



Sent. 464/2018

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE DEI CONTI

TERZA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE  
D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

dott. Angelo Canale                      Presidente relatore

dott. Antonio Galeota                      Consigliere

dott.ssa Giuseppina Maio                      Consigliere

dott. Marco Smiroldo                      Consigliere

dott.ssa Patrizia Ferrari                      Consigliere

**SENTENZA**

sull'appello iscritto al numero 51791 del registro di segreteria, depositato il 1° febbraio 2017 dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia,

**avverso**

la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Puglia n.412/2016, depositata in data 7 novembre 2016, notificata in data 23 novembre 2016,

**e nei confronti di**

- **X X**, nato a XX il XX XXX XXXX, rappresentato e difeso dall'avv. Pasquale Caso, con lo stesso elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio legale Gigliola Mazza

Ricci, Via di Pietralata 320; indicando ai fini di  
comunicazioni e/o notifiche

caso.pasqualemarioemanuele@avvocatilucera.legamail.it

- XX, nato a XX il XX XX XX, rappresentato e difeso dall'avv.

prof. Gennaro Terracciano, con lo stesso elettivamente

domiciliato in Roma, alla Piazza S. Bernardo n.101,

- XX, nato a XX il X XX XX, rappresentato e difeso dall'avv.

prof. Gennaro Terracciano, con lo stesso elettivamente

domiciliato in Roma, alla Piazza S. Bernardo n.101.

Visto l'atto di appello e le memorie di costituzione e difesa  
delle parti appellate;

Uditi all'udienza del 21 novembre 2018, il relatore, che ha  
sinteticamente illustrato la causa, il rappresentante della

Procura generale , V.P.G. dott. Arturo Iadecola, che ha

concluso chiedendo l'accoglimento dell'appello; il prof.

Terracciano per Aulenta e Ludovico e l'avv. Caso per X, che

hanno concluso per il rigetto dell'appello.

#### Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione del 25 giugno 2006 l'Azienda  
ospedaliera integrata con l'Università "Ospedali Riuniti" di

XX, in relazione ai danni asseritamente subiti per effetto di

lavori mal eseguiti, promuoveva, davanti al Tribunale di XX,

un giudizio risarcitorio nei confronti di una impresa di

costruzione, la Alco srl, del direttore dei lavori (XX) e dei

collaudatori (X X, XX, XX ed XX).

L'originaria pretesa risarcitoria era di euro 69.862.000,00.

All'esito del giudizio civile (di primo grado), il Giudice, con sentenza n.1981 del 21.12.2013, condannava la Alco srl al pagamento della somma di euro 546.646.,67 oltre interessi moratori; nel contempo dichiarava il difetto di giurisdizione dell'a.g.o. nei confronti di XX, X X, XX, XX ed XX, indicando nella Corte dei conti il giudice competente a decidere sulla domanda proposta contro gli stessi.

La sentenza civile (appellata dalla sola Alco srl) passava in giudicato, con riferimento al dichiarato difetto di giurisdizione nei confronti dei menzionati convenuti, il 4 febbraio 2015.

**2.** Con atto depositato il 28 aprile 2015 la Procura regionale "riassumeva" ex art. 59 L.18 giugno 2009 n.69, il "*giudizio civile promosso dall'Azienda Ospedaliera-Universitaria "Ospedale Riuniti" di XX, iscritto al ruolo generale degli affari contenziosi al n. 3825 del 2003 introdotto con atto di citazione del 25 giugno 2003*" nei confronti dei signori X, XX e XX (essendo deceduti nel frattempo i signori XX e XX ).

In sostanza, la Procura allegava al proprio atto di citazione in riassunzione, con talune precisazioni in ordine alla dedotta gravità della colpa, copia del menzionato atto di citazione formulato in sede civile, chiedendo l'accoglimento delle domande contenute in tale ultimo atto.

Nel contesto dell'atto in riassunzione, il Procuratore,

incidentalmente, faceva riferimento alla circostanza che sulla vicenda egli aveva aperto specifica istruttoria sin dall'ottobre 2002, sulla base di una segnalazione dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, e aveva acquisito elementi istruttori, relativi alla dinamica dei fatti e delle responsabilità, con l'informativa della Guardia di Finanza del 31 agosto 2006.

Con decreto presidenziale in calce all'atto di citazione in riassunzione, era fissata per il 22 ottobre 2015 l'udienza di discussione per la decisione della causa davanti alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia.

La discussione aveva poi luogo il 22 settembre 2016.

**3.** Con sentenza n. 412/2016, depositata il 7 novembre 2016, la Sezione adita, dichiarava inammissibile l'atto di citazione in riassunzione.

Il primo giudice argomentava ampiamente sulla possibilità, recata dal già citato art. 59 della L.69/2009, della *translatio iudicii* tra giudizio civile e giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti.

