



-4549/10

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Risarcimento  
danni

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

R.G.N. 6572/2009

SEZIONI UNITE CIVILI

Cron. 4549

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Rep. 1585

Dott. ANTONINO ELEFANTE - Primo Presidente f.f. -

Ud. 15/12/2009

Dott. ROBERTO PREDEN - Presidente di Sezione -

PU

Dott. GUIDO VIDIRI - Consigliere -

Dott. MASSIMO ODDO - Consigliere -

Dott. MICHELE D'ALONZO - Consigliere -

Dott. ANTONIO MERONE - Consigliere -

Dott. FRANCESCO FELICETTI - Rel. Consigliere -

Dott. FILIPPO CURCURUTO - Consigliere -

Dott. PAOLO D'ALESSANDRO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 6572-2009 proposto da:

ZARA IVANO ZRAVNI53H15A0500, elettivamente domiciliato

in ROMA, VIA ALBALONGA 7, presso lo studio dell'avvocato

PALMIERO CLEMENTINO, rappresentato e difeso

dall'avvocato DE NOTARIIS GIOVANNI, per delega a margine

del ricorso;

- **ricorrente** -

**contro**

2009

1384

REGIONE MOLISE (00169440708), in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA NONENTANA 263, presso la Delegazione della Regione stessa, rappresentata e difesa dall'avvocato GALASSO ANTONIO, per delega a margine del controricorso;

**- controricorrente -**

avverso la sentenza n. 21/2008 della CORTE D'APPELLO di CAMPOBASSO, depositata il 25/01/2008;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/12/2009 dal Consigliere Dott. FRANCESCO FELICETTI;

uditi gli avvocati Giovanni DE NOTARIIS, Antonio GALASSO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. ANTONIO MARTONE, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

### Svolgimento del processo

1. In data 7 giugno 1991 il sig. Ivano Zara, sindaco del Comune di Acquaviva Collecroce, chiedeva ed il 22 luglio 1992 otteneva da detto Comune una concessione edilizia gratuita per la costruzione di un capannone avente la superficie di mq. 869,76, per scopi zootecnici, e successivamente otteneva, sempre in via gratuita, una concessione di variante. Alla stessa epoca, a conclusione di una pratica iniziata nel 1989, lo Zara otteneva dalla Regione Molise un contributo, in relazione a tale costruzione, di lire 113.205.500, che gli veniva versato nel maggio 1993.

Nel maggio 1995, a seguito di indagini disposte dalla Procura della Repubblica di Larino sulla regolarità della realizzazione del capannone su detto, emergeva che, secondo l'indice di fabbricabilità previsto dal programma di fabbricazione, in rapporto all'estensione delle particelle, non avrebbe potuto occupare la superficie in effetti occupata, ma altra molto minore. Emergeva, inoltre, che lo Zara risultava essere coltivatore diretto, ma non anche imprenditore agricolo a titolo principale, qualifica richiesta ai fini del rilascio delle concessioni edilizie gratuite. Lo Zara veniva pertanto rinviato a giudizio e, dopo essere stato assolto in primo grado, veniva condannato per truffa, per avere ottenuto, con artifici e raggiri, il su detto contributo regionale. La sentenza fu confermata in appello e passò in giudicato, con la reiezione del ricorso per cassazione, in data 25 ottobre 2001. La Procura Regionale presso la Corte dei conti del Molise, ritenendo che nel comportamento dello Zara, in quanto sindaco, nonché del sig. Antonio Vetta, vicesindaco e del responsabile dell'ufficio tecnico comunale fossero riscontrabili elementi di responsabilità amministrativa, promosse contro di essi giudizio di responsabilità, per danni arrecati al Comune di Acquaviva Collecroce, chiedendone la condanna al pagamento, in favore di detto Comune, della somma di euro 63.532,40 in relazione al mancato pagamento degli oneri di concessione edilizia e all'indebita percezione del su detto contributo, erogato dalla Regione Molise, in quanto, come accertato dalla sentenza penale, la concessione era stata rilasciata a titolo gratuito senza che esistesse in atti l'attestazione che lo Zara avesse la qualifica d'imprenditore agricolo a titolo principale e per non essere, in base a quanto accertato dalla sentenza penale, il contributo dovuto. Lo Zara si difese producendo documentazione attestante, all'epoca, la propria qualità d'imprenditore agricolo a titolo principale e l'asservimento di altre superfici di terreno idonee a legittimare, come era successivamente avvenuto, la cubatura realizzata. La Corte dei conti, con sentenza del 21 novembre 2005, passata in giudicato, respinse la domanda del Procuratore regionale, dichiarando tutti i convenuti esenti da responsabilità, affermando che nessun danno patrimoniale era configurabile a carico della Regione Molise in relazione alla erogazione del su detto contributo, né a carico del Comune in relazione agli oneri di concessione edilizia e di variante. Ciò

