

Conciliazione stragiudiziale e amministrazioni pubbliche

di Michele Giovannini

Sommario

1. *La conciliazione come rimedio generale. Una riforma (soltanto) annunciata.* – **2.** *La conciliazione nelle controversie delle amministrazioni pubbliche.* – **3.** *L'amministrazione che concilia e i tre problemi: disponibilità del diritto, consenso dell'amministrazione, responsabilità amministrativa.*

1. La conciliazione come rimedio generale. Una riforma (soltanto) annunciata

Uno degli aspetti che maggiormente caratterizza la storia e le difficoltà che l'istituto della conciliazione stragiudiziale ha incontrato negli anni, è senz'altro rappresentato dall'alternativo interesse che esso ha suscitato a livello legislativo⁽¹⁾.

(1) Sulla conciliazione la letteratura è molto ampia. Tra gli studi maggiormente significativi si segnala F. LANCELLOTTI, *Conciliazione delle parti*, voce in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1961, p. 397; A.R. BRIGUGLIO, *Conciliazione giudiziale*, voce in *Dig. Disc. Priv., sez. civile*, Torino, Utet, 1988, p. 203; A. ROSSI, *Conciliazione, I Diritto processuale civile*, voce in *Enc. giur. Treccani*, Roma; F. SANTAGADA, *Conciliazione giudiziale ed extragiudiziale*, voce in *Dig. Disc. Priv.*, Torino, Utet, 2000, p. 180; A. UZQUEDA e P. FREDIANI, *La conciliazione. Guida per la soluzione negoziale delle controversie*, Milano, Giuffrè, 2002; F.P. LUISO, *La conciliazione nel quadro della tutela dei diritti*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2004, p. 1201; C. GIOVANNUCCI ORLANDI, *La conciliazione stragiudiziale: struttura e funzioni*, in G. ALPA e R. DANOVÌ (a cura di), *La risoluzione stragiudiziale delle controversie e il ruolo dell'avvocatura*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 217; S. CHIARLONI, *Stato attuale e prospettive della conciliazione stragiudiziale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, p. 453. Con riferimento alla conciliazione negli ordinamenti anglo-americani, si segnala L.L. FULLER, *Mediation. It's Forms and Functions*, in *Southern California Law Review*, 1971, p. 305; P.H. GULLIVER, *On mediators*, in I. HAMMETT (a cura di),

Se da un lato, infatti, non si può negare che il legislatore si sia in più occasioni occupato di conciliazione nel tentativo di dettarne una disciplina unitaria, dall'altro, va constatato il sistematico fallimento di ognuno di questi tentativi, rimasti ostaggio di molteplici veti e pratiche ostruzionistiche, con il risultato che, ad oggi, ancora non esiste una disciplina generale della conciliazione stragiudiziale.

Tra i diversi disegni di legge presentati a partire dall'inizio del nuovo secolo, si segnalano in particolare il d.d.l. 2463/C recante "norme per la promozione della conciliazione stragiudiziale professionale" e il d.d.l. 5492/C recante "disposizioni per la promozione della conciliazione stragiudiziale"⁽²⁾. Come generalmente riconosciuto, entrambi questi disegni di legge hanno influenzato la riforma della conciliazione in materia societaria adottata con il d.lgs. 5/2003.

Da ultimo, l'art. 61 del d.d.l. 1441-*bis*-B, nella versione modificata dal Senato il 4 marzo 2009, riprende alcuni principi precedentemente fissati, cercando al tempo stesso di specificarne ulteriormente il contenuto.

Non è dato di sapere se e in che misura quest'ultimo tentativo del legislatore sarà coronato da successo. Tuttavia, ai presenti fini, può essere utile un brevissimo accenno ad alcuni profili significativi della disciplina dettata, dai quali è possibile desumere, a legislazione invariata, uno statuto generale della conciliazione stragiudiziale.

Quanto all'ambito di applicazione, va innanzitutto rilevato che, ai sensi del comma 2, la riforma "realizza il necessario

Social Anthropology and Law, London-New York-San Francisco, Academic Press, 1977, p. 15, oltre che J.S. MURRAY e E.F. SHERMAN, *Processes of Dispute Resolution. The role of lawyers*, New York, The Foundation Press Inc., 1996; L. BOULLE e M. NESIC, *Mediation. Principles, Process, Practice*, London-Dublin-Edimburgh, Butterworths, 2001; H. GENN, *Mediation in Action*, London, Calouste Gulbenkian Foundation, 1999.

