

La giurisdizione contabile in materia di danno ambientale

Ilaria Genuessi

SOMMARIO: 1. Contesto europeo e ruolo della Corte dei conti con riguardo alla tutela ambientale nell'ordinamento interno. – 2. Danno ambientale e Corte dei conti *ante* d.lgs. n. 152/2006. – 3. Le previsioni sul tema di cui al Codice dell'ambiente. – 4. Lo spazio per la giurisdizione contabile in materia di danno ambientale nel d.lgs. 152/2006: l'art. 313, comma 6. – 5. Le pronunce della Corte dei conti in senso ampliativo della giurisdizione contabile. – 6. L'orientamento della Corte di Cassazione. – 7. Spunti circa l'estensione della giurisdizione contabile in materia di danno ambientale, anche alla luce del recente «Codice di giustizia contabile».

1. *Contesto europeo e ruolo della Corte dei conti con riguardo alla tutela ambientale nell'ordinamento interno*

L'Unione europea, da sempre, mostra grande attenzione ed impegno in favore del fattore ambientale.

Ad oggi, il quadro di riferimento è dato dal dettato di cui agli artt. 191-193 TFUE (che hanno sostituito gli artt. 174-176 TCE), i quali riportano gli essenziali principi di prevenzione e correzione dei danni alla fonte, di precauzione ed il c.d. principio del «chi inquina paga», alla luce del quale le spese derivanti dalla protezione e dal ripristino della qualità dell'ambiente sono poste in capo al soggetto che ha determinato la necessità di predisporre tali interventi¹.

¹ Sul punto cfr., tra gli altri: M. Russo, «Chi inquina, paga?»: la multiforme applicazione del principio nella giurisprudenza nazionale in tema di ripartizione degli obblighi di risanamento ambientale (nota a Cons. Stato, sez. VI, 5 ottobre 2016, n. 4099), in *Riv. giur. edilizia*, 2017, 4, 889 ss. e M. Antonioli, *Il principio «chi inquina paga» all'esame della Corte di giustizia: proprietario «incolpevole»* e obblighi di prevenzione, di ripristino e di messa in sicurezza dei siti contaminati (Nota a Corte Giust. UE, sez. III, 4 marzo 2015, n. 534), in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2015, 3-4, 959 ss.

In materia di responsabilità per danno ambientale rileva certamente quanto previsto dalla direttiva 2004/35/CE². La medesima, infatti, mediante l'affermazione di una responsabilità per danno ambientale, mira all'effettivo ripristino delle condizioni dell'ambiente originarie, ovvero almeno equivalenti, non consentendo agli Stati membri di sostituire le misure di riparazione con soluzioni risarcitorie del danno cagionato³.

Ebbene, non si può sottacere, sul punto, l'incidenza dello stesso art. 4.3 TUE (ex art. 10 TCE) recante il principio di leale collaborazione, alla luce del quale il giudice nazionale è tenuto ad interpretare il diritto interno in maniera conforme rispetto alle previsioni europee che non possano essere considerate immediatamente applicabili, così come le direttive c.d. non *self executing*.

Del resto, è proprio in considerazione di tale previsione che – come si avrà modo di evidenziare – il legislatore italiano ha disposto, nell'ambito del Testo unico ambientale, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che il risarcimento in denaro cui è tenuto il responsabile del danno ambientale non debba essere parametrato al danno subito, bensì ai costi del ripristino delle condizioni dell'ambiente⁴.

Anche a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006, tuttavia, la questione presenta profili problematici e merita di essere approfondita.

In particolare, permangono taluni problemi di compatibilità con il diritto europeo ed in particolar modo con gli specifici obiettivi di ripristino individuati nella predetta direttiva 2004/35/CE, laddove si faccia riferimento alla condotta dell'agente pubblico che abbia cagionato un danno ambientale e lo stesso sia sottoposto alla giurisdizione contabile, con conseguente applicazione delle norme in tema di responsabilità amministrativa⁵.

In tal senso, infatti, non si può non prendere in considerazione, in primo luogo, il dato per cui la Corte dei conti non è abilitata ad emettere pronunce di condanna al risarcimento in forma specifica e, dunque, non sarebbe in grado di garantire il perseguimento degli obiettivi di ripristino/riparazione imposti dal diritto europeo⁶.

² Si v. in merito G. Tarantino, *Nozione unionale di danno ambientale e applicabilità ratione temporis della Direttiva 2004/35/CE*, in *GiustiziaCivile.com*, 2018.

³ È chiara, in altri termini, la natura ripristinatoria, dunque non sanzionatoria, ovvero punitiva, della responsabilità per danno ambientale nell'ambito europeo.

⁴ Cfr. artt. 311, comma 2 e 313, comma 2 del d.lgs. n. 152/2006, modif. dalla l. n. 97/2013.

⁵ In merito si v. F. Fracchia, *Corte dei conti e tutela della finanza pubblica: problemi e prospettive*, in *Dir. proc. amm.*, 2008, 669 ss. L'A. rileva come l'istituzione ad opera del legislatore di nuove forme di responsabilità attribuite peraltro alla giurisdizione della Corte dei conti rappresenti «il "ramo" più recentemente innestato sul tronco centenario delle funzioni contabili». In merito si v., altresì, T. Lazzaro, *Controllo e giurisdizione della Corte dei conti: situazione e prospettive*, in *Foro it.*, 2007, V, 163 ss.

⁶ Si v., in questo senso, S. Bocchini, *La Corte dei conti ed il risarcimento del danno ambientale*, in *Dir. e proc. amm.*, 1, 2015, 308 ss. L'A. richiama peraltro M. Sciascia, *Manuale di diritto processuale contabile*, Milano, 2012, 668, il quale, di contro, ritiene ammissibile ad opera del giudice contabile la pronuncia nel senso della

Ancora, occorre osservare che la responsabilità amministrativa di cui tratta si presenta nell'ordinamento giuridico interno caratteri peculiari, quali: la personalità della responsabilità stessa; la necessaria sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo, ovvero della colpa grave; il potere riduttivo proprio del giudice contabile ed in termini generali, la natura sanzionatoria-risarcitoria, ad ogni modo, non direttamente ripristinatoria⁷.

2. *Danno ambientale e Corte dei conti ante d.lgs. n. 152/2006*

Nella Costituzione italiana del 1948 non si rinveniva alcun richiamo espresso all'ambiente; la necessità di tutelare l'ambiente poteva ricavarsi, tuttavia, dall'interpretazione estensiva di talune norme di rango costituzionale⁸.

L'ambiente entra invece pienamente nella Carta costituzionale, con il successivo procedimento di revisione della parte seconda del titolo V, all'art. 117, comma 2, lettera s)⁹.

Il nostro ordinamento rimane del resto a lungo privo di una precisa definizione normativa di «danno ambientale»¹⁰. La stessa prevalente e autorevole dottrina, negli anni Settanta del secolo scorso, infatti, ancora negava un rilievo giuridico autonomo alla nozione di “ambiente”, assimilando il medesimo al paesag-

condanna al risarcimento in forma specifica, ai sensi dell'art. 2058 c.c., quale previsione generale che in quanto tale può essere impiegata anche nell'ambito di un giudizio di responsabilità amministrativa.

⁷ Sui caratteri peculiari e sulla natura della responsabilità amministrativa, cfr. tra i numerosissimi contributi, senza pretesa di esautività: F. Merusi, *La responsabilità dei pubblici dipendenti secondo la Costituzione: l'art. 28 rivisitato*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1986, 41 ss.; S. Pilato, *Personalità della responsabilità amministrativa e parziarietà dell'obbligazione risarcitoria. Aspetti teorici e profili sistematici*, in *Riv. cortei conti*, 1996, 2, 367 ss.; A. Police, *La natura della responsabilità amministrativa*, in Aa.Vv., *La responsabilità amministrativa ed il suo processo*, a cura di F.G. Scoca, Padova, 1997, 145 ss.; L. Schiavello, *Responsabilità amministrativa*, in *Enc. Dir., Agg.*, III, 1999, 895; Aa.Vv., *Responsabilità amministrativa e giurisdizione contabile (ad un decennio dalle riforme)* (Atti del Convegno di studi, Varenna, Villa Monastero, 15-17 settembre 2005), Milano, 2006; F. Garri, *I giudizi innanzi alla Corte dei conti*, Milano, 2007, 106-117; A. Altieri, *La responsabilità amministrativa per danno erariale*, Milano, 2012; M. Andreis, R. Morzenti Pellegrini (a cura di), *Cattiva amministrazione e responsabilità amministrativa*, Torino, 2016; G. Bottino, *Rischio e responsabilità amministrativa*, Napoli, 2017.

⁸ Si pensi, in particolare, all'art. 9, che garantisce la tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico e all'art. 32, che garantisce il diritto di ogni persona a vivere in un ambiente salubre.

⁹ Sebbene lo Stato abbia potestà legislazione esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, occorre tenere presente che tra le competenze legislative concorrenti Stato-Regioni figurano «la tutela della salute» e la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali»; ne consegue un necessario coordinamento tra Stato e Regioni sugli aspetti di cui trattasi.

