CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **84/2026** (ECLI:IT:COST:2026:84)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **BUSCEMA**
Udienza Pubblica del **10/03/2026**; Decisione del **10/03/2026**
Deposito del **19/05/2026**; Pubblicazione in G. U. **20/05/2026**
Norme impugnate: Art. 248, c. 5°, del decreto legislativo 18/08/2000, n. 267.
Massime: **47416 47417 47418 47419 47420**
Atti decisi: **ordd. 62 e 72/2025**

SENTENZA N. 84

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), promossi dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, con ordinanze del 10 febbraio 2025 e dell'8 marzo 2025, rispettivamente iscritte ai numeri 62 e 72 del registro ordinanze

2025 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 16 e 18, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visti gli atti di costituzione di D. L.P., di M. B. e R. S., di F. C. e di L. V., nonché gli atti di intervento di E. G., di M. D.A., di V. S., di F. I. e del Procuratore generale presso la Corte dei conti;

udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2026 il Giudice relatore Angelo Buscema;

uditi gli avvocati Oreste Morcavallo per M. B. e R. S., Carmelo Salerno per F. C. nonché l'avvocato dello Stato Fabrizio Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 10 marzo 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con due ordinanze di analogo tenore, del 10 febbraio e dell'8 marzo 2025, rispettivamente iscritte ai numeri 62 e 72 reg. ord. del 2025, la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 51, 54 e 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nella parte in cui prevede che gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito, con condotte dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al dissesto finanziario dell'ente, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni e organismi pubblici e privati; nonché nella parte in cui prevede che i sindaci e i presidenti di provincia che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche con provvedimento non definitivo, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, «non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici». Il giudice rimettente, in estrema sintesi, lamenta l'impossibilità di modulare la durata delle misure interdittive indicate.

1.1.– Quanto all'ordinanza iscritta al n. 62 reg. ord. del 2025, la vicenda trae origine dal ricorso in opposizione avanti la sezione giurisdizionale per la Regione Calabria della Corte dei conti in composizione collegiale, in un giudizio per responsabilità sanzionatoria, ai sensi dell'art. 135 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124), proposto da alcuni componenti della Giunta del Comune di Castrovillari avverso il decreto adottato dalla sezione giurisdizionale in composizione monocratica che, avendo ritenuto i ricorrenti responsabili di aver contribuito con colpa grave al dissesto finanziario del suddetto Comune, aveva irrogato ad essi sanzioni pecuniarie in relazione al rispettivo grado di responsabilità.

Riferisce il rimettente che, in seguito alla mancata approvazione da parte della sezione di controllo del piano di riequilibrio (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazione 6 marzo 2019, n. 24 e sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza 7 luglio 2019, n. 18) e all'emersione di nuova massa passiva idonea ad aggravare il disavanzo, il Consiglio comunale di Castrovillari aveva deliberato il dissesto (deliberazione 24 giugno 2019, n. 42).

I ricorrenti nel giudizio *a quo*, tutti amministratori comunali, eccepivano il difetto di giurisdizione della Corte dei conti sulle sanzioni interdittive nonché l'inammissibilità della delibera, prospettando inoltre dubbi di legittimità costituzionale in ordine all'automatismo previsto dall'art. 248, comma 5, t.u. enti locali per irragionevolezza (art. 3 Cost.), nonché per disparità di trattamento rispetto alla disciplina prevista per i membri del collegio dei revisori dei conti (comma 5-*bis*). Nel merito, eccepivano carenze probatorie e l'assenza di nesso causale tra le proprie condotte e il dissesto e dell'elemento psicologico; inoltre, affermavano che il dissesto si fosse radicato prima del loro mandato; che vi fossero stati periodi di commissariamento (2014-2015) e che gli effetti "meccanici" che avevano portato al dissesto fossero conseguenza anche dell'armonizzazione contabile (riaccertamento residui, fondo crediti di dubbia esigibilità, altri fondi).

Il giudice collegiale rimettente, ritenute rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle parti con il ricorso in opposizione, ha sospeso il giudizio.

1.2.– Quanto all'ordinanza iscritta al n. 72 reg. ord. del 2025, la vicenda è sollevata dalla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria in composizione monocratica nel giudizio per responsabilità sanzionatoria promosso dalla Procura regionale, che l'aveva adita affinché fosse disposta con decreto l'applicazione delle sanzioni pecuniarie e delle conseguenti misure interdittive nei confronti del sindaco, di alcuni amministratori nonché di alcuni revisori dei conti per aver contribuito al dissesto del Comune di Cosenza, ai sensi della disposizione censurata.

Riferisce il rimettente che, dopo l'approvazione da parte del Consiglio comunale del piano di riequilibrio finanziario, giusta deliberazione 9 febbraio 2013, n. 5, successivamente riformulato con deliberazione 11 luglio 2013, n. 44, la Procura regionale della Corte dei conti aveva agito in giudizio contestando ad alcuni amministratori, al sindaco pro tempore e ad alcuni revisori dei conti di aver aggravato la situazione dell'ente non adottando le misure necessarie a conseguire gli obiettivi stabiliti dal piano di riequilibrio. La sezione regionale di controllo per la Calabria aveva già messo in luce, con la deliberazione 17 luglio 2019, n. 106, alcune criticità strutturali, quali la mancata copertura del disavanzo, l'esistenza di squilibri di parte corrente, la presenza di inefficienze nella riscossione e di irregolarità contabili, nonché la mancata segnalazione di tali criticità da parte dei revisori. Le sezioni riunite della Corte dei conti hanno confermato tale situazione e, poco dopo, il Consiglio comunale di Cosenza (con delibera 11 novembre 2019, n. 51) ha dichiarato il dissesto.

Nel giudizio di responsabilità sanzionatoria, la Procura regionale della Corte dei conti ha imputato agli amministratori, al sindaco pro tempore e ad alcuni revisori dei conti la violazione anche dell'art. 243-*bis* t.u. enti locali (ricognizione dei debiti e condizioni del piano), delineando condotte attive e omissive contraddistinte da colpa grave che avrebbero aggravato il disavanzo.

I convenuti nel giudizio *a quo* hanno formulato dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, t.u. enti locali, ritenendo che la misura interdittiva decennale, automatica e uniforme, nonché l'incandidabilità violerebbero il principio di ragionevolezza e proporzionalità (art. 3 Cost.) perché non sarebbe prevista alcuna possibilità di graduazione delle misure, in rapporto alla gravità del fatto e al diverso grado (colpa grave o dolo) della responsabilità.

Hanno evidenziato, inoltre, una disparità di trattamento rispetto ai revisori dei conti, per i quali il comma 5-*bis* del medesimo art. 248 t.u. enti locali prevede una sanzione interdittiva (inibizione alla nomina nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili) di durata modulabile, «fino a dieci anni».

Il giudice monocratico ha sospeso il giudizio, ritenendo rilevanti e non manifestamente

infondate le questioni di legittimità costituzionale.

1.3.– I giudici rimettenti, nel sollevare le questioni, osservano che l'art. 3, comma 1, lettera *s*), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, nel modificare l'art. 248, comma 5, t.u. enti locali, ha inasprito sotto più profili la disciplina da esso in precedenza recata. Oltre a introdurre una sanzione pecuniaria (da cinque a venti volte la retribuzione mensile lorda), ha infatti eliminato la limitazione temporale della responsabilità ai cinque anni precedenti il dissesto, e ne ha esteso, altresì, l'ambito applicativo alle condotte che abbiano semplicemente «contribuito» alla verificazione del dissesto: in questo modo attribuendo rilievo anche alle azioni od omissioni che si siano limitate a facilitare o aggravare il dissesto stesso (ponendosi rispetto a questo «in termini di contributo concausale»), quando invece la precedente versione della norma circoscriveva la responsabilità alle condotte che lo avessero «determinato», di guisa che il dissesto doveva risultare una loro diretta conseguenza.

Nella vigenza di tale nuova disciplina si è registrato un contrasto nell'ambito delle pronunce del giudice contabile: alcune di esse hanno irrogato espressamente la sanzione interdittiva agli amministratori riconosciuti responsabili, mentre altre si sono limitate all'accertamento della responsabilità, rimettendo l'irrogazione della sanzione ad altra autorità amministrativa.

Su tale contrasto sono intervenute le Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte dei conti (sentenza 1° aprile 2022, n. 4) le quali hanno affermato che, nel rito sanzionatorio (artt. 133 e seguenti cod. giust. contabile), il giudice contabile valuta sia l'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dai commi 5 e 5-*bis* dell'art. 248 t.u. enti locali, sia i presupposti di fatto che determinano le connesse misure interdittive: dall'unico accertamento di responsabilità discendono, infatti, entrambi gli effetti.

Successivamente sarebbero intervenute sul punto anche le sezioni unite civili della Corte di cassazione (ordinanza 14 maggio 2024, n. 13205), le quali, in sede di decisione sul riparto di giurisdizione, hanno affermato che l'art. 248, comma 5, t.u. enti locali, nel testo risultante dopo le modifiche del 2012, ha inteso attribuire al giudice contabile il potere di valutare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione non solo delle sanzioni pecuniarie, ma anche delle sanzioni interdittive, le quali conseguono, tuttavia, come effetto automatico dall'accertamento della responsabilità per il dissesto: con la conseguenza che, con riguardo ad esse, la decisione del giudice contabile ha una portata meramente dichiarativa della *voluntas legis*, dovendosi limitare all'accertamento della sussistenza dei relativi presupposti, mentre la loro dichiarazione e applicazione restano affidate all'autorità amministrativa competente.

