



14792/16

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. RENATO RORDÖRF - Primo Pres.te f.f. -
- Dott. GIOVANNI AMOROSO - Presidente Sezione -
- Dott. AURELIO CAPPABIANCA - Presidente Sezione -
- Dott. GIOVANNI MAMMONE - Presidente Sezione -
- Dott. ROBERTA VIVALDI - Presidente Sezione -
- Dott. MARIA CRISTINA GIANCOLA - Consigliere -
- Dott. LINA MATERA - Consigliere -
- Dott. BRUNO BIANCHINI - Consigliere -
- Dott. RAFFAELE FRASCA - Rel. Consigliere -

Regolamento preventivo -
Azione revocatoria
- Esercizio da parte del P.G. contabile -
Da parte dell'Amministrazione

R.G.N. 24040/2014

Cron. 14792

Rep.

Ud. 09/02/2016

cc

CI.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 24040-2014 proposto da:

DI SIMONE ANNA MARIA, elettivamente domiciliata in ROMA, VIALE DELLE MILIZIE 1, presso lo studio dell'avvocato ADRIANO ROSSI, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato FRANCESCO CAMERINI, per delega a margine del ricorso;

4

2016

67

- ricorrente -

contro

AZIENDA SANITARIA LOCALE DI PESCARA, in persona del

Direttore Generale pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DELLA GIULIANA 32, presso lo studio dell'avvocato TONINO PRESTA, rappresentata e difesa dall'avvocato ANDREA MODESTI, per delega in calce al controricorso;

- controricorrente -

nonchè contro

PROCURA REGIONALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE ABRUZZO, PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI, LEPORE CARLO;

- intimati -

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 18997/R della CORTE DEI CONTI

- PROCURA REGIONALE PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA REGIONE ABRUZZO;

udito l'avvocato Adriano ROSSI;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 09/02/2016 dal Consigliere Dott. RAFFAELE FRASCA;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale dott. Immacolata ZENO, il quale chiede dichiararsi inammissibile il ricorso.

Ritenuto quanto segue:

§1. Anna Maria De Simone ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione, per quello che si legge nella sua intestazione, contro la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Abruzzo della Corte di Conti, la Procura Generale della Corte dei Conti e l'Azienda Sanitaria Locale di Pescara in relazione a due giudizi, l'uno pendente dinanzi al Tribunale Ordinario di Pescara e l'altro presso la detta sezione giurisdizionale contabile abruzzese.

L'istanza di regolamento è stata, però, come emerge dalle relate di notificazione, notificata anche a Carlo Lepore, mentre risulta notificata con la formula giustificativa "dare avviso" alla cancelleria del Tribunale Ordinario di Pescara ed alla Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per l'Abruzzo.

§2. Il primo giudizio, quello ordinario, è stato introdotto nel giugno del 2014 dall'Azienda Sanitaria Locale di Pescara contro la De Simone ed il coniuge Carlo Lepore, per ottenere la dichiarazione di inefficacia, ai sensi dell'art. 2901 c.c., di un atto di separazione consensuale omologato dal Presidente del Tribunale di Pescara il 10 gennaio 2012, sul presupposto che con esso il Lepore avesse trasferito la quota della sua casa familiare, con conseguente lesione della responsabilità patrimoniale nei confronti dell'ASL, scaturita dalla sentenza contabile di condanna del Lepore n. 194 del 2013 per sottrazione di somme di danaro nella sua qualità di dipendente della stessa.

§3. Il secondo giudizio, quello introdotto davanti alla giurisdizione contabile, è stato introdotto contro la De Simone ed il Lepore con citazione della Procura regionale presso la Corte dei Conti abruzzese per l'udienza del 28 ottobre 2014, sempre al fine di ottenere la dichiarazione di inefficacia in revocatoria dello stesso atto, in quanto lesivo delle ragioni dell'erario discendenti dalla stessa condanna contabile.