¹⁰ Per una recente ed ampia ricognizione a proposito del danno ambientale e delle forme di tutela al medesimo connesse si v. G.D. Comporti, *Il danno ambientale e l'operazione rimediabile*, in *Dir. amm.*, 2013, 1-2, 117 ss. e C. Miccichè, *L'ambiente come bene a utilità collettiva e la gestione delle lesioni ambientali*, in *Dir. econ.*, 2018, 1, 1-41.

gio, all'ambito dell'ecologia, ovvero trattando dello stesso con riferimento alle questioni urbanistiche¹¹.

Interessante ai fini della presente trattazione il dato per cui, già negli anni Settanta del secolo scorso, il Giudice contabile ha avocato a sé la giurisdizione in materia, ricomprendendo il danno ambientale nell'ambito dell'ampia nozione di danno erariale, nel caso di fattispecie di danno ambientale generate da dipendenti di amministrazioni pubbliche, i cui costi andavano a gravare, pertanto, sulle finanze pubbliche¹².

In particolare, il Giudice contabile ha argomentato a sostegno della propria giurisdizione in materia, facendo leva principalmente sull'entità del pregiudizio che si verifica in caso di danno ambientale, in quanto tale incidente non su di un singolo, ma sull'intera collettività. Ciò, in ragione, in primo luogo, della natura del bene leso ed in secondo luogo, della produzione di effetti negativi derivanti dal danno in capo alla collettività, con conseguente necessità di operare un ripristino del danno medesimo impiegando finanze pubbliche, verosimilmente promananti dal prelievo fiscale imposto alla collettività¹³.

La Corte dei conti giunge ad affermare che l'ambiente è tutelato da norme che «da un lato garantiscono i cittadini, membri della collettività, *uti cives*, e cioè lo Stato-comunità [...], dall'altro impongono obblighi precisi allo Stato amministrazione e cioè agli agenti delle pubbliche amministrazioni di prevedere, vigilare, controllare, autorizzare, vietare o reprimere ogni causa che, per il suo modo di essere o di divenire, possa rivelarsi in contrasto con le norme protettive»¹⁴.

Dunque, in concreto, la Corte dei conti ha progressivamente ampliato la nozione di danno all'ambiente, dapprima riconoscendo quale possibile danno erariale il danno patrimoniale e concreto provocato a beni appartenenti alla collettività, quindi il danno cagionato direttamente allo Stato quale ente esponenziale degli interessi della collettività nazionale. Di seguito, la nozione in parola è stata estesa e ricondotta alla lesione di beni di natura pubblica, rientranti anche

¹¹ Cfr. M.S. Giannini, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, 15. Tra i primi ad occuparsi della tutela del paesaggio e della specifica previsione di cui all'art. 9, comma 2 Cost., A. Predieri, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Aa.Vv., Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Milano, 1969, 3-61.

¹² Circa la suddetta genesi pretoria dell'istituto cfr. S. Pallotta, *Spunti di riflessione in materia di danno ambientale da una recente sentenza del Tribunale di Venezia*, in *www.lexambiente.com*. Si v., inoltre, in sede giurisprudenziale, C. Conti, sez. II, 30 aprile 1985, in *Riv. corte conti*, 1985, 126.

¹³ Cfr., in particolare, C. Conti, sez. I, 15 maggio 1973, n. 39, in *Foro amm.*, 1973, I, 3, c. 247. Nell'ambito della pronuncia in questione il giudice contabile ha adottato un'interpretazione estensiva del concetto tradizionale di danno erariale considerando come ricompreso nello stesso il danno alla collettività, su base pubblicistica, dunque lo stesso danno ambientale. Si v., inoltre, sulla medesima questione, C. Conti, sez. I, 20 settembre 1975, n. 108, in *Foro it.*, 1977, III, c. 349 e C. Conti, sez. I, 18 settembre 1980, n. 86, in *Foro it.*, III, c. 167, con nota di C.E. Gallo.

¹⁴ Così C. Conti, sez. I, 18 settembre 1980, n. 86, cit.

soltanto in senso lato nel concetto di “patrimonio pubblico”, nell’ambito del quale sono stati ricompresi anche beni a disposizione della collettività e nei confronti dei quali lo Stato assume un particolare obbligo di tutela e protezione¹⁵.

L’ambiente stesso è stato inteso, dunque, quale patrimonio-bene giuridicamente tutelabile, poiché ricompreso nell’ambito della predetta concezione del patrimonio pubblico in senso lato, quale insieme di utilità suscettibili di apprezzamento economico e perciò tutelabili con l’azione di responsabilità erariale¹⁶.

Di fatto, nelle menzionate pronunce il giudice contabile dà una definizione di danno ambientale e quale «giudice naturale per la tutela degli interessi della collettività ai sensi degli art. 25 e 103 Cost.», ritiene di possedere giurisdizione «nella materia degli interessi diffusi», dunque anche in riferimento al danno ambientale cagionato da amministratori e dipendenti pubblici¹⁷.

Sul piano legislativo, una prima definizione di danno ambientale si ritrova nell’art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349 – meglio nota come «legge istitutiva del Ministero dell’Ambiente» – laddove lo stesso è qualificato come la «compromissione» dell’ambiente generata da «qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o provvedimenti adottati in base a legge»¹⁸.

La previsione in questione, peraltro, riprende la concezione del danno ambientale quale danno arrecato alla collettività, di cui lo Stato è espressione, pertanto non una lesione della posizione giuridica soggettiva di un singolo, ciò in virtù della precisa individuazione, nell’ambito dell’art. 18 l. 349/86, della titolarità dell’azione risarcitoria in capo allo Stato ed agli territoriali su cui incidono i beni oggetto del danno.

In buona sostanza, sebbene nell’ambito della legge n. 349/1986 la responsabilità per danno ambientale rientri nell’ambito della responsabilità civile, la disciplina generale del medesimo danno pare in qualche modo ricalcare la fattispecie di illecito pubblico delineato, come esposto, dalla giurisprudenza della Corte dei con-

¹⁵ Si v., in particolare, a proposito della questione dello sversamento in mare di residui di lavorazione di stabilimenti, i c.d. fanghi rossi di Scarlino, le seguenti pronunce del giudice contabile: C. Conti, sez. I, 8 ottobre 1979, n. 61, in *Foro it.*, 1979, III, c. 593, con nota di A. Lener e C. Conti, sez. riun., 16 giugno 1984, n. 378/A, in *Foro it.*, 1985, III, c. 32.

¹⁶ E. Santoro, *Il nuovo danno ambientale, la titolarità dell’azione civile e l’ampliamento della giurisdizione contabile*, in *Foro amm. CDS*, 1, 2008, 221.

¹⁷ In argomento si v. V. Molaschi, *Danno ambientale e Corte dei conti*, in M. Andreis, R. Morzenti Pellegrini (a cura di), *Cattiva amministrazione e responsabilità amministrativa*, Torino, 2016, 131 ss.

¹⁸ Tra i primi contributi della dottrina con riguardo alla previsione normativa di cui trattasi cfr.: M. Libertini, *La nuova disciplina del danno ambientale e i problemi generali del diritto dell’ambiente*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1987, 547 ss. e A. Sandulli, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1989, II, 760 ss. Con riguardo alla nozione di danno ambientale si v., inoltre, tra i numerosi contributi: M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell’ambiente come sistema complesso, adattativo, comune*, Torino 2007, 411 ss.; A. Mingarelli, *Responsabilità amministrativa e danno ambientale*, in G. Perulli (a cura di), *Il danno ambientale*, Torino, 2012, 131-155; M.P. Giracca, *Danno ambientale*, in S. Grassi, M.A. Sandulli (a cura di), *I procedimenti amministrativi per la tutela dell’ambiente*, vol. II, in R. Ferrara, C.E. Gallo (a cura di), *Trattato di diritto dell’ambiente*, Milano, 2014, 571 ss.

ti, circostanza questa che si evince dalla prevalenza della natura sanzionatoria della responsabilità in parola di cui all'art. 18 della l. 349/1986 su quella riparatoria¹⁹.

La norma ha, tuttavia, sottratto *in toto* la giurisdizione in tema di danno ambientale alla Corte dei conti confermando – per mezzo dell'espressa statuizione «ferma restando quella della Corte dei conti di cui al d.P.R. n. 3 del 1957, art. 22» – la giurisdizione del giudice contabile unicamente con riguardo al danno indiretto per gli esborsi rimasti a carico dell'amministrazione pubblica ed oggetto dell'azione di rivalsa della p.a. nei confronti del dipendente che abbia, nell'esercizio delle sue funzioni, cagionato un danno ingiusto a terzi²⁰.

Infatti, con l'entrata in vigore dell'art. 18 della l. 349/1986, si è assistito all'attribuzione della giurisdizione in materia di danno ambientale diretto in capo al giudice ordinario, anche con riferimento specifico ai danni cagionati da comportamenti di agenti pubblici, con la conseguente attrazione del danno ambientale nell'ambito della responsabilità civile²¹.

In altri termini, la norma di cui si discute è stata introdotta al preciso e dichiarato scopo di porre un freno alla tendenza espansionistica della Corte dei conti, la quale aveva – come si è poc'anzi esposto – delineato autonomamente una nozione di danno ambientale, oltre che sostenuto la sussistenza della propria giurisdizione nei confronti dei funzionari pubblici, non soltanto nel caso di danni patrimoniali subiti in via diretta dalle amministrazioni titolari dei beni danneggiati, ma altresì con riguardo ai danni provocati alla risorsa ambientale, quale danno alla collettività²².