perché era stato depositato certificato secondo il quale, nell'annata agraria 1992, lo Zara rivestiva la qualifica d'imprenditore agricolo a titolo principale, cosicché la concessione edilizia doveva essergli rilasciata a titolo gratuito, così come a titolo gratuito poteva essere rilasciata la variante, e lo Zadra aveva legittimamente ottenuto l'erogazione del contributo. Nel frattempo la Regione Molise, con citazione del 20 febbraio 2001, aveva convenuto in giudizio lo Zara, chiedendone la condanna al pagamento di una somma pari al su detto contributo, oltre interessi e rivalutazione. Lo Zara si costituì eccependo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e chiedendo, nel merito, il rigetto del ricorso. Il tribunale di Larino, sezione distaccata di Termoli, con sentenza del dicembre 2003, accolse la domanda, con decisione confermata dalla Corte di appello di Campobasso con sentenza 25 gennaio 2008. Lo Zara, con atto notificato alla Regione Molise in data 12/17 marzo 2009 ha proposto ricorso a questa Corte, formulando due motivi di ricorso. La Regione Molise resiste con controricorso notificato il 17 aprile 2009 eccependo, in via pregiudiziale, la tardività del ricorso. Lo Zara ha anche depositato memoria.

#### Motivi della decisione

1.1. Va pregiudizialmente disattesa l'eccezione d'inammissibilità del ricorso per tardività, essendo stata la sentenza impugnata depositata il giorno 25 gennaio 2008 e la sua notifica essendo stata tempestivamente richiesta in data 12 marzo 2009 (entro l'anno e quarantasei giorni previsti dalla legge, tenuto conto della sospensione feriale del termine previsto dall'art. 327 c.p.c.) perfezionandosi in data 17 marzo 2009.

2.1. Con il primo motivo del ricorso si denunciano il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, la violazione del giudicato esterno costituito da una sentenza della Corte dei conti e del principio del "ne bis in idem". Si deduce al riguardo che secondo la giurisprudenza di questa Corte (Cass. sez. un. 22 dicembre 1999, 933; 27 maggio 1999, n. 310; 22 dicembre 2000, n. 1329; 8 maggio 2001, n. 179) l'azione diretta a ottenere dal dipendente pubblico il risarcimento del danno erariale causato all'amministrazione dalle proprie funzioni rientra nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, deve essere proposta dal pubblico ministero presso la Corte dei conti e non può essere invece proposta dall'amministrazione danneggiata dinanzi al giudice ordinario. Si formulano in proposito i seguenti principi di diritto:

-“Dica la Corte se il giudice ordinario difetti di giurisdizione a conoscere la domanda risarcitoria proposta dalla sezione Molise contro Zara Ivano, all'epoca sindaco del Comune di Acquaviva Collecroce, spettando tale competenza alla Corte dei conti”.

-“Dica la Corte se l'azione proposta dalla Regione Molise davanti al giudice civile violi il giudicato di cui alla sentenza della Corte dei conti n. 147 del 2005, nonché il principio del “ne bis in idem”.

-“Dica la Corte se il giudicato di cui alla citata sentenza della Corte dei conti renda inammissibile e infondata l'azione civile spiegata dalla Regione

Molise”

Il profilo del motivo attinente alla giurisdizione va rigettato.