1.4.– In punto di rilevanza la Sezione rimettente sostiene che l'accertamento svolto dalla Corte dei conti, nell'individuare i fatti che hanno condotto al dissesto (con dolo o colpa), farebbe conseguire immediatamente l'effetto di status (interdizione ovvero incandidabilità), seguito dalla sanzione pecuniaria. Nel giudizio davanti al giudice contabile, dunque, già si determinerebbe l'incidenza sul diritto di elettorato passivo (con violazione dell'art. 51 Cost.).

Il giudizio contabile, pertanto, rappresenterebbe l'unico momento in cui potrebbe essere sollevato il dubbio di legittimità costituzionale. In tale sede, infatti, l'accertamento del contributo degli amministratori al dissesto produrrebbe simultaneamente due effetti: da un lato, il divieto di ricoprire cariche pubbliche elettive, che opera automaticamente *ex lege* come effetto immediato della sentenza; dall'altro, la sanzione pecuniaria, che ne costituisce una conseguenza ulteriore.

L'interdizione nonché l'incandidabilità, dunque, sarebbero l'effetto principale della

pronuncia contabile.

Le sezioni unite civili della Corte di cassazione, con la predetta ordinanza n. 13205 del 2024, avrebbero confermato che l'incandidabilità è un effetto legale automatico che discende direttamente dall'accertamento della responsabilità sanzionatoria. Pertanto, il giudizio contabile sarebbe la sede in cui la questione di legittimità costituzionale può assumere effettiva rilevanza, poiché è qui che vengono valutati il contributo causale e le modalità della condotta degli amministratori.

1.5.– Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, la Sezione rimettente osserva che, pur potendo il legislatore limitare l'elettorato passivo per finalità preventive o di tutela dell'interesse pubblico, tali limitazioni dovrebbero rispettare il principio di ragionevolezza e garantire una proporzionalità tra la misura e la gravità delle condotte. Secondo il giudice *a quo* la disposizione censurata, là dove prevede in modo automatico e non graduabile il termine fisso decennale, violerebbe i principi di ragionevolezza, proporzionalità e uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.), ponendosi in tensione con il diritto di elettorato passivo (art. 51 Cost.), con il principio dello svolgimento delle funzioni pubbliche con disciplina e onore (art. 54 Cost.) e con quello di buon andamento e imparzialità (art. 97 Cost.).

Tale configurazione si porrebbe in contrasto con i principi di proporzionalità, ragionevolezza e uguaglianza sanciti dall'art. 3 Cost., poiché assimilerebbe situazioni profondamente diverse tra loro.

L'art. 248, comma 5, t.u. enti locali, infatti, equipararebbe condotte dolose e che hanno determinato il dissesto – gravi e protratte nel tempo – a condotte colpose marginali o episodiche, magari risalenti a consiliature lontane o prive di diretto impatto causale.

Una simile uniformità di trattamento, priva di qualsiasi possibilità di modulazione in base alla gravità della colpa, alla durata o all'incidenza della condotta, sarebbe irragionevole e sproporzionata, soprattutto quando l'effetto interdittivo incide su un diritto costituzionale fondamentale come quello all'elettorato passivo (art. 51 Cost.).

Nel valutare la disposizione, il giudice *a quo* richiama il necessario bilanciamento tra il diritto di accesso alle cariche elettive e gli interessi pubblici sottesi agli artt. 54 e 97 Cost., relativi ai doveri di correttezza e al buon andamento della pubblica amministrazione. Tuttavia, osserva che l'art. 248, comma 5, t.u. enti locali si discosterebbe da altri modelli sanzionatori in modo difficilmente giustificabile.

Il raffronto con l'art. 143, comma 11, t.u. enti locali, che prevede l'incandidabilità per infiltrazioni mafiose solo per due turni elettorali successivi e previa dichiarazione della stessa con provvedimento definitivo, e con gli artt. 10 e 15, comma 3, del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190) che, rispettivamente, dispongono l'incandidabilità a seguito di condanne penali ma ammettono il riacquisto del diritto mediante riabilitazione, evidenzierebbe una disparità di trattamento fra queste fattispecie e quella qui censurata: il comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali prevede, infatti, una incandidabilità fissa di dieci anni anche a fronte di condotte gravemente colpose, ma non dolose, sicuramente non paragonabili alla gravità dei fenomeni mafiosi o dei reati contro la pubblica amministrazione.

In tale prospettiva, la durata fissa decennale, priva di margini di adattamento, sarebbe irragionevolmente più rigorosa rispetto a discipline che sanzionano condotte molto più gravi, risultando quindi sproporzionata rispetto al fine perseguito.

Un ulteriore profilo di incoerenza normativa viene individuato nel fatto che la disposizione censurata, pur vietando agli amministratori che abbiano contribuito al dissesto di assumere incarichi come assessori, revisori dei conti o rappresentanti presso enti, non preclude loro la candidatura a sindaco, ossia alla funzione più incisiva e determinante nella gestione dell'ente locale. Tale contraddizione accentuerebbe la disarmonia sistematica della disposizione, che sarebbe priva di coerenza interna e di proporzionalità rispetto alle finalità dichiarate.

Alla luce di tali considerazioni, la Sezione rimettente reputa non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, t.u. enti locali, nella parte in cui prevede un'incandidabilità automatica e decennale, anche per condotte colpose e meramente concausali, senza distinguere tra intensità del dolo o della colpa, rilievo del contributo causale o epoca dei fatti.

Ritiene, invece, il rimettente di non condividere le motivazioni sulla non manifesta infondatezza prospettate dalle parti – vertenti, in sintesi, sulla irragionevole discriminazione rispetto ad altre fattispecie, come quella di cui all'art. 248, comma 5-*bis*, t.u. enti locali, che prevede una sanzione interdittiva di durata graduabile per i revisori, o di cui al d.lgs. n. 235 del 2012, che prevede cause di incandidabilità modulabili – poiché mentre i membri del collegio dei revisori esercitano un ruolo di controllo, gli amministratori avrebbero un maggiore potere-dovere gestionale e una più ampia responsabilità sul bilancio dell'ente. La Sezione rimettente sottolinea, dunque, che la durata decennale fissa della misura interdittiva prevista nei confronti di questi ultimi, rapportata alla graduabilità di quella prevista per i membri del collegio dei revisori, potrebbe essere considerata non irragionevole in sé, in quanto corrisponderebbe a due consiliature e potrebbe essere riconducibile al legittimo esercizio della discrezionalità legislativa. Tale limite temporale troverebbe giustificazione nel valore costituzionale del bilancio pubblico, nella tutela del rapporto fiduciario che lega l'eletto alla comunità e nei principi di buon andamento ed equità intergenerazionale, più volte richiamati da questa Corte (sono citate le sentenze n. 246 e n. 235 del 2021, n. 115 del 2020, n. 18 del 2019 e n. 228 del 2017).

La Sezione rimettente riconosce che la preclusione decennale a ricoprire cariche pubbliche prevista dall'art. 248, comma 5, t.u. enti locali troverebbe la propria *ratio* nella tutela del bilancio pubblico, considerato un bene di rilievo costituzionale. La salvaguardia dell'equilibrio finanziario e del buon andamento amministrativo, valori riconducibili agli artt. 81, 97 e 119 Cost., potrebbe, in linea di principio, giustificare una limitazione del diritto di elettorato passivo, quando essa persegua finalità preventive e di garanzia dell'interesse generale.

2.– Con atti depositati rispettivamente il 6 e il 20 maggio 2025, è intervenuto nei giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, non fondate.

2.1.– Secondo l'Avvocatura generale, le questioni sarebbero inammissibili per difetto di rilevanza, poiché il giudice *a quo* non sarebbe chiamato ad applicare direttamente la misura interdittiva, né l'incandidabilità previste dall'art. 248, comma 5, t.u. enti locali. Tali misure, infatti, deriverebbero automaticamente e *ipso iure* dall'accertamento della responsabilità per il dissesto, senza necessità di un'espressa statuizione giudiziale.

A sostegno di tale tesi, la difesa statale richiama la giurisprudenza contabile e di legittimità: in particolare, le già citate Corte conti, sez. riun., n. 4 del 2022 e Cass., sez. un. civ., n. 13205 del 2024, da cui emergerebbe che il giudice contabile accerta i presupposti per l'applicazione della misura, ma la dichiarazione formale e l'esecuzione dell'interdizione ovvero dell'incandidabilità spettano all'autorità amministrativa competente. Quest'ultima agirebbe sulla base della comunicazione della sentenza contabile, in applicazione dell'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 235 del 2012, che estende il regime delle incandidabilità non penali alle ipotesi di cui agli artt. 143, comma 11, e 248, comma 5, t.u. enti locali.

