

RILEVABILITÀ D'UFFICIO IN PRIMO GRADO DEL DIFETTO DI GIURISDIZIONE E *TRANSLATIO IUDICII*

della Dott.ssa Catia De Angelis

Nota a sentenza n. 135/2013, depositata il 22 novembre 2013, della Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per l'Umbria.

La sentenza in rassegna riguarda un'ipotesi di illecito amministrativo, nella forma propria del c.d. "*danno da disservizio*", commesso da una dipendente di "*Poste Italiane Spa*", per l'uso improprio di un timbro "*Guller*", che la predetta utilizzava per apporre la falsa attestazione dell'avvenuto pagamento su alcuni bollettini di conto corrente postale alla medesima intestati.

La sentenza in discorso, facendo corretto uso dei principi affermati in proposito dalle SS.UU. della Cassazione specificamente per *Poste Italiane Spa* (v. sentt. n°674/2010 e n° 3692/2012), ha declinato la giurisdizione, nel rilievo che il contestato danno era stato arrecato al "*patrimonio della Società*" e non già dell'Ente socio (Ministero dell'Economia e delle Finanze), secondo l'orientamento espresso dalla Cassazione medesima, in ordine al generale criterio di riparto della giurisdizione in materia di risarcimento dei danni alle società in mano pubblica (A.G.O - Corte dei conti), con la sent. n°26806/2009 e successivo consolidato indirizzo.

La sentenza in commento va segnalata per due aspetti fondamentali, costituiti: a) dal permanere, in primo grado, del potere di rilevare d'ufficio il difetto di giurisdizione, ex art. 37 cpc; b) dalla necessità che il giudice che si riconosca privo della *potestas decidendi* indichi "*il*

giudice nazionale che ritiene munito di giurisdizione", ex art. 59, comma 1, della l. n° 69/2009.

I punti di interesse della sentenza in oggetto - per vero - attengono, quanto al profilo di cui alla predetta lettera a), alla verifica della natura dell'eccezione di giurisdizione, trattandosi di stabilire se l'orientamento della Cassazione, che vede nella "*pronuncia implicita*" sulla giurisdizione un "*giudicato implicito*" (v. SS. UU. N°24883/2008 e n°27531/2008 e successivo consolidato indirizzo), abbia mutato la natura dell'eccezione sulla giurisdizione stessa, facendola divenire un' "*eccezione in senso stretto*", ex art. 345, comma 2, cpc.

Senza entrare nel vivo del diverso problema rappresentato dalla natura del c.d. "*giudicato implicito*" sulla giurisdizione (se, cioè, si tratta di vero e proprio "*giudicato*" in senso tecnico, o non piuttosto di un'interpretazione abrogante dell'art. 37 cpc per la parte in cui consente di rilevare il difetto di giurisdizione in "*qualunque ... grado del processo*"¹), la sentenza in oggetto ha il pregio di aver chiarito che l'eccezione in discorso non ha affatto mutato natura ed investe un presupposto processuale (la giurisdizione), rilevabile in primo grado anche d'ufficio.

Tanto, muovendo dal medesimo spirito informatore dell'orientamento negativo della rilevabilità d'ufficio in appello del difetto della giurisdizione, costituito dalla esigenza di piena realizzazione del principio del "*Giusto Processo*", sotto il profilo della sua "*Ragionevole durata*"².

In realtà, come osservato dai Giudici Umbri, è proprio l'esigenza di assicurare la "*ragionevole durata del processo*" che impone al giudice di

¹ Cfr. A. Carratta "*Rilevabilità d'ufficio del difetto di giurisdizione ed uso improprio del <<Giudicato Implicito>>*" in FEDERALISMI.it.

² Cfr. Corte cost. n°37/2010.

primo grado di rilevare d'ufficio il difetto di giurisdizione, all' evidente fine di non provocare una fruttuosa eccezione postuma di parte in appello pure consentita che vanificherebbe l'intero processo, non costituendo l'eccezione in discorso – come detto poc'anzi - un' eccezione in senso stretto, ex precitato art. 345 cpc.