In proposito va considerato che la giurisprudenza di questa Corte e la dottrina prevalenti si sono andate consolidando nel senso che nelle ipotesi di danno diretto prodotto alla pubblica amministrazione da soggetto sottoposto alla giurisdizione della Corte dei conti, l'azione promovibile dinanzi a tale Corte dal P. M. contabile concorre con quella che la pubblica amministrazione danneggiata a sua volta proponga agendo dinanzi al giudice civile, ovvero - nel caso in cui il fatto alla base di tale responsabilità sia un reato - costituendosi parte civile nel giudizio pendente in sede penale. Si è negato così, al riguardo, il carattere esclusivo della giurisdizione della Corte dei conti, affermandosi la percorribilità per il risarcimento del danno su detto di un “doppio binario”, salva la preclusione derivante dall'impossibilità di ottenere una duplicazione di condanne per lo stesso danno.

Da tale impostazione è conseguito il principio secondo il quale, essendo la giurisdizione civile e quella contabile concorrenti e reciprocamente indipendenti, quando l'azione esperita dinanzi ad ognuna di esse investa il medesimo fatto materiale, l'eventuale interferenza che si determini fra i relativi giudizi pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione e di preclusione da giudicato, non una questione di giurisdizione (in tal senso, “ex multis”, fra le sentenze meno recenti, Cass. sez. un. 21 maggio 1991, n. 369 e 23 novembre 1999, n. 822; fra le più recenti Cass. Sez. un. 22 dicembre 2009, n. 27092; 4 dicembre 2009, n. 25495; 26 novembre 2004, n. 22277; 21 ottobre 2005, n. 20343).

Il menzionato indirizzo circa la concorrenza della giurisdizione civile con quella della Corte dei conti è stato, peraltro, oggetto di critiche e rimediazione, in dottrina e anche in giurisprudenza, stante la disomogeneità della disciplina sostanziale della responsabilità, per gli stessi fatti, se fatta valere dinanzi alla Corte dei conti o dinanzi al giudice ordinario, nonché la stessa disomogeneità di disciplina processuale.

Si è in particolare considerato che l'azione dinanzi alla Corte dei conti ha ad oggetto la responsabilità amministrativa - quale “species” della responsabilità civile - dei soggetti che vi sono sottoposti, la quale è solo in parte regolata dalle medesime regole sostanziali di questa, notevoli differenze riscontrandosi quanto al regime della solidarietà, della trasmissibilità agli eredi, della prescrizione e allo stesso regime della misura del risarcimento, che nel processo civile viene risarcito nella sua interezza, secondo criteri che lo rapportano a tutte le conseguenze dirette e immediate del fatto dannoso, mentre esso invece nel giudizio contabile viene determinato per ciascun concorrente equitativamente, sulla base dell'intensità della colpa e delle circostanze del caso. Ne deriverebbe l'irrazionalità della duplicabilità delle azioni, per lo stesso fatto, dinanzi a giudici diversi, sulla base di un diverso regime sostanziale.

Si è andato così consolidando, dopo l'emanazione della legge n. 20 del

1994 e il d.l. n. 543 del 1996, conv. nella legge n. 639 del 1996, sull'ordinamento della Corte dei conti, dinanzi a quella Corte il diverso orientamento - che peraltro aveva trovato consenso anche nelle decisioni di questa Corte citate dal ricorrente a fondamento del motivo in esame (Cass. sez. un. 22 dicembre 1999, 933; 27 maggio 1999, n. 310; 22 dicembre 2000, n. 1329; 8 maggio 2001, n. 179) - che considera esclusiva la giurisdizione della Corte dei conti nella materia "de qua" nei confronti degli amministratori, agenti e dipendenti di tutte le amministrazioni pubbliche (ex multis Corte Conti, 26 marzo 2007, n. 73; 20 dicembre 2006, n. 405; 16 febbraio 2006, n. 74; 9 novembre 2005, n. 672; 24 ottobre 2005, n. 729).

Peraltro, in relazione al caso di specie, va considerato che la responsabilità fatta valere nel giudizio nel quale è stata emessa la sentenza impugnata nei confronti del ricorrente Zara Ivano, non riguarda un danno che si deduce da lui prodotto in quanto sindaco del Comune di Acquaviva Collecroce a detto Comune, bensì un danno da lui prodotto alla Regione Molise, per avere ottenuto indebitamente un contributo regionale (in favore della zootecnia). Ed in proposito deve osservarsi che tale danno ebbe a consumarsi, secondo quanto risulta dalla sentenza impugnata e dallo stesso ricorso, nel maggio 1993, quando il contributo fu pagato dalla Regione Molise allo Zara con l'emissione dei relativi mandati di pagamento.

