

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **242/2008** (ECLI:IT:COST:2008:242)

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

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

Udienza Pubblica del ; Decisione del **23/06/2008**

Deposito del **02/07/2008**; Pubblicazione in G. U. **09/07/2008**

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

Massime: **32655 32656**

Atti decisi: **ord. 75/2008**

SENTENZA N. 242 ANNO 2008

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

nel giudizio 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), promosso con ordinanza del 12 dicembre 2007 dalla Corte dei conti, Sezione terza centrale d'appello, sul ricorso proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia contro Centrone Giovanni, iscritta al n. 75 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 14, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Visti l'atto di costituzione di Centrone Giovanni nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 10 giugno 2008 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

uditi gli avvocati Vincenzo Caputi Jambrenghi e Francesco Muscatello per Centrone Giovanni e l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ordinanza del 12 dicembre 2007, notificata in data 24 gennaio 2008 ed iscritta al n. 75 del registro ricorsi dell'anno 2008, la Corte dei conti, Sezione terza centrale d'appello, solleva, in riferimento all'art. 3 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), «nella parte in cui», secondo il diritto vivente delle Sezioni riunite della Corte dei conti, «consentono che, in presenza di appelli contrapposti della parte pubblica e delle parti private, la richiesta di definizione del procedimento, se previamente estesa dalla parte privata, in replica all'appello della parte pubblica, all'eventuale successiva maggior condanna, possa essere esaminata e definita dopo l'esame e la definizione degli appelli».

1.1. - 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».

2. - In punto di fatto la rimettente Sezione terza centrale di appello della Corte dei conti:

- chiarisce di dovere decidere, in udienza camerale, l'istanza di definizione agevolata del giudizio di appello proposta ai sensi dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge n. 266 del 2005, da Giovanni Centrone, con offerta del pagamento di una somma non superiore al 10 per cento del danno quantificato nella sentenza appellata;

- precisa che la predetta sentenza è stata appellata in via principale dal pubblico ministero e in via incidentale (tra gli altri) dallo stesso Centrone, attesa la parziale reciproca soccombenza;

- rileva che le disposizioni impugnate non regolano espressamente tale ipotesi, lasciando incertezza sulla stessa ammissibilità, sugli effetti e sulla disciplina della definizione agevolata in caso di appello da parte del pubblico ministero contabile;

- riferisce che, in una prima udienza camerale, il pubblico ministero, proprio in ragione della mancata espressa previsione di tale ipotesi, ha eccepito, in via principale, l'inammissibilità della domanda di definizione agevolata mentre, in subordine, ha chiesto che sia posto a carico dell'appellante incidentale Centrone il 30% delle somme di cui alla sentenza appellata, oltre le spese dei due gradi di giudizio;

- espone di avere sospeso il giudizio in detta prima udienza, in attesa che si pronunciassero

le Sezioni Riunite, già investite della soluzione del contrasto interpretativo emerso sulla questione tra le varie sezioni della Corte dei conti;

- riferisce la soluzione individuata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti (sentenza 25 giugno 2007, n. 3/QM/2007), secondo le quali «l'esame della definizione agevolata del giudizio di appello richiesta dalla parte privata appellante in presenza di un contrapposto appello della parte pubblica non può essere preclusa dalla proposizione dell'appello della parte pubblica ma tale esame non possa a sua volta precludere quello di detto appello. Pertanto, nel caso di appelli contrapposti sulla quantificazione della somma dedotta nella sentenza di condanna, la definizione della richiesta se previamente estesa dalla parte privata, in replica all'appello della parte pubblica, all'eventuale successiva maggior condanna, avverrà dopo l'esame dei due appelli riuniti. L'accertamento in giudizio di un maggiore importo sarà oggetto della sentenza di condanna, eventualmente condizionata al mancato tempestivo pagamento della minor somma determinata in applicazione della normativa agevolata di cui ai commi 231, 232, 233 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, ove ne ricorrano i presupposti. In mancanza dell'accoglimento di entrambi gli appelli la sentenza eventualmente condizionata, avrà ad oggetto l'importo della condanna di primo grado al quale, ove ne ricorrano i presupposti, si applicherà la normativa agevolata»;

- precisa, infine, che nell'udienza camerale successiva a detta pronuncia delle Sezioni Riunite, la parte pubblica ha confermato le conclusioni già rese, mentre la parte privata, dopo avere chiarito di avere proposto la istanza di definizione agevolata limitatamente alla partita di danno per la quale vi era stata la condanna in primo grado, ha eccepito la inapplicabilità alla fattispecie della sentenza delle Sezioni Riunite, ha insistito nella domanda e, in via subordinata, ha chiesto che l'istanza della definizione agevolata sia rinviata alla definizione del merito.