Della norma in oggetto è stata peraltro proposta questione di legittimità costituzionale fondata, come esposto nelle ordinanze di rimessione alla Consulta, sulla manifesta irragionevolezza derivante dalla circostanza di lasciare alla discrezionalità della stessa amministrazione danneggiata (nel cui ambito operavano gli amministratori e dipendenti da citare in giudizio quali responsabili del danno

¹⁹ In merito, si v. F. Busnelli, *La parabola della responsabilità civile*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1988, 643 e S. Bocchini, *op. cit.*, 291 ss., la quale ha messo in luce, in particolare, i seguenti aspetti: il presupposto dell'azione risarcitoria consistente non nella lesione di una posizione giuridica soggettiva, ma nella violazione di leggi e provvedimenti adottati in base a leggi recanti una compromissione dell'ambiente; la previsione per cui, in caso di concorso di persone nella produzione del danno ambientale, ciascuno rispondesse nei limiti della propria personale responsabilità; la necessità per il giudice di tenere conto della gravità della colpa del soggetto agente e del profitto dal medesimo conseguito, nella determinazione del *quantum*.

²⁰ La norma in questione, per il fatto di aver sottratto la giurisdizione in materia di danno ambientale causato da agenti pubblici alla Corte dei conti, è stata aspramente criticata in dottrina. Sul punto, si v., tra gli altri, i contributi di P. Maddalena, *La sistemazione dogmatica della responsabilità amministrativa*, in *www.lexitalia.it* e A. Vetro, *Problematica sulla giurisdizione del giudice contabile per danno ambientale, alla luce della recente sentenza della Cassazione a S.U. n. 11229/2014, riguardante il "ripascimento" della spiaggia del Poetto di Cagliari*, in *www.contabilita-pubblica.it*.

²¹ V., in argomento, C. D'Orta, *Ambiente e danno ambientale: dalla giurisprudenza della Corte dei Conti alla legge sul ministero dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1987, 1, 60-112.

²² Cfr. sul punto E. Santoro, *op. cit.*

ambientale) la titolarità dell'iniziativa giudiziale contro di essi, con conseguente esclusione della titolarità dell'azione in capo ad un organo pubblico imparziale, quale il Procuratore generale presso la Corte dei conti²³.

La Corte dei conti a sezioni riunite ha sollevato la predetta questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della l. 349/1986, da un lato, per violazione dell'art. 103, comma 2, rilevando come la norma avrebbe privato il giudice contabile di una materia rientrante tra quelle allo stesso giudice riservate per previsione costituzionale e dall'altro lato, per violazione dell'art. 25, comma 1, Cost., stante la sottrazione dei pubblici funzionari al giudice naturale individuato sulla base di tale previsione di rango costituzionale²⁴.

La questione è stata tuttavia respinta dalla Corte costituzionale mediante la pronuncia n. 641/1987, avendo la Corte ritenuto che la scelta operata fosse espressione della discrezionalità legislativa, anche per ciò che concerne nello specifico l'effettività della tutela apprestata e che comunque fosse stato predisposto un adeguato sistema di legittimazione ad agire in favore dello Stato e degli enti locali interessati dal fatto lesivo²⁵. Nel dettaglio, il Giudice costituzionale ha precisato come «nella *interpositio* del legislatore deve individuarsi il limite funzionale delle attribuzioni giudicanti della Corte dei Conti. La scelta a favore del giudice ordinario operata dal legislatore con il secondo comma dell'art. 18 della legge n. 349 del 1986, oggetto della impugnazione, risulta, quindi, conforme al precetto costituzionale (art. 103, secondo comma, Cost.)»²⁶.

²³ Si fa riferimento, in particolare, all'art. 18, secondo comma, della legge 3 luglio 1986 n. 349, nella misura in cui lo stesso ha attribuito alla giurisdizione del giudice ordinario l'intera materia del risarcimento del danno ambientale, facendo salva la giurisdizione della Corte dei Conti solo in alcune limitate ipotesi di responsabilità amministrativa.

²⁴ Cfr. C. Conti, sez. riun., ord. 21 ottobre 1986, n. 107, in *Foro it.*, 1987, III, c. 262, con nota di A. Romano e commento di M. Comporti, *La responsabilità per danno ambientale*.

²⁵ Cfr. Corte cost., 30 dicembre 1987, n. 641, in *Foro it.*, 1988, I, c. 694, con nota di A. Romano e commento di F. Giampietro, *Il danno all'ambiente innanzi alla Corte costituzionale*. In proposito, cfr. altresì: B. Caravita, *Il danno ambientale tra Corte dei conti, legislatore e Corte costituzionale* (Nota a Corte cost. 30 dicembre 1987, n. 641), in *Riv. giur. amb.*, 1988, 1, 108-112; R. Arrigoni, *Danno all'ambiente e giurisdizione della Corte dei Conti: un binomio impossibile?* (Nota a Corte cost. 30 dicembre 1987, n. 641), in *Riv. amm. rep. ital.*, 1988, 2-3, 227-235.

²⁶ La Corte costituzionale, sin dalla pronuncia 2 giugno 1977, n. 102, ha sostenuto il carattere non assoluto, ma soltanto tendenzialmente generale, dell'attribuzione alla Corte dei Conti della giurisdizione in materia di contabilità pubblica, ad opera dell'art. 103, comma 2 Cost. In una pronuncia successiva (Corte cost. 7 luglio 1988, n. 773) il Giudice delle leggi ha precisato che la portata espansiva della giurisdizione della Corte dei conti «nelle materie di contabilità pubblica» incontra il «limite funzionale» della «*interpositio*» del legislatore». A fronte di tale costante indirizzo del Giudice costituzionale, si rileva peraltro che il recente d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante «Codice di giustizia contabile», recentemente modificato dal d.lgs. 7 ottobre 2019, n. 114, individua all'art. 1, comma 1, le specifiche materie attribuite, ai sensi dell'art. 103, comma 2 Cost., alla giurisdizione della Corte dei conti. Ebbene, lo stesso è stato inteso da una parte della dottrina quale normativa concretizzante la suddetta *interpositio legislatoris*. In dottrina, si v. G. Bottino, *La giurisdizione contabile: i principi generali e gli organi*, in A. Canale, F. Freni, M. Smiroldo (a cura di), *Il nuovo processo contabile*, Milano, 2017, 13 ss.

Per quel che concerne nello specifico la dedotta violazione dell'art. 25 Cost., la Corte costituzionale ha statuito l'insussistenza della medesima «non essendo la Corte dei conti, in ogni caso, il giudice naturale della tutela degli interessi pubblici e della tutela da danni pubblici».

Del resto, la Corte dei conti poneva in luce nell'ordinanza di rimessione in particolare il dato problematico per cui nel delineato sistema di tutela innanzi al giudice ordinario l'effettiva titolarità dell'azione in capo allo Stato ed agli enti territoriali avrebbe espunto dall'ordinamento le garanzie assicurate dall'esercizio dell'azione risarcitoria ad opera del procuratore contabile, connotato da imparzialità.

Come anticipato, la Consulta ha, invece, ritenuto infondata la questione adducendo una serie di specifiche motivazioni, tra le quali: la necessità di intervento del legislatore al fine della predisposizione di un effettivo sistema di tutela; la possibilità di attivare diversi rimedi già apprestati dall'ordinamento, quale la denuncia per omissione di atti di ufficio di amministratori pubblici inerti, ovvero la legittimazione degli organi di vigilanza dell'ente; la vigenza del principio della temporaneità delle cariche pubbliche con possibilità per i soggetti subentranti di perseguire i predecessori per mancata proposizione dell'azione risarcitoria e le garanzie determinate dal giudizio innanzi al giudice ordinario, connotato da tre gradi di giudizio e da un consistente sistema probatorio ed istruttorio.

Ebbene, gli stessi argomenti addotti dalla Corte, anche a distanza di tempo, si sono rivelati deboli per una serie di motivi. Non si può non osservare, infatti, come, pur in presenza di un sistema di alternanza nelle cariche pubbliche, l'eventuale azione risarcitoria promossa dall'amministratore subentrante appaia ben lontana dal canone dell'imparzialità. Lo stesso processo innanzi al giudice ordinario, pur in presenza della garanzia dei tre gradi di giudizio, si pone in maniera problematica ed in qualche modo sembra favorire gli autori dei danni stanti l'evidente crisi del sistema giudiziario civile e la durata del medesimo, distante dalla richiesta ragionevolezza di cui all'art. 111 Cost.

I poteri istruttori del p.m. contabile, inoltre, sembrano maggiormente ampi ed in grado di garantire un'effettività della tutela rispetto alle modalità di realizzazione dell'attività istruttoria ad opera del Ministero dell'Ambiente²⁷.

A tutti gli effetti, la questione di un eventuale conflitto di interessi in costanza del delineato sistema di tutela si è manifestata con evidenza. Basti pensare al dato per cui, in conseguenza del nuovo riparto giurisdizionale in materia di danno ambientale con la concentrazione della tutela in capo al giudice ordinario, negli anni successivi alla predetta legge n. 349/1986, di fatto, non sono più stati cele-

²⁷ Cfr. in tal senso M. Perin, *Il risarcimento del danno ambientale: concorrenti profili di responsabilità amministrativa*, in *www.lexitalia.it*, 7-8, 2007.

brati giudizi di responsabilità per danno ambientale imputabile al comportamento doloso o colposo di amministratori pubblici, ovvero dipendenti pubblici²⁸.

