

A2015/122

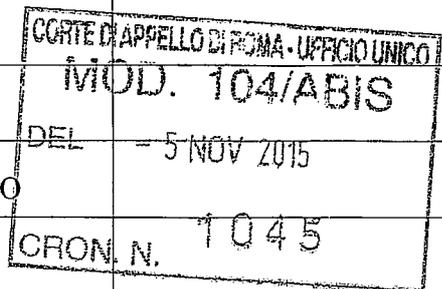


REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI PROCURA GENERALE

PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE D'APPELLO

PER LA REGIONE SICILIANA



ECC.ME SEZIONI UNITE

DELLA SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE

CONTRORICORSO

(art. 370 c.p.c.)

del Procuratore Generale, rappresentante il Pubblico Ministero presso la Corte dei conti, domiciliato ai fini del presente atto in Roma, via Baiamonti n. 25.

Premesso

che avverso la sentenza n. 179/A/2015 dei 24-25 marzo 2015, depositata in data 21 luglio 2015, della Sezione Giurisdizionale d'Appello della Corte di Conti per la Regione siciliana, il

Dott. Incardona Carmelo, nato a Ragusa in data 8 gennaio 1964 (cod. fisc. NRCCML64A08H163Q), rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Cozzo (cod. fisc. CZZGPP48D06G273L) e Pietro Luigi Matta (cod. fisc. MTPTR56P04G273X), elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Carlo Valenti, in Roma, Piazza Mazzini n.27

ha proposto ricorso per cassazione per i seguenti motivi:

1) Difetto di giurisdizione della Corte dei conti. Art.1, comma 1 ter, secondo periodo, della L. 14 gennaio 1994, n.20, aggiunto dall'art.3 del d.l. 23 ottobre 1996, n.543, in relazione all'art. 111 Cost. e agli artt.360,



comma 1, n. 1 e 362, comma 1, c.p.c.

2) Difetto di giurisdizione sotto altro profilo in relazione all'art. 111 Cost.

e agli artt. 360, comma 1, n. 1 e 362, comma 1, c.p.c.

DIRITTO

La Sezione Giurisdizionale d'Appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana, con sentenza n.179/A/2015, ha condannato (tra gli altri) Incardona Carmelo al pagamento, a favore della Regione Siciliana, della somma di € 798.800,50, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

La predetta sentenza ha affermato la responsabilità del ricorrente (insieme ad altri soggetti), nella qualità di Assessore regionale alla Formazione Professionale, per avere adottato illegittimamente il decreto n.1062 del 7.4.2009: con tale provvedimento venivano apportate modifiche al decreto assessoriale n.852 del 3.4.2007 (di approvazione, a suo tempo, del P.R.O.F. 2007), così disponendo la concessione di indebiti finanziamenti integrativi (ossia aggiuntivi rispetto a quelli loro già assegnati nell'ambito del P.R.O.F. 2007) agli enti Cormorano Felix, ENFAGA Palermo, A.R.A.M. e CE.FO.P.

La complessa fattispecie oggetto del giudizio riguarda svariate, indebite, erogazioni di somme, ad integrazione di finanziamenti disposti sulla base del P.R.O.F 2007, in favore di enti di formazione professionale e ha coinvolto diversi soggetti (amministratori, dirigenti e funzionari) in ragione delle rispettive sfere di attribuzione e delle conseguenti responsabilità.

Il ricorso, in esame appare inammissibile e comunque infondato.

1) Il ricorrente - dopo aver delineato il quadro normativo, alla luce dell'art.2 della legge regionale n.10/2000, relativo al riparto di competenze tra organi di



direzione politica, da un lato, e organi di direzione amministrativa, dall'altro

– afferma che non avrebbe avuto alcun titolo per intervenire nella procedura

di cui ci occupiamo.

L'interessato aggiunge che il decreto assessoriale n.1062/2009 non avrebbe

avuto efficacia o esecuzione: infatti, a suo dire, soltanto con il decreto

dirigenziale n.1116/2009 è stata disposta la relativa spesa.

Precisa altresì parte privata che il citato decreto assessoriale non potrebbe

considerarsi “presupposto giuridico indispensabile per la successiva

assunzione, da parte del dirigente generale, dei correlativi impegni di spesa”.

Si tratterebbe, infatti, così il ricorrente, di atti (assessoriale e dirigenziale)

entrambi di natura gestionale ed, inoltre, se il D.A. n.1062/2009 avesse

determinato la spesa, non sarebbe stato possibile rinviare ad un successivo

provvedimento l'adozione dell'atto di impegno.

In definitiva, il ricorrente afferma che nei suoi confronti dovrebbe operare

l'esenzione di cui all'art.1, comma 1 ter, secondo periodo, della legge n.20/94

e, pertanto, la sentenza impugnata sarebbe, conclude parte privata, affetta da

“*eccesso esterno dei poteri giurisdizionali*”.

Il motivo è inammissibile o, comunque, infondato.

Infatti, per generale asserzione (*ex plurimis*, Cass. sez. un. sentenze n.

