

4112/07**ESENTE****REPUBBLICA ITALIANA**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Paolo	VITTORIA	- Primo Presidente f.f. -
Dott. Roberto	PREDEN	- Presidente di sezione -
Dott. Giulio	GRAZIADEI	- Consigliere -
Dott. Guido	VIDIRI	- Consigliere -
Dott. Pasquale	PICONE	- Consigliere -
Dott. Mario	FINOCCHIARO	- Rel. Consigliere -
Dott. Aldo	DE MATTEIS	- Consigliere -
Dott. Ettore	BUCCIANTE	- Consigliere -
Dott. Saverio	TOFFOLI	- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

C.E.S.I.L. - CONSORZIO PER L'EDILIZIA SOCIALE INDUSTRIALIZZAZIONE DEL LAZIO IN LIQUIDAZIONE, in persona del liquidatori pro-tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA PRINCIPESSA CLOTILDE 2, presso lo studio dell'avvocato ANGELO CLARIZIA, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato ANTONIO MICHELE CAPORALE, giusta delega a margine del ricorso;

2007

63

- ricorrente -

Oggetto

*Corte Cassi
risposta Col. 12
aut. 2 b. l.*

R.G.N. 12685/04**Cron. 4112****Rep.****Ud. 18/01/07**



contro

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

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 119/04 della Corte dei Conti di
ROMA, depositata il 23/03/04;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 18/01/07 dal Consigliere Dott. Mario
FINOCCHIARO;

udito l'Avvocato Stefano TARULLO per delega
dell'avvocato Angelo Clarizia;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. Raffaele PALMIERI che ha concluso per
il rigetto del ricorso con conferma della
giurisdizione della Corte dei conti.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con nota 11 giugno 1993 il Ministero di Grazia e Giustizia, Dipartimento della Amministrazione Penitenziaria ha segnalato alla Procura della Repubblica di Viterbo nonché alla Procura Generale presso la Corte dei conti che dopo la consegna e l'apertura del nuovo istituto penitenziario era risultato che lo scarico fognario delle acque depurate avveniva a cielo aperto, in un canale in parte ostruito con conseguente riversamento delle stesse acque in fondi privati limitrofi.

In conseguenza di quanto sopra l'Amministrazione Penitenziaria, diffidata dal Comune di Viterbo si era rivolta a imprese private per il trasporto delle acque fognarie al depuratore cittadino, con ingenti spese, ammontanti al 5 maggio 1997 a oltre 3 miliardi e trecento milioni.

Preso atto di quanto sopra il Procuratore Regionale presso la Corte dei conti ha chiamato a rispondere il Consorzio CESIL, Consorzio per l'edilizia sociale Industrializzazione del Lazio concessionario della costruzione dell'opera atteso che il danno era stato determinato non da vizi di costruzione, ma dall'errato e negligente svolgimento di attività preliminari (progettazione) e connesse (direzione lavori, svolgimento delle attività di cui all'art. 10 della convenzione) alla co-



struzione in senso stretto, tutte attività svolte dal Consorzio CESIL

Svoltasi la istruttoria del caso la Sezione Giurisdizionale Regionale Lazio della Corte dei Conti, con sentenza 4 gennaio 2002, rigettata l'eccezione di difetto di giurisdizione, ha accolto la domanda, sussistendo tutti i presupposti per l'affermazione della responsabilità amministrativa del Consorzio CESIL, quantificando il danno, in via equitativa, in lire due miliardi.

Gravata tale pronuncia dal Consorzio CESIL la Corte dei Conti, Sezione prima giurisdizionale centrale di Appello ha rigettato l'appello, con sentenza 28 novembre 2003 - 23 marzo 2004.

Per la cassazione di tale ultima pronuncia ha proposto ricorso, con atto 25 maggio 2004, il Consorzio CESIL, in liquidazione, affidato a un unico motivo, non esistendo - nel caso concreto - la giurisdizione della Corte dei Conti e facendo istanza cautelare perché siano inibiti gli effetti della sentenza impugnata.

Resiste, con controricorso il Procuratore generale presso la Corte dei Conti, eccependo, *in limine* la inammissibilità del ricorso avversario per essergli stata notificata copia non integrale del ricorso, in quanto priva delle pagine 9, 10 e 11.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Parte controricorrente denuncia, *in limine*, la inammissibilità del ricorso notificatole sotto il profilo della violazione dell'art. 366 n. 4 c.p.c., tenuto presente che la copia notificatale del ricorso stesso è priva delle pagine da 9 a 11, recanti [nell'originale] la esposizione dei motivi invocati dalla ricorrente a fondamento della richiesta di cassazione della sentenza impugnata.