§4. All'istanza di regolamento preventivo di giurisdizione, con la quale si chiede di stabilire <<quale sia la Magistratura avente giurisdizione a

decidere nella fattispecie oggetto del ricorso>>, ha resistito con controricorso l'A.S.L.

§5. Richieste le conclusioni al Pubblico Ministero presso la Corte a norma dell'art. 380-ter c.p.c., all'esito del loro deposito è stata fissata l'odierna adunanza della Corte e del relativo decreto è stata fatta notificazione agli avvocati delle parti costituite.

Le parti hanno depositato memoria ed il difensore della ricorrente è stato anche ascoltato nell'adunanza di questa Corte.

Considerato quanto segue:

§1. In via preliminare si deve rilevare che, come s'è già rilevato sopra, è stata documentata la notificazione dell'istanza di regolamento al Lepore, onde non è fondata l'eccezione che la resistente aveva svolto nel presupposto che detta notificazione non vi fosse stata.

§2. Priva di fondamento è, altresì, l'eccezione della resistente riguardo alla pretesa mancanza nel ricorso di una sufficiente esposizione del fatto ai sensi dell'art. 366 n. 3 c.p.c. (previsione applicabile anche al regolamento preventivo: vedi già Cass. sez. un. n. 1542 del 1977 e, da ultimo, *ex multis*, Cass. sez. un. n. 10092 del 2015), giacché il ricorso fornisce sufficienti enunciazioni circa i fatti costitutivi delle domande introdotte davanti alla due giurisdizioni adite e circa lo stato di quei giudizi ai fini di valutare l'ammissibilità ai sensi dell'art. 41 c.p.c. del regolamento, di modo che risulta offerta una conoscenza del fatto sostanziale e processuale idonea per procedere allo scrutinio della questione di giurisdizione.

§3. Il Pubblico Ministero presso questa Corte, a sua volta, ha concluso chiedendo la declaratoria della inammissibilità del ricorso nel presupposto che le azioni esercitate dinanzi alle due giurisdizioni sarebbero state ben radicate davanti a ciascuna di esse, in quanto nell'ambito della giurisdizione contabile il pubblico ministero presso il giudice contabile potrebbe esercitare le azioni a tutela della garanzia patrimoniale e, quindi, l'azione revocatoria ordinaria,

mentre la pubblica amministrazione danneggiata e che ha subito il danno erariale, in quanto titolare di ragioni risarcitorie conseguenti alla sentenza di condanna pronunciata dalla Corte di Conti nel giudizio di responsabilità amministrativa-contabile, potrebbe agire, allorquando non reputi di intervenire in esso, con azione revocatoria ordinaria davanti alla giurisdizione ordinaria.

Poiché l'interferenza fra i due giudizi in quanto relativi allo stesso fatto materiale non comporterebbe il sorgere di una questione di giurisdizione, ma atterrebbe alla proponibilità e procedibilità dell'azione davanti alla giurisdizione contabile, avendo la p.a. esercitato l'azione in sede di giurisdizione ordinaria, ne deriverebbe – ad avviso del Pubblico Ministero - l'inammissibilità del proposto regolamento, perché non si chiederebbe di risolvere una questione di giurisdizione.

§4.1. Le conclusioni del Pubblico Ministero non sono condivisibili.

Nella fattispecie pendono due giudizi dinanzi a due giurisdizioni diverse e una parte che è stata convenuta in entrambi sostiene che la giurisdizione esistente dovrebbe essere una sola e lo fa con riferimento a tutti e due i giudizi.

Ne deriva che con il proposto regolamento si chiede a queste Sezioni Unite di individuare la giurisdizione con riferimento ad ognuno dei due giudizi e, quindi, se, con riguardo all'azione esercitata il giudice adito abbia oppure non abbia la giurisdizione.