(2) Presentati alla Camera, rispettivamente, il 5 marzo 2002 e il 15 dicembre 2004.

coordinamento con le altre previsioni vigenti”. Si è dunque di fronte ad un intervento di tipo trasversale destinato ad influenzare la successiva produzione normativa di carattere settoriale e a produrre effetti sulle fattispecie conciliative già previste dall’ordinamento. Come si vedrà in seguito, se questa precisazione può essere scontata con riferimento alle controversie in ambito civile e commerciale, non si può dire altrettanto con riferimento alle controversie appartenenti ad ambiti diversi, come quello amministrativo.

Invece, quanto ai principi, il legislatore richiama espressamente la necessità che la controversia verta su diritti disponibili e che non precluda l’accesso alla giustizia, prevede la professionalità, l’indipendenza e la stabilità degli organismi che erogano servizi di conciliazione, l’istituzione di un registro presso il Ministero della giustizia e il dovere di informativa in capo all’avvocato. Importanti sono anche gli incentivi previsti, di carattere fiscale oppure relativi alla possibilità riconosciuta al giudice di valutare, ai fini della condanna al pagamento delle spese processuali, il comportamento complessivo che ciascuna delle parti ha assunto nella fase conciliativa, eventualmente valutando a quale di esse vada imputato il fallimento della procedura conciliativa⁽³⁾. Infine, in linea con quanto già stabilito in precedenza, si segnala anche la durata massima del procedimento di conciliazione (4 mesi) e l’efficacia esecutiva del verbale con tutto ciò che ne consegue in materia di espropriazione forzata, esecuzione in forma specifica e iscrizione di ipoteca giudiziale.

(3) Sul punto, il Cons. St., sez. V, 17 maggio 2007, n. 2480, in www.giustamm.it, afferma che “...il potere di compensazione delle spese processuali può ritenersi legittimamente esercitato da parte del giudice, in quanto risulti affermata e giustificata... la sussistenza dei presupposti cui esso è subordinato, sicché il suo esercizio, per non risolversi in mero arbitrio, deve essere necessariamente motivato...”.

2. *La conciliazione nelle controversie delle amministrazioni pubbliche*

Come si è sopra accennato, uno degli aspetti che maggiormente caratterizzano l'attività di progettazione del legislatore, riguarda l'ambito di applicazione della disciplina, di norma limitato alle sole controversie civili e commerciali.

Si tratta in realtà di un approccio che non è ispirato da esigenze di tipo sistematico, né ancorato a limiti di diritto positivo, né tanto meno obbligato da necessità di carattere dogmatico. Si è in presenza, né più né meno, di una prolungata e clamorosa "disattenzione" da parte del legislatore, forse influenzato dalla necessità di riproporre, in termini di diritto positivo, lo schema offerto dalla prassi, da cui senz'altro emerge una diffusione delle pratiche conciliative quanto meno sproporzionata tra i due diversi ambiti, quello civile/commerciale e quello amministrativo.

Viceversa, l'introduzione di un principio generale in base al quale la conciliazione può essere legittimamente utilizzata non solo dai privati ma anche dalle pubbliche amministrazioni avrebbe senz'altro l'effetto di incoraggiarne l'utilizzo e favorirne la diffusione. Molto interessante in proposito risultava la versione più recente dell'art. 1, comma 2, del d.d.l. 5492/C, che estendeva l'applicazione della legge di promozione della conciliazione stragiudiziale alle controversie in cui una delle parti era una pubblica amministrazione⁽⁴⁾.