Da ciò deriverebbe che la Corte dei conti sarebbe chiamata a irrogare le sanzioni pecuniarie e a verificare i presupposti delle interdittive, ma non avrebbe il potere di applicare direttamente queste ultime; qualora lo facesse, sconfinerebbe dai limiti esterni della propria giurisdizione (art. 133 cod. giust. contabile), come affermato dalla Corte di cassazione.

2.2.– Nel merito, l'Avvocatura sostiene la non fondatezza delle censure.

L'art. 248 t.u. enti locali, nella formulazione vigente dopo il d.l. n. 174 del 2012, come convertito, prevedrebbe una fattispecie sanzionatoria diretta a responsabilizzare gli amministratori nella gestione finanziaria, in ossequio ai principi dell'equilibrio di bilancio e del buon andamento della amministrazione.

Le misure previste – pecuniarie e interdittive – non avrebbero natura punitiva, ma funzionale e preventiva, essendo volte a proteggere l'erario e la corretta gestione delle risorse pubbliche e non a punire il singolo.

La giurisprudenza contabile avrebbe chiarito che l'elemento soggettivo richiesto è almeno la colpa grave, e che la responsabilità sanzionatoria non implica necessariamente un danno erariale, essendo sufficiente il contributo causale al dissesto, anche in termini di condotta omissiva o concausale. L'evoluzione normativa avrebbe, infatti, declassato la causalità diretta a mera compartecipazione causale, coerentemente con la finalità di prevenire la reiterazione di gestioni disastrose.

L'Avvocatura evidenzia che la misura interdittiva, lungi dall'essere una pena accessoria, sarebbe una misura di status, volta a preservare la fiducia pubblica e la credibilità delle istituzioni, in attuazione dei principi di cui agli artt. 54 e 97 Cost. Essa non mirerebbe a sanzionare la persona, ma a tutelare la collettività amministrata da soggetti che, per dolo o colpa grave, abbiano compromesso la stabilità finanziaria dell'ente.

Sul piano costituzionale, il limite imposto al diritto di elettorato passivo (art. 51 Cost.) sarebbe giustificato da un ragionevole bilanciamento con i principi dell'equilibrio di bilancio (art. 81 Cost.) e del buon andamento amministrativo (art. 97 Cost.). L'accesso alle cariche elettive – osserva la difesa statale – può dunque essere subordinato a requisiti stabiliti dalla legge, purché la limitazione sia necessaria e proporzionata rispetto agli obiettivi di interesse pubblico.

In tale prospettiva evidenzia l'Avvocatura generale come questa Corte abbia più volte affermato che le restrizioni ai diritti inviolabili sono ammissibili solo se indispensabili alla tutela di interessi costituzionalmente rilevanti (sono citate le sentenze n. 141 del 1996, n. 510 e n. 20 del 1989, n. 235 del 1988).

L'incandidabilità decennale di cui all'art. 248 t.u. enti locali risponderebbe, secondo la difesa statale, a tale esigenza: si fonderebbe sulla gravità del presupposto – il contributo doloso o gravemente colposo al dissesto – e si configurerebbe come misura adeguata e proporzionata.

La durata fissa decennale non sarebbe sproporzionata, poiché coerente con la necessità di garantire, per almeno due consiliature, il rinnovamento amministrativo e la fiducia nella gestione delle finanze pubbliche.

Né sarebbe ravvisabile una disparità di trattamento rispetto ai revisori dei conti, per i quali la misura è graduabile fino a dieci anni: la diversità dei ruoli giustificherebbe la differente disciplina, poiché gli amministratori hanno poteri decisionali diretti sulla programmazione economico-finanziaria dell'ente.

Parimenti, l'assenza di un istituto di riabilitazione non determinerebbe l'irragionevolezza dell'assetto normativo in questione, essendo tale istituto proprio delle sanzioni penali, mentre

qui si tratterebbe di un effetto *ex lege*, funzionale a esigenze di efficienza e integrità amministrativa.

Quanto all'asserita contraddizione, per cui la disposizione scrutinata consentirebbe agli amministratori colpevoli di candidarsi a sindaco, ma non di assumere altri incarichi, la difesa statale ritiene che la previsione trovi giustificazione nella volontà popolare, che legittima direttamente l'elezione del primo cittadino, diversamente dalle cariche di nomina fiduciaria o tecnica.

In conclusione, secondo l'Avvocatura generale, la disposizione censurata sarebbe costituzionalmente legittima in quanto l'interdizione non sarebbe una sanzione in senso punitivo, ma un effetto *ex lege* coerente con i principi di buon andamento e responsabilità; la misura sarebbe proporzionata e ragionevole, in quanto rapportata alla gravità del dissesto e al ruolo degli amministratori; non sussisterebbe disparità di trattamento, né violazione dell'art. 51 Cost., poiché il bilanciamento con gli artt. 81, 54 e 97 Cost. sarebbe operato dal legislatore in modo non arbitrario.

La previsione dell'art. 248, comma 5, t.u. enti locali – conclude la difesa statale – rappresenterebbe un legittimo strumento di garanzia della legalità finanziaria e di tutela della collettività, volto a impedire che chi ha concorso al dissesto possa nuovamente incidere sulla gestione del bene pubblico più prezioso: l'equilibrio dei bilanci pubblici.

3.– Con atti depositati, rispettivamente il 6 e il 15 maggio 2025, il Procuratore generale, rappresentante il pubblico ministero presso la Corte dei conti, è intervenuto nei giudizi, chiedendo, in primo luogo, di dichiarare l'intervento ammissibile e, in secondo luogo, di dichiarare le questioni inammissibili per difetto di rilevanza nei giudizi *a quibus*, ovvero non fondate.

3.1.– Circa l'ammissibilità dell'intervento, il Procuratore pone anzitutto l'accento sull'unitarietà dell'ufficio requirente, desumibile dagli artt. 12, comma 3, e 189 cod. giust. contabile (in base ai quali l'appello è proponibile alternativamente dalla Procura regionale o dalla Procura generale, con "consumazione" del potere dopo il primo esercizio).

Ritiene che nel rito sanzionatorio (artt. 133 e seguenti cod. giust. contabile) il pubblico ministero sia parte necessaria e "motore" del processo (in quanto promuove l'azione, conduce l'istruttoria, seleziona i fatti e tutela l'interesse generale, anche rappresentando elementi favorevoli al convenuto) e che escludere l'intervento del PM nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale lederebbe i principi del contraddittorio e di parità delle parti (art. 111 Cost., come modificato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2, recante «Inserimento dei princìpi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione»), giacché il convenuto può difendersi direttamente nel giudizio celebrato davanti a questa Corte, mentre la Procura – pur avendo istruito il fascicolo – resterebbe silente.

L'indirizzo più restrittivo (è citata la sentenza di questa Corte n. 123 del 2023) non considererebbe il quadro sistematico e la *ratio* partecipativa e, pertanto, il Procuratore generale della Corte dei conti chiede che sia riconosciuta la legittimazione a intervenire della Procura generale, senza patrocinio esterno, quando sia parte nel giudizio *a quo* e titolare di interesse qualificato.

3.2.– Il Procuratore generale ritiene comunque che le questioni siano inammissibili per difetto di rilevanza in quanto l'oggetto immediato del giudizio contabile sarebbe la sanzione pecuniaria; le interdittive di status sarebbero, invece, effetti *ex lege* dell'accertamento e sarebbero applicate dall'autorità amministrativa (sono citate le sentenze di questa Corte n. 102 del 2016 e n. 100 del 2015).

In conclusione, le questioni sarebbero inammissibili perché riferite a conseguenze automatiche non direttamente applicate dal giudice *a quo*.

3.3.– Per quanto riguarda i profili di merito, il Procuratore generale ritiene che l'intervento legislativo idoneo a incidere in funzione interdittiva (non punitiva) sul diritto di elettorato passivo non sia in contrasto con la Costituzione.

L'incandidabilità sarebbe uno status di inidoneità funzionale (è citata la sentenza di questa Corte n. 97 del 1991) e non una sanzione penale; tale natura non punitiva sarebbe confermata anche dalla giurisprudenza costituzionale (sono citate le sentenze di questa Corte n. 276 del 2016 e n. 236 del 2015) nonché dalla giurisprudenza amministrativa (sono citate Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 14 febbraio 2014, n. 730; sezione quinta, sentenza 6 febbraio 2013, n. 695; Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda *bis*, sentenza 8 ottobre 2013, n. 8696).

L'interveniente afferma poi che le finalità della disposizione sarebbero sia di prevenire ulteriori danni alla finanza pubblica da parte di soggetti già ritenuti responsabili del dissesto, sia di tutelare la fiducia della collettività nelle istituzioni.

Circa la proporzionalità, il Procuratore generale assume che la durata uniforme decennale non sarebbe irragionevole perché la misura sarebbe preventiva e rivolta al bene protetto, e cioè all'integrità del bilancio e alla fiducia pubblica.

Per quanto riguarda i revisori (art. 248, comma 5-*bis*, t.u. enti locali), il Procuratore generale ritiene che la graduabilità della misura interdittiva prevista per tali soggetti sarebbe giustificata per la diversità dei ruoli (controllo dei revisori e indirizzo/gestione degli amministratori).