Tale possibilità, rammentava il primo giudice, era stata negata da una parte della giurisprudenza contabile ( cfr sez. giurisd. Abruzzo n.228/2008 ) sulla base del rilievo che legittimate alla riassunzione o prosecuzione del giudizio non possono che essere le parti del processo originario e non il pubblico ministero contabile, rimasto estraneo al suddetto

processo.

Il primo giudice, giungendo a conclusioni diverse rispetto a quelle della richiamata giurisprudenza, riteneva invece che la corretta lettura dell'art. 59 L.69/2009, costituzionalmente orientata, non consentisse di frapporre una "barriera" alla possibilità in capo al PM contabile di riassumere il giudizio civile davanti al giudice contabile. Osservava che l'opposta opinione non considerava i "*vuoti di tutela dell'erario pubblico in tutti i casi in cui l'amministrazione (danneggiata, ndr) non riassume il giudizio, determinandone l'estinzione, pur in presenza di un danno all'erario che, per il maturare della prescrizione, potrebbe non essere più risarcito*". Aggiungeva, a fronte delle eccezioni difensive in ordine ad una asserita diversità di *causa petendi e petitum*, che azione di responsabilità erariale e azione civile condividono la stessa natura risarcitoria, operando le differenze tra le due azioni su altri piani (legittimazione esclusiva del PM, potere di riduzione del danno, etc.).

In breve, secondo il primo giudice, la *translatio iudicii* tra le giurisdizioni civile e contabile è consentita; ed è consentito che sia il PM contabile a formulare l'atto di riassunzione/prosecuzione del processo.

Ciò non esclude tuttavia, per il primo giudice, il rispetto dell'art. 5, comma 1, d.l. 453/1993, conv. in legge n.19/1994, atteso che, a norma del secondo comma dell'art.

59 L.69/2009, la domanda deve essere riproposta dinanzi al giudice *ad quem* con le modalità e le forme previste per il giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti.

Da ciò, nel caso concreto, la intervenuta pronuncia di inammissibilità dell'atto di citazione in riassunzione, in quanto non preceduto da "invito a dedurre".

A parte ciò, il primo giudice rileva anche che "*comunque il giudizio (oggetto della riassunzione, ndr) si sarebbe estinto*", poiché l'atto di citazione (in riassunzione) risultava notificato (maggio 2015) oltre il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato (4 febbraio 2015) della sentenza del Tribunale civile di XX.

**4.** Con atto depositato il 1 febbraio 2017 il Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia ha impugnato la sentenza n.412/2016.

Con l'unico, articolato motivo di appello (errore di diritto nell'applicazione dell'art. 59 della legge n.69/2009) il Procuratore regionale ha chiesto che il giudice d'appello affermi la non necessarietà della proposizione dell'invito a dedurre per procedere alla riassunzione del giudizio e la rilevanza, ai fini del rispetto del termine perentorio di tre mesi per procedere alla riassunzione del giudizio, dell'avvenuto deposito dell'atto di riassunzione presso la Sezione giurisdizionale Puglia in data 28 aprile 2015.

L'appellante ha argomentato in proposito che l'intervento

del Legislatore (art. 59 L.69/2009) è stato la diretta conseguenza di una pronuncia della Corte costituzionale, con la quale si è data rilevanza al principio della “*continuità del giudizio*”, consentendo in tal modo alle parti di conservare gli effetti sostanziali e processuali del giudizio instaurato davanti ad un giudice che abbia declinato la propria giurisdizione a favore di un altro, al fine di evitare l’instaurazione di un nuovo giudizio.

In sostanza, secondo la prospettazione dell’appellante, con la riassunzione non si ha un nuovo giudizio, ma solo la prosecuzione di quello incardinato erroneamente davanti al giudice privo di giurisdizione nella specifica materia. In questo quadro, l’istituto dell’invito a dedurre non potrebbe trovare ingresso, atteso che esso è riconducibile alla (sola) fase preprocessuale, mentre la prescrizione ex art. 59 L.69/2009 è riferita – letteralmente – alla sola fase del giudizio e non già alla fase ad esso propedeutica. Osserva ancora la Procura appellante che la tempistica riferita all’invito a dedurre ( notifica dell’invito a dedurre; assegnazione di un termine non inferiore a 30 giorni – ora 45 – per eventuali deduzioni difensive; eventuali audizioni e possibili ulteriori accertamenti; termine per il deposito della citazione in giudizio) renderebbe di fatto inapplicabile il procedimento di cui al citato art. 59, vanificando nel concreto la stessa possibilità della “*translatio iudicii*”.