Il legislatore più recente non pare orientato in tal senso ma, ciononostante, il quadro offerto dal diritto positivo non appare così limitativo. Infatti, nessuno ha mai negato il diritto delle

(4) Tale articolo stabiliva "... Salvo diverse previsioni contenute in leggi speciali, la presente legge si applica anche alle controversie nelle quali è parte una pubblica amministrazione di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. La conciliazione della lite da parte di chi rappresenta la pubblica amministrazione, se favorita da un conciliatore che svolge la propria attività all'interno di uno degli organismi di conciliazione previsti dalla presente legge, non dà luogo a responsabilità amministrativa".

amministrazioni, come ogni altro soggetto dell'ordinamento, di affiancare agli strumenti tipici del diritto pubblico l'utilizzo degli strumenti del diritto privato ed in particolare del contratto. Al contrario, oggi, l'orientamento che si esprimeva con scetticismo a proposito dell'estensione dei moduli negoziali all'agire pubblicistico, è stato definitivamente superato ed è convincimento diffuso che, in alcune ipotesi, il contratto possa addirittura consentire di soddisfare l'interesse pubblico posto dalla norma con maggior efficacia rispetto agli atti a carattere autoritativo. Ammesso che tale ricostruzione sia corretta, è comunque innegabile che oggi sia diventato impossibile tracciare una chiara linea di distinzione tra gli ambiti pubblicistico e privatistico, tali e tante sono le sovrapposizioni e le contaminazioni nell'utilizzo dei relativi strumenti⁽⁵⁾.

Basti pensare all'art. 6, comma 2, della legge 205/2000 in materia di arbitrato ma, soprattutto, al pacifico riconoscimento della possibilità per le amministrazioni di utilizzare la transazione di cui all'art. 1965 c.c., sia nell'ambito di rapporti di diritto privato, sia in quello dei rapporti di diritto pubblico e, conseguentemente, la conciliazione stragiudiziale. Il problema della conciliazione, semmai, consiste proprio nel fatto che essa è stata fino ad oggi introdotta soltanto a livello di settore, senza mai acquisire la dignità di una opzione generale a disposizione degli amministratori pubblici.

3. *L'amministrazione che concilia e i tre problemi: disponibilità del diritto, consenso dell'amministrazione, responsabilità amministrativa*

A questo punto è necessario analizzare i tre problemi principali che le amministrazioni si trovano a dover fronteggiare

(5) Sul punto v. G. NAPOLITANO, *Pubblico e privato nel diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2003, pp. 23-24 e M. DUGATO, *Atipicità e funzionalizzazione nell'attività amministrativa per contratti*, Milano, Giuffrè, 1996.

nel rapportarsi all'istituto della conciliazione. Si tenga presente fin da ora che la sostanza del discorso, nonostante la causa dei due istituti sia significativamente diversa, non cambia se si fa riferimento alla transazione, ragion per cui il discorso può essere condotto in modo unitario.

Il primo problema riguarda la disponibilità dei diritti. Non tanto dei diritti implicati da controversie sorte nell'ambito dei rapporti di diritto privato; in questo caso, come del resto insegna la dottrina tradizionale guadagnando il consenso degli autori più recenti⁽⁶⁾, l'interesse pubblico resta sullo sfondo e l'atto di disposizione del diritto non appare idoneo ad arrecare a tale interesse alcun pregiudizio diretto.

Le principali difficoltà nascono invece dalla necessità di evitare che, nei rapporti di diritto pubblico, cioè nei rapporti caratterizzati dall'esercizio di una funzione amministrativa in ordine ad un interesse pubblico da soddisfare, l'atto di transazione o l'accordo conciliativo realizzino in concreto una disposizione dell'interesse pubblico al cui soddisfacimento è preposto il diritto oggetto di negoziazione. In altre parole, temendo che la conciliazione venga stipulata in pregiudizio dell'interesse pubblico alla cui soddisfazione è preposta la situazione giuridica soggettiva oggetto della controversia, si afferma la generale indisponibilità dell'interesse legittimo, cioè di quella particolare situazione giuridica che acquista rilevanza proprio in ragione della sua dimensione relazionale con il potere e l'interesse pubblico.

Esemplificativo quanto accaduto in tema di arbitrato. La legge 205/2000, limitando il ricorso all'arbitrato alle sole controversie "concernenti diritti soggettivi devoluti alla giurisdizione del giudice amministrativo" mostra di condividere questo timore e legittima una lettura dei rapporti giuridici pre-

(6) Da un lato, E. GUICCIARDI, *Le transazioni degli enti pubblici*, in *Arch. dir. publ.*, 1936 (I), p. 65 ss., e dall'altro, G. GRECO, *Contratti e accordi della pubblica amministrazione con funzione transattiva (appunti per un nuovo studio)*, in *Dir. amm.*, 2005, p. 229.

valentemente incentrata sulla distinzione in merito alla natura della situazione giuridica soggettiva, anziché sulla verifica della sua reale consistenza. Anche la giurisprudenza amministrativa, del resto, afferma che questa legge ha di fatto conferito veste normativa al principio della non arbitrabilità delle controversie concernenti interessi legittimi, in quanto indisponibili.

