



24859-19

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

composta da:

| | | |
|----------------------------|-----------------------|-----------------|
| Giovanni MAMMONE | Primo Presidente | R.G. 24239/2018 |
| Francesco TIRELLI | Presidente di sezione | Cron. 24859 |
| Rosa Maria DI VIRGILIO | Presidente di sezione | Rep. |
| Felice MANNA | Presidente di sezione | C.C. 24/9/2019 |
| Andrea SCALDAFERRI | Presidente di sezione | |
| Enrica D'ANTONIO | Consigliere | |
| Ernestino Luigi BRUSCHETTA | Consigliere | |
| Alberto GIUSTI | Consigliere Rel. | |
| Lina RUBINO | Consigliere | |

Regolamento preventivo di giurisdizione

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

eu.

sul ricorso iscritto al N.R.G. 24239-2018 proposto da:

ALTIERI Antonio, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giovanni Romano, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Roma, via Valadier, n. 43;

- ricorrente -

contro

~~ISTITUTO AUTONOMO CASE POPOLARI DELLA PROVINCIA DI BENEVENTO - IACP, rappresentato e difeso dall'Avvocato Viviana Cornacchia;~~

- controricorrente -

e nei confronti di

~~ISTITUTO AUTONOMO CASE POPOLARI DELLA PROVINCIA DI BENEVENTO - IACP, rappresentato e difeso dall'Avvocato Viviana Cornacchia;~~

- intimati -

eu

427
19



per regolamento preventivo di giurisdizione nel giudizio pendente dinanzi al Tribunale ordinario di Benevento, iscritto al N.R.G. 231-2017. Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 24 settembre 2019 dal Consigliere Alberto Giusti;

lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale Luisa De Renzis, che ha chiesto di respingere il ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione.

FATTI DI CAUSA

1. - Con atto di citazione notificato il 13 gennaio 2017, l'Istituto autonomo case popolari (IACP) della Provincia di Benevento ha convenuto in giudizio dinanzi al Tribunale di Benevento, tra gli altri, per sentirlo condannare, a titolo di risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale, all'immagine e all'identità, esistenziale e morale, e comunque per ingiustificato arricchimento, a pagare e restituire, all'Istituto, la somma di euro 1.600.000, o quella maggiore o minore come accertata in corso di lite, ed in via subordinata come accertata in via equitativa, per fatti illeciti commessi dal convenuto nella sua qualità e nell'esercizio delle funzioni di dirigente dello IACP della Provincia di Benevento. A tal fine l'Istituto ha premesso di essersi costituito parte civile nel processo penale a carico, tra gli altri, dello stesso A in esito al quale, per un verso, l'imputato è stato condannato per i reati di cui agli artt. 416 e 319 cod. pen., essendo stato dichiarato non doversi procedere nei confronti dello stesso per i reati di cui agli artt. 476, 479, 640, secondo comma, 61, nn. 7 e 9, 323 e 356 cod. pen. perché estinti per intervenuta prescrizione, e, per l'altro verso, è stato riconosciuto in favore dello IACP il diritto al risarcimento del danno, rimettendosene la quantificazione alla separata sede civile.

Costituendosi in giudizio, il convenuto ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice contabile.

Al



2. - Nella pendenza del giudizio dinanzi al Tribunale ordinario, con atto notificato il 20 agosto 2018, ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione, chiedendo dichiararsi la giurisdizione della Corte dei conti.

Ad avviso del ricorrente, la controversia azionata dallo IACP rientrerebbe nella giurisdizione esclusiva del giudice contabile, innanzi al quale pende già, promosso dal procuratore regionale della Corte dei conti, autonomo giudizio per responsabilità amministrativa, nel cui ambito in data 20 luglio 2018 è stata emessa, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per la Campania, la sentenza n. 259 del 2018, che ha condannato l'Altieri, in solido con altri convenuti, al pagamento, in favore dello IACP di Benevento, della somma complessiva di euro 1.000.000, disponendo la conversione del sequestro conservativo in pignoramento nei limiti della somma complessiva di condanna.

Il ricorrente evidenzia che il presunto fatto illecito attribuito all'Altieri in sede civile e in sede contabile sarebbe stato originato da atti illegittimi commessi nella qualità e nell'esercizio delle funzioni di dirigente dello IACP della Provincia di Benevento.