Infine, relativamente alla rilevata dal primo giudice tardività della stessa “riassunzione” – per essere trascorsi oltre tre mesi tra il passaggio in giudicato della sentenza civile e la notifica dell’atto di citazione in riassunzione -, l’appellante ha sottolineato l’irragionevolezza e la contraddittorietà delle argomentazioni dell’organo giudicante, anche rispetto alla giurisprudenza citata dallo stesso ( Sez. giurisd. Veneto , sent. 189/2015) . E’ infatti pacifico che nel giudizio contabile la proposizione della domanda si perfeziona con il deposito della citazione.

**5.** Per resistere all’impugnazione del Procuratore regionale si sono costituiti in giudizio i signori XX, XX e X.

Tanto la difesa dei signori XX e XX, quanto la difesa del signor X hanno prodotto argomenti a sostegno della tesi contrastata dalla Procura appellante.

Non hanno messo in discussione l’istituto della *translatio iudicii*, ma le modalità (di riassunzione) nel caso concreto poste in essere e soprattutto hanno insistito sulla necessarietà della previa notifica dell’invito a dedurre, atteso che lo stesso è espressione delle garanzie tipiche del rito della giustizia contabile.

Non è accoglibile, per i difensori, la tesi della Procura regionale appellante secondo la quale, di fatto, l’invito a dedurre assolverebbe ad una mera funzione informativa.

Secondo l’appellante, infatti, “ *l’invito a dedurre ha come*



*obiettivo principale quello di rendere edotta la parte degli elementi di fatto e di diritto posti a fondamento dell'azione che si intende intraprendere ....nel caso di specie tali elementi sono ben conosciuti dalle parti, giacchè già approfonditi in tutti i loro aspetti nel giudizio civile...Pertanto la formulazione dell'invito a dedurre risulterebbe del tutto inutile....”*

I difensori, di contro, si sono diffusamente soffermati sulla natura e sulle finalità dell'invito a dedurre, richiamando la giurisprudenza in materia (SS.RR. n.7/QM/1998, 6/QM/2003, 27/QM71999, 1/QM/2005) e sottolineando inoltre come *“la fase preprocessuale rappresenta, diversamente dal convincimento della Procura, una fase indispensabile prevista dal legislatore, praticamente al duplice scopo di garantire all'indagato una difesa ante causam e di consentire alla Procura l'acquisizione di elementi utili per il fondato avvio dell'azione processuale oppure per l'archiviazione sulla base delle circostanze esimenti dedotte”*. Lo stesso Codice di giustizia contabile ha valorizzato, agli artt. 67 e 87, l'importanza dell'invito a dedurre, sino al punto di prescrivere la nullità dell'atto introduttivo del giudizio (art.87) laddove non ci sia corrispondenza con i fatti riportati nell'invito a dedurre, o di comminare la sanzione dell'inammissibilità dell'atto di citazione laddove non si rispetti il termine di cui all'art. 67,

comma 5.

Secondo le difese, l'invito a dedurre non sarebbe necessario (solo) se la riassunzione riguardasse un giudizio già pendente davanti alla Corte dei conti : in tal caso si avrebbe la mera prosecuzione di un giudizio già in precedenza incardinatosi, nel quale la fase preprocessuale si sarebbe già svolta e avrebbe dispiegato i propri effetti di garanzia. Nella fattispecie come quella in esame, la "riassunzione", invece, determina l'instaurazione davanti alla Corte dei conti di un nuovo giudizio, con caratteri diversi da quello risarcitorio civile, e ciò rende necessaria l'ordinaria fase preprocessuale, nella quale l'invito a dedurre è elemento cardine : di contro, *" una trasmigrazione pure e semplice (del giudizio, ndr) vanificherebbe di fatto quella fitta ed indispensabile rete di garanzie processuali previste a tutela della difesa degli incolpati, nonché poste a garanzia dell'accertamento obiettivo dei fatti che deve avvenire nell'integrità del contraddittorio delle parti, assicurando il soddisfacimento del superiore interesse della giustizia"* (memoria XX/XX) .

Quanto al tema della tardività della riassunzione – asserita dal primo giudice – l'opinione delle difese, che si conforma alla decisione impugnata, è nel senso di ritenere rispettato il termine perentorio di tre mesi se entro il suddetto termine sia instaurato il rapporto processuale, cioè sia notificato alla

parte l'atto di citazione in riassunzione. In proposito sia la difesa di XX/XX che la difesa X richiamano la sentenza n.2/A della I sez. d'appello del 12 gennaio 1995.

**6.** All'odierna udienza il rappresentante della Procura generale ha formulato oralmente conclusioni di totale condivisione delle ragioni a sostegno dell'appello. Il giudizio proposto dalla Procura territoriale con l'atto di citazione in riassunzione è la "riassunzione" di quello a suo tempo proposto davanti al giudice civile : non è un "nuovo" giudizio, ma la prosecuzione in un diverso plesso giurisdizionale del giudizio risarcitorio già promosso nei confronti degli attuali appellati.