I timori rappresentati dall'orientamento interpretativo appena richiamato non possono essere condivisi. Come oggi riconosciuto dalla dottrina più recente⁽⁷⁾, l'indisponibilità non può essere automaticamente riferita all'interesse legittimo, bensì al modo in cui concretamente si manifesta il rapporto tra amministrazione e cittadino.

Ciò significa che in alcune ipotesi è ben possibile disporre dell'interesse legittimo, a condizione che non ne risulti pregiudicato l'interesse pubblico. Questa conclusione non è il risultato di un'attività esegetica particolarmente sofisticata; questa conclusione è l'unica possibile in ragione di quanto oggi stabilito dall'art. 11 della legge 241/1990 la quale, pur non affermando esplicitamente la negoziabilità del potere discrezionale, né ovviamente dell'interesse pubblico alla cui soddisfazione tale potere è indirizzato, ha introdotto una diversa concezione non solo del rapporto tra potere e cittadino, ma soprattutto del rilievo assunto dall'interesse privato nell'ambito di questo rapporto, pur sempre finalizzato alla soddisfazione dell'interesse pubblico generale.

In altri termini, come già intuito alcuni anni or sono da Massimo Severo Giannini⁽⁸⁾, nel "nuovo modo di amministrare" dell'amministrazione contemporanea il potere pubblico è orientato verso la ricerca del consenso dei destinatari e dunque verso l'adozione di modelli che sono riconducibili ai principi

(7) Per esempio, F. GOISIS, *Compromettibilità in arbitri (e transigibilità) delle controversie relative all'esercizio del potere amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2006, p. 249.

(8) M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 1986.

dell'autonomia e del sinallagma contrattuale. È dunque in quest'ottica che la dottrina oggi ammette pacificamente il principio in base al quale, in alcune ipotesi, lo strumento negoziale consente all'amministrazione di soddisfare con maggior efficacia l'interesse pubblico che la legge le attribuisce⁽⁹⁾.

Il secondo problema riguarda la prestazione del consenso da parte dell'amministrazione ad instaurare la procedura conciliativa. Come è stato ricordato in altra sede⁽¹⁰⁾, la conciliazione ha un senso in tanto in quanto sia fondata sulla volontà di entrambe le parti al raggiungimento dell'accordo finale destinato a dirimere la lite. Non sempre, tuttavia, l'amministrazione è genuinamente interessata alla definizione anticipata della lite, sulla quale, al contrario, può essere indotta a speculare in ragione della asimmetria dei rapporti di forza all'interno della controversia.

Se questo corrisponde al vero, si tratta di individuare uno strumento in base al quale sia possibile incentivare il ricorso delle amministrazioni all'utilizzo della conciliazione, svincolando la decisione in merito all'instaurazione della procedura dalla singola vicenda conflittuale e restituendo all'amministrazione il ruolo di garante dei diritti del cittadino che troppo spesso è stato relegato in secondo piano e subordinato a mere valutazioni di strategia processuale o di mera convenienza economica.

L'adesione alla procedura di conciliazione, infatti, sembra sotto questo profilo meglio corrispondere al ruolo istituzionale che l'amministrazione svolge in quanto ente promotore dei diritti del cittadino. Questi diritti eccedono la singola vicenda processuale, la quale va considerata anche alla luce della specificità di una delle parti del conflitto. In questi termini, la

(9) F. TRIMARCHI BANFI, *Il diritto privato dell'amministrazione pubblica*, in *Dir. amm.*, 2004, p. 689. Più cauto E. BRUTI LIBERATI, *Accordi pubblici*, voce in *Enc. giur.*, aggiorn., Milano, Giuffrè, 2001.

(10) Sia consentito il rinvio a M. GIOVANNINI, *Amministrazioni pubbliche e risoluzione alternativa delle controversie*, Bologna, BUP, 2007.

conciliazione assume un significato particolare e si presta ad essere utilizzata come strumento, da un lato, di (ri)inclusione del cittadino nel processo di attuazione delle politiche pubbliche e, dall'altro, di (ri)legittimazione delle amministrazioni all'esercizio del potere politico-amministrativo.

