

Civile Sent. Sez. U Num. 22771 Anno 2019

Presidente: MANNA ANTONIO

Relatore: GARRI FABRIZIA

Data pubblicazione: 12/09/2019

SENTENZA

sul ricorso 18956-2018 proposto da:

PUGLIESE GIROLAMO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA NOMENTANA 323, presso lo studio dell'avvocato BARBARA MANGANELLI, rappresentato e difeso dall'avvocato SANTA ZINGRILLO;

- ricorrente -

contro

PROCURATORE GENERALE RAPPRESENTANTE IL PUBBLICO MINISTERO PRESSO LA CORTE DEI CONTI, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA BAIAMONTI 25;

- controricorrente -

nonchè contro

PROCURA REGIONALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI - SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA PUGLIA; MATERA RAFFAELE;

- intimati -

avverso la sentenza n. 253/2018 della CORTE DEI CONTI - II SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO - ROMA, depositata il 19/04/2018.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 18/06/2019 dal Consigliere FABRIZIA GARRI;

udito il Pubblico Ministero in persona dell'Avvocato Generale FRANCESCO SALZANO, che ha concluso per l'inammissibilità del ricorso;

udito l'Avvocato Santa Zingrillo.

FATTI DI CAUSA

1. Con sentenza n. 1558 del 27 novembre 2013 la sezione giurisdizionale Puglia della Corte dei Conti condannò Girolamo Pugliese, direttore del Consorzio A.S.I. di Bari, e Raffaele Matera, dirigente regionale del settore programmazione della Regione Puglia, al risarcimento del danno erariale derivato dall'avvenuta corresponsione da parte del Pugliese al Matera, in costanza dell'incarico dirigenziale di quest'ultimo presso la Regione Puglia, di compensi per l'incarico di commissario straordinario del Consorzio SISRI (ex A.S.I.) di Bari.

9

1.2. Avverso tale sentenza proposero appello sia il Pugliese che il Matera ed il primo eccepì il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti. La sezione giurisdizionale centrale di appello della Corte dei Conti, per quanto qui interessa, disattese l'eccezione di difetto di giurisdizione sul rilievo che il mancato versamento delle somme corrisposte al fondo unico previsto dal d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001 non integrava un'alterazione dei rapporti di dare ed avere tra l'ente pubblico ed il percettore dei compensi illegittimi ma, piuttosto, una specifica violazione degli obblighi propri del servizio assegnato ad entrambi gli interessati. Sottolineò inoltre che la domanda aveva ad oggetto anche la consistenza del danno erariale cagionato.

2. Per la Cassazione della sentenza, in relazione alla ritenuta giurisdizione del giudice contabile, propone ricorso Girolamo Pugliese articolando un unico motivo. Il Procuratore Generale della Corte dei Conti ha opposto difese con controricorso insistendo per l'inaammissibilità e comunque l'infondatezza del ricorso.

RAGIONI DELLA DECISIONE

4. Con un unico motivo di ricorso Girolamo Pugliese denuncia la violazione ed erronea interpretazione degli artt. 24 e 53 del d.lgs n. 165 del 2001 in relazione all'art. 360 primo comma n. 3 cod. proc. civ..

4.1. Espone il ricorrente che con la citazione a giudizio il Procuratore Regionale della Corte dei Conti denunciò la violazione del principio di onnicomprensività della retribuzione di cui all'art. 24 del d.lgs. n. 165 del 2001, disciplina che ritenne applicabile ai Dirigenti della Regione Puglia. In quell'atto il Procuratore Regionale evidenziò che i compensi erano stati autoliquidati dal Commissario straordinario Matera, dirigente della Regione Puglia, con una delibera che era stata sottoscritta anche dal Pugliese, Direttore e capo del servizio

economico e finanziario del Consorzio. Sottolineò quindi che detti compensi, in considerazione del rapporto di servizio esistente tra la Regione Puglia ed il Matera, avrebbero dovuto essere versati al Fondo di produttività, o ad altro fondo ad esso equivalente, e, certamente, non potevano essere corrisposti direttamente al Commissario. La sezione giurisdizionale Centrale della Corte dei Conti, al pari di quella regionale, ritennero che l'avvenuta autoliquidazione sottoscritta anche dal Pugliese, il mancato versamento al Fondo, in uno con il pagamento diretto al Commissario straordinario, erano espressione di una grave negligenza, rilevante al fine di ravvisare una responsabilità per danno erariale di entrambi i convenuti.

4.2. Ad avviso dell'odierno ricorrente, invece, la condotta contestata, consistita nel mancato versamento alle casse regionali dei compensi spettanti al Commissario straordinario, integrerebbe un inadempimento nell'ambito di un rapporto di natura obbligatoria (corresponsione di somme di danaro ad un soggetto piuttosto che ad un altro) e non sarebbe riconducibile ad una fattispecie generatrice di danno erariale, sicché non sussisterebbe la giurisdizione della Corte dei Conti, per appartenere la controversia alla giurisdizione del giudice ordinario. L'erogazione del compenso, infatti, era legittima e l'unico inadempimento ravvisabile era quello del Commissario che non aveva provveduto a riversare le somme percepite alla Regione.

4.3. Sottolinea che solo dal 1.1.2008 la Regione Puglia aveva statuito che i compensi dovuti a suoi dirigenti da terzi in ragione di incarichi conferiti su designazione della Regione dovevano essere versati all'Amministrazione e fatti confluire nel fondo della dirigenza disciplinato dagli artt. 26 e 32 del c.c.n.l. vigente per i Dirigenti.