11771/2015; n.22979/2014; n.3349/2014 n.15428/2012 e n.11091/2003)

l'eccesso di potere giurisdizionale ricorre in caso di sconfinamento da parte

del giudice nell'area riservata alla pubblica amministrazione oppure quando

il giudice applica una norma dallo stesso “creata”, non limitandosi ad

individuare la regola del caso concreto (attività ermeneutica ammissibile), ma



sostituendosi al legislatore.

Nella specie, nessun superamento dei limiti esterni della giurisdizione del giudice contabile può ipotizzarsi: infatti, come espressamente evidenziato anche dalla sentenza di seconde cure impugnata: *“ appare del tutto evidente che l'Incardona è stato citato in giudizio di responsabilità amministrativa non in relazione all'espletamento di funzioni di natura politica bensì per rispondere del danno erariale che, secondo la Procura della Corte dei conti, è scaturito dall'illegittimo decreto n.1062 del 7.4.2009, con cui l'Incardona, nell'esercizio delle funzioni di natura prettamente amministrativa attribuitegli dall'art. 6 della L.R. n.24/1976, aveva apportato modifiche al decreto assessoriale n.852 del 3.4.2007 (con cui era stato approvato, a suo tempo, il P.R.O.F. 2007), disponendo la concessione di indebiti finanziamenti integrativi (ossia aggiuntivi rispetto a quelli loro già assegnati nell'ambito del P.R.O.F. 2007) agli enti Cormorano Felix, ENFAGA Palermo, A.R.A.M. e CE.FO.P. ed individuando, altresì, dettagliatamente le correlative risorse finanziarie da impegnarsi sul pertinente capitolo di bilancio della Regione Siciliana”*.

E allora, nessuna rilevanza può assumere nella fattispecie di cui ci occupiamo la norma citata dal ricorrente, secondo cui *“nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli Uffici tecnici o amministrativi, la responsabilità non si estende ai titolari degli Organi politici, che, in buona fede, li abbiano approvati ovvero ne abbiano consentito o autorizzato l'esecuzione”*.

Infatti, nel caso di specie, la competenza a disporre modifiche al P.R.O.F. era proprio, dell'Assessore, ai sensi dell'art.6 della L.R. n.24/76.

Al riguardo, si evidenzia altresì che la giurisprudenza contabile, in modo



costante e uniforme, ha affermato che i componenti degli organi politici non sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti soltanto quando ricorre una condizione di buona fede nell'approvare atti di competenza degli organi tecnici e amministrativi. Viceversa sussiste la giurisdizione per danno erariale in mancanza di buona fede e quando gli organi politici siano essi stessi autori, unici o concorrenti, - come avvenuto nel nostro caso - dell'atto che ha prodotto il danno (Corte dei conti, II Sezione Centrale n.303/2003; Prima Sezione Centrale n.154/2008; Terza Sezione Centrale n.589/2011; Sez. Friuli Venezia Giulia n.19/2014).

* * *

2) Parte privata precisa che nella fattispecie emergono due distinti ed autonomi rapporti giuridici: il primo intercorrente tra la Regione Siciliana e gli enti di formazione per l'eventuale recupero delle somme ad essi corrisposte; il secondo riguardante l'obbligazione di risarcimento del dott. Incardona in favore della stessa Regione Siciliana, per la quale è stata esercitata l'azione per danno erariale da parte della Procura della Corte dei conti.

Tali rapporti, aggiunge il ricorrente, sarebbero collegati sotto il profilo sia sostanziale sia processuale, con conseguente "esigenza di unicità dell'accertamento giurisdizionale in sede di processo contabile".

Ancora parte privata afferma che in tale contesto la sua responsabilità avrebbe natura sussidiaria rispetto a quella degli enti di formazione di restituire il finanziamento risultato non dovuto.

In definitiva, conclude l'interessato, il giudice avrebbe dovuto ordinare l'integrazione del contraddittorio e tale omissione, a suo dire, integrerebbe un diniego di giustizia, con conseguente esorbitanza dai limiti esterni della



giurisdizione contabile.

* * *

Anche tali doglianze sono inammissibili o, comunque, infondate.

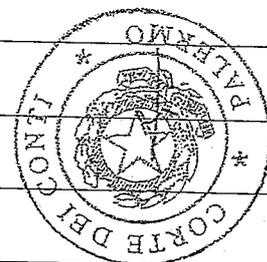
Nella fattispecie di cui ci occupiamo, infatti, nessun collegamento sostanziale o processuale emerge tra i rapporti giuridici indicati dall'appellante: il giudizio per danno erariale promosso dalla Procura regionale avverso il dott. Incardona concerne specifiche contestazioni di responsabilità, basate su puntuali e peculiari argomentazioni e allegazioni in ordine al nesso di causalità, all'elemento soggettivo e alla quantificazione del danno, profili che non presentano alcuna relazione con il diverso rapporto giuridico tra la Regione e gli enti di formazione.

Da ciò deriva l'impossibilità di ritenere la responsabilità del dott. Incardona di natura sussidiaria rispetto a quella degli enti di formazione e, comunque, anche la richiesta di integrazione del contraddittorio non potrebbe trovare accoglimento.

