

LA PRESCRIZIONE DELLA RESPONSABILITÀ PER IL DANNO ERARIALE INDIRETTO: L'ULTIMO ORIENTAMENTO DELLA CORTE DEI CONTI

dell'Avv. Luca Beccarini

Il dies a quo della prescrizione dell'azione di responsabilità per il risarcimento del danno c.d. indiretto va individuato nella data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato.

The dies a quo of limitation period to liability for the indirect damages is identified in the issue date of the payment to injured third.

Sommario: 1. Premesse. - 2. I contrasti della Giurisprudenza. - 3. L'ultima soluzione della Corte. - 4. La concreta attuazione dei Diritti dell'Uomo.

1. Premesse.

Il danno erariale c.d. indiretto, secondo la configurazione tradizionale, consiste nelle somme che l'amministrazione è tenuta a risarcire, a seguito di un provvedimento giurisdizionale ovvero sulla scorta di un accordo transattivo, al terzo danneggiato da fatti e/o atti illeciti imputabili all'ente pubblico per dolo o colpa grave dei suoi agenti¹.

La decorrenza del termine di prescrizione dell'azione di responsabilità per danno erariale è stata da sempre oggetto di un acceso dibattito giurisprudenziale.

2. I contrasti della Giurisprudenza.

Sul punto, le Sezioni Riunite della Corte dei Conti erano infatti già intervenute in funzione nomofilattica con la sentenza n. 3 resa in data 15.1.2003, affermando che *in ipotesi di danno c.d. indiretto l'esordio della prescrizione del diritto dell'amministrazione al risarcimento del danno va fissato alla data in cui il debito della pubblica amministrazione nei confronti del terzo è divenuto certo, liquido ed esigibile, in conseguenza del passaggio in giudicato della sentenza di condanna dell'amministrazione o della esecutività della transazione*, posto che solo in tal caso il debito entra come elemento negativo nel patrimonio dell'ente, causando il relativo danno erariale.

¹ In dottrina, cfr. F. GARRI, La responsabilità per danno erariale, Milano, Giuffrè, 1965, 94 e ss.).

Tuttavia, a dimostrazione della repentina mutevolezza nomofilattica, si deve altresì rammentare che solo pochi anni prima, le stesse Sezioni avevano affermato che *nel caso di danno per erogazione di una somma di denaro la prescrizione comincia a decorrere dal pagamento* posto che solo in tale momento si configurerebbe l'effettivo e concreto depauperamento del patrimonio dell'amministrazione (cfr. C.conti, SS.RR., n. 7/2000/QM del 24.5.2000).

3. L'ultima soluzione della Corte.

I recenti e perduranti contrasti sembrerebbero oramai sopiti grazie all'ultimo arresto giurisdizionale delle Sezioni Riunite, con la sentenza n. 14, depositata in data 5.9.2011, nel giudizio per questione di massima rimesso dalla Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale d'appello, con ordinanza n. 55 del 19.4.2011 resa per motivato dissenso, secondo la novella di cui all'art. 42, co 2 della l. 18.6.2009, n. 69.

Tale statuizione, ha il pregio di esaminare con completezza ed esaustività le diverse tesi proposte dal diritto vivente, giungendo ad un revirement degno di particolare nota.

Il giudice contabile della nomofilachia focalizza infatti la distinzione tra il perfezionamento dell'obbligazione risarcitoria e l'insorgenza del danno erariale, censurandone la commistione effettuata in passato.

In particolare, è stato chiaramente sottolineato che l'obbligazione di pagamento assu-

me carattere di definitività a seguito del passaggio in giudicato della sentenza di condanna della PA. in favore del terzo danneggiato, tuttavia il perfezionamento dell'obbligazione risarcitoria non determina per ciò solo l'attualità e concretezza del danno erariale che, diversamente, insorge solo a seguito dell'adempimento dell'obbligazione pecuniaria.

Come ravvisato nella precedente decisione n. 7/QM/2000, è stato ribadito che antecedentemente al pagamento *vi è solo una situazione di danno potenziale, che proprio perché tale, può anche non attualizzarsi*, nonostante l'attualità e concretezza dell'obbligazione risarcitoria. L'attualizzazione del danno viene determinata infatti nella destinazione di risorse finanziarie pubbliche (elettivamente da considerarsi sempre acquisite e destinate al soddisfacimento di interessi ed esigenze pubbliche) a finalità di ristoro privato connesso, quest'ultimo, ad un comportamento illecito della PA. medesima, sottraendole così alla loro naturale vocazione di perseguimento di un interesse pubblico. Conseguentemente, è stato osservato che in mancanza di adempimento dell'obbligazione risarcitoria, l'azione di rivalsa nei confronti del presunto responsabile è da ritenersi inammissibile. In difetto, si consentirebbe un ingiustificato ed oggettivo arricchimento della P.A. e tale evenienza non sarebbe di poco momento, posto che legittimerebbe il soggetto ritenuto colpevole in sede contabile ad esperire l'azione di cui all'art. 2041 c.c. in sede civile, con inevitabile pregiudizio per il pubblico erario.

4. La concreta attuazione dei Diritti dell'Uomo.

Le Sezioni Riunite hanno altresì voluto sottolineare che il nuovo approdo costituisce concreta attuazione dei precetti costituzionali sanciti all'art. 111, con particolare riferimento al principio del *giusto processo*, oltre ad essere conforme all'orientamento giurisprudenziale reso dalla Corte di Strasburgo in relazione all'art. 6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Il pregio di tale importante arresto, ad avviso di chi scrive, è da ravvi-

sare in particolare nell'espresso monito al corretto e prudente esercizio dell'azione e della relativa giurisdizione che costituisce il consequenziale portato dei principi sopra richiamati. Come rammentato, il processo è infatti già di per sé una pena per chi lo subisce ed è pertanto fonte di uno stress psicofisico che non di rado incide negativamente in modo significativo sulla qualità di vita e sulla salute dell'interessato a prescindere da quello che ne sarà l'esito. Sulla scorta di quanto sopra, la Corte ha affermato con vibrante forza che un soggetto deve essere sottoposto a processo, per quanto riguarda la giurisdizione di responsabilità amministrativa, solo quando si siano realizzate tutte le condizioni di certezza, concretezza ed attualità del danno, che sono gli elementi alla cui tutela è posto il presidio della giustizia contabile, poiché non si vede per quali ragioni un soggetto debba essere costretto a subire un processo ed una condanna per poi, eventualmente, doversi nuovamente rivolgere ad un altro giudice (e quindi subire, sia pure come parte attiva, un altro processo) per ricondurre il tutto alla situazione quo ante in ipotesi di ingiustificato arricchimento.

Pertanto, in ossequio al disposto di cui all'art. 2935 c.c., secondo il quale la prescrizione inizia a decorrere solo dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere, le Sezioni Riunite hanno ravvisato che il *dies a quo* della prescrizione dell'azione risarcitoria per danno erariale indiretto deve essere individuato nella data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato, posto che solo in tale momento si configura l'evento dannoso consistente nel depauperamento del patrimonio dell'amministrazione ed il relativo danno assume i caratteri della concretezza, attualità ed irreversibilità.

In conclusione, va rimarcato che la pronuncia in esame oltre a dare piena contezza delle condivisibili ragioni che hanno determinato il motivato *revirement* giurisprudenziale, è altresì espressione del sapiente e prudente temperamento tra il miglior perseguimento dell'interesse pubblico e la concreta attuazione della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'uomo.