In merito all'assenza della possibilità di conseguire una riabilitazione, per il Procuratore generale essa non determinerebbe l'illegittimità costituzionale della disposizione, trattandosi di un istituto proprio dell'incandidabilità penale mentre, nel caso in esame, opererebbe un effetto *ex lege* a carattere amministrativo-funzionale.

Inoltre, il successivo decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, nella legge 9 maggio 2025, n. 69, all'art. 8, comma 7, ha previsto l'esclusione delle misure interdittive nei confronti di chi, pur avendo contribuito al dissesto con condotte gravemente colpose, abbia adottato un piano di riequilibrio approvato: il che varrebbe a rendere flessibile il meccanismo sanzionatorio.

Conclude il Procuratore generale affermando che l'art. 248, comma 5, t.u. enti locali conterrebbe norme, proporzionate e ragionevoli, in coerenza con gli artt. 51, 54 e 97 Cost., a tutela del buon andamento della pubblica amministrazione e della fiducia dei cittadini.

4.– Nel giudizio iscritto al reg. ord. n. 62 del 2025, l'Associazione per la sussidiarietà e la modernizzazione degli enti locali (ASMEL), i cui componenti sono comuni italiani e loro articolazioni, ha depositato, il 6 maggio 2025, una *opinio* in qualità di *amicus curiae*, ammessa con decreto presidenziale del 27 ottobre 2025.

L'ASMEL evidenzia come la disciplina rigida e automatica dell'incandidabilità decennale (art. 248, comma 5, t.u. enti locali) possa incidere negativamente sul principio di partecipazione democratica (artt. 1, 3 e 51 Cost.); sulla rappresentanza locale e sul diritto dei cittadini a concorrere alla vita delle istituzioni; sulla stessa efficienza e stabilità amministrativa degli enti, poiché esclude indiscriminatamente figure con esperienza e conoscenza del territorio.

La misura dell'interdizione decennale a ricoprire talune cariche pubbliche sarebbe controproducente rispetto alle finalità di risanamento, in quanto determinerebbe l'effetto di scoraggiare la partecipazione di soggetti competenti alla gestione del post-dissesto, aggravando la crisi amministrativa degli enti locali.

Inoltre, la disposizione vigente, per la sua genericità e severità automatica, non perseguirebbe razionalmente l'obiettivo di responsabilizzazione amministrativa, ma produrrebbe effetti opposti, disincentivando la trasparenza e la collaborazione negli enti locali.

L'incandidabilità sarebbe una misura afflittiva e irragionevole, priva di una base costituzionale espressa e sproporzionata rispetto al fine perseguito. Sarebbe, quindi, fondata la censura di legittimità costituzionale prospettata dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, in riferimento all'art. 3 Cost. per eccesso di generalità e irragionevolezza; la disposizione lederebbe altresì l'art. 51 Cost. in quanto comprimerebbe indebitamente il diritto di elettorato passivo e contrasterebbe con l'art. 97 Cost., poiché ostacolerebbe il buon andamento e la tempestiva azione di risanamento degli enti.

L'ASMEL ravvisa, pertanto, l'esigenza di una revisione legislativa o di un intervento interpretativo di questa Corte volto a ripristinare criteri di proporzionalità, individualizzazione e coerenza della misura rispetto alle finalità di tutela della finanza pubblica e della democrazia locale.

5.– Con atto depositato il 6 maggio 2025 si è costituito in giudizio D. L.P., parte nel giudizio *a quo* di cui all'ordinanza iscritta al n. 62 reg. ord. del 2025, sostenendo la fondatezza delle questioni.

Afferma la parte che la disposizione censurata, nel prevedere una sanzione interdittiva automatica e fissa di dieci anni per gli amministratori responsabili del dissesto, anche per condotte colpose o marginali, violerebbe i principi di proporzionalità, ragionevolezza e uguaglianza (art. 3 Cost.), nonché il diritto di elettorato passivo (art. 51 Cost.).

La giurisprudenza costituzionale avrebbe più volte escluso la legittimità costituzionale di automatismi sanzionatori privi di graduazione individuale (sono citate le sentenze di questa Corte n. 275 del 2016, n. 236 e n. 113 del 2015).

Sarebbe altresì irrazionale che la stessa disposizione vieti incarichi minori ma consenta la rielezione a sindaco, in contrasto con il principio di buon andamento (art. 97 Cost.).

Auspica, pertanto, che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata nella parte in cui non consente la commisurazione della sanzione alla gravità della condotta, al fine di ripristinare un equilibrio coerente con i principi di responsabilità personale e giustizia proporzionale propri dello Stato di diritto.

6.– Sempre con riguardo all'ordinanza iscritta al n. 62 reg. ord. del 2025, con atto depositato in data 24 aprile 2025, hanno chiesto di intervenire in giudizio E. G., M. D.A.; V. S. e F. I., rispettivamente sindaco e assessori del Comune di Belvedere Marittimo, i quali si deducono a ciò legittimati in quanto titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto dedotto in giudizio, essendo parti di un giudizio analogo a quello nell'ambito del quale è stato sollevato l'incidente di legittimità costituzionale. Essi sono infatti destinatari del decreto 25 novembre 2024, n. 8 emesso dal giudice monocratico della sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Regione Calabria, il cui giudizio in opposizione è stato sospeso con ordinanza 11 febbraio 2025, n. 19, in attesa della decisione di questa Corte sulla legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, t.u. enti locali.

Nel merito, gli intervenienti denunciano la violazione degli artt. 3 e 27 Cost., poiché la previsione di un termine fisso e uniforme di dieci anni di incandidabilità, non modulabile dal

giudice, rappresenterebbe un automatismo sanzionatorio irragionevole, lesivo del principio di proporzionalità.

Inoltre, la disposizione introdurrebbe una ingiustificata disparità di trattamento, giacché il sindaco ritenuto responsabile del dissesto non potrebbe ricoprire cariche anche estranee all'ambito degli enti locali (deputato, senatore, parlamentare europeo), mentre l'assessore, pur coinvolto nella stessa vicenda, potrebbe candidarsi a tali funzioni. Tale differenziazione risulterebbe sproporzionata e priva di coerenza funzionale con la finalità della norma.

Concludono, pertanto, chiedendo che questa Corte dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, nella parte in cui prevede un termine fisso e inderogabile di incandidabilità e una differenziazione irragionevole tra categorie di amministratori.

7.– Con riferimento al giudizio iscritto al reg. ord. n. 72 del 2025, invece, con atto depositato il 9 maggio 2025 si è costituita in giudizio R. S., già assessore del Comune di Cosenza per il periodo 1° gennaio 2015-22 febbraio 2016 e per i periodi 1° gennaio 2015-22 febbraio 2016 e 28 agosto 2016-17 aprile 2018 con delega alle strategie e al turismo, parte del giudizio principale, sostenendo la fondatezza delle questioni e la loro rilevanza nel giudizio *a quo*.

La disposizione censurata violerebbe gli artt. 3 e 27 Cost. per incompatibilità con i principi di proporzionalità e necessaria individualizzazione del trattamento sanzionatorio. Sarebbe altresì discriminatoria e irragionevole se parametrata alla sanzione pecuniaria che, a differenza della sanzione di status, è individualizzata sulla base della funzione svolta e del periodo in cui essa è stata esercitata.

La disposizione presenterebbe ulteriori profili di illegittimità costituzionale, sempre in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost., nel prevedere l'incandidabilità assoluta del sindaco per cariche e funzioni del tutto estranee all'ordinamento degli enti locali.

La parte chiede, quindi, che questa Corte dichiari l'illegittimità costituzionale, *in parte qua*, dell'art. 248 comma 5, t.u. enti locali.

8.– Con atto depositato il 9 maggio 2025 si è costituito nel giudizio di cui all'ordinanza iscritta al n. 72 reg. ord. del 2025 M. B., assessore del Comune di Cosenza con delega alla «Qualità della vita, Sanità, Salute pubblica, Inquinamento atmosferico, Canile comunale, Risorse umane e capitale sociale» nel periodo 2 dicembre 2014-11 febbraio 2016, anch'egli parte del giudizio principale, il quale ritiene le questioni rilevanti e fondate sulla base di argomenti analoghi a quelli svolti da R.S., e ne chiede pertanto l'accoglimento.

9.– Con atto depositato il successivo 16 maggio 2025 si è costituito nel medesimo giudizio relativo all'ordinanza iscritta al n. 72 reg. ord. del 2025, F. C., assessore del Comune di Cosenza dal 28 giugno 2016 al 31 dicembre 2019, egli pure parte del giudizio *a quo*.

La parte eccepisce l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, anche come modificata dall'art. 8, comma 7, del d.l. n. 25 del 2025, come convertito, in quanto prevedrebbe un automatismo sanzionatorio di status irragionevole e sproporzionato, in violazione degli artt. 3 e 51 Cost.

La novella legislativa ha difatti stabilito che le sanzioni pecuniarie e interdittive non si applichino nei confronti degli amministratori che, solo nei casi di colpa grave, abbiano adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) approvato ai sensi dell'art. 243-*bis* t.u. enti locali entro due anni dall'insediamento, in presenza di delibera ex art. 148-*bis*, comma 3, t.u. enti locali.