In definitiva, le amministrazioni coinvolte in un conflitto non possono restare indifferenti alle implicazioni che tale conflitto solleva nei confronti delle collettività di riferimento. Ecco dunque che, nel momento in cui un'amministrazione acconsente allo svolgimento della procedura di conciliazione, non fa altro che riappropriarsi di una funzione che già le appartiene, quella di garante dei diritti della collettività, seppur attraverso l'angolo prospettico del singolo episodio conflittuale.

Da ciò emerge che il consenso in merito alla instaurazione della procedura di conciliazione non può essere lasciato alla mera estemporaneità della singola vicenda di conflitto. Al contrario, in ragione delle molteplici implicazioni di carattere giuridico e politico che tale vicenda solleva, è opportuno fare leva sulla capacità dell'amministrazione di operare una riduzione delle proprie facoltà giuridiche; per esempio, una temporanea rinuncia all'esercizio del diritto d'azione, affiancata dall'impegno preventivo alla instaurazione della procedura conciliativa per la risoluzione di una serie indeterminata di controversie, eventualmente individuate a livello settoriale.

Questa soluzione avrebbe il vantaggio di colmare la lacuna – l'assenza di una disciplina generale di riferimento in materia di conciliazione, soprattutto da parte delle amministrazioni – che esiste nell'ordinamento e che funge da fattore disincentivante la composizione negoziata delle liti⁽¹¹⁾.

(11) Cruciale, a questo proposito, diviene l'individuazione della sede cui devolvere la soluzione della controversia, problema affrontato in altra parte dello studio. Ci si limita soltanto a segnalare il fatto che, affinché il meccanismo funzioni, è assolutamente necessario che l'organismo incaricato di gestire la procedura sia riconosciuto, anche a livello territoriale, per la sua indipendenza e professionalità.

Di grande interesse, a questo proposito, risulta la via seguita dalla Regione Emilia-Romagna che in più occasioni ha ritenuto di ufficializzare il proprio interesse istituzionale per il tema della conciliazione stragiudiziale; per esempio, l'inserimento del tema da parte della Giunta nell'accordo quadro per la competitività del territorio, sottoscritto nel 2006 tra Regione e UnionCamere, ha consentito alla Regione di avviare una serie di attività destinate a diffondere la cultura della conciliazione, evidenziandone i principali benefici per i cittadini e le imprese operanti a livello regionale/locale. Ciò mostra una sensibilità, invero non così frequente a livello regionale, per la conciliazione ma soprattutto per le implicazioni giuridiche e politiche che tale istituto solleva.

Entro questo quadro va pertanto collocata la scelta operata dalla Regione di sperimentare l'inserimento delle clausole di conciliazione stragiudiziale all'interno dei contratti che la amministrazione stipula con le imprese fornitrici aventi ad oggetto beni e servizi. Si tratterebbe, in effetti, di un passo significativo nella direzione sopra indicata, che prescinde dalla prolungata inerzia del legislatore nazionale e, valorizzando l'autonomia e la responsabilità dell'amministrazione, potrebbe avere un effetto "trainante" per altre amministrazioni e segnare un punto di svolta nella problematica in esame.

L'ultimo problema riguarda la responsabilizzazione del soggetto che attiva la procedura e che, eventualmente, provvede alla stipulazione dell'accordo di conciliazione per conto dell'amministrazione. Come noto, infatti, sotto questo profilo, l'ordinamento non solo non contiene norme incentivanti ma consente alcune interpretazioni giurisprudenziali che provocano distorsioni e concretizzano ulteriori disincentivi all'uso della conciliazione.

Il problema nasce dal fatto che l'accordo finale non passa necessariamente attraverso l'accertamento, tra le parti del conflitto, della legittimità giuridica delle rispettive pretese. Da ciò deriva il rischio che la Corte dei conti, non concordando sulla scelta di conciliare la controversia, attivi un procedimento nei

confronti del soggetto che ha stipulato l'accordo per accertare se la chiusura anticipata della lite abbia eventualmente provocato un danno all'erario.