Infatti, il giudice contabile ha escluso la sussistenza di un litisconsorzio necessario non solo in caso di plurimi comportamenti illeciti connotati da colpa grave, ma anche ove ricorrano contestazioni dolose (*ex multis*, II Sezione Centrale n.464/2013).

Si sottolinea, altresì, che il Giudice regolatore della giurisdizione, in modo costante, ha affermato che la giurisdizione penale e civile, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando concernono lo stesso fatto materiale.

E tale circostanza però, nella fattispecie in esame, non ricorre, come ampiamente evidenziato nella sentenza n.179/2015 (pp.67-69), oggetto del



ricorso proposto dal dott. Incardona.

E allora, l'eventuale interferenza, che può determinarsi tra tali giudizi, potrebbe sollevare esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità davanti alla Corte dei conti (nonché di eventuale osservanza del principio del *ne bis in idem*), ma non potrà mai determinare una questione di giurisdizione (*ex multis*, Cass. Sez. Unite n.5848/2015; n. 26582/2013; n.11/2012; n.25495/2009).

In definitiva, l'azione proposta dal Procuratore contabile si pone su un piano distinto e persegue differenti finalità rispetto agli altri mezzi di tutela giudiziari o amministrativi previsti dall'ordinamento giuridico in favore dell'amministrazione.

Infatti, il P.M. contabile - rappresentando l'interesse generale al corretto esercizio, da parte dei pubblici amministratori e dipendenti, delle funzioni istituzionali, e quindi un interesse direttamente riconducibile al rispetto dell'ordinamento giuridico nei suoi aspetti generali ed indifferenziati - agisce nell'esercizio di una funzione obiettiva e neutrale, diretta alla repressione dei danni alla cosa pubblica.

Si sottolinea altresì che la peculiare conformazione della responsabilità per danno erariale ha indotto le stesse SS.UU. ad affermare che la giurisdizione contabile è esclusiva, nel senso che la Corte dei conti è l'unico organo giudiziario che può decidere nelle materie devolute alla sua cognizione e va pertanto esclusa una concorrente giurisdizione del giudice ordinario, adito secondo le regole normali applicabili in tema di responsabilità e rivalsa (Cass. SS.UU. n. 933 del 1999, n. 1329 del 2000, n. 15288 del 2001, n. 22059 del 2007).



E allora, in definitiva, le argomentazioni introdotte dal ricorrente non pongono una questione di diniego di giustizia e, in ogni caso, di giurisdizione.

* * *

Per ultimo, si ritiene che nella fattispecie sussistano i presupposti per l'applicazione del comma 1 quater dell'art.1 del D.P.R. n.115/2002, inserito dall'art.1, comma 17, della legge n.228/2012, che, in caso di integrale rigetto, inammissibilità o improcedibilità dell'impugnazione anche incidentale, prevede a carico del ricorrente il versamento di un ulteriore contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione.

Al riguardo, le SS.UU. della Corte di Cassazione, con sentenza n.25573/2014, hanno così precisato: *«La circostanza che il ricorso per cassazione è stato proposto in tempo posteriore al 30 gennaio 2013 impone di dar atto dell'applicabilità del D.P.R. 30 maggio 2012, n.115, art. 13, comma 1 quater, nel testo introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n.228, art. 1, comma 17. Invero, in base al tenore letterale della disposizione, il rilevamento della sussistenza o meno dei presupposti per l'applicazione dell'ulteriore contributo unificato costituisce un atto dovuto, poiché l'obbligo di tale pagamento aggiuntivo non è collegato alla condanna alle spese, ma al fatto oggettivo - ed altrettanto oggettivamente insuscettibile di diversa valutazione - del rigetto integrale o della definizione in rito, negativa per l'impugnante, dell'impugnazione, muovendosi, nella sostanza, la previsione normativa nell'ottica di un parziale ristoro dei costi del vano funzionamento dell'apparato giudiziario o della vana erogazione delle, pur sempre limitate, risorse a sua disposizione».*

PER QUESTI MOTIVI



il sottoscritto Procuratore Generale, chiede che le Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione vogliano dichiarare il ricorso inammissibile ovvero infondato ed affermare la giurisdizione della Corte dei conti nella fattispecie in esame, dichiarando altresì la sussistenza dei presupposti per il versamento dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato.

Palermo, 30 ottobre 2015

Il Procuratore d'Appello
per la Regione Siciliana

Il Procuratore Generale
della Corte dei conti

Diana Calaciura

Martino Colella



3 NOV 2015

**PER COPIA CONFORME
PROCURA GENERALE
UFFICIO APPELLI E RICORSI**

Il Funzionario addetto

RELAZIONE DI NOTIFICAZIONE

A richiesta come in atti io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto
al Tribunale di Roma - ~~Sezione distaccata di Ostia~~ - ho notificato il

su questo atto al Sig. Trucchi

dom. to in Quirico la Torre
mediante consegna di copia conforme all'originale fattane a mani di

persona qualificatasi per Scari

09/11/2011



Ufficiale Giudiziario B3
454 CORTE DI APPELLO DI ROMA

Ufficiale Giudiziario B3
454 CORTE DI APPELLO DI ROMA