Il comma 7-*bis* del predetto art. 8 ha esteso l'applicabilità di tale esclusione ai giudizi pendenti non passati in giudicato. Tuttavia, tale misura opera solo nei confronti di chi abbia approvato il PRFP, lasciando esposti alle sanzioni gli amministratori che hanno operato durante la vigenza del piano senza però aver partecipato formalmente alla sua adozione. Ciò comporterebbe una discriminazione irragionevole fra posizioni sostanzialmente analoghe rispetto al dissesto. Tale sarebbe proprio la situazione in cui si trova F. C.

La parte ritiene, quindi, che il regime sanzionatorio inciderebbe in modo non proporzionato sull'idoneità a ricoprire cariche, introducendo un filtro selettivo fondato su un dato meramente formale (aver approvato il piano), e non sul concreto apporto causale al dissesto.

La disciplina, anche come modificata, sarebbe connotata da automatismi in quanto al giudice contabile sarebbe preclusa un'individualizzazione della risposta sanzionatoria rispetto sia alla gravità del fatto, sia all'intensità del dolo o della colpa e al nesso causale. Ciò contrasterebbe con i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale (sono citate le sentenze n. 52 del 2024, n. 161 del 2018 e n. 97 del 1991) nonché con l'impostazione funzionale della responsabilità delineata dalla Corte dei conti, sez. riun., n. 4 del 2022.

Inoltre, nel prevedere un esonero per chi, pur avendo approvato il piano abbia contribuito in modo determinante al dissesto, e una sanzione per gli amministratori privi di deleghe finanziarie o con ruoli marginali, la disposizione censurata creerebbe un *vulnus* ai principi di equilibrio e buon andamento, oltre che alla funzione preventiva e ripristinatoria della responsabilità amministrativa.

La parte prospetta la possibilità di estendere lo «"scudo"» previsto dalla novella normativa anche agli amministratori che abbiano operato nella vigenza del PRFP, pur senza averlo approvato, limitatamente ai casi di colpa grave, fermo restando, negli altri casi, il necessario vaglio giudiziale sulla proporzionalità della sanzione rispetto al caso concreto.

Tale esegesi armonizzerebbe la nuova disciplina con gli artt. 3 e 27 Cost. e con la giurisprudenza costituzionale che afferma il principio della necessaria graduabilità della sanzione.

La parte chiede, pertanto, di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, t.u. enti locali (come novellato) per violazione degli artt. 3 e 51 Cost.; in subordine, di adottare una sentenza interpretativa/manipolativa di accoglimento che estenda l'ambito applicativo dello "scudo" anche agli amministratori che non hanno approvato il PRFP, ma hanno operato nella sua vigenza, nei soli casi di colpa grave, assicurando al giudice la valutazione caso per caso su gravità, colpevolezza e nesso causale.

10.– Con atto depositato il 19 maggio 2025 si è costituito in giudizio L. V., assessore del Comune di Cosenza con delega al bilancio dal 1° gennaio 2015 al 22 febbraio 2016 e successivamente dal 28 giugno 2016 al 14 aprile 2018, parte esso pure nel giudizio *a quo* di cui all'ordinanza iscritta al n. 72 reg. ord. del 2025.

La parte ritiene le questioni nel giudizio *a quo* rilevanti e fondate, in quanto la disposizione censurata impedirebbe ogni graduazione delle misure interdittive in base al coefficiente psicologico della condotta (dolo o colpa grave) e dalla gravità del fatto, in violazione degli artt. 3 e 51 Cost. con riguardo ai principi di proporzionalità, ragionevolezza e individualizzazione della sanzione.

La parte chiede, quindi, che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione nella parte in cui non consente nessuna graduazione in base a gravità della condotta ed elemento soggettivo; in subordine, chiede una pronuncia interpretativa o manipolativa che consenta al giudice di effettuare una valutazione caso per caso, così riallineando l'effetto

interdittivo ai principi costituzionali e alla funzione propria della responsabilità amministrativo-contabile.

11.– Con memorie depositate, per entrambi i giudizi, il 17 febbraio 2026, l'Avvocatura generale dello Stato ha chiesto a questa Corte di valutare la sussistenza dei presupposti per la restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

Osserva, infatti, l'Avvocatura generale che il sopravvenuto art. 8, comma 7, del d.l. n. 25 del 2025, come convertito, ha aggiunto un ultimo periodo al comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, ai sensi del quale «[l]e disposizioni di cui al primo, secondo e terzo periodo del presente comma non si applicano agli amministratori che, nei soli casi in cui la responsabilità sia attribuita per colpa grave, abbiano adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dalla Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 243-*bis*, entro due anni dall'insediamento del loro primo mandato e a seguito di delibera della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 148-*bis*, comma 3, di accertamento di gravi irregolarità o criticità relative agli esercizi precedenti l'elezione».

Tale sopravvenienza normativa, che ha introdotto una causa di non applicabilità della misura interdittiva prevista per gli amministratori in caso di dissesto dell'ente locale per condotte connotate da colpa grave, renderebbe necessaria una nuova valutazione da parte dei rimettenti sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione avente a oggetto il primo periodo del comma 5, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. per violazione del principio di ragionevolezza. Non si sarebbe più in presenza, infatti, di un automatismo irragionevole, «ma di una conseguenza legale tipizzata a valle di un accertamento giudiziario».

L'Avvocatura generale ha poi insistito per la dichiarazione di inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza, o, in subordine, della loro non fondatezza, per le medesime ragioni già esposte nell'atto di costituzione in giudizio.

Considerato in diritto

12.– Con le ordinanze indicate in epigrafe (reg. ord. n. 62 e n. 72 del 2025), la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 51, 54 e 97 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000.

La disposizione è censurata, più precisamente, nella parte in cui prevede, nel testo vigente *ratione temporis*, che «gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati» nonché nella parte in cui prevede che «[i] sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici».

I rimettenti lamentano, in particolare, di non poter modulare la durata delle misure interdittive previste dal censurato comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali.

13.– In punto di rilevanza i giudici rimettenti sostengono che l'accertamento svolto dalla Corte dei conti, nell'individuare i fatti che hanno condotto al dissesto (con dolo o colpa grave), determinerebbe immediatamente l'effetto di status (interdizione ovvero incandidabilità), cui si aggiungerebbe la sanzione pecuniaria. Il giudizio contabile, dunque, rappresenterebbe l'unico momento in cui potrebbe essere sollevato il dubbio di legittimità costituzionale della disposizione in esame. In tale sede, infatti, l'accertamento del contributo degli amministratori al dissesto produrrebbe simultaneamente due effetti: da un lato, il divieto di ricoprire cariche pubbliche, che opera automaticamente *ex lege* come effetto immediato della pronuncia del giudice contabile; dall'altro, la sanzione pecuniaria, che ne costituisce una conseguenza ulteriore.

Osservano i rimettenti che la Corte di cassazione a sezioni unite civili, con l'ordinanza n. 13205 del 2024, avrebbe confermato che l'incandidabilità è un effetto legale automatico che discende direttamente dall'accertamento della responsabilità. Pertanto, il giudizio contabile sarebbe la sola sede in cui la questione di legittimità costituzionale può assumere effettiva rilevanza, poiché è qui che vengono valutati il contributo causale e le modalità della condotta degli amministratori.

14.– Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, la Sezione rimettente osserva che, pur potendo il legislatore limitare il diritto di elettorato passivo per finalità preventive o di tutela dell'interesse pubblico, tali limitazioni dovrebbero rispettare il principio di ragionevolezza e garantire una proporzionalità tra la misura e la gravità delle condotte.

Secondo i giudici *a quibus* la disposizione censurata, là dove prevede in modo automatico una durata fissa decennale delle misure in questione, violerebbe i principi di ragionevolezza, proporzionalità e uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.), ponendosi altresì in tensione con il diritto di elettorato passivo (art. 51 Cost.), con il principio dello svolgimento delle funzioni pubbliche con disciplina e onore (art. 54 Cost.) e con quello di buon andamento e imparzialità (art. 97 Cost.).

Tale configurazione si porrebbe in contrasto con il principio di uguaglianza poiché assimilerebbe situazioni profondamente diverse tra loro. La disposizione, infatti, equipararebbe condotte dolose e decisive ai fini del determinarsi del dissesto – gravi e prolungate nel tempo – a condotte colpose, anche risalenti a consiliature lontane o prive di diretto impatto causale.

Nel valutare la disposizione censurata, i giudici rimettenti osservano che l'art. 248, comma 5, t.u. enti locali si discosterebbe da altri modelli sanzionatori in modo difficilmente giustificabile. In particolare, viene effettuato un raffronto con l'art. 143, comma 11, t.u. enti locali, che prevede l'incandidabilità per infiltrazioni mafiose per due turni elettorali successivi e previa dichiarazione della stessa con provvedimento definitivo; nonché con l'art. 10 del d.lgs. n. 235 del 2012, che dispone l'incandidabilità a seguito di condanne penali ma ammette, ai sensi del successivo art. 15, comma 3, il riacquisto del diritto mediante riabilitazione. Tale raffronto evidenzierebbe l'irragionevole assimilazione del trattamento previsto per fattispecie diverse: il comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali prevede, infatti, una incandidabilità fissa per un periodo di dieci anni anche a fronte di condotte gravemente colpose, sicuramente non paragonabili a quelle proprie dei fenomeni mafiosi o dei reati contro la pubblica amministrazione.