Per i convenuti XX e XX, l'avv. prof. Terracciano, nel riportarsi alle argomentazioni svolte per iscritto, ha voluto rimarcare che la prosecuzione del giudizio non si estende alle domande; nel senso che le domande, in sede civile e contabile, sono diverse e adeguate ai limiti della giurisdizione del giudice *ad quem*.

In questo senso, trattandosi – sia pure attraverso l'istituto della *translatio iudicii* - di una domanda nuova e diversa rispetto a quella formulata a suo tempo in sede civile , non si può sfuggire alle regole che presiedono il rito relativo ai giudizi di responsabilità erariale.

L'invito a dedurre era pertanto atto necessario, a pena di inammissibilità dell'atto di citazione. In merito alla presunta

tardività della c.d. riassunzione, la difesa ha osservato che nel termine perentorio dei tre mesi doveva essere incardinato, con la notifica dell'atto, il rapporto processuale : ciò non è avvenuto in quanto la notifica dell'atto di citazione in riassunzione si è perfezionata oltre il suddetto termine.

Alle medesime argomentazioni del prof. Terracciano si è associato l'avv. Caso, nell'interesse dell'appellato signor X.

Entrambi i legali hanno pertanto chiesto il rigetto dell'appello e la conferma della sentenza n.412/2016.

Esaurita la discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

### **Motivazione della decisione**

**7.** Le questioni poste all'attenzione del giudice d'appello sono sostanzialmente due.

La prima questione riguarda la necessarietà o meno, anche nelle ipotesi di riassunzione del giudizio *ex art.59* L.69/2009, della fase preprocessuale e quindi della previa emissione dell'invito a dedurre.

La seconda questione pone invece il quesito se ai fini del rispetto del termine perentorio di tre mesi per la riassunzione del giudizio si debba tener conto del deposito dell'atto (di riassunzione) nella cancelleria del giudice *ad quem* o si debba invece tener conto della data del perfezionamento della notifica del medesimo atto.

Il Collegio, pur consapevole che nell'ordine logico-giuridico di trattazione delle questioni dedotte in giudizio dovrebbe essere affrontato per primo il tema del rispetto del termine perentorio di cui all'art. 59 L.69/2009, ritiene di anteporre a tale tema, stante la rilevanza e novità in appello della questione, quello relativo ai profili applicativi della c.d. *translatio iudicii*, con riferimento alle modalità attraverso le quali si deve attuare la migrazione dalla giurisdizione civile a quella contabile.

E dunque il Collegio reputa preliminarmente di affrontare tale questione, che ha formato oggetto del più approfondito motivo di gravame.

Tuttavia, prima di entrare nel "vivo" della questione, il Collegio reputa opportuno procedere ad un sintetico inquadramento della materia (nel quale, più diffusamente, si è pregevolmente cimentata la Sezione giurisdizionale per il Veneto, con sentenza n.189/2015), cui "*ratione temporis*" fa da cornice normativa l'art. 59 della L.69/2009 (vedi ora art. 17 c.g.c.).

Tale disposizione prevede che :

*" 1. Il giudice che, in materia civile, amministrativa, contabile, tributaria o di giudici speciali, dichiara il proprio difetto di giurisdizione indica altresì, se esistente, il giudice nazionale che ritiene munito di giurisdizione. La pronuncia sulla giurisdizione resa dalle sezioni unite della Corte di*

*cassazione è vincolante per ogni giudice e per le parti anche in altro processo.*

*2. Se, entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della pronuncia di cui al comma 1, la domanda è riproposta al giudice ivi indicato, nel successivo processo le parti restano vincolate a tale indicazione e sono fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali che la domanda avrebbe prodotto se il giudice di cui è stata dichiarata la giurisdizione fosse stato adito fin dall'instaurazione del primo giudizio, ferme restando le preclusioni e le decadenze intervenute.*

*Ai fini del presente comma la domanda si ripropone con le modalità e secondo le forme previste per il giudizio davanti al giudice adito in relazione al rito applicabile.*

*3. Se sulla questione di giurisdizione non si sono già pronunciate, nel processo, le sezioni unite della Corte di cassazione, il giudice davanti al quale la causa è riassunta può sollevare d'ufficio, con ordinanza, tale questione davanti alle medesime sezioni unite della Corte di cassazione, fino alla prima udienza fissata per la trattazione del merito. Restano ferme le disposizioni sul regolamento preventivo di giurisdizione.*

*4. L'inosservanza dei termini fissati ai sensi del presente articolo per la riassunzione o per la prosecuzione del giudizio comporta l'estinzione del processo, che è dichiarata anche d'ufficio alla prima udienza, e impedisce la*

*conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda.*

*5. In ogni caso di riproposizione della domanda davanti al giudice di cui al comma 1, le prove raccolte nel processo davanti al giudice privo di giurisdizione possono essere valutate come argomenti di prova.”*

E' noto che con questa norma il Legislatore ha raccolto l'invito formulato dalla Corte costituzionale con la sentenza n.77/2007.