A tale data non era ancora entrata in vigore la legge n. 20 del 1994, che ha esteso la giurisdizione della Corte dei conti alla responsabilità amministrativa degli amministratori e dipendenti pubblici anche per il caso in cui il danno fosse stato cagionato ad enti o amministrazioni diverse da quelli di appartenenza.

Deve pertanto in proposito ribadirsi il principio - che consente di risolvere in modo assorbente il quesito sulla giurisdizione posto dal ricorrente - costantemente affermato da questa Corte, secondo il quale perché sussista la giurisdizione della magistratura contabile in relazione a fatti commessi dagli amministratori e dipendenti pubblici anteriormente alla legge n. 20 del 1994, così come autenticamente interpretata dall'art. 3 della legge n. 639 del 1996, deve essere configurabile una loro responsabilità patrimoniale amministrativa di natura contrattuale, basata sull'esistenza di un rapporto di servizio tra l'autore del danno e l'ente danneggiato e sui doveri ad esso inerenti, ricadendo invece nella giurisdizione ordinaria la responsabilità extracontrattuale verso enti terzi (Cass. sez. un. 30 gennaio 2003, n. 1472; 25 ottobre 1999, n. 744; 14 maggio 1998, n. 4874). Con il conseguente rigetto del motivo, poiché la responsabilità fatta valere nel giudizio nel quale è stata emessa la sentenza impugnata nei confronti del ricorrente Zara Ivano, non riguarda un danno che si deduce da lui prodotto in quanto sindaco del Comune di Acquaviva Collecroce a detto Comune, bensì un danno da lui prodotto, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 20 del 1994 alla Regione Molise, per avere ottenuto indebitamente un contributo regionale in favore della zootecnia, con la conseguenza che,

all'epoca, la cognizione sulla domanda apparteneva in via esclusiva al giudice ordinario.

Gli altri profili del motivo vanno esaminati unitamente al secondo motivo, prospettando questioni analoghe a parte di quelle con esso prospettate.

3.1. Con il secondo motivo si denunciano la violazione e falsa applicazione dell'art. 185, comma 2, c.p. e dell'art. 651 c.p.p., nonché la violazione del giudicato esterno costituito da una sentenza della Corte di conti. Si premette al riguardo che secondo la sentenza impugnata l'obbligo del ricorrente di risarcire il danno deriverebbe dall'accertamento della sua responsabilità penale, in quanto a norma dell'art. 651 c.p.p. la sentenza penale di condanna consente di ritenere accertati con efficacia di giudicato la sussistenza del fatto, la sua illiceità penale e la circostanza che l'imputato lo ha commesso, per cui sarebbe provato, in forza di essa, che esso ricorrente "volontariamente ingannò la Regione, provocandole la perdita di euro 58.461,37, che è tenuto a risarcire". Si deduce che tali assunti sono infondati, non comportando necessariamente la responsabilità penale una responsabilità civile, facendo il giudicato penale stato, a norma dell'art. 651 c.p.p., nel giudizio civile solo quanto all'accertamento del fatto, alla sua rilevanza penale ed alla sua commissione. Viceversa nel caso di specie i fatti accertati non comporterebbero una responsabilità risarcitoria, come accertato dalla Corte dei conti, che nel respingere le domande di risarcimento proposte dinanzi ad essa, ha affermato che i comportamenti dello Z ara n o n h a n n o d a t o l u o g o a d a l c u n d a n n o a l l e p u b b l i c h e f i n a n z e . Si formulano in proposito i seguenti quesiti di diritto:  
- "Dica la Corte se l'art. 185 c.p. comporti ineluttabilmente che un'unica condotta comporti responsabilità penale ed anche risarcitoria, o se quest'ultima sia regolata dalle leggi proprie che la prevedano e disciplinino".

- "Dica la Corte se per effetto dell'art. 651 c.p.p. la sentenza penale irrevocabile di condanna in sede penale ha effetto nel giudizio civile risarcitorio limitatamente all'accertamento dei fatti, della loro illiceità e all'affermazione che l'imputato ha commesso quei fatti".

- "Dica altresì la Corte se il giudice della responsabilità amministrativa conservi l'autonomia di decisione e valutazione della responsabilità amministrativa e se l'accertamento da sé compiuto con sentenza passata in giudicato abbia valore vincolante e preclusivo nel giudizio di responsabilità proposto autonomamente dall'amministrazione reputata danneggiata".

