

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **392/2007** (ECLI:IT:COST:2007:392)

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

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

Udienza Pubblica del ; Decisione del **19/11/2007**

Deposito del **23/11/2007**; Pubblicazione in G. U. **28/11/2007**

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

Massime: **31844 31845 31846**

Atti decisi: **ord. 46, 47, 48, 146, 279, 311 e 392/2007**

ORDINANZA N. 392 ANNO 2007

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

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 del 1° agosto, dell'11 luglio, del 28 giugno, del 17 luglio, del 29 novembre, del 26 ottobre e del 15 novembre 2006 della Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, rispettivamente iscritte ai nn. 46, 47, 48, 146, 279, 311 e 392 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 9, 13, 17, 18 e n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella camera di consiglio del 10 ottobre 2007 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che con ordinanza del 1° agosto 2006 (reg. ord. n. 46 del 2007), la Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, nel corso di un giudizio di responsabilità amministrativa nel quale l'interessato, condannato in primo grado, aveva chiesto

di potersi avvalere del meccanismo di definizione agevolata del procedimento introdotto 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), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dei commi 231, 232 e 233 del citato art. 1;

che 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»;

che 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»;

che 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»;

che 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;

che, ad avviso della Corte rimettente, 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 diversa da 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»;

che 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;

che egualmente incostituzionale appare alla Corte rimettente l'attribuzione 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;

che 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;

che identiche questioni sono state sollevate, con le medesime argomentazioni, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, investita di analoghe

richieste di definizione agevolata di procedimenti di responsabilità amministrativa, con ordinanze dell'11 luglio 2006 (reg. ord. n. 47 del 2007), del 28 giugno 2006 (reg. ord. n. 48 del 2007) e del 15 novembre 2006 (reg. ord. n. 392 del 2007);

che, con ordinanza del 17 luglio 2006 (reg. ord. n. 146 del 2007), la Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, nel corso di analogo giudizio nel quale il soggetto condannato in primo grado aveva chiesto la definizione agevolata del procedimento, 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;

che, ad avviso del rimettente, le norme censurate sarebbero caratterizzate da una indeterminazione assoluta circa lo scopo perseguito dal legislatore, tale da precludere definitivamente la ricerca di una qualsiasi *ratio* normativa diversa da 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;

che 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;

che 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, risulterebbe inapplicabile ai soggetti che, assolti in primo grado, vedano tale sentenza riformata in appello, a séguito di gravame interposto dal pubblico ministero;

che 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)»;

che identiche questioni sono state sollevate, con le medesime argomentazioni, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, investita di analoghe richieste di definizione agevolata di procedimenti di responsabilità amministrativa, con ordinanze del 29 novembre 2006 (reg. ord. n. 279 del 2007) e del 26 ottobre 2006 (reg. ord. n. 311 del 2007).

Considerato che 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);

che le norme censurate 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);

che, 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;

che alcune ordinanze di rimessione (reg. ord. n. 146, n. 279 e n. 311 del 2007) prospettano ulteriori profili di illegittimità in riferimento a parametri diversi: con esse, 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; 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;

che, 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 pronuncia;

che, successivamente all'emanazione delle ordinanze di rimessione, questioni identiche sono state esaminate con la sentenza n. 183 del 2007, e dichiarate non fondate e inammissibili;

che, come la Corte ha già statuito nella citata sentenza, le norme censurate non producono alcun ingiustificato ed automatico effetto premiale, in quanto l'operatività delle disposizioni denunciate 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, sicché alla definizione in appello non può accedersi in presenza di dolo del condannato o di particolare gravità della condotta;

che, inoltre, le norme denunciate vanno collocate nell'ambito del sistema tradizionale della responsabilità amministrativa, in cui al giudice è affidato il compito di determinare e costituire il debito risarcitorio, stabilendo quanta parte del danno prodotto deve ritenersi risarcibile in relazione all'intensità della colpa del responsabile, da individuare in relazione a tutte le circostanze di fatto in cui si è svolta l'azione produttiva del danno; e, muovendosi all'interno del perimetro di tale discrezionalità decisionale, esse 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;

che, pertanto, muovendo da un erroneo presupposto interpretativo, devono essere dichiarate manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sollevate in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione;

che manifestamente inammissibili, per difetto di rilevanza, sono le questioni di legittimità costituzionale sollevate, ancora in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di eguaglianza, sul rilievo che 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: difatti, nei giudizi *a quibus*, tutti i convenuti sono stati condannati in primo grado;

che del pari manifestamente inammissibili sono le questioni di legittimità costituzionale concernenti la limitazione dei poteri del pubblico ministero contabile, giacché tali questioni sono state sollevate senza una previa verifica delle soluzioni interpretative ipotizzabili, non avendo i rimettenti verificato se il procedimento in camera di consiglio, applicabile nella specie, consenta o meno la partecipazione di tutte le parti ovvero se in detto procedimento il giudice si debba limitare ad un vaglio dell'istanza scritta e del parere scritto del pubblico ministero.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti in giudizi,

1) *dichiara* la manifesta infondatezza delle 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* la manifesta inammissibilità delle 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 le ordinanze, indicate in epigrafe, iscritte ai numeri 146, 279 e 311 del registro ordinanze del 2007.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 novembre 2007.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.