Infatti, il Giudice delle leggi, nel dichiarare *“l’illegittimità costituzionale dell’art. 30 della legge 6 dicembre 1971, n.1034, nella parte in cui non prevede che gli effetti, sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a giudice privo di giurisdizione si conservino, a seguito di declaratoria di giurisdizione, nel processo proseguito davanti al giudice munito di giurisdizione”*, rilevando nella parte motiva l’esigenza di colmare una lacuna dell’ordinamento processuale, auspicava una disciplina legislativa idonea a dare attuazione al principio della conservazione degli effetti , sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a giudice privo di giurisdizione nel giudizio ritualmente riattivato – a seguito di declinatoria di giurisdizione – davanti al giudice che ne sarebbe stato munito.

In tale contesto assumevano particolare significato le

osservazioni della Corte che, prendendo atto della pluralità dei giudici, ordinari e speciali, come recepita nella Carta costituzionale, censurava, in quanto incompatibile, nel momento attuale, con fondamentali valori costituzionali, il principio di incomunicabilità dei giudici appartenenti ad ordini diversi; mentre sottolineava, di contro, la funzione, comune a tutti i giudici, di assicurare la tutela, attraverso il giudizio, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi.

Precisava che *“la loro (dei giudici, ordinari e speciali, ndr) pluralità non può risolversi in una minore effettività, o addirittura nella vanificazione della tutela giurisdizionale: ciò che indubbiamente avviene quando la disciplina dei loro rapporti (...) è tale per cui l’erronea individuazione del giudice munito di giurisdizione (o l’errore del giudice in tema di giurisdizione) può risolversi in un pregiudizio irreparabile della possibilità stessa di un esame nel merito della domanda di tutela giurisdizionale.”*

Tali principi hanno dunque ispirato il Legislatore nel formulare la disciplina di cui al summenzionato art. 59 L.69/2009.

Va detto che tale normativa forse non ha colto l’esatta dimensione della giurisdizione contabile, nella quale convive una pluralità di processi che sono disomogenei per caratteri, finalità, modalità introduttive, regole processuali, parti.



E così, mentre per il c.d. contenzioso pensionistico le modalità di migrazione dal giudice civile al giudice contabile, come previste dall'art. 59, non prestano il fianco a criticità, lo stesso non può dirsi relativamente al giudizio di responsabilità amministrativa, come rilevato in alcune circostanze dalla giurisprudenza contabile di primo grado.

La non identità (nel giudizio civile e nel giudizio contabile) dell'attore in primo luogo, ma anche la difficoltà di migrare verso la giurisdizione contabile un processo avviato davanti al giudice civile senza i presidi di garanzia stabiliti in sede contenziosa contabile per la fase preprocessuale e per la raccolta degli elementi costitutivi della stessa responsabilità amministrativa, meritavano una più articolata e adeguata disciplina.

Una disciplina, però, che doveva riguardare anche l'inversa migrazione, imponendo alle amministrazioni di valutare in termini di doverosità la riassunzione davanti al giudice civile di un giudizio risarcitorio erroneamente proposto davanti al giudice contabile.

Il Collegio al riguardo, pur comprendendo, in via generale, talune delle riserve espresse dai vari giudici contabili che hanno affrontato il tema della *translatio iudicii*, ritiene tuttavia che i principi espressi dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza, nonché la soluzione legislativa che ne è derivata (pur se migliorabile), impongano ogni

possibile sforzo interpretativo teso al rispetto dei primi e all'attuazione della seconda.

Le regole sulla migrazione del processo dalla giurisdizione civile a quella contabile ( e viceversa) sono infatti legge.

A ciò aggiungasi la giurisprudenza in tema di *translatio iudicii* elaborata dalla Suprema Corte (più avanti richiamata).

**8.** Tornando al caso in esame, va osservato che il primo giudice, dopo essersi pronunciato, con condivisibili argomentazioni, nel senso dell'applicabilità della *translatio iudicii* tra giurisdizione civile e giurisdizione contabile, ha poi concluso che *“dovendo essere riproposta la domanda con le modalità e le forme previste per il giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti, ai sensi dell'ultimo alinea dell'art. 59, comma 2, in relazione al rito applicabile, opera senz'altro l'art.5, comma 1, d.l.n.453/1993 , con la conseguente sanzione processuale dell' inammissibilità dell'atto di citazione nel caso di omesso invito a dedurre e delle conseguenti garanzie tipiche di questa fase preprocessuale (facoltà di presentare deduzioni scritte e audizione dell'incolpato).”*

Il Collegio è di diverso avviso, con le precisazioni che di seguito saranno esposte.