- "Dica la Corte se nella fattispecie avendo la Corte dei conti escluso ogni responsabilità di Zara Ivano nei confronti della Regione Molise per il finanziamento e la realizzazione del capannone in questione, tale esclusione operi nei confronti dell'azione risarcitoria intentata dalla Regione Molise, rendendola inammissibile e infondata".

3.2. Quanto ai primi due quesiti del motivo, va considerato che a norma dell'art. 185 cod. pen. "ogni reato, che abbia cagionato un danno,

patrimoniale o non patrimoniale, obbliga al risarcimento il colpevole e le persone che, a norma delle leggi civili debbono rispondere per il fatto di lui”, mentre a norma dell'art. 651 c.p.p. “la sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata a seguito di dibattimento ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni o il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato”.

Dal combinato disposto di tali norme deriva che per l'esistenza del diritto al risarcimento del danno può non bastare la condanna penale – in quanto non tutti i reati producono un danno – senza peraltro che possano essere rimessi in discussione, nel relativo giudizio civile o amministrativo, l'accertamento della sussistenza del fatto, la sua illiceità penale e la sua commissione da parte del condannato. Peraltro l'accertamento dell'esistenza del danno, nei così detti reati di danno, è implicita nell'accertamento del “fatto-reato” e pertanto non deve e non può formare oggetto di ulteriore accertamento, in negativo o in positivo, in sede civile se non con riferimento al soggetto o ai soggetti che lo abbiano subito ed alla misura di esso. Di tali principi ha fatto applicazione la sentenza impugnata, cosicché i primi due profili del motivo in esame non appaiono fondati.

4.1. Quanto agli altri profili del primo e del secondo motivo, relativi alla possibilità da parte della Corte dei conti di un autonomo giudizio, rispetto a quello penale, sull'accertamento della responsabilità amministrativa e del danno, nonché dell'esistenza di un giudicato della Corte dei conti sull'inesistenza di un danno a carico delle finanze della Regione Molise, preclusivo della possibilità di condanna dello Zara al risarcimento di esso da parte del giudice civile, va considerato quanto segue.

4.2. Riguardo alla possibilità da parte della Corte dei conti di un autonomo giudizio, rispetto a quello penale, sull'accertamento della responsabilità amministrativa, sussistente nei limiti in cui detto accertamento non operi in contrasto con fatti già oggetto dell'accertamento penale e costitutivi del reato, essendo incontroverso che la sentenza della Corte dei conti è passata in giudicato, non rileva indagare - né può indagarsi - se e se essa abbia in concreto rispettato detti limiti, prescindendo gli effetti del giudicato invocati dal ricorrente da ogni eventuale “error in iudicando”.

4.3. Venendo all'esame dei profili attinenti all'esistenza di una preclusione da giudicato, va osservato quanto segue.

Come esposto in narrativa il giudizio civile nel corso del quale è stata emanata la sentenza impugnata è stato promosso dalla Regione Molise nei confronti dello Zara per il risarcimento del danno a lei derivato dalla erogazione al medesimo, quale privato cittadino, nel maggio 1993, di un contributo per la costruzione di un capannone destinato ad usi zootecnici, in relazione al quale era stato condannato in sede penale per il reato di truffa, avendo ottenuto il contributo a seguito dell'attestazione di possesso

di una legittima concessione edilizia per la costruzione del capannone, in effetti illegittimamente rilasciata, in quanto relativa all'edificazione di un manufatto - finanziato con il contributo - di mq.869,76, mentre egli, secondo l'indice di fabbricabilità ed in base alla superficie di terreno di cui era proprietario, poteva edificare la sola superficie di mq.116,40. Lo Zara è stato contestualmente convenuto anche dinanzi alla Corte dei conti, nella sua qualità di sindaco del Comune che aveva rilasciato la licenza edilizia.