2. La censura non merita accoglimento.

Ai fini del riscontro degli atti processuali deve aversi riguardo agli originali e non alle copie, per cui l'eventuale mancanza di alcune pagine nella copia del ricorso per cassazione notificata può assumere rilievo soltanto se lesiva del diritto di difesa.

Ciò, peraltro, va escluso quando, come nella specie, la pagine omesse risultino, in concreto, irrilevantiⁱ al fine di comprendere il tenore della difesa avversaria e quando - come puntualmente verificatosi nella specie - l'atto di costituzione della parte contenga una puntuale replica alle deduzioni contenute nell'atto notificato, comprese quelle contenute nella pagine mancanti (Cass. 11 gennaio 2006, n. 264. Sempre nel senso che non sussiste nullità - inammissibilità del ricorso per cassazione [o dell'atto di appello] qualora, pur

essendo stata notificata alla controparte una copia priva di alcune pagine dell'atto dal contenuto delle altre si comprendono pienamente la materia del contendere, i motivi del ricorso e le richieste rivolte al giudice adito, Cass. 15 aprile 2004, n. 7200; Cass. 26 marzo 2004, n. 6074; Cass. 6 febbraio 2003, n. 1751; Cass. 1 agosto 2002, n. 11482, tra le tantissime).

3. Sempre *in limine* parte ricorrente ha formulato «istanza cautelare».

Ferma restante la sussistenza del pregnante *fumus boni iurisi* che emerge dai motivi del ricorso - assume parte ricorrente - è palese il danno grave e irreparabile che l'impugnata sentenza arreca agli interessi del Consorzio Cesil ed è, quindi, fatta istanza, al fine di evitare la indebita esazione dell'importo di oltre 4 milioni di euro, di una pronunzia di questa Corte volta e inibire gli effetti della sentenza impugnata.

4. L'assunto è inammissibile.

Giusta la regola generale posta dall'art. 373, comma 1, c.p.c., «il ricorso per cassazione non sospende l'esecuzione della sentenza. Tuttavia il giudice che ha pronuncia^{to} la sentenza impugnata può, su istanza di parte .. disporre con ordinanza non impugnabile che l'esecuzione sia sospesa o che sia prestata congrua cauzione».

Pacifico quanto sopra, nulla prevedendo al riguardo l'art. 111 Cost. [sul ricorso per Cassazione avverso le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti], è evidente che la disposizione dell'art. 373 c.p.c. deve ritenersi applicabile anche in caso di impugnazione, innanzi queste Sezioni Unite, delle pronunzie dei giudici speciali, ai sensi dell'art. 362 c.p.c. (salvo, ovviamente, che sia espressamente, diversamente, disposto, come, ad esempio, con riguardo al giudizio disciplinare a carico degli iscritti all'albo degli avvocati, dall'art. 56, comma 4, r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578).

Il tutto a prescindere dal considerare che la sospensione dell'esecuzione delle sentenze rese dalla Corte dei Conti ha la propria disciplina nell'art. 91, del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038.

4. Come accennato in parte espositiva nella specie è stata ritenuta la responsabilità amministrativa del Consorzio CESIL, concessionario della costruzione di un istituto penitenziario, attese le evidenti, gravissime carenze di progettazioni e di esecuzione dell'opera, direttamente attribuibili alla società concessionaria.

Parte ricorrente censura una tale pronunzia escludendo che nella specie sussista la giurisdizione della Corte dei conti, atteso che farebbe difetto, nel caso



concreto, un rapporto di servizio, cioè l'inserimento nell'apparato organizzativo dello Stato di esso concludente, nel realizzare l'istituto di pena.

Si afferma, infatti, che non è soggetto alla giurisdizione della Corte dei conti il mero appalto dell'opera pubblica e che nel caso di specie «la concessione assentita al CESIL è stata di mera costruzione, per cui può affermarsi che il rapporto committente - concessionario debba essere assimilato al mero appalto».

5. Il ricorso non può trovare accoglimento.

Come precisato in molteplici occasioni, da parte di queste Sezioni Unite, quando si discute del riparto della giurisdizione tra Corte dei conti e giudice ordinario, per rapporto di servizio si deve intendere una relazione con la pubblica amministrazione, caratterizzata per il tratto di investire un soggetto, altrimenti estraneo all'amministrazione, del compito di porre in essere in sua vece un'attività, senza che rilevi né la natura giuridica dell'atto di investitura, provvedimento, convenzione o contratto, né quella del soggetto che la riceve, altra persona giuridica o fisica, privata o pubblica (Recentemente, in termini, Cass., sez. un., 20 ottobre 2006, n. 22513, nonché, sez. un., 5 giugno 2000, n. 400; Cass., sez. un., 30 marzo 1990, n. 2611).