Ove l'analisi della normativa regolatrice ai fini di tale individuazione conducesse ad un risultato che fosse nel senso che su ciascun giudizio la giurisdizione adita esiste, non potrebbe negarsi che l'affermazione di questa conseguenza risulterebbe espressa da una tipica decisione regolatrice della giurisdizione e ciò non diversamente da come lo sarebbe la decisione che individuasse invece l'esistenza di una sola giurisdizione e, quindi, che uno dei



due giudizi è stato introdotto davanti ad una giurisdizione sbagliata o eventualmente che non fosse introducibile davanti ad alcuna giurisdizione.

§5. Tanto premesso, deve rilevarsi che la questione che l'odierno ricorso per regolamento prospetta imporrebbe apparentemente di dare una risposta all'alternativa espressa dai seguenti due interrogativi:

a) allorquando il legislatore, con la norma dell'art. art. 1, comma 174, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge Finanziaria per il 2006) ebbe a disporre che <<al fine di realizzare una più efficace tutela dei crediti erariali, l'articolo 26 del regolamento di procedura di cui al R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 si interpreta nel senso che il procuratore regionale della Corte dei conti dispone di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore previste dalla procedura civile, ivi compresi i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale di cui al libro VI, titolo III, capo V, del codice civile>>, ha inteso dire, con norma che si è autoqualificata come interpretativa della norma del regolamento di procedura contabile, che al pubblico ministero presso il giudice contabile compete una legittimazione esclusiva ad esercitare le azioni di cui alla disciplina codicistica richiamata e, quindi, l'azione revocatoria ordinaria a tutela del credito erariale, ed inoltre che il relativo esercizio deve avvenire davanti alla giurisdizione contabile?;

b) oppure lo stesso legislatore ha inteso dire che detta legittimazione del pubblico ministero contabile è una legittimazione aggiuntiva e concorrente con quella che la pubblica amministrazione che ha sofferto il danno erariale, nella sua veste di creditorie ai sensi dell'art. 2901 c.c., potrebbe far valere di sua iniziativa dinanzi alla giurisdizione ordinaria?

Detto altrimenti, il legislatore, con la norma interpretativa, ha voluto sancire che la norma dell'art. 26 del regolamento prevedeva l'esercizio dell'azione revocatoria a tutela del credito da danno erariale esclusivamente dinanzi alla giurisdizione contabile e da parte dell'organo che dinanzi a quella giurisdizione è preposto ad introdurre l'azione contabile, oppure si è limitato

ad enunciare che detta norma andava interpretata nel senso di consentire *anche* l'esercizio dell'azione dinanzi a quella giurisdizione e da parte di quell'organo, in aggiunta all'azione avente identico finalismo ipotizzabile eventualmente secondo le regole civilistiche da parte della p.a. danneggiata nella veste di creditrice?

Nella giurisprudenza di questa Corte si segnalano due pronunce che hanno fatto affermazioni sull'indicata norma di interpretazione, delle quali si deve tenere conto per rispondere agli enunciati interrogativi, fermo restando, tuttavia, che ad essi in questa sede si deve fornire risposta – lo si osserva fin d'ora - solo nei limiti in cui rilevino ai fini della soluzione della questione di giurisdizione alla cui soluzione è deputato il regolamento.

§6. In una decisione meno recente, cioè Cass. sez. un. n. 22059 del 2007 (che le Sezioni Unite resero in un caso in cui il pubblico ministero contabile aveva esercitato l'azione revocatoria per far dichiarare inefficace nei confronti di una p.a. universitaria un atto dispositivo compiuto dal dipendente attinto da responsabilità contabile), nella parte finale, a conclusione dell'ampio *iter* motivazionale con cui, dopo essersi escluso che l'azione del pubblico ministero contabile individuata dalla norma di interpretazione autentica dovesse esercitarsi dinanzi al giudice ordinario e dopo essersi sostenuto che quest'ultima evidenziava invece l'esistenza su tale azione di una giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti (come tale legittimamente coinvolgente diritti soggettivi in conformità al profilo costituzionale della giurisdizione contabile), si affermò espressamente che <<il già menzionato carattere di esclusività impedisce all'amministrazione creditrice di agire a sua volta davanti al giudice ordinario, sicché non vi è possibilità di duplicazione di giudizi e di contraddittorietà di giudicati.>>.