Le stesse sezioni unite hanno fatto proprie le argomentazioni di cui alla pronuncia della Consulta n. 641/1987 evidenziando, in un caso specifico di lottizzazione abusiva concernente un danno prodotto da amministratori di enti locali, la necessità della devoluzione dell'azione per il risarcimento del danno urbanistico-ambientale alla cognizione del giudice ordinario, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 349/1986. Nella medesima pronuncia si è lasciato spazio alla giurisdizione contabile, nell'ambito di cui trattasi, unicamente con riguardo all'azione di responsabilità per danno erariale nei confronti degli amministratori pubblici, soltanto per quel che riguarda gli esborsi sostenuti dagli enti pubblici di appartenenza, dunque con una chiara limitazione della responsabilità amministrativa per danno erariale ai danni patrimoniali. Ciò evidentemente poiché, al tempo, oggetto dell'azione di responsabilità amministrativa non erano considerati il bene immateriale del "prestigio dell'Amministrazione", ovvero i beni della collettività e tra di essi, il bene "ambiente"²⁹.

In altra pronuncia, sempre le sezioni unite hanno precisato come in virtù dell'art. 18 della legge n. 349/1986 non potesse escludersi una «(potenziale) concorrenzialità» tra giudizio da promuovere davanti al giudice ordinario per danno all'ambiente e eventuale giudizio di responsabilità per danno erariale innanzi alla Corte dei conti competente, laddove, il comportamento del dipendente od amministratore pubblico, legato ad un ente da rapporto di servizio, avesse cagionato un danno ambientale e si fosse altresì concretizzato in una *mala gestio* del denaro pubblico³⁰.

3. *Le previsioni sul tema di cui al Codice dell'ambiente*

Ad oggi, una esplicita definizione di danno ambientale si rinviene nell'ambito del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», il quale, all'art. 300, comma 1, dispone che deve intendersi per danno ambientale «qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima»³¹. Il comma successivo,

²⁸ Cfr. V. Molaschi, *Danno ambientale e Corte dei conti*, cit., 135 ss.

²⁹ Così Cass. Civ., ss.uu., 28 ottobre 1998, n. 10733, in *Danno e resp.*, 1999, 313 ss.

³⁰ Cass. Civ., ss.uu., 23 giugno 1992, n. 7677, in *CED Cass.*

³¹ Il d.lgs. n. 152/2006, ha abrogato l'intero art. 18 della legge n. 349/1986, eccetto il comma 5. Con specifico riferimento alla definizione di danno ambientale che si rinviene nell'ambito del Testo unico ambientale, inoltre, si v. tra gli altri contributi: E. Follieri, *Aspetti problematici della tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente*, in *www.giustamm.it*; W. Giulietti, *La sostenibilità dello sviluppo nella prospettiva della responsabilità per danno ambientale*, in *id.*; L. Prati, *Le criticità del nuovo danno ambientale: il confuso approccio del "Codice*

inoltre, recependo quanto disposto a livello europeo dalla direttiva 2004/35/CE specifica, quali tipologie di deterioramento possano rappresentare concretamente un «danno ambientale».

Sempre per quel che concerne la specifica trattazione in oggetto, rileva il successivo art. 311 del c.d. «Testo unico Ambientale», d.lgs. 152/2006³², laddove è specificato che la titolarità dell'azione risarcitoria in forma specifica, ovvero per equivalente patrimoniale, per il risarcimento del danno ambientale, spetta al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (art. 311, comma 1, d.lgs. 152/2006), il quale provvede secondo i criteri e con le modalità esplicitate nello stesso articolo al comma 3³³.

Il dettato legislativo summenzionato pare del resto conforme a quanto previsto dall'art. 117, comma 2, lett. s) della Carta costituzionale, laddove la tutela dell'ambiente figura tra le materie espressamente attribuite alla competenza esclusiva dello Stato³⁴.

Per quel che rileva, il d.lgs. n. 152/2006 ha abrogato per intero l'art. 18 della legge n. 349/1986, ad eccezione del comma 5, concernente il diritto di intervento in giudizio delle associazioni ambientaliste. In tal modo, ha determinato, in materia di responsabilità per danno ambientale, un regime di responsabilità soggettiva, fondato sul presupposto del dolo ovvero della colpa, oltre che sul principio della responsabilità parziaria, in caso di danno imputabile ad una pluralità di soggetti³⁵.

Il sistema di tutela in caso di danno ambientale delineato nell'ambito del d.lgs. n. 152/2006 del resto è stato criticato da più parti in dottrina sotto i pro-

dell'ambiente», in *Danno e resp.*, 2006, 1051; F. Giampietro, *La nozione di ambiente e di illecito ambientale*, in *Ambiente&Sviluppo*, 2006, 5, 464 ss.; L. Villani, *Responsabilità, danno e assicurazione tra Codice dell'ambiente e dir. 35/2004/CE*, in *Resp. civ.*, 2007, 258; A. Tomassetti, *Il danno ambientale nel d. legisl. n. 152 del 2006*, in *Studium iuris*, 2007, 951 ss.; F. Camilletti, *La tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente*, in Aa.Vv., *Codice dell'ambiente. Commento al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152*, Milano, 2008, 2523 ss.; V. Molaschi, *Danno ambientale e giurisdizione*, in M. Andreis (a cura di), *Responsabilità della pubblica amministrazione: quale giurisdizione?*, Milano, 2009, 123-143; F. Fracchia, *Il diritto ambientale comparato*, Relazione al Convegno «Il testo unico dell'ambiente a dieci anni dalla sua approvazione», Roma, 10-11 giugno 2016, in *Federalismi.it*, 2017, 7.

³² Cfr. il *Commento* all'art. 311 di A. Lamanuzzi, in L. Costato, F. Pellizzer, *Commentario breve al Codice dell'ambiente (D. legisl. 3 aprile 2006, n. 152)*, Padova, 2007, 854-855.

³³ Con specifico riguardo alla titolarità dell'azione in capo al Ministero, si v., tra le altre pronunce, Cass. Pen., sez. III, 28 febbraio 2013, n. 12295, in *Riv. giur. amb.*, 2013, 5, 545, con nota di Vanetti. Nell'ambito della sentenza il Supremo giudice ha avuto modo di precisare che «titolare della pretesa risarcitoria per il danno ambientale è esclusivamente lo Stato, in persona del ministro dell'ambiente. Tutti gli altri soggetti, singoli o associati, ivi compresi gli enti pubblici territoriali e le Regioni, possono invece agire, in forza dell'art. 2043 cod. civ., per ottenere il risarcimento di qualsiasi danno patrimoniale, ulteriore e concreto, che abbiano dato prova di aver subito».

³⁴ In argomento, con particolare riferimento al dettato di cui all'art. 311 del d.lgs. 152/2006, si v., altresì, Corte cost., 1° giugno 2016, n. 126, in *Dir. & Giust.*, 2016. La pronuncia in questione ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 311, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 9, 24 e 32 della Costituzione.

³⁵ Si consideri infatti che, alla luce delle previsioni di cui al Testo unico ambientale, ciascuno risponde del danno cagionato «nei limiti della propria responsabilità personale».

fili della coerenza, della funzionalità, oltre che della stessa legittimità costituzionale³⁶. In particolare, c'è chi ha posto in luce come il legislatore con la normativa in questione abbia dato vita ad una «tutela giurisdizionale “a tre uscite”»³⁷: talune disposizioni (in particolare l'art. 314, comma 6 e l'art. 316, comma 1) hanno attribuito la giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo avverso le ordinanze ministeriali, adottate ai sensi dell'art. 313 o dell'art. 304; altre previsioni hanno mantenuto inalterata la giurisdizione del giudice ordinario (così l'art. 311, comma 1) e, da ultimo, una specifica norma (l'art. 313, comma 6) ha restituito vigore alla giurisdizione della Corte dei Conti, giurisdizione quest'ultima già «affossata dalla legge n. 349/1986»³⁸, oltre che, di seguito, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 641/1986³⁹.

Ciò posto, occorre precisare che, nel 2007 e nel 2012, la Commissione europea ha avviato procedure di infrazione a carico dell'Italia, contestando la non corretta trasposizione della Direttiva 2004/35/CE: in particolare, si è rilevata, dapprima, la sussistenza di precise norme tese a consentire il risarcimento per equivalente pecuniario in difetto del totale o parziale ripristino e, di seguito, il mantenimento in vigore delle norme predette – nello specifico degli articoli 311, 313, comma 2, e 314, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 – volte a consentire la sostituzione delle misure di riparazione con risarcimenti pecuniari⁴⁰.

Alla luce delle suddette contestazioni, pertanto, nel 2009, mediante l'articolo 5-*bis* della legge n. 166/2009, sono stati modificati i commi 2 e 3 dell'art. 311 del d.lgs. n. 152/2006, per mezzo dell'introduzione nel testo di legge dell'espreso riferimento alle misure di riparazione, ferma restando la possibilità del risarcimento pecuniario in via sostitutiva, qualora la riparazione venga omessa, risulti impossibile, ovvero risulti eccessivamente onerosa.

In seguito, si è resa necessaria una nuova modifica normativa disposta mediante l'art. 25 della legge n. 97/2013. In virtù del nuovo articolato, in particolare, laddove si verifica un danno ambientale, gli operatori responsabili che operano nell'ambito di specifiche attività professionali “a rischio” sono oggettivamente obbligati all'adozione delle relative misure di riparazione primaria, complementa-

³⁶ Si v. C. Volpe, *Giudice amministrativo e codice dell'ambiente. Il danno ambientale nel riparto di giurisdizione*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2006.

³⁷ Cfr., sul punto, F. Giampietro, *Prevenzione, ripristino, risarcimento dei danni all'ambiente nel D.Lgs. n. 152/2006. Esame delle disposizioni di rinvio alla bonifica*, in Id. (a cura di), *La responsabilità per danno all'ambiente*, Milano, 2006, 324.

³⁸ In tal senso si è espresso L. Prati, *Il danno ambientale nel D.Lgs. n. 152/2006*, in *Ambiente&Sviluppo*, 2006, 908.

³⁹ Si v. F. Giampietro, *La responsabilità per danno all'ambiente: la concorrenza delle giurisdizioni*, in *Danno e Resp.*, 2007, 7, 725.

⁴⁰ Per un recente riferimento al ripristino del bene in relazione al danno ambientale si v. E. Navarretta, *Il risarcimento in forma specifica e il dibattito sui danni punitivi tra effettività, prevenzione e deterrenza*, in *Resp. civ. e prev.*, 2019, 1, 6 ss.

re e compensativa. Esclusivamente nel caso in cui gli stessi non abbiano realizzato le misure di riparazione prescritte, sono determinati dal competente Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare i costi delle attività necessarie alla realizzazione di tali misure, i quali debbono intendersi non come risarcimento pecuniario, ma quale risarcimento per la mancata esecuzione delle necessarie riparazioni⁴¹. I medesimi principi, a proposito delle misure di riparazione da effettuare ed ai relativi costi, valgono per ogni altra ipotesi di danno ambientale, cagionato dal comportamento doloso o colposo di qualsiasi soggetto⁴².

4. *Lo spazio per la giurisdizione contabile in materia di danno ambientale nel d.lgs. 152/2006: l'art. 313, comma 6*

Come anticipato, l'entrata in vigore del T.U.A. ha determinato l'abrogazione delle previgenti norme in materia di responsabilità per danno ambientale: l'art. 318, comma 2, alla lett. a), ha infatti espressamente sancito l'abrogazione dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, ad eccezione del comma 5.

L'unica previsione del T.U.A. che opera un riferimento – seppur non esplicito – alla giurisdizione del giudice contabile è l'art. 313⁴³.

Ai sensi dell'art. 313, comma 6, del d.lgs. 152/2006 «nel caso di danno provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, anziché ingiungere il pagamento del

⁴¹ Una volta approvata la legge n. 97/2013, la Commissione europea ha archiviato nel 2014 le procedure di infrazione predette per non corretta trasposizione della Direttiva 2004/35/CE. In argomento si v., tra gli altri: B. Pozzo, *La direttiva 2004/35/CE e il suo recepimento in Italia*, in *Riv. giur. amb.*, 2010, 1, 1; F. Giampietro, *La responsabilità per danno all'ambiente dal T.U. ambientale all'art. 5 bis della legge 166/2009*, in *Id.*, 2011, 191; D. Barbierato, *La nuova tutela risarcitoria del danno ambientale*, in *Resp. civ. e prev.*, 2016, 6, 2039 ss.

⁴² Tra le pronunce più recenti del giudice contabile in argomento si v. C. Conti, II sez. centr. app., 21 dicembre 2018, n. 739, in *www.corteconti.it*. Ivi, il giudice di appello opera una digressione in punto di diritto sulla questione della "risarcibilità" del danno ambientale, a partire dal dettato dell'art. 311 del T.U.A., che – si rammenta – «ha statuito la priorità delle misure di "riparazione" rispetto al risarcimento per equivalente pecuniario, quale conseguenza dell'assoluta peculiarità del danno al bene o risorsa "ambiente". Il cambiamento di prospettiva [...] è stato così perseguito dal legislatore in sede di attuazione della direttiva 21 aprile 2004, n. 2004/35/CE». La pronuncia richiama, inoltre, la giurisprudenza della Suprema Corte sull'argomento, la quale del pari ha rammentato come «l'art. 25 della c.d. Legge Europea 2013 (L. 6 agosto 2013, n. 97) – per neutralizzare l'ulteriore contestazione della Commissione europea del 2012 – ha ulteriormente risistemato la materia, definitivamente eliminando ogni riferimento al risarcimento "per equivalente patrimoniale" e stabilendo che il danno all'ambiente deve essere risarcito solo con le "misure di riparazione" previste dall'all. 3 del D.Lgs. n. 152 del 2006 [...] (v. Cass. Sez. 3^a n. 9012/2015; 9013/2015)». Con riferimento al caso specifico si rileva, inoltre, che «il danno all'ambiente per come disciplinato dal legislatore [...], non può tradursi in un risarcimento in forma generica o per equipollente pecuniario quando è ancora materialmente possibile (e nella specie, addirittura provato in atti) il ripristino dello stato originario dei luoghi a spese del responsabile principale, autore dell'inquinamento».

⁴³ In argomento si v. C. Scognamiglio, *Danno ambientale e funzioni della responsabilità civile*, in *Resp. civ. e prev.*, 2013, 4, 1063b.

risarcimento per equivalente patrimoniale, invia rapporto all'Ufficio di Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti competente per territorio»⁴⁴.

In altri termini, stante la generale giurisdizione del giudice ordinario in materia di risarcimento del danno ambientale, il legislatore del 2006 ha introdotto una specifica ipotesi ricomprensiva, nello specifico, i casi in cui il danno sia «provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti»⁴⁵. Al verificarsi di tale ipotesi, in altri termini, il Ministero non agisce autonomamente per il risarcimento del danno in questione, ma è chiamato ad inviare specifico rapporto all'Ufficio di Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti competente per territorio⁴⁶.

Al fine di comprendere l'effettiva portata della giurisdizione contabile nell'ambito del T.U. in parola occorre operare alcune riflessioni a proposito dei poteri di ordinanza del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, oltre che del summenzionato rapporto da inviare all'Ufficio del procuratore contabile competente di cui all'art. 313 d.lgs. 152/2006⁴⁷.

Anzitutto, come disposto al comma 1 dell'art. 313, laddove sia accertato un danno ambientale ed il responsabile non abbia attivato le necessarie procedure di ripristino, quale alternativa rispetto alla promozione dell'azione di danno in sede di giurisdizionale, «il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con ordinanza immediatamente esecutiva, ingiunge a coloro che, in base al suddetto accertamento, siano risultati responsabili del fatto il ripristino ambientale a titolo di risarcimento in forma specifica entro un termine fissato». Inoltre, ai sensi del successivo comma 2, qualora il responsabile non provveda al ripristino nel termine ingiunto, ovvero all'adozione delle misure di riparazione, il Ministro «determina i costi delle attività necessarie a conseguire la completa attuazione delle misure anzidette [...] e, al fine di procedere alla realizzazione delle stes-

⁴⁴ In dottrina si è evidenziato che, se l'art. 18 della l. n. 349/1986, attribuiva in termini generali la giurisdizione al giudice ordinario «ferma quella della Corte dei conti di cui all'art. 22 d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3», operando cioè un richiamo alla giurisdizione contabile unicamente con riguardo al danno c.d. indiretto, la previsione di cui all'art. 313 d.lgs. 152/2006 si pone quale fattispecie peculiare, ma altrettanto problematica, poiché di non agile interpretazione. Cfr., in particolare, in questo senso, F. Fracchia, *Corte dei conti e tutela della finanza pubblica: problemi e prospettive*, cit., 678 ss.

⁴⁵ Per un dettagliato riferimento a tali soggetti, v. E. Casetta, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2017, 704 ss. Cfr., inoltre, Cass. Civ., ss.uu., ord. 1° marzo 2006, n. 4511, in *Foro it.*, 2006, 6, 1, 1734.

⁴⁶ Sul punto, c'è chi in dottrina ha rilevato che laddove si intenda operare una lettura riduttiva della previsione occorrerebbe delimitare i confini della riserva di giurisdizione in capo alla Corte dei conti, così come previsti nell'ambito del previgente art. 18 della legge 349/1986. Diversamente, il sistema delineato dal legislatore nel TUA determina la sussistenza di tre diverse giurisdizioni (ordinaria, amministrativa e contabile) in materia di illecito ambientale (così, in particolare, F. Fracchia, *Corte dei conti e tutela della finanza pubblica: problemi e prospettive*, cit., 679 ss.).

⁴⁷ Cfr. in argomento F. Benedetti, *Danno ambientale: il punto sulle questioni rimaste aperte (seconda parte)*, in *Ambiente&Sviluppo*, 2016, 3, 203.

se, con ordinanza ingiunge il pagamento, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica, delle somme corrispondenti».

Certamente rilevante in termini di estensione ed effettività della giurisdizione della Corte dei conti in materia appare l'interpretazione che si intende attribuire al rapporto ministeriale di cui all'art. 313, comma 6, d.lgs. 152/2006.

Infatti, se si interpreta la previsione normativa relativa nel senso che il medesimo si pone quale condizione di procedibilità, ne deriva che l'azione del procuratore contabile appare vincolata in maniera stringente all'esito del previo accertamento effettuato dal Ministro⁴⁸.

Diversamente, intendendo il rapporto del Ministro in parola quale atto avente valore di mera notizia di danno – così che il procuratore contabile sia legittimato ad agire anche in assenza del medesimo – si giunge alla conclusione per cui il d.lgs. 152/2006 avrebbe, di fatto, determinato una riespansione della giurisdizione contabile, affermando la sussistenza della medesima, in via generale, in materia di danno ambientale cagionato dall'azione o dall'omissione dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti⁴⁹.

A proposito dell'estensione della giurisdizione della Corte dei Conti e del rapporto tra i poteri di accertamento attribuiti dalla normativa in questione al Ministro dell'Ambiente e al giudice contabile si può rilevare che la *ratio* della previsione di cui all'art. 313, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006, può essere ricondotta, verosimilmente, alla necessità di far fronte all'inerzia delle amministrazioni pubbliche per quel che concerne la denuncia di una fattispecie di danno quale quella in questione, al fine ultimo di una migliore e più efficace tutela delle risorse pubbliche⁵⁰. Ciononostante la soluzione prospettata dal legislatore desta talune perplessità.

Già i primi studiosi che in dottrina hanno preso in esame la normativa in questione non hanno mancato di rilevare come le attribuzioni della Procura regionale presso la competente Corte dei conti di cui al Testo unico ambientale mal si conciliano con i poteri di accertamento propri del P.M. contabile e special-

⁴⁸ Così, in dottrina, S. Bocchini, *op. cit.*, 289 ss. In merito cfr., altresì, la recente pronuncia C. Conti, sez. I giurisd. centr. app., 21 novembre 2016, n. 412, in *www.corteconti.it*. Ivi si è richiamato quanto statuito da Cass. Civ., ss.uu., 21 maggio 2014, n. 11229 e si è rilevato che «poiché nella fattispecie manca la notizia di danno qualificata rappresentata dal rapporto del Ministero dell'Ambiente, previsto dalla normativa innanzi richiamata ai fini indicati, non può che ritenersi che l'atto che ha dato ingresso al giudizio promosso dalla Procura territoriale è improcedibile per mancanza di tale necessario presupposto di legge».

⁴⁹ In tal senso cfr.: V. Tenore, *La nuova Corte dei conti*, Milano, 2008, 127; F. Garri, *La Corte dei conti – Controllo e giurisdizione*, Milano, 2012, 889 e A. Vetro, *op. cit.*

⁵⁰ Il monito circa la necessità di garantire una efficace collaborazione tra Amministrazioni pubbliche e Procure, anche in materia, è stato espresso, a titolo esemplificativo, dalla Procura presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Umbria, la quale già nel 2004 ha inviato alle Amministrazioni una nota che evidenziava l'obbligo di denuncia di danno, posto a carico dei soggetti preposti di cui alla normativa vigente. Si v., inoltre, sul punto, A. Chiappinello, *Decennale della Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Umbria*, in *www.giustamm.it*.

mente con la progressiva estensione dei poteri medesimi ad opera della normativa succedutasi in materia⁵¹.

In altri termini, l'accertamento cui è tenuta l'Amministrazione sulla base di quanto previsto nell'ambito del d.lgs. 152/2006 e il coinvolgimento del P.M. contabile solo successivo rispetto al predetto accertamento, paiono in qualche misura incoerenti con le peculiarità proprie dell'azione di responsabilità amministrativa, di cui è titolare il P.M. presso la Corte dei Conti.

Si pensi, in dettaglio, alla pubblicità, alla obbligatorietà, alla irretrattabilità ed ancora alla indisponibilità della medesima, che si concretizzano nel potere/dovere del P.M. di operare una sostanziale verifica circa la fondatezza dei fatti denunciati.

Ulteriori aspetti problematici in relazione alla normativa in commento si ravvisano con riguardo ai poteri propri del giudice contabile (nella fattispecie, il potere "riduttivo" e il potere "sindacatorio"), così come alle previsioni a proposito dell'imputazione del danno, in termini di elemento soggettivo, con la prevista limitazione a titolo di dolo o colpa grave⁵².

In definitiva, l'affermazione di una generale giurisdizione della Corte dei conti sul danno ambientale, con la necessaria e conseguente applicazione della disciplina propria della responsabilità amministrativa, si porrebbe in contrasto con la normativa, dettata già a livello europeo e di seguito nell'ordinamento interno, avente quale primario obiettivo il ripristino delle condizioni ambientali originarie, ovvero quantomeno la ricostituzione di condizioni equivalenti⁵³.

5. *Le pronunce della Corte dei conti in senso ampliativo della giurisdizione contabile*

In termini generali, in dottrina e giurisprudenza si è dibattuto a proposito della portata ed estensione della giurisdizione contabile sotto la vigenza del

⁵¹ Cfr. F. Giampietro, *op. cit.*, il quale a proposito della normativa in materia richiama M. Sciascia, *Manuale di diritto processuale contabile*, Milano, 1996. Il riferimento si intende operato, nello specifico, all'art. 74 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, così come all'art. 16 del d.l. 13 giugno 1991 n. 152, conv. nella l. 12 luglio 1991 n. 203 e all'art. 5, comma 6, della legge n. 19 del 14 gennaio 1994.

⁵² Si v., sul punto, F. Giampietro, *La responsabilità per danno all'ambiente: la concorrenza delle giurisdizioni*, cit.

⁵³ Ragione per cui l'ammontare del risarcimento cui può essere condannato il soggetto che abbia causato un danno ambientale dovrebbe essere commisurato ai costi di ripristino e non già al danno occorso all'ambiente; ciò, conformemente a quanto previsto dagli artt. 311, comma 2 e 313, comma 2 d.lgs. n. 152/2006, modif. dalla l. n. 97/2013. In merito cfr. S. Bocchini, *op. cit.*, 308 ss.

T.U.A., al di là della specifica previsione di cui all'art. 313, comma 6 del d.lgs. n. 152/2006⁵⁴.

Contrastanti orientamenti interpretativi hanno tentato di delineare la sussistenza, ovvero l'assenza, della giurisdizione generale della Corte dei conti in materia di danno ambientale cagionato da soggetti legati all'amministrazione pubblica, da un rapporto di servizio, dunque anche della conseguente possibilità per il P.M. contabile di avviare d'ufficio un'indagine per danno ambientale.

La prevalente giurisprudenza della Corte dei conti ha accolto l'opzione interpretativa "espansiva" della giurisdizione della Corte dei conti, rilevando, in particolare, come nessuna delle norme suesposte riporti un chiaro riferimento al rapporto ministeriale quale «presupposto di procedibilità».

Mediante la sentenza n. 1830/2008 la Corte dei Conti, sez. Sardegna, si è pronunciata a proposito della materia di cui trattasi e sulla specifica previsione di cui all'art. 313, comma 6, del d.lgs. 152/2006, evidenziando che «tale norma ha introdotto un chiaro discrimine nella giurisdizione in materia di danno ambientale, appartenente in via generale al giudice ordinario, salvo i casi in cui tale danno sia "provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti", nel qual caso il Ministero non può agire autonomamente, ma deve limitarsi ad inviare "rapporto all'Ufficio di Procura regionale", per l'azione di competenza dinanzi alla Sezione giurisdizionale della stessa Corte»⁵⁵.

Tale interpretazione è stata peraltro fatta propria da diverse sezioni della Corte dei conti, le quali hanno ritenuto sussistente la giurisdizione della Corte dei conti anche in caso di assenza del rapporto ministeriale previsto dalla normativa, sul presupposto per cui, in assenza di un inequivoco disposto normativo, il medesimo non possa essere considerato quale condizione di procedibilità dell'azione per danno erariale⁵⁶. In altri termini, il pubblico ministero contabile, secondo tale filone giurisprudenziale, sarebbe nuovamente titolare del potere-dovere di promuovere l'azione per il risarcimento del danno ambientale causato da pubblici amministratori e dipendenti ed in quanto tale, tenuto a considerare e ad approfondire i fatti di danno portati a sua conoscenza.

⁵⁴ Sul tema si v. il recente contributo di E. Lener, *Il danno ambientale*, in A. Canale, D. Centrone, F. Freni, M. Smiroldo (a cura di), *La Corte dei conti. Responsabilità, contabilità, controllo*, Milano, 2019, 393-411.

⁵⁵ C. Conti, sez. giurisd. Sardegna, 18 settembre 2008, n. 1830, in *www.corteconti.it*. Sentenza confermata da C. Conti, sez. I app., 31 gennaio 2013, n.77, in Id. Sulla medesima vicenda, si v., inoltre, C. Conti, sez. giurisd. Sardegna, 21 luglio 2009, n. 1003, in Id.

⁵⁶ Cfr. in tal senso C. Conti, sez. giurisd. Molise, 6 dicembre 2010, n. 144, in *Riv. corte conti*, 2010, 6, 175. Nella stessa pronuncia si pone in luce come la materia del danno ambientale si inserisca nel quadro di espansione della giustizia contabile così come sancito dagli artt. 313, c. 6 e 318, c. 2 del d.lgs. 152/06 che attribuiscono nuove competenze alla Corte dei Conti in tale materia. Del pari, cfr. C. Conti, sez. giurisd. Toscana, 31 maggio 2012, n. 273, in *www.corteconti.it*.

Una sezione giurisdizionale regionale, in tema di danno ambientale cagionato da soggetti sottoposti alla giurisdizione contabile, ha esplicitato che dovesse ritenersi consentita l'azione contabile, in conseguenza di un danno ambientale, anche nel caso di *notitia damni* proveniente da soggetti diversi dal Ministero competente (nella fattispecie di cui trattasi – in particolare – si è proceduto a seguito di segnalazione specifica, concreta e dettagliata del Corpo forestale dello Stato)⁵⁷.