In particolare, come già affermato da queste Sezioni Unite in presenza di concessione a un soggetto privato (in quella occasione a una riunione temporanea di imprese) della progettazione e della esecuzione di una nuova casa circondariale, deve ribadirsi che la concessione di sola costruzione si differenzia dall'appalto in quanto il concessionario non è obbligato soltanto al semplice compimento dell'opera pubblica inteso come mera attività materiale di costruzione, ma a svolgere funzioni ed attività diverse ed ulteriori, previa attribuzione di poteri e facoltà propri dell'ente concedente, quali la progettazione dell'opera, la direzione dei lavori, la sorveglianza, l'espletamento delle necessarie procedure espropriative.

Ciò implica il trasferimento in tutto o in parte in capo al concessionario dell'esercizio di funzioni oggettivamente pubbliche proprie del concedente, necessarie per la realizzazione dell'opera.

Gli atti posti in essere dal concessionario in funzione e in dipendenza della concessione al fine di assicurare la protezione dell'interesse pubblico (con l'esclusione quindi degli atti concernenti l'organizzazione dell'impresa e quelli non attinenti alla sfera istituzionale del concedente) - ebbero nella specie a precisare queste Sezioni Unite - non possono definirsi



attività di diritto privato per il solo fatto che sono
compi^{ti} da un soggetto estraneo alla P.A.

Essi conservano la natura di attività amministrativa in senso obiettivo, il cui esercizio da parte del concessionario secondo le previsioni contenute nell'atto concessorio attribuisce a costui il ruolo di organo indiretto dalla Amministrazione, ossia di soggetto che agisce per fini propri di questa (Cass., sez. un., 23 settembre 1993, n. 12166. Analogamente, nel senso che la concessione amministrativa avente ad oggetto la sola costruzione delle opere pubbliche ha effetto traslativo delle pubbliche funzioni inerenti all'attività organizzativa e direttiva necessaria per la realizzazione di esse, tra le altre, Cass., sez. un., 3 dicembre 1991, n. 12966).

Pacifico quanto precede si osserva essere stato accertato - in linea di fatto - dalla pronunzia ora impugnata, e non contestato dalla parte ricorrente, che nel caso concreto per la costruzione del nuovo carcere di Viterbo è stato adottato il sistema della concessione c.d. del tipo *chiavi in mano* nella quale al concessionario è stata affidata la progettazione e la realizzazione dell'opera, ivi compresa la redazione di progetti esecutivi e la direzione dei lavori.

E' evidente, pertanto, come correttamente notato dalla sentenza impugnata che nell'ambito del rapporto instaurato tra la Amministrazione e il concessionario CESIL rientrava l'attribuzione di attività sicuramente pertinenti alla pubblica amministrazione (in particolare: progettazione, redazione dei progetti esecutivi, direzione dei lavori) con conseguente instaurazione del rapporto di servizio.

Al riguardo, del resto, non si dubita che l'esistenza di una relazione funzionale tra l'autore dell'illecito causativo di un danno patrimoniale e l'ente pubblico che subisce tale danno, quale presupposto per un addebito di responsabilità amministrativa, devoluto alla cognizione della giurisdizione contabile, è configurabile non solo quando tra i due soggetti intercorra un rapporto di impiego in senso proprio, ma anche quando sia comunque ravvisabile un rapporto di servizio in senso lato, tale cioè da collocare il soggetto preposto in condizione di compartecipe dell'attività amministrativa dell'ente pubblico preponente (in questo senso, ad esempio, Cass., sez. un., 24 luglio 2000, n. 515, nonché, recentemente, Cass., sez. un., 25 gennaio 2006, n. 1377 e Cass., sez. un. 12 ottobre 2004, n. 20132).

In altri termini, non potendosi dubitare che per effetto della concessione il concessionario era compar-

A vertical handwritten mark or signature on the right margin of the page, consisting of a long, thin vertical stroke with a small crossbar near the bottom.

tecipe alla attività amministrativa dell'ente preponente (come osservato sopra quanto alla progettazione, alla redazione dei progetti esecutivi e alla direzione dei lavori) correttamente è stata affermata la giurisdizione della Corte dei conti (cfr., Cass., sez. un., 27 novembre 2002, n. 16829).

6. Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso deve rigettarsi, con declaratoria della giurisdizione della Corte dei conti.

Nessun provvedimento deve adottarsi sulle spese di lite.

P.Q.M.

La Corte

rigetta il ricorso;

dichiara la giurisdizione della Corte dei conti;

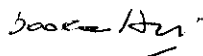
nulla sulle spese di questo giudizio di legittimità.

Così deciso nella camera di consiglio delle Sezioni unite civili della Corte di cassazione il giorno 18 gennaio 2007.

il Consigliere relatore est.



il Presidente



IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista



Depositata in Cancelleria



oggi, **22 FEB. 2007**
IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista

