interpretativo è erroneo.

Contrariamente a quanto mostrano di ritenere le ordinanze di rimessione, le disposizioni censurate non limitano il potere di cognizione del giudice in sede camerale al mero esame dei presupposti di ammissibilità dell'istanza di definizione, ma richiedono che il giudice stesso valuti tutti gli elementi desumibili dall'accertamento dei fatti, già compiuto nella sentenza di

primo grado (sussistenza del dolo, illecito arricchimento, gravità dei fatti, entità del danno, grado di intensità della colpa, condizione patrimoniale del condannato).

In questo senso è, del resto, orientata la giurisprudenza della Corte dei conti, Sezione centrale d'appello, secondo cui l'ammissione alla definizione presuppone una valutazione di merito da parte del giudice contabile sul fatto che l'esigenza di giustizia possa ritenersi soddisfatta a mezzo della procedura accelerata, escludendosi che a tale definizione possa accedersi in presenza di dolo del condannato o di particolare gravità della condotta.

Si deve pertanto ritenere che la sussistenza di un ampio potere del giudice contabile di rigettare l'istanza in caso di non meritevolezza della definizione in via abbreviata costituisca un presidio adeguato alla tutela dei principi costituzionali - buon andamento della pubblica amministrazione; ragionevolezza delle scelte del legislatore, alla luce del principio di responsabilità dei pubblici dipendenti; effettività della giurisdizione contabile - evocati dalle ordinanze di rimessione.

Inoltre, la previsione concernente la determinazione, ad opera della Corte dei conti in sede di appello, della somma dovuta - in misura non superiore al trenta per cento del danno «quantificato nella sentenza di primo grado» - va inquadrata nel tradizionale assetto della responsabilità amministrativa.

In tale sistema, l'intero danno subito dall'Amministrazione, ed accertato secondo il principio delle conseguenze dirette ed immediate del fatto dannoso, non è di per sé risarcibile e, come la giurisprudenza contabile ha sempre affermato, costituisce soltanto il presupposto per il promuovimento da parte del pubblico ministero dell'azione di responsabilità amministrativa e contabile. Per determinare la risarcibilità del danno, occorre una valutazione discrezionale ed equitativa del giudice contabile, il quale, sulla base dell'intensità della colpa, intesa come grado di scostamento dalla regola che si doveva seguire nella fattispecie concreta, e di tutte le circostanze del caso, stabilisce quanta parte del danno subito dall'Amministrazione debba essere addossato al convenuto, e debba pertanto essere considerato risarcibile.

Ciò si ricava da due norme fondamentali della legge di contabilità generale dello Stato, poi ribadite in tutte le leggi successive, secondo le quali la Corte dei conti, «valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto» (art. 83, primo comma, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440), e, quando l'azione o l'omissione è dovuta al fatto di più soggetti, «ciascuno risponde per la parte che vi ha preso» (art. 82, secondo comma, del citato regio decreto).

Tali norme, in relazione alle quali si è impropriamente parlato di potere riduttivo, distinguono chiaramente il danno accertato secondo il principio di causalità materiale, cioè il danno subito dall'Amministrazione, dal danno addossato al responsabile: la relativa sentenza di condanna della Corte dei conti è pertanto determinativa e costitutiva del debito risarcitorio.

Le norme censurate non ignorano tale assetto e, muovendosi all'interno del perimetro di detta discrezionalità decisionale, consentono l'accoglimento dell'istanza di definizione in appello solo se il giudice - avuto riguardo ai criteri in base ai quali egli forma la propria decisione - ritenga congrua una condanna entro il limite del trenta per cento del danno addebitato al responsabile nella sentenza di primo grado.

In altri termini, esse non comportano alcuna deroga al sistema della responsabilità amministrativa. Se, facendo uso dei poteri che gli competono, il giudice di appello si convince che l'intensità della colpa e le altre circostanze del caso fanno ritenere equa una riduzione fino al trenta per cento della condanna di primo grado, egli accoglierà l'istanza; in caso contrario, la respingerà.

Così interpretate, le norme denunciate si sottraggono ai dubbi di legittimità costituzionale prospettati dalle ordinanze di rimessione in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione. Esse, infatti, non producono alcun ingiustificato ed automatico effetto premiale, essendo dirette a determinare, con un rito abbreviato, quanto dovuto dai responsabili in base alle norme proprie del sistema della responsabilità amministrativa, ed hanno una finalità di accelerazione dei giudizi e di garanzia dell'incameramento certo ed immediato della relativa somma.

4. - Inammissibili sono le ulteriori censure sollevate.

La questione, sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di eguaglianza, rivolta ad allargare l'ambito di applicazione dell'istituto della definizione a coloro la cui sentenza di assoluzione in primo grado sia stata riformata in appello, a séguito di gravame interposto dal pubblico ministero, è priva di rilevanza, giacché nel giudizio *a quo* gli amministratori comunali sono stati condannati in primo grado.

La questione concernente le funzioni del pubblico ministero contabile nel procedimento di definizione che si svolge in camera di consiglio, è sollevata dal giudice rimettente, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, senza una previa verifica delle soluzioni interpretative ipotizzabili. L'ordinanza di rimessione, infatti, non si dà neppure cura di precisare se il procedimento in camera di consiglio consenta o meno la partecipazione di tutte le parti, affinché in esso possano trovare ingresso in contraddittorio tutte le ragioni a favore e contro la concessione del beneficio della definizione del giudizio, o se il procedimento camerale si limiti ad un vaglio dell'istanza scritta e del parere scritto del pubblico ministero.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con le ordinanze indicate in epigrafe;

2) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della stessa legge n. 266 del 2005, sollevate, in riferimento agli artt. 3, sotto altro profilo, 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con l'ordinanza, indicata in epigrafe, iscritta al n. 353 del 2006 del registro ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 12 giugno 2007.

Il Cancelliere

F.to: MILANA

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.