Secondo quanto risulta dalla sentenza della Corte dei conti prodotta in giudizio - dalla quale si fa derivare il preteso giudicato preclusivo dell'azione dinanzi al giudice civile - la procura regionale della Corte dei conti per il Molise aveva convenuto lo Zara, nella sua qualità di sindaco del Comune di Acquaviva Collecroce, unitamente al vice sindaco Vetta Vincenzo ed a Perrotta Monica, responsabile dell'ufficio tecnico del comunale, per avere cagionato, "un ingiusto danno patrimoniale alle finanze dello stesso Comune di Acquaviva Collecroce, pari alla somma complessiva di euro 63.532,40" per effetto di comportamenti dolosi, o comunque connotati da grave colpevolezza, commessi in violazione dei loro obblighi di servizio, tenuti in relazione alla costruzione, nel territorio del Comune, "di un capannone avente una superficie di mq. 869,76 da adibire a ricovero di ovini e a fienile di proprietà dello stesso sig. Zara" e consistenti: nel mancato pagamento degli oneri di concessione edilizia per la costruzione del su detto capannone; nella indebita percezione di un contributo di lire 117.205.500 per la realizzazione della costruzione del capannone, erogato dalla Regione Molise; nel mancato pagamento degli oneri relativi alla successiva variante. Nella sentenza si espone che la procura regionale aveva dedotto al riguardo che in data 7 giugno 1991 il sig. Ivano Zara aveva chiesto e ottenuto una concessione edilizia gratuita per la costruzione del su detto capannone avente la superficie di mq. 869,76, per scopi zootecnici ed alla stessa epoca aveva chiesto alla Regione Molise un contributo, in relazione a tale costruzione, di lire 113.205.500, che gli era stato concesso nel dicembre 1991 con successiva emissione dei relativi mandati di pagamento nel maggio 1993. Ma successivamente, a seguito di indagini sulla regolarità della realizzazione del capannone su detto, era emerso che, secondo l'indice di fabbricabilità previsto dal programma di fabbricazione, in rapporto all'estensione delle particelle, detto capannone non avrebbe potuto occupare la superficie in effetti occupata, ma altra molto minore e che lo Zara non risultava imprenditore agricolo a titolo principale, cosicché la concessione edilizia gratuita non poteva essere rilasciata a titolo gratuito. Ne era conseguita la condanna dello Zara per il reato di truffa.

Secondo quanto emerge dalla sentenza della Corte dei conti, sulla base degli accertamenti delle sentenze penali la procura chiedeva, specificamente, "la condanna di Zara Ivano e Vetta Vincenzo al pagamento in favore delle finanze del Comune di Acquaviva Collecroce della somma di euro 31.391,20 ciascuno, comprensiva della metà del contributo

illecitamente percepito....sia della terza parte degli oneri concessori ed annessi ...e di Perrotta Monica al pagamento, in favore delle finanze dello stesso Comune di Acquaviva Collecroce della somma di euro 750,00, il tutto oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese del giudizio”.

Risulta dalla sentenza della Corte dei conti che detta Corte, pur prendendo in esame le sentenze penali di condanna, ha ritenuto gli accertamenti ivi contenuti non ostativi all'accertamento, nel giudizio dinanzi ad essa, dell'inesistenza dei danni per i quali la procura regionale aveva chiesto la condanna dei convenuti ed ha rigettato la domanda e dichiarato “esenti da responsabilità amministrativa i convenuti in ordine ai fatti ad essi contestati con l'atto di citazione”. Ciò sulla base dell'affermazione che, pur in presenza dell'accertato reato di truffa, nessun danno economico era derivato né alle finanze del Comune di Acquaviva Collecroce, per essere state le concessioni rilasciate gratuitamente (essendo risultato nel giudizio dinanzi ad essa, a seguito del deposito di documentazione in tal senso, che lo Zara rivestiva, nell'annata agraria del 1992 la qualifica d'imprenditore agricolo a titolo principale che consentiva detta gratuità), né - senza peraltro specifica motivazione - ai danni delle finanze della Regione Molise, dovendosi ritenere legittima l'erogazione del contributo.

Non è compito di questa Corte vagliare l'esattezza di dette affermazioni, dovendo in questa sede unicamente stabilirsi i limiti del valore di giudicato della sentenza della Corte dei conti in esame e, quindi, i limiti della vincolatività delle statuizioni e degli accertamenti in essa contenuti, con riferimento specifico alla sussistenza di una preclusione da giudicato esterno nel giudizio nel quale è stata emessa la sentenza impugnata.