Secondo il ricorrente il risarcimento del danno azionato dall'Ente nel giudizio civile trarrebbe origine da fatti sì penalmente rilevanti, ma già sottoposti al vaglio del giudice contabile "sotto il profilo civilistico, erariale, contabile, e per quel che concerne il danno d'immagine".

La domanda proposta dinanzi al giudice civile violerebbe il principio del *ne bis in idem*, perché sarebbe rivolta a introdurre dinanzi al giudice civile, privo di giurisdizione, la medesima controversia già pendente dinanzi al giudice contabile.

Sostiene il ricorrente che la giurisdizione della Corte dei conti è esclusiva, nel senso che è l'unico organo che può decidere nelle materie devolute alla sua cognizione, il che escluderebbe una concorrente giurisdizione del giudice ordinario. In altri termini, la responsabilità

An



per danno causato all'amministrazione da parte di un soggetto ad essa legato da un rapporto di impiego o di servizio dovrebbe essere intesa come unitaria e lo stesso danno non potrebbe essere affidato alla cognizione concorrente di diverse giurisdizioni e concretamente giudicato in base a regole diverse la cui applicazione potrebbe condurre a risultati opposti.

D'altra parte - osserva il ricorrente - il danno all'immagine costituisce pur sempre danno erariale, in quanto, seppure relativo a bene immateriale o areddituale, è ritenuto suscettibile di valutazione economica, specie in relazione alle spese necessarie per il ripristino dell'immagine lesa, del principio di affidamento pregiudicato e dello *status quo ante*.

3. - Nel giudizio per regolamento ha resistito, con controricorso, lo IACP della Provincia di Benevento, che ha concluso per la declaratoria di giurisdizione del giudice ordinario, stante la reciproca autonomia della giurisdizione ordinaria e della giurisdizione contabile anche in caso di azione di responsabilità derivante da un medesimo fatto di reato commesso da un pubblico ufficiale.

4. - Il regolamento preventivo è stato avviato alla trattazione camerale sulle base delle conclusioni scritte, ai sensi dell'art. 380-ter cod. proc. civ., del pubblico ministero, che ha chiesto respingersi il ricorso con riferimento al giudizio attualmente pendente dinanzi al Tribunale civile di Benevento. Secondo l'Ufficio del Procuratore generale, è compatibile l'azione civile della P.A. dinanzi al giudice ordinario con quella contabile per i medesimi fatti, con l'unica limitazione del divieto di duplicazione delle pretese risarcitorie. In particolare, non sussiste violazione del principio del *ne bis in idem* tra il giudizio civile introdotto dalla P.A., avente ad oggetto l'accertamento del danno derivante dalla lesione di un suo diritto soggettivo conseguente alla violazione di un'obbligazione civile, contrattuale o legale, o della clausola generale di danno aquiliano, da parte di soggetto investito di rapporto di



servizio con essa, ed il giudizio promosso per i medesimi fatti innanzi alla Corte dei conti dal procuratore contabile, nell'esercizio dell'azione obbligatoria che gli compete, poiché la prima causa è finalizzata al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della singola amministrazione attrice, mentre l'altra, invece, è volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della P.A. e al corretto impiego delle risorse, con funzione essenzialmente o prevalentemente sanzionatoria.

5. - In prossimità dell'adunanza camerale il ricorrente ha depositato una memoria illustrativa.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. - Si tratta di stabilire se il giudice ordinario abbia o meno la competenza giurisdizionale a conoscere della domanda di condanna al risarcimento dei danni, patrimoniali e non patrimoniali, ivi compreso il danno all'immagine, promossa dall'Istituto autonomo case popolari nei confronti di un proprio dirigente in conseguenza di fatti illeciti costituenti reato per i quali lo stesso è stato giudicato nell'ambito di un giudizio penale, giudizio nel quale l'Istituto, costituitosi parte civile, ha ottenuto il riconoscimento del proprio diritto al risarcimento; in particolare, se la giurisdizione ordinaria sia o meno preclusa dalla circostanza che, anteriormente alla notifica dell'atto di citazione (avvenuta il 13 gennaio 2017) da parte dell'Amministrazione interessata, la Procura regionale della Corte dei conti abbia, in relazione ai medesimi fatti materiali di illecito affidamento di lavori di somma urgenza, promosso (con atto di citazione notificato il 4 agosto 2006) azione di responsabilità amministrativa per il risarcimento del danno, patrimoniale e all'immagine, ottenendo dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti la richiesta sentenza di condanna (n. 259 del 2018), impugnata dal convenuto in grado di appello.