Nelle pronunce facenti capo all'orientamento in esame, in termini generali, si è dunque posto in luce come il d.lgs. n. 152/2006 abbia affidato alla cognizione della Corte dei conti il danno ambientale posto che, da un lato, nel caso di danno all'ambiente provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione contabile, il Ministero dell'Ambiente non agisce nei loro confronti con ordinanza ingiunzione, ma invia rapporto alla Procura della Corte dei conti competente per territorio (art. 313, comma 6) e dall'altro lato, deve constatarsi l'abrogazione dell'art. 18 della legge n. 349 del 1986, che limitava di fatto la giurisdizione della Corte dei conti al danno indiretto da spese sostenute dall'amministrazione per risarcire terzi dal danno ambientale da essa concausato (art. 318, comma 2, lett. a)).

Ebbene, se a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006, la Corte dei conti si è espressa come poc'anzi esposto, ponendo in evidenza in particolare come il disposto di cui all'art. 313, comma 6 del medesimo T.U.A. si collochi nell'ambito di un quadro di espansione della giurisdizione contabile, dall'altra parte, ad ogni modo, occorre certamente prendere atto della scelta del legislatore di escludere, in termini generali, la giurisdizione del giudice contabile in materia di risarcimento del danno ambientale diretto.

⁵⁷ Così C. Conti, sez. giurisd. Lombardia, 31 luglio 2015, n. 137, in www.corteconti.it, laddove si è ritenuto spetti alla giurisdizione del giudice contabile la trattazione della questione concernente il danno ambientale, avviata su impulso della Procura contabile contro il direttore e i dirigenti di un ente parco per aver causato la realizzazione del danno mediante una condotta omissiva (per mancato controllo ed esercizio di poteri sanzionatori). Nella pronuncia il giudice contabile precisa come l'art. 313, co.6, del d.lgs. n. 152/2006 abbia introdotto un chiaro discrimine nella giurisdizione in materia di danno ambientale, appartenente in via generale al giudice ordinario, eccettuati i casi in cui tale danno sia cagionato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. In tali casi, si specifica nella sentenza «il Ministero non può agire autonomamente, ma deve limitarsi ad inviare “rapporto all'Ufficio di Procura regionale”, per l'azione di competenza dinanzi alla Sezione giurisdizionale della stessa Corte». La Sezione evidenzia altresì nella motivazione che «sussiste dunque la piena giurisdizione di questa Corte sulla intera domanda attorea di danno ambientale dalla data dell'accertamento [...] Tuttavia, affinché una responsabilità civile e/o amministrativo-contabile per danno ambientale da “ripristino dello stato dei luoghi” sia ipotizzabile, quest'ultimo: a) deve essere concreto e quantificabile, b) i responsabili debbono essere individuabili; c) deve essere possibile accertare il nesso di causalità tra il danno e l'attività del responsabile».

6. *L'orientamento della Corte di Cassazione*

Di diverso avviso rispetto alle statuizioni del giudice contabile anzidette si è mostrata la Suprema Corte che, in particolare, in una nota pronuncia a sezioni unite, ha affermato in maniera peraltro piuttosto sbrigativa che «il danno ambientale è effettivamente tipologia di danno sottratto alla giurisdizione contabile dalla normativa applicabile *ratione temporis* (cfr. l'art. 18, comma 2, n. 349/1986) e, successivamente (cfr. gli artt. 313, comma 6 e 318 d.lgs. 152/2006), assoggettato a presupposti di procedibilità, che ne escludono la cognizione diretta da parte della Corte dei conti (cfr. Cass. 14846/11, 10733/98 e 7677/92)»⁵⁸.

Nella pronuncia anzidetta, in dettaglio, il Giudice della legittimità ritiene debba essere rigettato il ricorso per difetto di giurisdizione avverso la sentenza di secondo grado della Corte di conti che aveva condannato per danno erariale – in relazione al ripascimento di un arenile – il Presidente dell'amministrazione provinciale appaltante dell'opera, i direttori dei lavori, i consulenti dell'ufficio direzione lavori e i componenti della commissione scientifica di monitoraggio, per aver contribuito, ciascuno nel proprio ruolo, a determinare il danno patrimoniale consistito nell'effettuazione di una spesa per un'opera rivelatasi in gran parte inutile a causa del mancato impiego, in difformità delle previsioni contrattuali e di cui al capitolato, di determinati materiali nella realizzazione dell'opera stessa. Nella medesima sede, tuttavia, la Suprema corte esclude che la Corte dei conti, giudicando del pregiudizio patrimoniale subito dall'ente a causa della condotta dannosa posta in essere dai convenuti, abbia conosciuto anche del danno ambientale cagionato dai medesimi convenuti.

Peraltro, nell'ordinanza, le sezioni unite operano un riferimento espresso a propri antecedenti pronunciamenti ed in particolare, alle sentenze della Cassazione n. 7677/92, n.10733/98 e n. 14846/11⁵⁹.

Ad onor del vero, occorre rilevare come due delle suddette pronunce, risalenti agli anni Novanta del secolo scorso, facessero riferimento alla normativa previgente (legge n. 349/1986 e d.lgs. n. 152/2006 nella precedente formulazione), omettendo invece di operare un riferimento, imprescindibile nel caso di specie, alle disposizioni successive, ossia all'art. 5-*bis* della legge n. 166/2009 ed all'art. 25 della legge n. 97/2013⁶⁰.

⁵⁸ Si tratta di Cass. Civ., ss.uu., ord. 21 maggio 2014, n. 11229, in *Foro amm.*, 2014, 10, 2496.

⁵⁹ Cfr. Cass. Civ., ss.uu., 23 giugno 1992, n. 7677, in *Giust. civ.*, 1993, I, 1891, con nota di A. Corsetti; Cass. Civ., ss.uu., 28 ottobre 1998, n. 10733, in *Giur. it.*, 1999, 1732 e Cass. Civ., ss.uu., ord., 6 luglio 2011, n. 14846, inedita.

⁶⁰ La normativa in questione, peraltro, ha efficacia retroattiva, come espressamente previsto, infatti, trova applicazione «anche ai giudizi pendenti non ancora definiti con sentenza passata in giudicato», e si applica dunque anche nei confronti delle fattispecie già disciplinate, *ratione temporis*, dalla legge n. 349/1986.

Nella richiamata ordinanza n. 14846/11, la statuizione del difetto di giurisdizione del giudice contabile discendeva invece non dalla carenza di «cognizione diretta da parte della Corte dei conti», ma dalla specifica circostanza per cui la data dell'evento, rendesse inoperante la giurisdizione della Corte, diversamente sussistente, proprio sulla base del disposto di cui al d.lgs. n. 152/2006, laddove la data dell'evento fosse stata successiva⁶¹.

In altri termini, sebbene la Corte di Cassazione si sia pronunciata per lo più in termini sfavorevoli rispetto alla sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti in materia di danno ambientale – come esposto poc'anzi – la stessa ha, in talune pronunce, affermato la giurisdizione del medesimo giudice contabile con riguardo agli esborsi sostenuti dall'amministrazione per far fronte ai costi di ripristino⁶².

L'orientamento appena preso in considerazione va collocato, del resto, nel medesimo filone interpretativo che ritiene problematica l'attribuzione dei giudizi di responsabilità in materia di danno ambientale in via generale alla giurisdizione contabile. Ciò alla luce di specifici aspetti ed in particolare: del dettato di cui all'art. 311 del T.U.A. secondo il quale il Ministro, in via alternativa rispetto all'apertura della procedura amministrativa possa esercitare l'azione civile in sede penale, al fine di ottenere il risarcimento del danno ambientale in forma specifica; ovvero della generale previsione di cui all'art. 103, comma 2, Cost. in virtù della quale, rispetto ai giudizi in tema di responsabilità, non risulta possibile sostenere sia vigente una riserva assoluta di giurisdizione della Corte dei conti.

7. *Spunti circa l'estensione della giurisdizione contabile in materia di danno ambientale, anche alla luce del recente «Codice di giustizia contabile»*

Ad ogni modo, se non per il danno ambientale diretto, la giurisdizione contabile sussiste evidentemente per una serie di ipotesi, con effetto anche preventivo del danno.

Anche prima che si verifichi un danno indiretto il giudice contabile interviene, infatti, a tutela dell'ambiente per il perseguimento di talune condotte⁶³. Si pensi, in particolare, alle fattispecie di seguito prese in esame.

Così, si ritiene possa essere affidata alla giurisdizione contabile l'ipotesi del danno erariale derivante dall'attività omissiva di soggetti che, per dovere di servizio, siano tenuti all'espletamento di specifiche funzioni, tra le quali quella dall'at-

⁶¹ Per i motivi predetti, in particolare, l'ordinanza delle sezioni unite n. 11229/2014 è stata critica in dottrina. Cfr. sul punto A. Vetro, *op. cit.*

⁶² Cfr. le menzionate Cass. Civ., ss.uu., nn. 7677/1992 e 10733/1998 emesse peraltro nel momento della vigenza dell'art. 18 l. n. 349/1986.

