21871-19

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

GIOVANNI MAMMONE	- Primo Presidente -	Oggetto: RICORSI CON MOTIVI ATTINENTI ALLA GIURISDIZIONE
AURELIO CAPPABIANCA	- Presidente Sezione -	Ud. 09/04/2019 - PU
ROBERTA VIVALDI	- Presidente Sezione -	R.G.N. 24070/2017
LUCIA TRIA	- Consigliere -	Rep.
ANDREA SCALDAFERRI	- Rel. Consigliere -	C Rot 21871
FRANCO DE STEFANO	- Consigliere -	C.M.
MARIA ACIERNO	- Consigliere -	
ALBERTO GIUSTI	- Consigliere -	
ALDO CARRATO	- Consigliere -	

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 24070-2017 proposto da:

[redacted], in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA G. NICOTERA 29, presso lo studio dell'avvocato DOMENICO MARIA ARLINI, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato LAURA CEFALO;

- ricorrente -

212/19

contro

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

- controricorrente -

nonchè contro

[redacted]

LIQUIDAZIONE;

- intimati -

avverso la sentenza n. 135/2017 della CORTE DEI CONTI - PRIMA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO - ROMA, depositata il 26/04/2017.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 09/04/2019 dal Consigliere ANDREA SCALDAFERRI;

udito il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale RENATO FINOCCHI GHERSI, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito l'Avvocato Domenico Maria Arlini.

FATTI DI CAUSA

Con sentenza del 20/11/2014, la Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Campania condannava la [redacted], che nel periodo novembre 2006/ottobre 2007 aveva espletato, quale mandataria in A.T.I. con [redacted], il servizio di raccolta dei rifiuti nel territorio del Comune di Torre del Greco svolto in precedenza (dal 2003 al 2006) dalla [redacted], al pagamento in favore del Comune stesso della somma di € 202.909,45 oltre accessori, corrispondente alla quota parte ad essa attribuita del danno complessivo, ascritto anche alla [redacted] e a due persone fisiche (i signori [redacted] e [redacted], rispettivamente Dirigente del Servizio di N.U. e Assessore all'igiene urbana), conseguente alla

prolungata omissione della raccolta differenziata dei rifiuti, nella duplice articolazione del nocumento derivante dal mancato raggiungimento delle percentuali minime e dal mancato introito della vendita del materiale riciclabile, oltre che dai maggiori costi per lo smaltimento dei rifiuti presso gli impianti di C.D.R. La decisione aveva, tra l'altro, rigettato l'eccezione, sollevata dalla [redacted] s.p.a. al pari della [redacted], di difetto di giurisdizione per assenza del rapporto di servizio.

Il gravame proposto tra gli altri dalla [redacted], che –al pari della [redacted]., nel frattempo dichiarata fallita- insisteva nella eccezione di carenza di giurisdizione, veniva rigettato dalla Prima Sezione giurisdizionale di appello della Corte dei Conti con sentenza del 26/4/2017, che confermava fra l'altro la giurisdizione contabile sulla azione per risarcimento di danno erariale esercitata nei confronti della [redacted].

Avverso tale sentenza la [redacted]. ha proposto ricorso per cassazione affidato a tre motivi, illustrati anche da memoria, chiedendo dichiararsi il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti. Resiste con controricorso la Procura Generale presso la Corte dei Conti. Gli altri intimati non hanno svolto difese.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Nella sentenza di appello, la Corte dei Conti ha osservato, quanto alla sussistenza della giurisdizionale contabile nei confronti della Gesenu, che essa, al pari della [redacted]. avente anche natura di società *in house providing*, aveva svolto un pubblico servizio, la raccolta dei rifiuti solidi urbani, in base ad un contratto che, sia pure di natura privatistica, era sufficiente per traslare sulla affidataria obblighi e responsabilità relativi al servizio, essendo irrilevante la natura pubblica o privata dell'atto in base al quale il soggetto agisce –che può anche mancare del tutto- ed invece rilevante il carattere

pubblico del servizio e il denaro o bene pubblico oggetto della sua gestione.

2. Il primo motivo di ricorso denuncia la violazione dell'art.1 della L.n.20/1994, sostenendo che erroneamente la sentenza in esame ha fatto riferimento, ai fini della ritenuta sussistenza del rapporto di servizio, alla responsabilità delle società concessionarie di servizi pubblici senza tenere conto che nella specie il rapporto tra [redacted] ed il Comune di Torre del Greco avrebbe natura contrattuale privatistica essendo derivato da un contratto di appalto pubblico, non da un provvedimento amministrativo di concessione; e che quindi il danno di cui si chiede il ristoro sarebbe conseguenza di comportamenti che la [redacted] avrebbe tenuto nella veste di controparte contrattuale della Amministrazione pubblica, con quanto ne consegue ai fini della attribuzione alla giurisdizione del giudice ordinario della relativa controversia, secondo quanto affermato da queste Sezioni Unite nella sentenza n.22615/2014.