Deve rilevarsi che quest'ultima affermazione, peraltro, non venne ulteriormente spiegata sicché rimase genericamente affidata solo all'evocazione del concetto di esclusività della giurisdizione, utilizzato per

giustificare che l'azione del pubblico ministero contabile potesse esercitarsi solo davanti al giudice speciale. La detta affermazione, peraltro, si prestava ad essere intesa come implicitamente escludente che una domanda revocatoria potesse portarsi dinanzi alla giurisdizione ordinaria in quanto non riconducibile ad essa oppure soltanto nel senso di implicare che una simile domanda, ove portata davanti a quella giurisdizione, dovesse giudicarsi soltanto infondata per mancanza di titolarità e non invece proposta davanti ad una giurisdizione inesistente.

§6.1. Ferma questa duplicità di significati possibili (del resto giustificata dalla circostanza che l'argomento espresso non era risolutivo per la regolazione della giurisdizione nel caso di specie), resta fermo che alla stregua della scarna enunciazione del ricordato precedente (peraltro richiamato, ma – per irrilevanza - non *in parte qua*, da Cass. sez. un. n. 11073 del 2012, che ribadì, invece, l'assunto che l'azione revocatoria del pubblico ministero contabile appartiene alla giurisdizione contabile) la soluzione da dare agli interrogativi di cui sopra sarebbe da dare certamente nel senso di concludere che il giudizio ben radicato sarebbe quello davanti alla Corte dei Conti, mentre quello dinanzi al giudice ordinario sostanzialmente sarebbe un giudizio azionato dal punto di vista soggettivo in mancanza sul piano dell'astratta previsione normativa di una situazione giuridica tutelabile davanti alla giurisdizione ordinaria ed in pratica - sempre da quel punto di vista – riconducibile ad un difetto assoluto di giurisdizione di natura soggettiva: la situazione giuridica azionabile non spetterebbe a livello normativo e, dunque, in astratto alla p.a., ma sarebbe azionabile solo dal pubblico ministero contabile e da questi solo davanti al giudice contabile.

Nella logica delle implicazioni della norma interpretativa ricostruita in questi termini – cioè come se, attesa la natura interpretativa della norma del 2005, la legittimazione all'esercizio della revocatoria fosse sempre spettata e, dunque, spettasse al pubblico ministero contabile - resterebbe da domandarsi

semmai se la p.a. possa intervenire *ad adiuvandum* nel giudizio contabile di revocatoria iniziato dal Pubblico Ministero presso la Corte di Conti, dovendosi registrare che sulla questione della possibilità di una simile intervento nel processo contabile (che si connoterebbe in pratica come una sorta di intervento adesivo dipendente) l'orientamento più recente dei giudice contabile parrebbe in senso positivo.

Sempre nella logica ora detta andrebbe tenuto conto, peraltro, che la posizione di creditrice della p.a. potrebbe estendersi a profili di danno originati dalla stessa vicenda, cioè dallo stesso fatto lesivo, che ha dato luogo al danno erariale, ma che da esso esulino, come, per esempio, il danno all'immagine (ove non azionabile davanti alla giurisdizione contabile come parte del danno erariale: sulla giurisdizione contabile in relazione al danno all'immagine si vedano Cass. sez. un. n. 9188 del 2012 e n. 20728 del 2012) oppure danni derivanti dalla cessazione del rapporto con il dipendente o amministratore, piuttosto che dal suo agire.

Per tali situazioni si dovrebbe pensare che resti la possibilità che amministrazione agisca davanti alla giurisdizione ordinaria.

§7. Queste Sezioni Unite, tuttavia, in una decisione successiva - Cass. sez. un. (ord.) n. 20597 del 2013 - hanno svolto considerazioni più approfondite che giustificano un'opzione ricostruttiva diversa.