A tal fine deve muoversi dal principio posto dall'art. 2909 cod. civ. in materia di giudicato secondo il quale l'accertamento contenuto nella sentenza “fa stato” fra le parti, esaminandone le implicazioni in relazione alle particolarità proprie del giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti.

Infatti tale giudizio è promosso dal Procuratore della Corte, il quale riveste una posizione del tutto particolare, agendo egli (Corte costituzionale, sentenze nn. 104 del 1989 e 1 del 2007 e da ultimo Cass. sez. un. n. 25495 del 2009) “nell'esercizio di una funzione obbiettiva e neutrale”, quale organo che “rappresenta l'interesse generale al corretto esercizio, da parte dei pubblici dipendenti, delle funzioni amministrative e contabili”. Ma il potere a lui attribuito è correlato all'ambito della giurisdizione conferita dall'ordinamento alla Corte dei conti ed alle azioni dinanzi ad essa esperibili, cosicché solo entro tali limiti, proponendo una domanda di risarcimento dinanzi a quella Corte, agisce con effetto anche nei confronti delle amministrazioni interessate.

Ne deriva che, in relazione al caso di specie, al fine di determinare i limiti soggettivi del giudicato della decisione della Corte dei conti, con riferimento alla domanda proposta dalla Regione Molise dinanzi al giudice ordinario, appare decisiva la considerazione che - secondo quanto esposto al paragrafo 2.1. - in relazione all'epoca del fatto generatore del danno, l'azione per il risarcimento del danno della Regione Molise non era proponibile dinanzi alla Corte dei conti dal Procuratore di quella Corte, ma unicamente dalla Regione Molise dinanzi al giudice ordinario, essendo tale Regione un "soggetto terzo" rispetto all'ente del quale lo Zara era amministratore e riconoscendole l'ordinamento - proprio in quanto soggetto terzo - un'azione distinta per "causa petendi" (l'illecito extracontrattuale nei suoi confronti) e "petitum" (il danno da essa subito) da quelle (contrattuali) azionabili dinanzi alla Corte dei conti. Di ciò, del resto, il Procuratore regionale appare essere stato ben consapevole, avendo chiesto, con l'azione intrapresa, unicamente la condanna dello Zara nei confronti del Comune del quale egli era sindaco, sia pure - erroneamente - anche per titoli di danno non riferibili al Comune ma alla Regione Molise.

In ogni modo, pure ove il Procuratore regionale, senza averne il potere, avesse agito anche per la Regione, o comunque il giudice adito avesse così interpretato la domanda, la Regione non solo avrebbe potuto proporre opposizione di terzo, ma ha comunque facoltà di ottenere (Cass. Sez. un. 26 luglio 2002, n. 11092) in questo giudizio l'accertamento e la statuizione che la sentenza non può avere efficacia di giudicato nei suoi confronti, stante l'inidoneità di una sentenza emessa in un processo al quale essa era rimasta estranea - e nel quale i suoi interessi non potevano essere rappresentati dal procuratore regionale della Corte dei conti - a pregiudicare il diritto in questa sede azionato.

In tale contesto, una volta acclarato che la Regione Molise, in base alla normativa applicabile alla fattispecie, era soggetto terzo rispetto all'azione in astratto esperibile (ed anche in concreto esperita) dinanzi alla Corte dei conti, deve quindi ritenersi che la sentenza da questa emanata - quali che siano gli accertamenti ivi contenuti riguardanti il danno per il quale la Regione Molise ha agito dinanzi al giudice ordinario - non faccia stato nei confronti della Regione Molise.

Ne consegue il rigetto delle censure in esame e del ricorso, con la condanna del ricorrente alle spese di questo giudizio che si liquidano come in dispositivo.

P. Q. M.

La Corte di cassazione

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente alle spese del giudizio di cassazione, che liquida nella misura di euro quattromiladuecento, di cui euro duecento per spese vive, oltre spese generali e accessori come per legge.

Così deciso in Roma, il 15 dicembre 2009, nella camera di consiglio della prima sezione civile.

Il Presidente

*Antonio Elefante*

Il consigliere estensore

*Franco Jellicott*

IL CANCELLIERE  
Giovanna Giambattista

*[Signature]*

Depositata in Cancelleria

**25 FEB. 2010**



IL CANCELLIERE  
Giovanna Giambattista

*[Signature]*