I Giudici Umbri, nell'affermare il carattere doveroso della rilevabilità d'ufficio in primo grado del difetto di giurisdizione, del resto, hanno parlato di una sorta di *“doverosità parallela e nei contenuti opposta a quella di non rilevare d'ufficio, in appello, il difetto di giurisdizione, in omaggio al medesimo principio costituzionale della ragionevole durata del processo”*, ed hanno invocato a conforto SS.UU. Ord. n°3237/2012, che si era espressa nei medesimi termini di *“doverosa”* rilevabilità d'ufficio in sede di *“regolamento preventivo di giurisdizione”*, ex art. 41 cpc.

Quanto ai profili di interesse di cui alla predetta lettera b), attinenti alla necessità che il giudice che si riconosca privo della *potestas decidendi* indichi *“il giudice nazionale che ritiene munito di giurisdizione”*, per vero, i Giudici Umbri si sono semplicemente limitati a dare applicazione alle disposizioni dell'art. 59 della l. n° 69/2009, genericamente richiamandone in dispositivo i *“sensi e gli effetti”*.

Il richiamo agli *“effetti”* previsti dal precitato art. 59, evoca il disagio avvertito in dottrina, circa i modi concreti di attuare il principio della *translatio iudicii* nel processo per responsabilità amministrativo-contabile, in larga parte dovuti alla separazione tra il soggetto legittimato ad agire (P.M. contabile) ed il titolare del bene oggetto della tutela risarcitoria (Amministrazione danneggiata)³.

In realtà, il punto di composizione di un simile disagio può essere individuato nel comma 2 del ripetuto art. 59, che fa salvi *“gli effetti so-*

³ Cfr. A. Vetro *“La translatio iudicii con particolare riguardo al trasferimento del processo dalla giurisdizione contabile a quella civile”*, in www.contabilita-pubblica.it, 08.09.2012.

stanziali e processuali che la domanda [proposta davanti] al giudice di cui è stata dichiarata la giurisdizione, avrebbe prodotto se il [medesimo] giudice fosse stato adito sin dall'instaurazione del primo giudizio", sempreché tale -nuova - domanda sia "riproposta" nel termine di tre mesi dal "passaggio in giudicato" della sentenza declinatoria di giurisdizione.

Le espressioni usate dal legislatore, e segnatamente l'uso del termine "riproporre" che si affianca al termine "modalità" con cui la domanda stessa viene presentata al giudice munito di giurisdizione, ossia "con le modalità e secondo le forme previste per il giudizio davanti al giudice adito in relazione al rito applicabile", lasciano ben intravedere che si tratta di un rinnovo della precedente domanda, nel nuovo contesto processuale, proprio del giudice fornito di *potestas decidendi*.

Da questo punto di vista, almeno per ciò che attiene ai giudizi di responsabilità in materia amministrativo-contabile, sembrano inappropriati i riferimenti alla "riassunzione" e/o alla "prosecuzione", contenuti nel quarto comma del più volte menzionato art. 59, essendosi in presenza - come detto - di una "riproposizione" della domanda originaria, nelle modalità e nelle forme imposte dal rito che si celebra innanzi al giudice fornito di giurisdizione, alla quale (domanda) il sistema ha accordato uno speciale regime di salvaguardia degli effetti "sostanziali e processuali" già prodotti dalla prima domanda, qualora la "riproposizione" stessa intervenga nel termine di tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza declinatoria di giurisdizione⁴.

Peraltro, anche la lettura appena proposta dell'art. 59 non risolve, nell'ambito dei giudizi di responsabilità amministrativo contabile, tutti i problemi, anche di inquadramento generale, ad iniziare da

⁴ V. in senso contrario, sul piano generale (ossia con riferimento al fenomeno della *translatio* della generalità dei giudizi, senza considerare la particolare natura e funzione del processo in materia di responsabilità amministrativo contabile), F. Cipriani, in Foro Italiano, 2009, V, col. 249 paragrafo 3) che tuttavia non esita ad individuare una possibile "conversione" dell'"atto di riassunzione" in una nuova domanda giudiziale al successivo paragrafo 7).

quello dell'armonizzazione del termine (tre mesi) entro cui "*riproporre*" la domanda innanzi al Giudice contabile (in ipotesi di preventiva *adictio* del Giudice ordinario), rispetto ai tempi propri di proposizione della citazione innanzi al Giudice contabile medesimo: "*entro 120 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle deduzioni*" (ex art. 5, comma 1, della L. n. 19/94 e ss.mm.)⁵.