⁶³ Per un'estesa analisi della casistica in materia cfr. M. Perin, *op. cit.*

tivazione di procedure per l'incameramento di somme dovute per l'effetto di contravvenzioni relative a violazioni ambientali⁶⁴. Comportamento quest'ultimo che, di fatto, si sostanzia nella concretizzazione di una gestione amministrativa non improntata ai principi dell'efficienza e dell'efficacia, di cui all'art. 1 della legge sul procedimento amministrativo, legge n. 241/1990 s.m.i.

Ancora, si pensi alla fattispecie degli esborsi sostenuti dalle amministrazioni conseguenti ai comportamenti illeciti: costi per l'esecuzione di ispezioni, verificazioni, ricerche, rilevazioni per l'accertamento del fatto di danno, ovvero per l'esecuzione di attività di controllo ad opera delle preposte Autorità⁶⁵.

Ulteriore fattispecie di danno erariale pare rappresentata dalla mancata o cattiva utilizzazione di beni e strumentazioni impiegati al fine del miglioramento delle condizioni ambientali (in tal senso, in particolare, depuratori o impianti di smaltimento di rifiuti) determinanti conseguenze pregiudizievoli, ovvero sia un concreto inquinamento ambientale⁶⁶.

La stessa giurisprudenza pronunciata in materia ha ritenuto sussistente la giurisdizione contabile per responsabilità amministrativa, per danno all'immagine, nel caso del pregiudizio cagionato ad un ente, ad opera di un Sindaco, per la realizzazione di una discarica di rifiuti solidi urbani su territorio comunale vincolato⁶⁷, ovvero nel caso di danno patrimoniale cagionato ad un ente locale concretizzatosi nell'esborso sostenuto dall'amministrazione stessa per il pagamento di una sanzione amministrativa per scarico abusivo di liquami⁶⁸.

In termini generali, secondo i sostenitori del medesimo orientamento, l'adozione di un'opzione interpretativa "estensiva" della previsione di cui all'art. 313, comma 6, del d.lgs. 152/2006 appare in grado di garantire una maggiore e più estesa tutela del bene "ambiente". Procedendo in tal senso, infatti, si garantisce un esercizio dell'azione risarcitoria necessario, imparziale e sganciato dalla discrezionalità propria dell'amministrazione pubblica, statale nel caso di specie.

Laddove diversamente si affidi la tutela del bene ambiente ad amministrazioni, cui sovente appartengono, del resto, gli stessi soggetti che abbiano causato il danno ambientale, la medesima non si presenta come realmente efficace ed effettiva. Lo stesso strumento del rapporto ministeriale di cui alla normativa in commento pone identiche questioni problematiche.

Sul punto, eloquente appare la relazione del Procuratore regionale presso la sezione giurisdizionale per la Sicilia resa in sede di inaugurazione dell'anno giudi-

⁶⁴ V., tra le altre, C. Conti, sez. giurisd. Abruzzo, 23 aprile 2007, n. 432, in *www.corteconti.it*.

⁶⁵ Si v. sul punto C. Conti, sez. giurisd. Abruzzo, 13 febbraio 2007, n. 185, in *www.corteconti.it*.

⁶⁶ Cfr. C. Conti, sez. giurisd. Toscana, 19 dicembre 2005, n. 792, in *www.corteconti.it*, fattispecie relativa alle conseguenze pregiudizievoli derivanti da vizi funzionali di un depuratore.

⁶⁷ C. Conti, sez. giurisd. Lazio, 27 marzo 2007, n. 421, in *Riv. corte conti*, 2007, 2, 151.

⁶⁸ C. Conti, sez. giurisd. Lombardia, 1° agosto 2003, n. 991, in *Riv. corte conti*, 2003, 4, 94.

ziario del 2016 – dunque a dieci anni dall'entrata in vigore della normativa di cui trattasi – ove si è rilevato come non sia mai stato trasmesso alla Procura regionale siciliana alcun rapporto ministeriale concernente danno ambientale cagionato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti.

Tutto ciò considerato, a sostegno della tesi interpretativa del giudice contabile poc'anzi menzionata pare si pongano talune specifiche previsioni di cui al recente, d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante «Codice di giustizia contabile»⁶⁹.

In particolare, l'art. 1, comma 1, del suddetto provvedimento normativo ha stabilito che «la Corte dei conti ha giurisdizione nei giudizi di conto, di responsabilità amministrativa per danno all'erario e negli altri giudizi in materia di contabilità pubblica»⁷⁰. Mentre il successivo comma 2 ha espressamente fissato che sono devoluti alla giurisdizione della Corte dei conti anche «gli altri giudizi nelle materie specificate dalla legge».

Orbene, anche il giudizio per responsabilità di amministratori e dipendenti pubblici che abbiano cagionato un danno ambientale pare possa essere ricondotto a tale ambito, proprio quale giudizio individuato nell'ambito di una specifica norma di legge.

In ragione della specificità e della specialità della normativa in materia di danno ambientale, infatti, pare sostenibile la tesi interpretativa per la quale, in caso di danno ambientale, il giudice contabile applichi la disciplina speciale di cui al d.lgs. n. 152/2006, in termini di imputazione del danno causato da soggetti sottoposti alla sua giurisdizione, in luogo delle previsioni generali in materia di danno erariale; come a dire che, con riferimento ad un giudizio quale quello in materia ambientale che rientri nell'ambito degli «altri giudizi nelle materie specificate dalla legge», di cui all'art. 1, comma 2 dell'allegato 1 al d.lgs. 174/2016, attratti nell'ambito della giurisdizione contabile, possano essere applicate previsioni aventi carattere di specialità⁷¹.

Così, a fondamento della competenza del giudice contabile risiederebbe l'evidenziata “specialità” della disciplina di cui al Testo unico in materia ambientale.

Di particolare rilievo per l'aspetto in esame appare, inoltre, il successivo art. 52, comma 1, dell'allegato 1 al d.lgs. 174/2016, concernente l'obbligo di denuncia del danno e l'onere di segnalazione, ove si rinviene un rimando specifico a provvedimenti legislativi speciali del seguente tenore: «ferme restando le dispo-

⁶⁹ Il codice in questione è stato approvato sulla base di quanto statuito dall'art. 20 della legge delega, n. 124/2015, c.d. legge Madia, al fine del riordino della procedura dei giudizi innanzi alla Corte dei conti, che ha previsto l'adozione di «disposizioni di semplificazione e razionalizzazione dei principi vigenti in materia di giurisdizione del giudice contabile e di riparto delle competenze rispetto alle altre giurisdizioni».

⁷⁰ Secondo taluni la materia del danno ambientale dovrebbe essere ricondotta alla generale nozione di «contabilità pubblica» (cfr., in particolare, S.M. Pisana, *La responsabilità amministrativa*, Torino, 2007, 191).

⁷¹ Si v. in merito V. Molaschi, *Danno ambientale e Corte dei conti*, cit., 140 ss. Cfr. altresì W. Giulietti, *Danno ambientale e azione amministrativa*, Napoli, 2012, 140-141.

zioni delle singole leggi di settore in materia di denuncia di danno erariale». È la stessa relazione di accompagnamento al Codice della giustizia contabile, in sede di commento all'art. 52, a fare esplicito riferimento, a proposito delle disposizioni delle leggi di settore, all'art. 313, comma 6, del d.lgs. 152/2006, laddove dispone l'invio del rapporto all'Ufficio del procuratore presso la Corte dei conti competente per territorio.

Del pari, eloquente appare il comma 6 del medesimo articolo, a mente del quale la pubblica amministrazione denunziante è obbligata a «porre in essere tutte le iniziative necessarie a evitare l'aggravamento del danno, intervenendo ove possibile in via di autotutela o comunque adottando gli atti amministrativi necessari a evitare la continuazione dell'illecito e a determinarne la cessazione».

Si rammenta – come esplicitato nella relazione al Codice di giustizia contabile – che la violazione dell'obbligo di denuncia ad opera dei soggetti tenuti alla medesima configura ipotesi di responsabilità amministrativa, per omissione, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 3, della legge n. 20/1994.

La giurisdizione contabile in materia di danno ambientale

Scopo dell'indagine è essenzialmente quello di comprendere quale spazio residui ad oggi, all'esito delle riforme in materia (così, in particolare, l. 349/1986 e Testo Unico in materia ambientale, d.lgs. n. 152/2006) in capo al giudice contabile laddove si tratti di danno cagionato all'ambiente ad opera di soggetti sottoposti alla giurisdizione del medesimo. Particolare attenzione è dedicata all'analisi del dettato dell'art. 313, comma 6 d.lgs. 152/2006 ed all'interpretazione che la prevalente dottrina e giurisprudenza hanno adottato del medesimo. Il contributo si conclude con alcune riflessioni critiche, alla luce della più recente normativa di riordino delle attribuzioni proprie della Corte dei conti.

The jurisdiction of the Court of Auditors regarding environmental damage

The purpose of the investigation is essentially to understand what residual space is given, following the subsequent reforms on the subject (in particular, Law No. 349/1986 and Legislative Decree No. 152/2006) to the Court of Auditors in the case of damage caused to the environment by agents subject to the jurisdiction of the Court. Particular attention is devoted to the analysis of the dictation of Art. 313, Paragraph 6 of Legislative Decree 152/2006 and to the interpretation that the prevailing jurisprudence and the authors have adopted about it. The contribution concludes with some critical reflections, in the light of the most recent legislation concerning the reorganisation of the powers of the Court of Auditors.