4.4. Precisa che il discrimine tra giurisdizione contabile e ordinaria va ravvisato nell'esercizio di una funzione pubblica e che, laddove l'inadempimento attenga ad un'alterazione di un sinallagma

contrattuale la relativa controversia rientra nella giurisdizione ■ del giudice ordinario.

4.5. Nel richiamare i principi dettati da questa Corte in tema di riparto di giurisdizione in base ai quali è ricondotta nell'alveo della giurisdizione del giudice ordinario la controversia che abbia ad oggetto l'omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico che l'abbia indebitamente percepito in mancanza di una specifica allegazione di un profilo di danno all'immagine o ulteriore rispetto al mero mancato introito delle somme, sottolinea che nella specie con il versamento delle somme al Commissario il Consorzio aveva adempiuto, con effetto liberatorio, all'obbligazione che sullo stesso gravava sicchè a carico del suo dirigente Pugliese non era ravvisabile alcuna responsabilità per danno erariale.

5. Il ricorso è infondato.

5.1. In via generale va ribadito che mentre la controversia avente ad oggetto la domanda della P.A. rivolta ad ottenere dal proprio dipendente il versamento dei corrispettivi percepiti nello svolgimento di un incarico non autorizzato appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, atteso che l'amministrazione creditrice ha titolo per richiedere l'adempimento dell'obbligazione senza doversi rivolgere alla Procura della Corte dei conti, la quale sarà notiziata soltanto ove possa prospettarsi l'esistenza di danni ulteriori (cfr. Cass. Sez. U. 28/09/2016 n. 19072), rientra invece nella giurisdizione della Corte dei Conti l'azione con la quale si intenda ottenere la condanna al risarcimento del danno erariale conseguente a comportamenti caratterizzati da grave negligenza di un pubblico dipendente.

5.2. Si tratta di azioni (quella di responsabilità per danno erariale e quella di responsabilità civile promossa dalle singole amministrazioni interessate davanti al giudice ordinario) che restano reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali, essendo la prima volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al

buon andamento della P.A. e al corretto impiego delle risorse, con funzione prevalentemente sanzionatoria, e la seconda, invece, al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della amministrazione attrice.

5.3. Eventuali interferenze tra i due giudizi integrano una questione di proponibilità dell'azione di responsabilità innanzi al giudice contabile e non una questione di giurisdizione che viene in rilievo, invece, ove sia contestata innanzi al giudice contabile la configurabilità stessa, in astratto, di un danno erariale, in relazione ai presupposti normativamente previsti per il sorgere della responsabilità amministrativa contestata dal P.G. contabile. In tal caso si configura una questione di giurisdizione risolvibile dalle Sezioni Unite, essendo posta in discussione la *potestas iudicandi* del giudice contabile, la cui definizione è rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario, non essendo la Corte dei conti " il giudice naturale della tutela degli interessi pubblici e della tutela da danni pubblici" (Corte cost., nn. 355/2010, 46/2008, 641/1987) (cfr. Cass. Sez. U. 19/02/2019 n. 4883 e anche Cass. Sez. III, ordinanza 20/12/2018 n. 32929). Il giudizio promosso dalla procura contabile infatti "ha ad oggetto l'accertamento dell'inosservanza dei doveri inerenti al rapporto di servizio, con funzione essenzialmente o prevalentemente sanzionatoria volta a tutelare l'interesse generale al buon andamento della P.A. ed al corretto impiego delle risorse pubbliche" (cfr. Cass. n. 32929 del 2018 cit.).

6. Tanto premesso nel caso di specie sussiste la giurisdizione del giudice contabile.

6.1. Il giudizio instaurato dalla Procura regionale della Corte dei Conti ineriva alla denunciata consapevole violazione da parte dei due

incolpati del principio di onnicomprensività della retribuzione ex art. 24 TUIPI e art. 53 comma 5 del d.lgs n. 165 del 30 marzo 2001 e la condotta, nella prospettazione dell'azione, risultava caratterizzata, quanto meno , da una colpa grave che era ravvisata per il dott. Matera nella circostanza di aver svolto un incarico senza riversare i compensi all'amministrazione di appartenenza e, per il dott. Pugliese, direttore del Consorzio con la responsabilità del servizio economico e finanziario pagatore dei compensi, nel mancato diretto versamento al Fondo regionale oltre che nella sottoscrizione, insieme al commissario straordinario Matera, della delibera di liquidazione degli stessi.

6.2. Al fine del radicamento della Corte dei Conti rileva il *petitum* sostanziale il quale privilegia la *causa petendi* dedotta, come in astratta configurata e in relazione al bene richiesto (cfr Cass. Sez. U. 21/05/2014 n. 11229). La questione che attiene al tipo ed all'ammontare del danno concretamente indicato dal Procuratore Regionale, non rileva ai fini della corretta individuazione del giudice in quanto si tratta di problemi concernenti il merito e, cioè, i limiti interni e non quelli esterni della *potestas iudicandi* della Corte dei conti.

7. Alla confermata giurisdizione del giudice contabile consegue il rigetto del ricorso. Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115 del 2002 va dato atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso a norma dell'art.13 comma 1 *bis* del citato d.P.R..

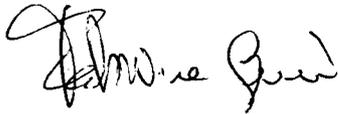
P.Q.M.

La Corte, rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.P.R. n. 115 del 2002 dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso a norma dell'art.13 comma 1 *bis* del citato d.P.R..

Così deciso in Roma nella camera di consiglio delle sezioni unite del 18 giugno 2019

Il Consigliere estensore
Fabrizia Garri



Il Presidente
Vincenzo Di Cerbo