Senza entrare nel vivo di simili problematiche, il cui esame richiede ben più di una semplice nota a sentenza, resta comunque da constatare che il rischio di perdere gli effetti conservativi previsti dall'art. 59 della L. 69/2009, con possibili ricadute anche sull'eventuale prescrizione del diritto risarcitorio, in realtà, implica una serie di rapporti non disciplinati dal sistema (in conformità al carattere informale della prevalente attività della Procura Erariale) tra il P.M. attore nel giudizio di responsabilità amministrativo-contabile e la danneggiata Amministrazione, che a sua volta è l'unica legittimata ad agire innanzi all'AGO, per la concreta salvaguardia delle risorse pubbliche.

In pratica, si tratterà di adoperarsi perché non trascorra infruttuosamente il termine indicato dal secondo comma dell'art. 59 della l. n° 69/2009, mediante un coordinato sistema di informazioni che consenta al P.M. contabile di esercitare innanzi alla Corte dei conti l'azione erariale di danno già esercitata in sede civile dall'Amministrazione medesima e all'Amministrazione di esercitare in sede civile l'azione di danno già esercitata innanzi alla Corte dei conti dal PM contabile.

Va da sé che resta integro il potere di delibare, secondo i criteri della c.d. "*Prognosi postuma*", il grado di fondatezza dell'azione intrapresa innanzi al giudice sprovvisto di giurisdizione, prima di "*riproporre*" la domanda innanzi al giudice che ne è provvisto, al fine di evitare -

⁵ V. S. Auriemma in "*Questioni di giurisdizione nella novella del codice di rito civile*", intervento al **corso di formazione aggiornamento; Roma, 6-7 ottobre 2009.**

con la “*riproposizione*” stessa - danni ulteriori e/o diversi da quelli per il cui risarcimento si è inteso agire.

In conclusione, si può dire che il fenomeno della c.d. “*translatio iudicii*”, espressamente previsto anche “*in materia contabile*” (ex art. 59, comma 1, più volte citato), in tale materia si esercita nelle forme della “*riproposizione*” della domanda originaria e può dar luogo a forme nuove di responsabilità erariale, del tutto autonome, rispetto a quella su cui verte il giudizio da “*traslare*”, in relazione sia al rispetto del termine di tre mesi per “*riproporre*” la domanda, sia alla corretta valutazione della convenienza giuscontabile della “*riproposizione*” stessa.

gata di Poste Italiane Spa”, per ivi sentirla condannare al pagamento a favore di detta società della somma di €5.000, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio (queste ultime a favore dello Stato), corrispondente al “*danno da disservizio*” provocato alla società stessa per l’uso improprio “*di un timbro recante l’impronta di un bollo guller, in dotazione dell’Ufficio postale di Terni via Bramante*” che la convenuta medesima “*utilizzava per apporre la falsa attestazione dell’avvenuto pagamento su tre bollettini di conto corrente postale a (lei) intestati della complessiva somma di € 483,20*”;

– con l’atto introduttivo della causa, dopo aver illustrato in fatto le caratteristiche salienti della vicenda, conclusasi in sede penale con la sentenza della Corte di Appello di Perugia che, in riforma della sentenza di condanna n°519/2008 del Tribunale di Terni, ha dichiarato l’estinzione del reato (peculato) ascritto alla convenuta, la Procura Regionale ha argomentato in diritto per la sussistenza: (a) della giurisdizione di questa Corte (v. pag. 4), (b) del dolo (v. pag. 5), (c) e del “*disservizio*” (v. pagg. 5-8), da determinare in “*in via equitativa*” nell’indicata somma di €5.000 (v. pagg. 8-9), escludendo la prescrizione del vantato diritto risarcitorio (v. pagg. 10-13);

– la convenuta si è costituita in giudizio con memoria dell’avv. Fabio Farnesi, depositata in data odierna, ed ha argomentato per la prescrizione del vantato diritto risarcitorio e per l’infondatezza –nel merito – dell’azione;

– all’udienza dibattimentale, il PM ha anzitutto argomentato ancora per la sussistenza della giurisdizione (allegando copie di varie sentenze)

ed ha, poi, argomentato per l'accoglimento della domanda risarcitoria, nei termini di cui all'atto di citazione;

Considerato che:

– secondo la Suprema Corte: *“la controversia riguardante l'azione di responsabilità a carico del dipendente di Poste Italiane Spa per il danno subito dalla società a causa della condotta illecita del dipendente [stesso] appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario e non del giudice contabile”* (v. SS.UU. Cass. sent. n°3692/2012);