La tesi del primo giudice, come si è letto, è nel senso della assoluta necessarietà della fase preprocessuale e dell'atto

che ne costituisce l'epilogo, cioè dell'invito a dedurre. Tale necessarietà, che trarrebbe fonte normativa dal comma 2, ultima parte, dell'art.59 L.69/2009, poggerebbe sui tratti particolari del giudizio di responsabilità amministrativa, che ordinariamente richiede l'espletamento di una fase preprocessuale e, al termine di essa, l'emissione di un invito a dedurre.

A tale tesi il Procuratore appellante oppone l'argomento che l'invito a dedurre avrebbe come obiettivo principale (solo) quello di rendere edotta la parte degli elementi di fatto e di diritto posti a fondamento dell'azione che si intende intraprendere : nel caso di specie tali elementi sarebbero già *“ben conosciuti dalle parti, giacchè già approfonditi, sotto tutti i loro aspetti, nel giudizio civile di primo grado.....pertanto la formulazione dell'invito a dedurre risulterebbe del tutto inutile ai fini della prosecuzione di un giudizio già instaurato..”* : da ciò, secondo l'appellante, la non necessarietà della previa (rispetto alla “riassunzione”) formulazione dell'invito a dedurre.

La tesi dell'appellante può reggere nelle sue conclusioni (di non necessarietà dell'invito a dedurre), anche se non sono del tutto condivisibili, come rilevato dalle difese degli appellati, le osservazioni che l'appellante formula a proposito dell'invito a dedurre.

Ed infatti questo non ha solo una mera funzione informativa,

atteso che si tratta *“di un atto che muove all’acquisizione di ulteriori elementi, se del caso anche di carattere esimente, in vista delle conclusive determinazioni che non necessariamente dovranno essere nel senso dell’inizio dell’azione di responsabilità.”* (Corte cost. sentenza n.163/1997).

In sostanza, non sembra pertinente, al fine di sostenere la tesi della sua non necessarietà, considerare l’invito a dedurre alla stregua di atto con mere finalità informative, per concludere che nella migrazione di un processo (civile) già celebrato, un tale atto sarebbe superfluo in quanto i fatti dedotti nel giudizio oggetto della translatio sarebbero già “ben conosciuti”.

E’ invece più pertinente – e nel caso di specie, dirimente – considerare che l’invito a dedurre *“attiene ad una fase che precede l’accertamento delle responsabilità, suscettibile, alternativamente, di mettere capo all’instaurazione di un giudizio ovvero all’archiviazione, ma tale da non inficiare la tradizionale regola secondo la quale, nel giudizio di responsabilità amministrativa, il giudice è investito della causa solo attraverso l’atto di citazione”* (Corte cost. sentenza n. 415/1995).

Dunque, la fase preprocessuale, che si chiude con l’archiviazione o con l’emissione dell’invito a dedurre (che a sua volta “è suscettibile di mettere capo all’instaurazione di

un giudizio ovvero all'archiviazione”), è ben distinta dalla “causa” e può esserne il prodromo o può non esserlo in caso di archiviazione; in ogni caso è “altro” rispetto al processo.

Tale fase costituirebbe, in caso di riassunzione ex art. 59 L.69/2009, una innegabile soluzione di continuità tra la domanda formulata nel giudizio *a quo* e quella – necessariamente la stessa – che deve essere proposta nel giudizio *ad quem*.

Il che sembra in contrasto con i presupposti della “*translatio iudicii*”.

Questo istituto consente infatti la migrazione da una giurisdizione ad altra giurisdizione della medesima domanda senza quella soluzione di continuità che sarebbe rappresentata da una fase, quella preprocessuale, nella quale il Pubblico Ministero avrebbe la possibilità di promuovere o non promuovere la causa.

Il Collegio è pertanto dell'opinione che la “*translatio*”, debba riguardare un processo il cui perimetro sia stato già definito dalle domande formulate dall'attore davanti al giudice *a quo*.

In sostanza, come osservato dalle Sezioni Unite della Cassazione (sent. n.15223/2016) la migrazione nel processo richiede che la domanda resti “*crystallizzata nei medesimi termini della domanda originaria*”: solo a queste

condizioni, non venendo meno l'unicità del giudizio, si avrà la salvezza degli effetti della domanda originaria.