Un ulteriore profilo di incoerenza normativa viene individuato nel fatto che la disposizione, pur vietando agli amministratori che abbiano contribuito al dissesto di assumere incarichi come assessori, revisori dei conti o rappresentanti presso enti, non preclude loro la candidatura a sindaco, ossia alla funzione più incisiva e determinante nella gestione dell'ente locale. La disposizione censurata, pertanto, sarebbe priva di coerenza interna e di proporzionalità rispetto alle finalità dichiarate.

15.– Le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o strettamente connesse, sì da rendere opportuna la riunione dei relativi giudizi.

16.– Il Procuratore generale, rappresentante il pubblico ministero presso la Corte dei conti, ha chiesto di intervenire in giudizio, non solo perché l'ufficio requirente sarebbe contraddistinto da unitarietà (sono citati gli artt. 12, comma 3, e 189 cod. giust. contabile), ma soprattutto perché, nel rito sanzionatorio, sarebbe parte necessaria e "motore" del processo (in quanto promuove l'azione, conduce l'istruttoria, seleziona i fatti, tutela l'interesse generale, anche rappresentando elementi favorevoli al convenuto).

16.1.– L'intervento deve essere dichiarato inammissibile.

Al riguardo, va rammentato che, sulla base delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale in vigore al momento dell'intervento, nei giudizi incidentali di legittimità costituzionale sono legittimati a intervenire i soli soggetti che sono parti del giudizio *a quo*, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale. L'intervento di soggetti estranei al giudizio principale (art. 4, comma 3, delle Norme integrative, applicabili *ratione temporis*) è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio.

Con orientamento costante, questa Corte ha escluso l'ammissibilità dell'intervento del Procuratore generale della Corte dei conti, osservando, «in via assorbente», che «non è parte del giudizio *a quo*» (ordinanza letta all'udienza del 21 novembre 2023, allegata alla sentenza n. 1 del 2024; nello stesso senso, sentenza n. 150 del 2025, punto 2 del *Considerato in diritto* e precedenti ivi citati) e non può ritenersi «titolare di un interesse qualificato».

Tale conclusione deve essere ribadita anche oggi, poiché il Procuratore generale non è parte dei giudizi *a quibus*, non ricorrendo neppure l'ipotesi in relazione alla quale, con sentenza n. 39 del 2026, questa Corte ha ritenuto ammissibile la sua costituzione come parte.

17.– Devono dichiararsi inammissibili anche le richieste di intervento depositate in relazione all'ordinanza iscritta al n. 62 reg. ord. del 2025 da E. G., M. D.A., V. S. e F. I. rispettivamente sindaco e assessori del Comune di Belvedere Marittimo, parti di altro giudizio, analogo al giudizio *a quo*.

Come già precisato, nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale l'intervento di soggetti estranei al giudizio *a quo* è ammissibile, sulla base del testo delle Norme integrative applicabili *ratione temporis*, soltanto quando si tratti di terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (art. 4, comma 3, delle Norme integrative) e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma oggetto di censura (*ex multis*, ordinanze allegate alle sentenze n. 66 del 2025 letta all'udienza del 26 marzo 2025, n. 140, n. 39 e n. 22 del 2024, lette, rispettivamente, alle udienze del 22 maggio, 24 gennaio e 23 gennaio 2024, n. 206 del 2019 letta all'udienza del 4 giugno 2019).

La giurisprudenza costituzionale ha altresì chiarito che non è sufficiente, al fine di rendere ammissibile l'intervento, la circostanza che il soggetto sia titolare di interessi analoghi a quelli dedotti nel giudizio principale, o che sia parte in un giudizio analogo, ma diverso dal giudizio *a quo*, sul quale la decisione di questa Corte possa influire (*ex plurimis,* ordinanza n. 72 del 2024).

Poiché E. G., M. D.A., V. S. e F. I. non sono parti dei giudizi *a quibus* e, per quanto sopra richiamato, non possono ritenersi titolari di un interesse qualificato inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, il loro intervento è inammissibile.

18.– L'Avvocatura generale dello Stato, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza

pubblica, ha chiesto di valutare la sussistenza dei presupposti per la restituzione degli atti alla Sezione rimettente. Osserva, infatti, la difesa statale che il sopravvenuto art. 8, comma 7, del d.l. n. 25 del 2025, come convertito, ha aggiunto un ultimo periodo al comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, ai sensi del quale l'interdizione e l'incandidabilità di cui al primo, secondo e terzo periodo non si applicano agli amministratori che, sebbene riconosciuti responsabili di aver contribuito al dissesto con colpa grave, abbiano avviato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (cosiddetto predissesto) entro due anni dall'insediamento e a seguito di una delibera della Corte dei conti che abbia accertato gravi irregolarità o criticità relative agli esercizi precedenti l'elezione.

Tale sopravvenienza renderebbe necessaria una nuova valutazione da parte dei giudici rimettenti sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione avente a oggetto il primo periodo del comma 5, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. per irragionevolezza. Non si sarebbe più in presenza, infatti, di un automatismo irragionevole, «ma di una conseguenza legale tipizzata a valle di un accertamento giudiziario».

18.1.– Per costante giurisprudenza di questa Corte, la restituzione degli atti al giudice *a quo* si impone quando lo *ius superveniens* possa «condizionare l'applicabilità delle norme censurate nel procedimento *a quo*» (*ex plurimis*, ordinanze n. 55 del 2020 e n. 230 del 2019), ovvero muti in modo sostanziale «i termini della questione così come è stata posta dal giudice *a quo*» (sentenza n. 28 del 2026) o ancora quando le modifiche conseguenti a uno *ius superveniens* «incidono […] "profondamente sull'ordito logico che sta alla base delle censure prospettate" (ordinanze n. 97 del 2022 e n. 60 del 2021), oppure intaccano il meccanismo contestato dal rimettente (ordinanza n. 55 del 2020)», spettando in tali casi a quest'ultimo «sia verificare l'influenza della normativa sopravvenuta sulla rilevanza delle questioni sollevate (ordinanza n. 243 del 2021), sia procedere alla rivalutazione della non manifesta infondatezza, tenendo conto delle intervenute modifiche normative» (ordinanza n. 72 del 2023).

In via generale, tuttavia, «non ogni nuova disposizione che modifichi, integri o comunque possa incidere su quella oggetto del giudizio incidentale di costituzionalità richiede una nuova valutazione della perdurante sussistenza dei presupposti di ammissibilità della questione e segnatamente della sua rilevanza e della non manifesta infondatezza dei dubbi di legittimità costituzionale espressi dal giudice rimettente» (ordinanza n. 185 del 2020). Lo *ius superveniens* non impedisce a questa Corte di pronunciarsi sulle questioni, autonome e peraltro logicamente prioritarie, che le innovazioni introdotte dal legislatore non mutano nei loro termini salienti, e di rendere così una tempestiva risposta alla domanda di giustizia costituzionale (sentenza n. 101 del 2025).

18.2.– Ciò posto, al fine della valutazione della sussistenza dei presupposti per la restituzione degli atti ai giudici *a quibus*, occorre esaminare la portata dello *ius superveniens*.

L'art. 8, comma 7, del d.l. n. 25 del 2025, come convertito, ha aggiunto un periodo al censurato comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, il quale prevede una causa di esclusione dall'applicazione delle misure interdittive e dell'incandidabilità al ricorrere di due condizioni cumulative: a) gli amministratori e i sindaci riconosciuti responsabili di aver contribuito al dissesto dell'ente per colpa grave devono aver approvato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale nei due anni successivi alla loro elezione; b) la Corte dei conti deve aver accertato con delibera «gravi irregolarità o criticità relative agli esercizi precedenti l'elezione».

In relazione alla perdurante rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale oggetto dell'odierno scrutinio, deve escludersi che la fattispecie introdotta dallo *ius superveniens* possa rendere inapplicabile nei giudizi *a quibus* la disposizione originariamente censurata.

Quanto al giudizio relativo all'ordinanza iscritta al n. 62 reg. ord. del 2025, nel Comune di Castrovillari il piano di riequilibrio non ha ottenuto l'approvazione da parte della sezione di

controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria, la quale ha piuttosto riscontrato che le irregolarità contabili e di gestione che hanno portato alla deliberazione del dissesto erano tutte riferibili ai soggetti parti nel giudizio *a quo*. Pertanto la causa di esclusione delle misure interdittive introdotta dallo *ius superveniens* non è applicabile a tali soggetti.

Quanto al giudizio relativo all'ordinanza iscritta al n. 72 reg. ord. del 2025, nel Comune di Cosenza la dichiarazione di dissesto (avvenuta l'11 novembre 2019) è stata preceduta, in data 9 febbraio 2013, dalla approvazione di un piano di riequilibrio, nei due anni dall'inizio del mandato, da parte del sindaco pro tempore e da alcuni degli amministratori accusati di aver contribuito al dissesto per colpa grave, mentre altri amministratori parti nel giudizio *a quo* sarebbero comunque esclusi dall'applicabilità della causa di esclusione sopravvenuta, perché i loro mandati sono successivi all'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Peraltro, la sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria ha accertato, in data 17 luglio 2019 (con la già citata deliberazione n. 106), il grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi fissati dal piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Anche in tal caso, quindi, deve ritenersi che la norma censurata resti applicabile nel giudizio *a quo* pure a fronte dello *ius superveniens*.