– tale orientamento si inserisce nel solco dell'indirizzo affermato dalle SS.UU. della Cassazione con la sentenza n°26806/2009, volto a distinguere le controversie risarcitorie per danni arrecati direttamente al patrimonio della società per azioni in mano pubblica (di competenza del Giudice Ordinario), da quelle per danni arrecati all'Ente pubblico socio delle predette società (di competenza di questa Corte), come chiarito dalle medesime SS. UU. nella sent. n°674/2010, resa proprio per una controversia risarcitoria riguardante *Poste Italiane Spa*;

– il riferito orientamento ha ispirato anche le più recenti pronunce delle Sezioni di Appello di questa Corte, rese sulle controversie di Posta S.p.a., sia con riferimento alla declinatoria di giurisdizione per i danni diretti al patrimonio delle società per azioni in mano pubblica (v. Sez. III^a Centr. App. n°548/2013), sia per l'affermazione della giurisdizione di questa stessa Corte su controversia risarcitoria relativa al danno all'immagine dell'ente pubblico socio di *Poste Italiana Spa* (v. Sez. I^a Centr. App. n°304/2013);

– in relazione a quanto sopra, pertanto, vanno disattese conclusioni del-

la Procura, circa la sussistenza della giurisdizione di questa Corte (v. atto introduttivo del giudizio, intervento all'odierna udienza dibattimentale e sentenza depositate in aula), con la precisazione che :

a) la sent. n°45/2012 di questa Sezione, invocata da parte attrice (v. pag. 4 della citazione ed intervento in udienza), ha affrontato il profilo della provvista di giurisdizione di questa Corte sulle controversie risarcitorie per i danni arrecati a Poste S.p.a. dai suoi dipendenti con riferimento alle disposizioni dell'art. 74 del R.D. 2440/1923 e 178 e 610 del R.D. n°827/1924 (v. pag. 10 della sent. n°45/2010), senza considerare gli arresti della Suprema Corte dianzi richiamati ;

b) nella sentenza penale n°119456 del 23/10/2013, depositata per estratto all'odierna pubblica udienza (pag. 17 e pag. 28), i richiami alle sentenze del Consiglio di Stato ivi contenuti (Sez. VI^ n°1885/2000, Id. n°1206/2011 e n°4711/2002), non rilevano per i profilo della giurisdizione, ma della corretta valutazione penalistica delle vicende ivi esaminate;

– il Collegio non può non prendere atto del riferito indirizzo delle SS.UU. della Cassazione, sulla mancanza di giurisdizione di questa Corte sulle controversie risarcitorie tra Poste S.p.a. ed i propri dipendenti, così che in relazione ad esso, *“doverosamente”*, dichiara d'ufficio il difetto di giurisdizione sull'odierna controversia (ex art. 37 cpc), a favore del Giudice Ordinario (ex art. 59 della l. n°69/2009), in omaggio *“anche al canone della ragionevole durata del processo, ex art. 111 Cost.”* (v. Cass. SS.UU. Ord. n°3237/2012);

– trattasi, è appena il caso di evidenziarlo, di *“doverosità”* parallela (e

nei contenuti opposta), a quella di non rilevare d'ufficio, **in appello**, il difetto di giurisdizione, in omaggio al medesimo principio costituzionale della "*ragionevole durata del processo*" (v. tra le più recenti Cass. Sez. Lav. n°6966/2013, nonché Corte cost. Ord. n°37/2010 e richiami ivi a Cass. SS.UU. ordinanze. n. 24833 e n. 27531 del 2008).

P. Q. M.

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale dell'Umbria

DICHIARA IL DIFETTO DI GIURISDIZIONE

sulla controversia promossa dalla Procura Regionale con la citazione in epigrafe nei confronti della sig.ra Sensini Rita ed indica il Giudice Ordinario, quale "*giudice munito di giurisdizione*", ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 59 della l. n°69/2009.

Non è luogo a pronuncia per le spese del giudizio.

Così deciso in Perugia, nella Camera di Consiglio del giorno 23/10/2013.

L'Estensore

Il Presidente

f.to Fulvio Maria Longavita

f.to Alberto Avoli

Depositata in Segreteria il giorno 22 novembre 2013

Il Funzionario responsabile di cancelleria

f.to Marika Masciotti