Diversamente, ove si accogliesse la tesi del primo giudice, si dovrebbe concludere, con riferimento alla migrazione dal giudizio civile a quello contabile, che la stessa "*translatio iudicii*", pur se voluta dal Legislatore in adesione ai principi espressi dalla Corte costituzionale, sarebbe ostacolata, atteso che l'asserita (dal primo giudice) necessarietà della previa emissione dell'invito a dedurre costituirebbe una netta cesura tra un giudizio già incardinato e discusso (quello civile) e un giudizio (quello contabile) che "forse", all'esito della fase preprocessuale, potrebbe essere avviato, ma potrebbe non esserlo: in una tale situazione far riferimento alla "*translatio*" sarebbe ed è quanto meno improprio, atteso che il regresso ad una fase preprocessuale ed istruttoria avrebbe fatto venir meno l'unicità e quindi la continuità del medesimo processo.

Alla luce di tale argomento non appare possibile distinguere, come opinato anche oralmente dalle difese degli appellati, distinguere tra migrazione del processo e migrazione della domanda: il processo c'è in quanto c'è una domanda e la migrazione dell'uno è anche la migrazione dell'altra.

Né appare possibile interpretare la regola di cui all'ultima parte del comma 2 dell'art. 59 L.69/2009 (" *con le modalità*

e secondo le forme previste per il giudizio davanti al giudice adito in relazione al rito applicabile”) nel senso indicato dal primo giudice (che per asserito effetto di tale regola ha ritenuto la necessità dell’invito a dedurre), atteso, per come sopra argomentato, che una tale interpretazione finirebbe per costituire un ostacolo alla *translatio* o comunque per vanificarne i contenuti, in contrasto con il più volte citato art. 59 e con i principi costituzionali di certezza ed effettività della tutela giurisdizionale.

L’anzidetta regola, secondo le Sezioni Unite della Cassazione (sentenza 9139/2011) pare invece riferirsi alle ipotesi nelle quali la migrazione del giudizio avvenga tra ambienti processuali diversi, in quanto segnati da differenze nel *petitum* e nella *causa petendi*, implicanti in tal caso non una riassunzione ma una “riproposizione” e adattamento, nei limiti dell’*emendatio*, della domanda originaria.

E’ il caso, ad esempio, della migrazione da un giudizio impugnatorio ad uno cognitorio.

Il che non sembra riferibile alla “*translatio*” di un giudizio risarcitorio dal giudice civile a quello contabile, tenuto conto del medesimo ambiente processuale, nel quale il *petitum* e la *causa petendi* hanno i caratteri del medesimo giudizio cognitorio.

Sembra invece correttamente appartenere alla anzidetta regola la mancata riassunzione del processo nei confronti

degli eredi delle parti decedute, posto che essa costituisce espressione del principio della intrasmissibilità della responsabilità amministrativa agli eredi (salvo i casi di illecito arricchimento), di cui all'art. 1, comma 1, della legge n.20/1994.

**9.** Il tema suggerisce poi altre riflessioni, dal momento che, in ipotesi, la *“translatio iudicii”* potrebbe costituire per il Pubblico Ministero contabile una scelta di strategia processuale, tra due possibili opzioni. La prima “opzione” prevede la migrazione della medesima domanda dalla giurisdizione civile a quella contabile : la domanda “cristallizzata” verrebbe riproposta, attraverso la riassunzione, davanti al giudice contabile. In questa ipotesi – nella quale si concretizza la piena applicazione dell’art. 59 L.69/2009 – l’Attore pubblico, accollandosi anche il “rischio” di una domanda carente, accetta e fa sua la domanda, rispetto alla quale nell’atto di riassunzione può essere ammesso solo rettificare (senza, di regola, mutare i fatti principali allegati) la portata della domanda originaria con riguardo al medesimo *petitum* ed alla medesima *causa petendi*. In altri termini, in sede di riassunzione della domanda davanti al giudice *ad quem* l’Attore deve mantenersi entro i limiti dell’*emendatio libelli* (che comunque consentono un adattamento alla diversa giurisdizione) non essendogli consentito, anche attraverso



la prospettazione di fatti nuovi, modificare totalmente la domanda o, tanto meno, formulare domande nuove (divieto della c.d. *mutatio libelli*).

In questo caso, e solo in questo caso, si ha “*translatio iudicii*”, con salvezza degli effetti processuali e sostanziali connessi alla domanda originaria e al giudizio translato.

Ma vi è, come detto, sulla base di una alternativa scelta processuale, una possibile diversa “opzione”: il Pubblico Ministero contabile, sulla base dei fatti dedotti nel giudizio civile (assunti alla stregua di *notitia damni*), sempre che nel frattempo non sia maturata la prescrizione dell’azione risarcitoria erariale, può decidere di svolgere attività accertativa, con tutte le previste garanzie preprocessuali. In questo caso egli potrà accertare fatti non valutati nel giudizio civile e ampliare *petitum* e *causa petendi*, eventualmente valutando i diversi possibili profili di responsabilità, anche quelli non portati all’attenzione del giudice civile dall’amministrazione danneggiata.