Quanto poi alla non manifesta infondatezza, va rilevato che il cuore delle censure delle ordinanze di rimessione è costituito dalla fissità della misura interdittiva e dell'incandidabilità, assetto che non risulta in alcun modo inciso dall'introduzione di una ipotesi di inapplicabilità delle misure (in senso analogo, sentenze n. 83 e n. 54 del 2024 nonché ordinanza n. 185 del 2020).

19.– L'Avvocatura generale dello Stato asserisce che le questioni sarebbero inammissibili per difetto di rilevanza, poiché la sezione rimettente non sarebbe chiamata ad applicare direttamente la misura interdittiva, né l'incandidabilità previste dall'art. 248, comma 5, t.u. enti locali. Tali misure, infatti, deriverebbero automaticamente e *ipso iure* dall'accertamento della responsabilità per il dissesto, senza necessità di un'espressa statuizione giudiziale.

19.1.– L'eccezione non è fondata.

Il giudice rimettente precisa che il giudizio sottoposto al suo esame ai sensi dell'art. 248, comma 5, t.u. enti locali attiene all'accertamento di responsabilità per «aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario» e, dunque, è volto all'accertamento dei presupposti di fatto per poter poi irrogare la sanzione pecuniaria nei termini edittali (da cinque a venti volte la retribuzione mensile lorda) previsti dalla disposizione stessa. L'ulteriore misura interdittiva per gli amministratori e l'incandidabilità per i sindaci e presidenti di provincia sarebbero un effetto automatico che consegue all'accertamento dei presupposti di responsabilità da parte della Corte dei conti, «ma che viene poi materialmente disposto […] da altra autorità competente, la quale […] non ha però alcuna discrezionalità in merito all'*an* e al *quantum* temporale della sanzione (personale) da irrogare».

Non errano le ordinanze di rimessione quando osservano che non fa venir meno la rilevanza delle questioni la circostanza che la pronuncia del giudice contabile incide solo in via mediata sull'irrogazione della misura relativa allo status.

Va, infatti, osservato che le limitazioni di status previste attualmente dal legislatore con il comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali si configurano effettivamente come un procedimento bifasico, la prima parte del quale è di natura giurisdizionale, è rimessa all'esame della Corte dei conti, e consiste nell'accertamento dei presupposti di fatto e di diritto; quella successiva avviene *ex lege* e consiste nella mera applicazione della misura interdittiva e dell'incandidabilità in termini fissi e non modulabili.

In realtà, quindi, l'unico giudizio nel quale gli effetti pregiudizievoli dell'accertamento possono essere censurati di illegittimità costituzionale per difetto di proporzionalità è quello dinanzi alla Corte dei conti, che è il solo organo competente ad accertare se e, in caso affermativo, in che misura la condotta del singolo amministratore abbia contribuito alla determinazione del dissesto.

In proposito, questa Corte ha affermato che «precludere a un giudice di sollevare questione di legittimità costituzionale sulla norma che è alla base della sua *potestas iudicandi* equivale, in pratica, a suggellare l'esistenza – se non proprio di una "zona franca" – di una "zona d'ombra" nel controllo di legittimità costituzionale della legge, il cui risultato è quello di vincolare il giudice di merito all'applicazione di norme in ipotesi contrarie alla Costituzione, anche quando il giudice non abbia avuto la possibilità – in un momento precedente del processo – di sollevare tale questione» (sentenza n. 163 del 2024). Una tale soluzione – ha chiarito questa Corte – da un lato, appare in contrasto con il dovere, incombente su ogni giudice, in forza dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), di vigilare sul rispetto della Costituzione da parte della legge, e di investire questa Corte di ogni dubbio di legittimità costituzionale che ritenga non manifestamente infondato, relativamente alle norme destinate a trovare applicazione in un determinato giudizio. Dall'altro, essa risulta distonica rispetto all'esigenza di assicurare che il controllo di legittimità costituzionale sia tale da «coprire nella misura più ampia possibile l'ordinamento giuridico» (sentenza n. 387 del 1996; in senso conforme, sentenza n. 1 del 2014, punto 2 del *Considerato in diritto*).

Alla luce di quanto ricostruito, le questioni devono considerarsi, anche sotto questo profilo, ammissibili.

20.– Sempre in via preliminare, deve circoscriversi il *thema decidendum* ai periodi primo, secondo e terzo del comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali.

Le ordinanze di rimessione sollevano indistintamente dubbi di legittimità costituzionale del comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, nella parte in cui prevede l'effetto di legge dell'incandidabilità e del divieto di ricoprire determinate cariche per un termine determinato e fisso di dieci anni, prescindendo dalla natura gravemente colposa o dolosa della condotta e, comunque, dall'entità del contributo causale all'evento dissesto.

La disciplina censurata è, peraltro, in concreto recata dai primi tre periodi del citato comma 5, ai quali va pertanto limitato lo scrutinio.

21.– Al riguardo, deve tuttavia rilevarsi che, solo l'ordinanza iscritta al n. 72 reg. ord. del 2025 (Comune di Cosenza) origina da un giudizio riguardante sindaco, amministratori e membri del collegio dei revisori dei conti e nel quale, quindi, trovano applicazione le norme di cui ai periodi primo, secondo e terzo.

Il giudizio di cui all'ordinanza iscritta al n. 62 reg. ord. del 2025, invece, riguarda esclusivamente amministratori comunali, sicché è in esso applicabile la sola disposizione di cui al primo periodo. Di conseguenza, le questioni sollevate da tale ordinanza, aventi a oggetto il secondo e il terzo periodo, che concernono i sindaci e i presidenti di provincia – disposizioni contro le quali pure si dirigono le censure del giudice rimettente – debbono essere dichiarate inammissibili per difetto di rilevanza.

22.– Venendo al contenuto delle doglianze, le questioni sono inammissibili, perché, pur a fronte di evidenti criticità, la *reductio ad legitimitatem* cui ambiscono i rimettenti non può che spettare al legislatore, data la pluralità di soluzioni idonee allo scopo, che implica diversificate scelte di sistema, come testimonia la complessa evoluzione che ha subìto la disciplina delle misure interdittive per gli amministratori e i sindaci responsabili del dissesto.

22.1.– Il comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali è stato oggetto di numerose modifiche nel corso degli anni.

La versione originaria della disposizione prevedeva che gli amministratori che la Corte dei conti avesse riconosciuto responsabili, anche in primo grado, di danni prodotti con dolo o colpa grave, nei cinque anni precedenti il verificarsi del dissesto finanziario, non potessero ricoprire, per un periodo di cinque anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni e organismi pubblici e privati, ove la magistratura contabile, valutate le circostanze e le cause che avevano determinato il dissesto, avesse accertato che questo era diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore era stato riconosciuto responsabile.

Successivamente, l'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42) ha esteso la durata della misura interdittiva a dieci anni e ha inserito, fra i soggetti su cui far ricadere le conseguenze del dissesto, laddove ritenuti responsabili, anche i sindaci e i presidenti di provincia, disponendone l'incandidabilità per dieci anni, nonché i membri del collegio dei revisori, vietandone la nomina nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti e organismi agli stessi riconducibili per un periodo fino a dieci anni.

Queste norme, in sintesi, limitavano l'accertamento della Corte dei conti ai cinque anni precedenti alla dichiarazione del dissesto, prevedevano una misura interdittiva della durata di cinque anni, poi estesa a dieci, e consideravano rilevanti solo le condotte che potessero qualificarsi come cause dirette della determinazione del dissesto.

Di seguito, l'art. 3, comma 1, lettera *s*), del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, oltre a introdurre una specifica disposizione per i revisori contabili, inserendo nell'art. 248 t.u. enti locali il nuovo comma 5-*bis*, ha aggiunto all'interdizione e all'incandidabilità anche una sanzione pecuniaria, graduabile da un minimo di cinque volte a un massimo di venti volte la retribuzione lorda dovuta al soggetto responsabile al momento della violazione, ha eliminato il limite di indagine ai cinque anni precedenti al dissesto e ha previsto che la responsabilità possa essere riferita anche al semplice fatto di aver contribuito, con condotte commissive o omissive connotate da dolo o colpa grave, alla determinazione del dissesto, e non più, come in precedenza, al solo fatto di aver determinato in modo diretto il predetto evento.

Sino all'introduzione della sanzione pecuniaria, dunque, la misura interdittiva costituiva l'unica conseguenza della violazione del precetto contenuto nell'art. 248 t.u. enti locali.

Deve poi rilevarsi che, mentre per i componenti gli organi di revisione le misure interdittive sono graduabili in rapporto alla gravità della condotta, nei confronti degli amministratori, dei sindaci e dei presidenti di provincia esse sono stabilite in misura fissa.

Il descritto sistema sanzionatorio a carico di amministratori, sindaci e presidenti di provincia previsto dal censurato comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, peraltro, è coevo al più ampio disegno di riforma che ha visto la luce con il d.lgs. n. 235 del 2012, emanato a breve distanza di tempo rispetto al richiamato d.l. n. 174 del 2012, come convertito.

Da ultimo, il già citato art. 8, comma 7, del d.l. n. 25 del 2025, come convertito, ha aggiunto un ultimo periodo al comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, ai sensi del quale «[l]e disposizioni di cui al primo, secondo e terzo periodo del presente comma non si applicano agli amministratori che, nei soli casi in cui la responsabilità sia attribuita per colpa grave, abbiano adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dalla Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 243-*bis*, entro due anni dall'insediamento del loro primo mandato e a seguito di delibera della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 148-*bis*, comma 3, di accertamento di gravi

irregolarità o criticità relative agli esercizi precedenti l'elezione».

È stato altresì modificato, con il medesimo d.l. n. 25 del 2025, come convertito, il primo periodo del censurato comma 5, ai sensi del quale le misure *de quibus* ora si applicano anche qualora la responsabilità sia accertata «con provvedimento non definitivo» e non più «anche in primo grado», come previsto in precedenza.

Complessivamente, dunque, i descritti interventi normativi hanno progressivamente inasprito la disciplina sanzionatoria connessa al dissesto finanziario dell'ente locale: hanno ampliato il novero dei destinatari delle sanzioni, facendo menzione, a fianco degli amministratori, anche dei sindaci e dei presidenti di provincia, per i quali è stata aggiunta la misura dell'incandidabilità; le misure interdittive sono state aggravate, mediante il raddoppio della durata fissa (da cinque a dieci anni); a esse è stata aggiunta una sanzione pecuniaria, commisurata alla retribuzione mensile del soggetto riconosciuto responsabile e modulabile in relazione al grado di responsabilità; sono stati ampliati, altresì, i presupposti applicativi delle sanzioni, con l'eliminazione della limitazione della responsabilità alle condotte poste in essere nei cinque anni precedenti il dissesto, e con l'attribuzione di rilievo anche alle condotte che abbiano contribuito alla verificazione di tale evento, e non più soltanto a quelle che lo abbiano determinato.

22.2.– I giudici rimettenti lamentano il difetto di ragionevolezza e di proporzionalità della misura interdittiva fissa prevista dalla norma censurata, a fronte della molteplicità e della notevole varietà delle condotte potenzialmente idonee a contribuire al dissesto.

Con riferimento ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, questa Corte, in numerose occasioni, ha posto tali principi – anche in relazione a misure delle quali veniva espressamente negata la natura «punitiva» (come nel caso deciso con la sentenza n. 22 del 2018) – a fondamento di dichiarazioni di illegittimità costituzionale di automatismi sanzionatori, ritenuti non conformi ai principi in questione, proprio perché essi postulano «"l'adeguatezza della sanzione al caso concreto"; adeguatezza che "non può essere raggiunta se non attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito" (sentenza n. 161 del 2018; nello stesso senso, *ex multis*, sentenze n. 268 del 2016 e n. 170 del 2015)» (sentenza n. 112 del 2019).

Il principio di proporzionalità della sanzione, è stato precisato nella stessa sentenza, possiede «potenzialità applicative che eccedono l'orizzonte degli automatismi legislativi», risultando applicabile anche alla materia delle sanzioni amministrative, rispetto alla quale esso trova la sua base costituzionale nel combinato disposto non – come in materia penale – degli artt. 3 e 27 Cost., bensì dell'art. 3 Cost. e delle norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione.

Non errano, pertanto, i giudici rimettenti nell'identificare nel combinato disposto degli artt. 3 e 51 Cost. il fondamento del principio di proporzionalità di una misura che, come l'interdittiva di cui è discorso, incide, in senso limitativo, sul diritto di elettorato passivo dell'autore dell'illecito nonché sulla possibilità di rivestire incarichi di nomina presso enti locali, per dieci anni.

Questa Corte ha già avuto modo di ritenere non superato il test di proporzionalità a fronte della «combinazione tra una sanzione pecuniaria di eccezionale severità, ma graduabile in funzione della concreta gravità dell'illecito e delle condizioni economiche dell'autore dell'infrazione, e una ulteriore sanzione anch'essa di carattere "punitivo"» ma non graduabile (ancora, sentenza n. 112 del 2019).

Una evenienza analoga è riscontrabile nel caso oggi in esame.

La fissità del trattamento sanzionatorio impedisce di tener conto della diversa gravità concreta dei singoli illeciti, che è in funzione dell'ampiezza non solo del distinto grado della responsabilità sul piano psicologico (dolo o colpa grave), e del tipo di violazione commessa, ma anche della stessa durata dell'incarico o del mandato e dell'effettivo contributo causale al dissesto.

La sproporzione della misura emerge anche dal raffronto con la diversa norma, contenuta nel quarto periodo del comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, che consente di modulare la sanzione pecuniaria in relazione alla concreta gravità della condotta del singolo soggetto ritenuto responsabile.

Tuttavia, la *reductio ad legitimitatem*, come detto, non può essere operata da questa Corte. Le modalità con cui ciò potrebbe avvenire risultano, infatti, molteplici, nonché espressive di diverse scelte di sistema, rimesse alla discrezionalità del legislatore.

In occasione della dichiarazione di illegittimità costituzionale della previsione di una durata fissa della pena accessoria dell'inabilitazione all'esercizio di una impresa commerciale e dell'incapacità di esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa (sentenza n. 222 del 2018) è stato ammesso l'intervento correttivo di questa Corte riguardo alla durata della misura «a condizione che il trattamento sanzionatorio […] possa essere sostituito sulla base di "precisi punti di riferimento, già rinvenibili nel sistema legislativo", intesi quali "soluzioni [sanzionatorie] già esistenti, idonee a eliminare o ridurre la manifesta irragionevolezza lamentata" (sentenza n. 236 del 2016)».

Nel caso oggi all'esame non è possibile rinvenire un solo punto di riferimento che possa ritenersi costituzionalmente adeguato, ancorché non obbligato.

Laddove, infatti, si assumesse a *tertium comparationis* la norma prevista per i membri del collegio dei revisori dal comma immediatamente successivo dello stesso art. 248 t.u. enti locali, ossia il comma 5-*bis* – il quale prevede l'interdizione fino a dieci anni – si introdurrebbe per gli amministratori, i sindaci e i presidenti di provincia un trattamento sanzionatorio uguale a quello stabilito per i revisori, soluzione ritenuta non convincente dagli stessi giudici rimettenti, i quali correttamente affermano che la scelta del legislatore di prevedere misure interdittive di durata diversa per gli amministratori, i sindaci e i presidenti di provincia da un lato, e per i revisori dall'altro non può ritenersi di per sé irragionevole, considerato il diverso livello di responsabilità nella gestione dell'ente.

Una ulteriore soluzione potrebbe essere quella di stabilire che le misure interdittive abbiano una durata variabile dai cinque ai dieci anni, assumendo come punto di riferimento, ai fini dell'individuazione della durata minima, quanto previsto dall'art. 265 t.u. enti locali, che stabilisce in cinque anni il tempo minimo necessario per il risanamento dell'ente locale, ossia per l'uscita dalla procedura di dissesto, decorrenti da quello in cui viene redatta l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

Nessuna delle soluzioni proposte, tuttavia, si sottrarrebbe al rischio dell'invasione della sfera di discrezionalità riservata al legislatore, posto che in entrambi i casi questa Corte non solo dovrebbe riconsiderare la fissità della misura interdittiva, ma anche attribuire alla Corte dei conti il potere, attualmente limitato alla modulazione della sanzione pecuniaria, di graduarla, una volta accertato il contributo materiale del soggetto alla verificazione del dissesto.

Fermo restando che la concreta determinazione della gradualità della misura deve essere informata al criterio di proporzionalità, l'ampio ventaglio delle soluzioni possibili comporta, allo stato, l'inammissibilità delle questioni sollevate, dal momento che il rimedio al *vulnus* riscontrato richiede, quanto meno in prima battuta, «"un intervento normativo di sistema,

implicante scelte di fondo tra opzioni tutte rientranti nella discrezionalità del legislatore (sentenze n. 71 del 2023, n. 96 e n. 22 del 2022, n. 259, n. 240, n. 146, n. 103, n. 33 e n. 32 del 2021)" (sentenza n. 190 del 2023)» (sentenza n. 183 del 2025).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* inammissibili gli interventi spiegati da E. G., M. D.A., V. S. e F. I., nel giudizio relativo all'ordinanza iscritta al n. 62 del registro ordinanze 2025, indicata in epigrafe;

2) *dichiara* inammissibile l'intervento del Procuratore generale presso la Corte dei conti nei giudizi indicati in epigrafe;

3) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, periodi secondo e terzo, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51, 54 e 97 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, con l'ordinanza iscritta al registro ordinanze n. 62 del 2025 indicata in epigrafe;

4) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, periodi primo, secondo e terzo, del d.lgs. n. 267 del 2000, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51, 54 e 97 Cost., dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Angelo BUSCEMA, Redattore

Valeria EMMA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 maggio 2026

Il Cancelliere

F.to: Valeria EMMA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

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.