Am



2. – E' *ius receptum* che l'azione di responsabilità per danno erariale e quella con la quale le amministrazioni interessate possono promuovere le ordinarie azioni civilistiche di responsabilità sono reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali: la prima è volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della P.A. e al corretto impiego delle risorse pubbliche, con funzione prevalentemente sanzionatoria; la seconda è finalizzata, invece, al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della singola amministrazione attrice. L'eventuale interferenza che può determinarsi tra tali giudizi pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità (nonché di eventuale osservanza del principio del *ne bis in idem*), senza dar luogo a questione di giurisdizione (Cass., Sez. U., 21 ottobre 2005, n. 20343; Cass., Sez. U., 24 marzo 2006, n. 6581; Cass., Sez. U., 4 gennaio 2012, n. 11; Cass., Sez. U., 28 novembre 2013, n. 26582; Cass., Sez. U., 18 dicembre 2014, n. 26659).

Poiché l'azione di responsabilità contabile nei confronti del dipendente di un'amministrazione pubblica non è sostitutiva delle ordinarie azioni civilistiche di responsabilità nei rapporti tra l'amministrazione e il soggetto danneggiante, la singola P.A. danneggiata ben può promuovere dinanzi al giudice ordinario l'azione civilistica di responsabilità a titolo risarcitorio, facendo valere il proprio interesse particolare e concreto in relazione agli scopi specifici che essa persegue, non essendo neppure in astratto ipotizzabile che la P.A. non possa agire in sede giurisdizionale a tutela dei propri diritti (artt. 3 e 24 Cost.), tanto più in mancanza di specifiche norme derogatorie (Cass., Sez. U., 10 settembre 2013, n. 20701; Cass., Sez. U., 19 febbraio 2019, n. 4883).

L'azione può essere proposta dinanzi al giudice ordinario anche per far valere il risarcimento del danno all'immagine arrecato all'ente



pubblico, non essendo prevista una riserva di giurisdizione esclusiva in favore del giudice contabile, in quanto l'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, nel prevedere la proposizione dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine da parte delle procure regionali della Corte dei conti nel giudizio erariale, si limita a circoscrivere oggettivamente l'ambito di operatività dell'azione, senza introdurre una preclusione alla proposizione della stessa dinanzi al giudice ordinario da parte dell'amministrazione danneggiata (cfr. Cass. pen., Sez. VI, 27 settembre 2017, n. 48603, imp. Cardinali).

3. – Deve pertanto negarsi che vi sia, come sostenuto in ricorso, una giurisdizione esclusiva – quella della Corte dei conti – in materia di danno recato alla amministrazione pubblica, mentre va riconosciuta la coesistenza di diverse azioni di natura risarcitoria, che possono essere esercitate anche contestualmente, purché ciò non determini una duplicazione del risarcimento del danno, in quanto allora si realizzerebbe la violazione del principio del *ne bis in idem*: una volta ottenuto l'integrale risarcimento del danno, si porrà il problema della proponibilità o della prosecuzione dell'altra azione che, evidentemente, sarà priva di interesse, avendo l'amministrazione già conseguito integralmente il ristoro dei danni subiti (cfr. Cass. pen., Sez. VI, 16 marzo 2017, n. 35205, imp. Mineo).

4. – In relazione al giudizio pendente dinanzi al Tribunale di Benevento, va quindi affermata – sulle conformi conclusioni del pubblico ministero – la giurisdizione del giudice ordinario.

Il Tribunale ordinario, dinanzi al quale pende la causa, provvederà anche sulle spese del regolamento.

P.Q.M.

La Corte dichiara la giurisdizione del giudice ordinario, al quale rimette la liquidazione delle spese del regolamento.



Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 24 settembre 2019.

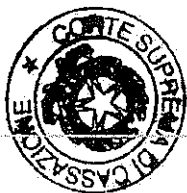
Am

Il Presidente

Guarnerone

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi, 04. OTT. 2019



Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa Sabrina Pacitti

Sabrina Pacitti

Il Funzionario Giudiziario

Dott.ssa Sabrina PACITTI

Sabrina Pacitti