Considerate infatti le caratteristiche strutturali della procedura e la natura negoziale dell'accordo, la Corte ha margini per eccepire che, se la questione fosse stata decisa al termine di un regolare processo, l'amministrazione non avrebbe dovuto corrispondere la somma effettivamente corrisposta in sede di conciliazione, così arrecando un danno all'erario⁽¹²⁾. Questo rischio, peraltro, è direttamente proporzionale alla complessità giuridica della vicenda, la cui incertezza può indurre il giudice a sovrapporre il proprio convincimento (e dunque l'accertamento della responsabilità) alla scelta operata dal dipendente⁽¹³⁾.

È evidente che anche questo aspetto agisce da fattore disincentivante perché nessun dipendente vorrà rischiare di essere condannato a risarcire un danno provocato all'erario dall'avvenuta conciliazione, dal momento che, lasciando correre l'azione giurisdizionale, non rischia nulla. E infatti, come anche risulta da una recente indagine dottrinale, l'abuso del processo e la lite temeraria sono istituti non ancora pienamente affermati nell'ordinamento⁽¹⁴⁾.

(12) Sul punto v. Corte conti, sez. II centrale, 10 gennaio 2005, n. 3, in www.giustamm.it, che ha condannato il responsabile dell'ufficio legale per la stipula di un contratto transattivo senza che fossero state adeguatamente accertate le poste dedotte in transazione.

(13) Secondo la giurisprudenza, la Corte dei conti non può travalicare le competenze decisorie dell'amministrazione e deve limitarsi ad apprezzare – in astratto ed *ex ante* cioè al momento della scelta e non sulla base della congruità e ragionevolezza dei risultati accertati *ex post* – la compatibilità della scelta discrezionale con i fini istituzionali dell'ente territoriale. Quest'orientamento è stato di recente riaffermato da Corte conti, sez. giur. Lombardia, 30 giugno 2005, n. 467, in www.giustamm.it ed è pacifico anche in tema di transazione. Per esempio, Corte conti, sez. giur. Molise, 27 marzo 2000, n. 25, in *Riv. Corte conti*, 2000, p. 144 (s.m.), nonché Corte conti, sez. app., 20 aprile 1999, n. 80, in *Foro amm.*, 2000, p. 664.

(14) C.E. GALLO, *L'abuso del processo nel giudizio amministrativo*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2008, p. 1005. Per un'analisi della giurisprudenza contabile in materia di danno erariale da lite temeraria promossa dai dipendenti del Ministero delle finanze si veda V. TENORE, *Liti temerarie dell'amministrazione finanziaria*,

Va aggiunto inoltre che, sotto questo profilo, il vuoto normativo più difficilmente può essere colmato dalle capacità di innovazione della singola amministrazione. Qui servirebbe semmai un intervento del legislatore che, come per esempio è avvenuto in materia di pubblico impiego, introduca espressamente l'esenzione del dipendente pubblico da qualunque forma di responsabilità amministrativa derivante dalla scelta conciliativa effettuata⁽¹⁵⁾.

D'altro canto, non va sottovalutato il fatto che l'introduzione di una clausola generale di esclusione della responsabilità potrebbe assecondare un uso spregiudicato dello strumento conciliativo, ciò che andrebbe a discapito del principio costituzionale del buon andamento dell'attività amministrativa, seriamente minacciato dalla abrogazione in fatto del controllo contabile.

La questione non pare comunque risolvibile sulla base del mero dato positivo. Ancora una volta il legislatore è chiamato alla individuazione di un delicatissimo equilibrio tra le ragioni a tutela dei diritti del singolo e quelle a tutela dell'autonomia e responsabilità delle scelte amministrative. Fin da subito, sarebbe comunque opportuno che la ricerca di tale equilibrio fosse sottratta alle contingenze momentanee (ed agli attori) della singola vicenda processuale.

Ciò, all'interno di un quadro complessivo che sappia incentivare l'utilizzo della conciliazione per arrivare, nel medio termine e sull'esempio seguito da altri ordinamenti tanto di *civil law* quanto di *common law*, ad invertire il rapporto regola/eccezione nel numero delle controversie conciliate e di quelle affidate alla decisione dell'autorità giurisdizionale.

danno erariale e responsabilità dei funzionari dell'amministrazione, in *Rassegna Tributaria*, 1998, p. 1048. Sul punto, Corte dei conti, sez. giur. Calabria, 21 febbraio 2006, n. 249, in www.dirittodeiservizipubblici.it.

(15) Si veda l'art. 66, comma 8, d.lgs. 165/2001.