Lo hanno fatto decidendo su un regolamento preventivo proposto dal responsabile del danno erariale e dai soggetti nei cui confronti egli aveva posto in essere l'atto di disposizione del patrimonio dopo la pronuncia di sentenza di condanna contabile. L'oggetto del regolamento concerneva l'azione revocatoria esercitata dalla p.a. danneggiata, cioè dal comune di cui il danneggiante era stato sindaco, dinanzi al giudice ordinario.

In detta decisione si è innanzitutto premesso <<che - con riguardo all'originaria formulazione del R.D. n. 1038 del 1933, art. 26 - la legittimazione del Pubblico Ministero contabile ad agire in revocatoria, a

tutela del credito risarcitorio connesso all'accertamento di responsabilità amministrativo - contabile, veniva tendenzialmente esclusa per l'assenza di una norma esplicita in tal senso (esistente, invece, in tema di sequestro conservativo: cfr. l'art. 48 r.d. cit. e D.L. n. 453 del 1993, art. 5, convertito in L. n. 19 del 1994); sicché, in relazione all'indicato dato normativo, non si negava all'Amministrazione danneggiata, titolare del credito risarcitorio per danno erariale, legittimazione all'esercizio, davanti al giudice ordinario, dell'azione revocatoria per la conservazione della garanzia patrimoniale del proprio credito.>>.

Si è, poi, rilevato che: <<“al fine di realizzare una più efficace tutela dei crediti erariali”, la L. n. 266 del 2005, art. 1, comma 174, ha riconosciuto al Pubblico Ministero contabile, in via di dichiarata interpretazione del R.D. n. 1038 del 1933, art. 26, la legittimazione all'esercizio di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore previste dalla procedura civile (ivi compresi i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale di cui al libro 6, titolo 3, capo 5, del codice civile), e quindi, segnatamente, anche la legittimazione ad agire in revocatoria. E va osservato, inoltre, che, nell'occuparsi del rinnovato quadro normativo, questa Corte (cfr. SS.UU. 11073/12 e 22059/2007) ha effettivamente affermato (così come indicato dai ricorrenti) che l'azione revocatoria promossa, ai sensi della novella, dal Procuratore regionale della Corte dei conti, in rapporto strumentale ad azione di responsabilità per danno erariale e, dunque, a tutela di ragioni creditorie rientranti nella competenza giurisdizionale del giudice contabile, spetta, a sua volta, alla giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti. Ciò, in particolare, in funzione del rilievo che la disposizione in oggetto - concepita come interpretativa di norma (l'art. 26) del R.D. n. 1038 del 1933 “regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti” - risulta testualmente inclusa nel corpo della disciplina dei giudizi contabili ed ha ad oggetto la previsione di una facoltà riconosciuta al Procuratore generale della Corte dei conti, che è abilitato a svolgere le proprie

funzioni unicamente presso la sezione giurisdizionale della corte medesima.>>.

Dopo tali rilievi la decisione in questione ha, tuttavia, osservato quanto segue: <<3.-Tanto premesso, deve, tuttavia, considerarsi che la richiamata giurisprudenza di queste Sezioni unite non è pertinente ai fini della soluzione del caso di specie. In questo giudizio, occorre, infatti, definire la giurisdizione, in relazione ad azione revocatoria promossa, non dal Procuratore regionale della Corte dei Conti, ma dall'Amministrazione danneggiata, a tutela delle proprie ragioni risarcitorie nella prospettiva dell'esecuzione di sentenza di condanna pronunciata dalla Corte dei Conti in giudizio di responsabilità amministrativo - contabile. E, in tale prospettiva, non appare dubitabile che si debba affermare la giurisdizione del giudice ordinario. Invero - in disparte la questione della legittimazione dell'Amministrazione creditrice alla proposizione della domanda in rassegna successivamente alla novella di cui alla L. n. 266 del 2005, art. 1, comma 174, questione che (risolta, peraltro, in senso positivo nelle requisitorie scritte del Procuratore generale) travalica, tuttavia, i limiti della cognizione propria di questo giudizio di regolamento - decisivi, nel senso della giurisdizione del giudice ordinario, risultano: a) il rilievo che, prima dell'introduzione della disposizione interpretativa di cui alla L. n. 266 del 2005, art. 1, comma 174, non si dubitava della giurisdizione del giudice ordinario in merito all'azione revocatoria promossa dall'Amministrazione creditrice, sicché (a prescindere dalla questione della persistente proponibilità di tale domanda), in assenza di specifica disposizione, non sarebbe plausibile ritenere intervenuta al riguardo una modificazione della giurisdizione; b) il rilievo che - mentre il Pubblico Ministero contabile (titolare, non del diritto di credito, ma dell'azione di responsabilità per danno erariale) è legittimato all'azione revocatoria in funzione strumentale all'azione di responsabilità amministrativo-contabile attribuita alla giurisdizione della Corte dei Conti, sicché, correlativamente, la

giurisdizione della Corte dei conti per la revocatoria da lui promossa trova ragione in tale rapporto di strumentalità - né siffatto né altro criterio di collegamento con la giurisdizione contabile, si riscontra in relazione all'esercizio dell'azione di revocazione da parte dall'Amministrazione danneggiata, titolare del solo credito risarcitorio.>>.

Alla stregua di tali considerazioni le Sezioni Unite hanno affermato nel caso di specie la giurisdizione ordinaria sul giudizio riguardo al quale era stato proposto il regolamento.

Avendo espressamente la sentenza fatto salva la questione della legittimazione della p.a. danneggiata ad esercitare l'azione perché sarebbe stata estranea ai limiti della cognizione in sede di regolamento, si deve pensare che essa abbia inteso dichiarare la giurisdizione dell'a.g.o. perché la relativa questione era una questione afferente al merito, cioè da risolvere da parte di quella giurisdizione in quanto concernente a livello normativo la titolarità dell'azione esercitata.

Certamente, una volta ammesso che la disciplina normativa consente all'amministrazione di esercitare dinanzi alla giurisdizione ordinaria l'azione revocatoria non diversamente da quanto avveniva prima, si dovrebbe pensare che l'affermazione dell'estraneità alla questione di giurisdizione della questione di legittimazione sia riferibile alla individuazione delle concrete condizioni per l'esercizio dell'azione e non invece all'astratta spettanza normativa di essa.

Infatti, quando la norma stessa non configura una situazione tutelabile davanti al giudice ordinario a favore di un certo soggetto, perché la sua tutela spetta davanti ad altra giurisdizione ad altro soggetto, la valutazione da esprimersi al riguardo non sembra estranea alla nozione di questione di giurisdizione.

Pertanto, la decisione del 2013 parrebbe doversi intendere nel senso di aver voluto affermare la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda di

revocatoria proposta dall'amministrazione in quanto la ricognizione dell'ordinamento a livello di previsioni normative astratte e segnatamente della citata norma interpretativa non esclude che una simile domanda sia proponibile.

Le successive affermazioni della decisione lo confermano perché esse sono del tutto specifiche e chiare nel senso di affermare la giurisdizione del giudice ordinario sull'azione revocatoria esercitata dalla pubblica amministrazione.

Ne segue che la decisione del 2013 dev'essere intesa nel senso di aver voluto dire che, ferma l'esistenza della giurisdizione dell'a.g.o. sulla domanda dell'amministrazione danneggiata compete al giudice ordinario all'interno della sua giurisdizione stabilire se ed a quali condizioni essa vi sia legittimata, essendo queste questioni relative al merito della cognizione di quel giudice.

§8. Ritengono queste Sezioni Unite che le considerazioni prospettate dalla decisione ora ricordata, così intese, siano condivisibili e che ad esse vada data continuità.

Va rilevato che lo stabilire se il tenore della norma interpretativa del 2005, là dove dice che quella del regolamento contabile si interpreta nel senso che <<il procuratore regionale della Corte dei conti dispone di tutte le azioni a tutela delle ragioni del creditore previste dalla procedura civile, ivi compresi i mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale di cui al libro VI, titolo III, capo V, del codice civile>>, sia tale da doversi attribuire all'interpretazione autentica il valore di aver voluto chiarire che il pubblico ministero contabile ha la legittimazione in via esclusiva ad esercitare le azioni di cui trattasi a tutela di un credito per danno c.d. erariale e, dunque, di una pretesa risarcitoria affidata alla giurisdizione del giudice contabile, oppure di aver voluto chiarire soltanto che quell'autorità ha una legittimazione aggiuntiva e concorrente con quella che spetterebbe all'amministrazione

danneggiata come a qualsiasi creditore davanti al giudice ordinario, è certamente un'alternativa esegetica che ha ragione di porsi.

Ed è questione che dovrebbe risolversi procedendo all'esegesi del tenore della norma interpretativa, una volta considerato che prima della norma di interpretazione autentica non si dubitava, come ha rilevato la ricordata decisione del 2013, che la p.a. danneggiata fosse legittimata ad esperire la revocatoria davanti alla giurisdizione ordinaria come un qualsiasi creditore, mentre si escludeva in prevalenza che legittimato fosse il pubblico ministero contabile.

§8.1. Sotto tale aspetto, si deve rilevare che tale norma, con il prevedere che il pubblico ministero contabile “dispone dell'azione” non sembra alludere all'individuazione di un potere di azione che si connota come esclusivo.

Parrebbero deporre in questo senso:

aa) sia il fatto che la norma interpretata è una norma del regolamento di procedura del giudice contabile, quella dell'art. 26, che non individua le azioni di spettanza della giurisdizione del giudice contabile, ma in via generale dispone l'applicabilità in quanto compatibili delle norme disciplinatrici del processo;

bb) sia il fatto che nel regolamento vi era già una norma, quella dell'art. 48, che espressamente attribuiva la titolarità del potere di azionare una misura conservativa cautelare, il sequestro, al pubblico ministero contabile;

cc) sia la circostanza che il legislatore ha espressamente indicato – sebbene in modo inconsueto per una norma di interpretazione autentica – il fine della norma dettata e lo ha fatto indicando il <<fine di realizzare una più efficace tutela dei crediti erariali>>.

Coniugando la previsione di questo finalismo della norma interpretativa con l'uso dell'espressione “dispone di” e non invece di quella “spetta a” o di altre simili idonee ad individuare un'attribuzione esclusiva, sembrerebbe palese che si è voluto imporre una scelta esegetica a favore di un'attribuzione

concorrente e, dunque, di una colegittimazione fra il pubblico ministero contabile e l'amministrazione creditrice.

Dunque, la norma di interpretazione autentica, se vale ad evidenziare che la norma interpretata consente l'attivazione della giurisdizione contabile da parte di chi è legittimato ad attivarla anche con i tradizionali mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale, non ha affatto indici che suggeriscano che l'interpretazione autentica si sia voluta estrinsecare nel senso di imporre un'esegesi di esclusività di quella giurisdizione nel senso che la situazione tutelabile possa esserlo solo tramite quell'attivazione. Ne ha anzi in senso del tutto contrario.

Si deve, dunque, senz'altro ritenere che, a livello normativo la disposizione di interpretazione autentica ha determinato una situazione in cui l'interprete deve prendere atto che la spettanza al pubblico ministero contabile dell'azione davanti revocatoria alla giurisdizione contabile non esclude la spettanza, come a qualsiasi creditore, all'amministrazione danneggiata, dell'azione revocatoria davanti al giudice ordinario, ancorché sulla base della stessa situazione creditoria legittimante l'azione del pubblico ministero contabile.

Affermare che possano dunque avere corso sia l'azione revocatoria davanti al giudice contabile sia quella della p.a. in sede ordinaria implica il riconoscere un fenomeno di colegittimazione all'esercizio dell'azione a due diversi soggetti e davanti a due distinte giurisdizioni.