2.1. Tale percorso argomentativo non merita condivisione.

La sentenza impugnata ha rettamente applicato il principio, consolidato nella giurisprudenza di queste Sezioni Unite, secondo cui sussiste il rapporto di servizio, costituente il presupposto normativo della attribuzione alla giurisdizione della Corte dei Conti della azione di responsabilità per danno erariale, allorché un ente privato esterno all'Amministrazione venga incaricato di svolgere, nell'interesse di quest'ultima e con risorse pubbliche, un'attività o un servizio pubblico in sua vece, in tal modo inserendosi pur temporaneamente nell'apparato organizzativo della P.A.; mentre resta irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto e perfino mancare del tutto, potendo il relativo rapporto modellarsi indifferentemente secondo gli schemi

generali, previsti e disciplinati dalla legge, ovvero discostarsene in tutto od in parte (cfr.ex multis: S.U. n.13330 del 1/06/2010; n.11229 del 21/05/2014; n.12086 del 13/06/2016; n.14436 del 5/06/2018). Non pertinente peraltro appare il riferimento, in ricorso, a quanto affermato da queste Sezioni Unite (sentenza n.22615 del 24/10/2014) in fattispecie -azione di responsabilità nei confronti di una società incaricata di uno specifico lavoro con contratto di appalto- affatto distinta da quella qui in esame; ove ben può dirsi sussistente quell'inserimento temporaneo della [redacted] -in ragione dello svolgimento continuativo del servizio pubblico di raccolta rifiuti- nell'apparato organizzativo della P.A. che come detto integra in sé –a prescindere dalla esistenza o dalla natura giuridica dell'atto pubblico di investitura del soggetto- quel rapporto di servizio costituente il presupposto normativo della attribuzione alla giurisdizione della Corte dei Conti della azione di responsabilità per danno erariale.

3. Con il secondo motivo si lamenta, sotto il profilo della violazione di norme di diritto, che la sentenza impugnata non abbia differenziato, nell'esame della questione di giurisdizione, la posizione della [redacted] da quella della [redacted], ed abbia quindi omesso di considerare come solo per quest'ultima, in ragione della sua natura di società *in house providing*, potrebbe prospettarsi la tesi del rapporto di servizio in senso lato.

3.1. Anche questa doglianza è priva di fondamento. La sentenza ha invero chiaramente considerato l'elemento che accomuna la situazione della [redacted] con quella della [redacted], costituito dal fatto, per l'appunto decisivo, di avere svolto in successione il medesimo servizio pubblico. Del resto, la natura giuridica di società *in house* rivestita dalla [redacted] si mostra -contrariamente a quanto afferma il ricorso- scarsamente rilevante ai fini della questione di giurisdizione nella specie: lo sarebbe (cfr.ex multis Cass.S.U.n.26283 del

25/11/2013) ove si discutesse di una azione di responsabilità nei confronti dei titolari degli organi sociali per i danni da essi cagionati al patrimonio della società *in house*, ma nella specie si discute invece del danno direttamente prodotto alla P.A. da una società che per essa ha operato, a prescindere quindi dal fatto che il capitale sociale della società stessa sia aperto -o non- all'apporto di privati.

4. Con il terzo motivo la ricorrente lamenta che la sentenza, nel ritenere sussistente la sua responsabilità, avrebbe violato il principio normativo della insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali dell'agente (art.1 L.n.20/1994), avendole addebitato gli effetti sul piano economico della attività svolta ravvisandone l'inadeguatezza ed incongruità.

4.1. Il motivo è inammissibile, giacchè esula dall'ambito riservato dall'art.111, comma 8, Cost. e dall'art.362, comma 1, cod.proc.civ., al ricorso in cassazione contro le decisioni della Corte dei Conti. Il motivo prospetta invero eventuali errori *in iudicando*, nei quali sarebbe incorso il Giudice contabile, che, ove sussistenti, integrerebbero comunque violazione dei c.d. limiti interni della giurisdizione. Violazione che resta estranea al sindacato di questa Corte, limitato alla violazione dei c.d. limiti esterni, cioè alla verifica circa la sussistenza della giurisdizione, non anche in ordine al modo in cui la giurisdizione è stata esercitata.

5. Il ricorso è pertanto rigettato.

6. Non si provvede sulle spese considerata la natura di parte soltanto in senso formale del Procuratore Generale rappresentante il Pubblico Ministero presso la Corte dei Conti (cfr.ex multis: Cass.S.U. n.5491 del 10/03/2014).

P.Q.M.

rigetta il ricorso.

Dà inoltre atto, ai sensi dell'art. 13, co. 1-*quater*, d.P.R. 115/02, come modificato dalla 1. 228/12, della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del co. 1-*bis* dello stesso art. 13.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili della Corte Suprema di Cassazione, il 9 aprile 2019.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
oggi, 30 AGO. 2019

Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa Sabrina Paciti

Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa Sabrina Paciti