2.1. - In ordine alla rilevanza della questione, il rimettente chiarisce che nel caso di specie «sia pure limitatamente ad un capo della sentenza impugnata, pende sia l'appello della parte privata che l'appello della parte pubblica», e sostiene che la richiesta della parte privata, «sia pure in via subordinata», dell'esame congiunto dell'istanza di definizione agevolata con l'esame dell'appello del procuratore regionale varrebbe implicitamente ad estendere «l'istanza di definizione all'eventuale successiva maggiore condanna», così come richiesto dalle Sezioni Riunite.

2.2. - Ai fini dell'ammissibilità della questione il giudice rimettente sostiene, inoltre, che, per l'autorevolezza della decisione delle Sezioni Riunite (che si sono pronunciate proprio per dirimere un contrasto interpretativo in materia), questa posizione, sebbene espressa da una unica pronuncia, costituisca "diritto vivente" e che non possa, pertanto, essere disattesa.

Il rimettente sostiene che solo un'eventuale declaratoria di illegittimità delle disposizioni censurate, nella riferita interpretazione datane dalle Sezioni riunite, consentirebbe di superare questo indirizzo e quindi di pervenire ad una soluzione diversa, che sia conforme a Costituzione.

2.3. - In ordine alla non manifesta infondatezza della questione, il rimettente afferma, anzitutto, che il semplificato rito camerale della definizione agevolata sia stato introdotto dalle previsioni impugnate per ragioni finanziarie (in specie, l'immediato realizzo, seppure in misura ridotta, delle entrate derivanti dalle sentenze di responsabilità amministrativa di primo grado), ma anche in una logica deflattiva del contenzioso. Questo spiegherebbe, d'altra parte, il pacifico indirizzo giurisprudenziale, il quale ritiene che per accedere alla definizione agevolata la parte privata debba rinunciare alla definizione dell'appello e che l'accoglimento dell'istanza provochi l'estinzione del giudizio di appello.

Il giudice *a quo* sostiene, poi, che la interpretazione data a tali disposizioni dalle Sezioni

riunite della Corte dei conti, con la sentenza n. 3/QM/2007, sia irragionevole per incongruenza rispetto alla *ratio legis*, dato che, posticipando e subordinando lo svolgimento del giudizio sulla definizione agevolata allo svolgimento del giudizio di appello, si accentuerebbe l'effetto premiale delle previsioni a favore della parte privata ed, al contempo, si eliminerebbero a danno della parte pubblica i vantaggi derivanti dalla semplificazione delle forme e dalla riduzione dei tempi processuali.

Il rimettente sostiene, inoltre, che dal dispositivo della richiamata sentenza delle Sezioni Riunite ed, in particolare, dall'inciso «in mancanza di accoglimento di entrambi gli appelli» si ricaverebbe «la posticipazione e la subordinazione» del giudizio sulla definizione agevolata «non soltanto allo svolgimento dell'appello del pubblico ministero ma anche allo svolgimento del giudizio sull'appello della parte privata, appello che, quindi, potrà essere accolto o totalmente o parzialmente, con la conseguenza, nel primo caso, di una completa riforma della condanna e, nel secondo caso, di una definizione rapportata ad una minore somma rispetto a quella quantificata nel dispositivo della sentenza di primo grado».

Questa circostanza non solo sarebbe irragionevole per incongruenza con la *ratio legis*, ma determinerebbe una disparità di trattamento a favore dei privati appellanti che siano anche appellati dal pubblico ministero. Questi, infatti, in caso di parziale accoglimento del loro appello, potrebbero definire la propria posizione pagando una somma rapportata ad un importo inferiore a quello risultante dalla sentenza di primo grado e quindi inferiore a quella che pagano i privati (parzialmente o interamente soccombenti) non appellati dalla parte pubblica, i quali per accedere alla definizione agevolata non potrebbero che rinunciare alla definizione del proprio appello.

2.4. - La rimettente Corte dei conti, Sezione terza di appello chiede, pertanto, che venga dichiarata la illegittimità costituzionale dell'interpretazione dei commi 231, 232 e 233 dell'art. 1 delle legge n. 266 del 2005 fatta propria dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la sentenza 25 giugno 2007, n. 3/QM/2007.

3. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato una memoria, nella quale chiede che la questione sia dichiarata inammissibile od infondata.

3.1. - La questione sarebbe inammissibile, in quanto tesa a censurare una interpretazione delle disposizioni impugnate che, tuttavia, non costituirebbe ancora “diritto vivente”. Per la difesa erariale un'unica pronuncia, per quanto autorevole possa essere l'organo che l'abbia resa, non sarebbe mai idonea a rappresentare quel consolidato indirizzo interpretativo, in cui deve identificarsi il concetto di “diritto vivente”.

3.2. - La questione sarebbe, poi, infondata, sia perché le situazioni comparate dal rimettente sarebbero tra loro disomogenee sia perché questo avrebbe erroneamente interpretato le disposizioni censurate. Le varie argomentazioni sviluppate nell'ordinanza di rimessione, infatti, muovono tutte dalla premessa che la definizione agevolata ponga in essere un automatico meccanismo premiale a favore della parte privata di un giudizio di responsabilità.

Senonché le sentenze n. 183 e n. 184 del 2007 della Corte costituzionale avrebbero escluso tale natura dell'istituto introdotto dalle disposizioni impugnate e ricondotto, invece, lo stesso nell'ambito della tradizionale discrezionalità decisionale spettante al giudice contabile nella determinazione del danno da addossare al convenuto.

4. - È intervenuto in giudizio Giovanni Centrone, parte privata del giudizio *a quo*, che ha depositato una memoria, nella quale sostiene che l'accoglimento della domanda di definizione agevolata dovrebbe comportare l'improcedibilità dell'appello proposto dalla parte pubblica e

chiede che le disposizioni impugnate siano dichiarate illegittime nella parte in cui non prevedono il differimento del termine per proporre l'appello della parte pubblica all'esito dello spirare del termine per presentare l'istanza da parte del soggetto condannato dal primo giudice.

4.1. - L'intervenuto argomenta tale tesi, sostenendo che vi sarebbe piena coerenza tra l'improcedibilità dell'appello della parte pubblica, a seguito dell'accoglimento della domanda di definizione agevolata, e la sostanziale rinuncia al proprio appello che la parte privata effettua nel presentare siffatta domanda.

Sul presupposto di una omogeneità funzionale tra la disciplina della definizione anticipata introdotta degli impugnati commi 231, 232 e 233 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 e gli istituti (pur riconosciuti come straordinari) del condono edilizio e del condono fiscale, l'intervenuto rileva come la domanda del soggetto privato di condono edilizio estinguesse *ex lege* il processo penale relativo ai reati edilizi e la domanda di condono fiscale impedisse qualsiasi ulteriore procedimento volto all'accertamento di un maggior imponibile.

Sul presupposto di una omogeneità funzionale tra pubblico ministero contabile e pubblico ministero penale, l'intervenuto richiama, poi, la sentenza n. 26 del 2007 della Corte costituzionale, dalla quale trae elementi per sostenere l'ammissibilità, nei limiti della ragionevolezza, di una disciplina più restrittiva per l'appello della parte pubblica (e quindi di una non assoluta parità) rispetto all'appello della parte privata.

4.2. - La proposta pronuncia additiva servirebbe, invece, secondo la difesa dell'intervenuto, a conservare l'effetto deflattivo della definizione agevolata e ad assicurare le ragioni economiche sottese all'introduzione di tale istituto.

L'intervenuto censura, infine, l'indirizzo interpretativo inaugurato dalla richiamata sentenza delle Sezioni riunite, rilevando che esso si scontrerebbe con il principio del giusto processo, in quanto attribuisce la cognizione dell'appello pubblico allo stesso giudice investito dell'istanza di definizione agevolata. La decisione sull'appello proposto dalla parte pubblica sarebbe, infatti, secondo l'intervenuto, inevitabilmente influenzata «dalla circostanza che l'importo della condanna troverà, comunque, un decremento tutt'altro che trascurabile per manifesta volontà proveniente - secondo legge - dal [...] debitore stesso».

Considerato in diritto

1. - La Sezione terza centrale d'appello della Corte dei conti solleva, in riferimento all'art. 3 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), «nella parte in cui», secondo il diritto vivente delle Sezioni riunite della Corte dei conti, «consentono che, in presenza di appelli contrapposti della parte pubblica e delle parti private, la richiesta di definizione del procedimento, se previamente estesa dalla parte privata, in replica all'appello della parte pubblica, all'eventuale successiva maggior condanna, possa essere esaminata e definita dopo l'esame e la definizione degli appelli».

1.1. - 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».

2. - La rimettente Sezione terza di appello della Corte dei conti contesta la soluzione data dalle Sezioni Riunite della medesima Corte (sentenza 25 giugno 2007, n. 3/QM/2007) ad un contrasto di giurisprudenza sorto tra le varie sezioni in ordine all'ammissibilità della definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativa, nel caso, non espressamente regolato dalle previsioni censurate, in cui vi sia stata la proposizione dell'appello anche da parte del pubblico ministero contabile.

Le Sezioni Riunite, nella pronuncia indicata, affermano che «l'esame della definizione agevolata del giudizio di appello richiesta dalla parte privata appellante in presenza di un contrapposto appello della parte pubblica non può essere preclusa dalla proposizione dell'appello della parte pubblica ma tale esame non possa a sua volta precludere quello di detto appello. Pertanto, nel caso di appelli contrapposti sulla quantificazione della somma dedotta nella sentenza di condanna, la definizione della richiesta se previamente estesa dalla parte privata, in replica all'appello della parte pubblica, all'eventuale successiva maggior condanna, avverrà dopo l'esame dei due appelli riuniti. L'accertamento in giudizio di un maggiore importo sarà oggetto della sentenza di condanna, eventualmente condizionata al mancato tempestivo pagamento della minor somma determinata in applicazione della normativa agevolata di cui ai commi 231, 232, 233 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, ove ne ricorrano i presupposti. In mancanza dell'accoglimento di entrambi gli appelli la sentenza eventualmente condizionata, avrà ad oggetto l'importo della condanna di primo grado al quale, ove ne ricorrano i presupposti, si applicherà la normativa agevolata». Tutto ciò, ovviamente, nel presupposto che la definizione agevolata costituisca un beneficio per l'istante e che, non potendo esso essere negato, sia necessario posporre il rito camerale al giudizio di merito, allungando così la durata della vicenda processuale.

2.1. - La rimettente ritiene che tale soluzione sia irragionevole, dato che, in base ad essa, si viene a riconoscere al dipendente il beneficio della definizione agevolata anche dopo lo svolgimento del giudizio di appello e quindi in assenza di vantaggi processuali per la parte pubblica.

Sostiene, inoltre, che tale interpretazione provochi effetti discriminatori a vantaggio degli appellati che potrebbero cumulare i vantaggi della propria domanda di appello (cui non dovrebbero rinunciare e che verrebbe decisa prima della domanda di agevolazione) e i benefici dell'istanza di definizione agevolata.

Chiede, pertanto, che ne venga dichiarata la contrarietà all'art. 3 della Costituzione.

3. - La parte privata intervenuta contesta anch'essa l'interpretazione fatta propria dalle Sezioni Riunite, ma propone una diversa lettura, nel senso della inammissibilità dell'impugnazione della parte pubblica, in caso di domanda di definizione agevolata da parte del dipendente condannato in primo grado. Ciò sull'assunto di una omogeneità tra l'istituto della definizione agevolata e i vari condoni (edilizi e fiscali) che la legislazione recente ha conosciuto e sull'assunto di una omogeneità tra il processo contabile e quello penale e tra la definizione agevolata ed il così detto patteggiamento.

La parte privata, inoltre, chiede una pronuncia additiva che valga ad imporre la sua opzione interpretativa, e, specificamente, una dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate, nella parte in cui non prevedono il differimento del termine per proporre l'appello della parte pubblica all'esito dello spirare del termine per presentare l'istanza da parte del soggetto condannato dal primo giudice.

4. - La questione proposta dal rimettente e quella prospettata dalla parte privata intervenuta sono inammissibili: quella prospettata dalla parte privata è del tutto irrituale, perché questa non può ampliare o modificare l'oggetto del giudizio di costituzionalità, quale definito dall'ordinanza di rimessione; quella proposta dalla rimettente Sezione terza di appello della Corte dei conti è, anch'essa inammissibile, in quanto tesa a censurare una interpretazione giurisprudenziale, priva di quei caratteri di costanza e ripetizione necessari per integrare un "diritto vivente" valutabile ai fini del giudizio di costituzionalità (vedi, *ex plurimis*, sentenze nn. 146 e 64 del 2008, n. 321 del 2007 e n. 376 del 2004).

Il giudice *a quo*, inoltre, nel ritenere irrimediabilmente vincolante la impostazione fatta propria dalle Sezioni riunite, non si dà carico di sperimentare altre soluzioni conformi a Costituzione, né prende in esame la coeva giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale le disposizioni impugnate non prevedono nessun beneficio economico, in quanto la riduzione fino al trenta per cento della condanna di primo grado non è automatica, né dipende dall'applicazione al caso di specie di nuovi, benevoli criteri di giudizio (dei quali non v'è traccia nelle norme impugnate), ma scaturisce unicamente da un esame della Corte dei conti in sede camerale, condotto in base al normale potere del giudice contabile di determinare equitativamente quanta parte del danno accertato debba essere addossato al convenuto (vedi: artt. 82 ed 83 della legge di contabilità generale dello Stato e sentenze nn. 183 e 184 del 2007, della Corte costituzionale).

In altri termini, secondo detta giurisprudenza costituzionale, la *ratio* delle norme in esame è soltanto quella di ottenere una accelerazione del processo, nonché un rapido incameramento da parte dell'Erario almeno delle somme di minore entità, e non quello di configurare una ipotesi di condono.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 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), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione terza di appello, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 2 luglio 2008.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA

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.