Questa colegittimazione certamente pone problemi di coordinamento fra l'esercizio delle azioni, ma essi vanno esaminati e risolti da ciascuna delle giurisdizioni eventualmente azionate nell'ambito dei poteri interni alla giurisdizione stessa.

Stabilire se l'azione possa esercitarsi da un legittimato quando è stata già esercitata dall'altro è questione che il giudice della giurisdizione adita per

seconda deve risolvere all'interno dei suoi poteri giurisdizionali e non inerisce alla questione di individuazione della sua giurisdizione.

Stabilire quali siano i riflessi della decisione sulla revocatoria assunta da una giurisdizione riguardo al giudizio pendente davanti all'altra giurisdizione su sollecitazione dell'altro legittimato concerne parimenti una questione che il giudice di ognuna delle due giurisdizioni deve risolvere esaminando l'azione introdotta e non la questione della sussistenza e della individuazione della giurisdizione.

Tutte queste questioni, come le altre che possono configurarsi in ragione della possibilità che siano adite due distinte giurisdizioni, fanno parte delle possibili questioni che, rispettivamente il giudice contabile adito dal pubblico ministero contabile e quello ordinario adito dall'amministrazione, potrebbero essere chiamati a risolvere all'interno della giurisdizione loro attribuita, ai fini della valutazione delle condizioni di ammissibilità e fondatezza dell'azione revocatoria da detti soggetti esercitata.

La stessa valutazione merita quanto - peraltro senza spiegazioni - ha sostenuto nel suo controricorso l'A.U.S.L. resistente, là dove ha addotto che la legittimazione all'azione in capo al pubblico ministero contabile comunque cesserebbe con la pronuncia della sentenza di condanna riguardo al danno erariale da parte del giudice contabile: anche la verifica di questa prospettazione - tra l'altro non specificata quanto all'oggetto del riferimento, cioè al se si debba trattare della sentenza passata in cosa giudicata davanti alla giurisdizione contabile oppure si una sentenza anche non passata i giudicato - inerisce ad una questione di proponibilità dell'azione e, dunque, appartiene alla cognizione del giudice contabile ed è estranea alla questione di giurisdizione che si deve risolvere in questo giudizio di regolamento.

§9. Ciò premesso, le considerazioni svolte impongono di dichiarare la giurisdizione del giudice contabile sull'azione revocatoria esercitata dal Procuratore Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte di Conti

per la Regione Abruzzo e la giurisdizione del giudice ordinario sull'azione revocatoria esercitata dall'A.U.S.L. di Pescara.

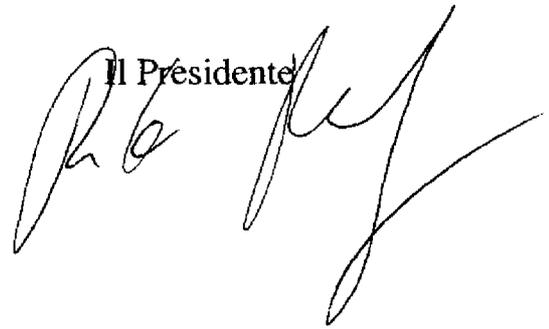
§10. La novità della situazione esaminata in relazione alla sollecitazione a regolare la giurisdizione riguardo alla contemporanea instaurazione di due separati giudizi, giustifica la compensazione delle spese fra le parti costituite.

P. Q. M.

La Corte dichiara la giurisdizione del giudice contabile sul giudizio davanti ad esso introdotto. Dichiara la giurisdizione del giudice ordinario sul giudizio davanti ad esso proposto. Compensa le spese del giudizio di regolamento nel rapporto fra le parti costituite.

Così deciso nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili il 9 febbraio 2016.

Il Presidente



IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI



DEPOSITATO IN CANCELLERIA
19 FEB 2016
IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