All’esito di una tale attività, previa formulazione di invito a dedurre, avrà la possibilità di avviare o meno l’azione risarcitoria erariale, che, in caso positivo, darebbe vita ad un processo nuovo e diverso rispetto a quello in precedenza avviato davanti al giudice civile.

In questo caso – è evidente – non si avrebbe alcuna *translatio iudicii* (ma eventualmente solo l’acquisizione al

processo di elementi liberamente valutabili dal giudice contabile) e soprattutto non si realizzerebbe la conservazione degli effetti processuali e sostanziali legati indissolubilmente alla mera trasposizione dell'originaria domanda dalla giurisdizione civile a quella contabile.

**10.** Nel caso *sub iudice* il Pubblico Ministero contabile ha inteso accettare e fare sua la domanda originaria proposta nei confronti degli odierni appellati in sede civile. Non ha allegato, nell'atto di riassunzione, fatti nuovi, né ha modificato *petitum* e *causa petendi*. Si è solo limitato a qualificare come gravemente colposi i medesimi comportamenti già contestati ai convenuti in sede risarcitoria civile.

Attraverso l'atto di riassunzione – al quale per costituirne parte integrante era allegato l'originario atto di citazione in sede civile – ha dunque inteso applicare l'art. 59 della L.69/2009.

Il Collegio ritiene che la Procura regionale, attraverso la detta riassunzione, abbia correttamente operato e che l'asserita (dal primo giudice) necessarietà del previo invito a dedurre (e cioè di un regresso alla fase preprocessuale) avrebbe ostacolato la realizzazione della c.d. *translatio iudicii*, compromettendosi, in ultima analisi, la stessa possibilità di una adeguata risposta alla domanda di giustizia (cfr. Corte cost. n.77/2007).

Il relativo motivo di appello va pertanto accolto.

**11.** Anche il secondo motivo di appello, relativo al termine per la riassunzione, va accolto. Invero su tale questione il ragionamento del primo giudice, che considera come termine *ad quem* quello dell'avvenuta notifica dell'atto di riassunzione, appare perplesso, atteso che per suffragare la propria tesi, riferisce espressamente giurisprudenza della Corte dei conti veneta, che in realtà non sembra conferente.

Il vero, come sostenuto dall'appellante e ribadito oralmente dal rappresentante della Procura generale, è che pacificamente i giudizi davanti alla Corte dei conti si incardinano con il deposito dell'atto di citazione e la contestuale formale richiesta al presidente della sezione adita di decretare la data per la discussione della causa.

Si tratta di una modalità introduttiva del giudizio diversa dal modello processuale civile, secondo il quale il convenuto viene citato a comparire ad una delle udienze previste dal calendario stabilito dal presidente del tribunale, scelta dall'attore, il quale successivamente si costituisce in giudizio depositando in cancelleria la citazione notificata.

Secondo tale "modello" è la notifica della citazione ad incardinare il rapporto processuale e dunque la pendenza del processo.

Presso la Corte dei conti, come detto, la situazione è diversa, atteso che ai sensi dell'art. 86 c.g.c. (ma anche nel

previgente regime) il P.M. introduce il giudizio depositando nella cancelleria del giudice adito la citazione, corredata dell'istanza di fissazione d'udienza. Il comma 4 del medesimo articolo precisa poi che "gli effetti sostanziali processuali della domanda si producono sin dall'originario deposito, che determina la pendenza del processo".

Nel caso di specie, dunque, il termine perentorio di riassunzione del processo si intende rispettato nel momento in cui si è determinata, con il deposito della citazione, la pendenza del processo.

Ne consegue l'erroneità della pronuncia sul punto resa dalla Sezione e l'accoglimento del relativo motivo di appello.

Per questi motivi

Visti gli artt. 100 e 102 comma 6 del c.g.c.

La Corte dei conti – Sezione III giurisdizionale  
d'appello

definitivamente pronunciando sull'appello iscritto al numero 51791 del registro di segreteria, proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia avverso la sentenza n. 412/2016 delle medesima Sezione:

- accoglie l'appello, e per l'effetto annulla la sentenza impugnata, rinviando la causa al primo giudice per l'esame di merito delle domande formulate dalla Procura regionale con l'atto di citazione in riassunzione G32281 del 28 aprile

2015 nei confronti dei signori XX, XX, XX , come sopra generalizzati ed elettivamente domiciliati presso i rispettivi patrocinatori legali.

Così deciso nelle camere di consiglio del 21 novembre e del 5 dicembre 2018.

IL PRESIDENTE – estensore

F.to. Angelo Canale

Depositata in Segreteria il 14/12/2018

Per Il Direttore

Il Funzionario Amministrativo

F.to Dott.ssa Anna Maria Guidi