



15684/13

oggetto

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

PRIMA SEZIONE CIVILE

Contabilità pubblica. Tesoreria unica. Regione Veneto.

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CORRADO CARNEVALE

- Presidente -

R.G.N. 23231/2006

Dott. LUIGI MACIOCE

- Consigliere -

Cron. 15684

Dott. SERGIO DI AMATO

- Consigliere -

Rep. 2576 R.N.

Dott. VITTORIO RAGONESI

- Consigliere -

Ud. 14/05/2013

Dott. ANTONIO PIETRO LAMORGESE

- Rel. Consigliere -

PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 23231/2006 proposto da:

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- ricorrente -

2013

845

contro

REGIONE VENETO, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore, elettivamente

domiciliata in ROMA, VIA FEDERICO CONFALONIERI 5,
presso l'avvocato MANZI LUIGI, che la rappresenta e
difende unitamente all'avvocato BERTOLISSI MARIO,
giusta procura a margine del controricorso;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 555/2006 della CORTE
D'APPELLO di VENEZIA, depositata il 27/03/2006;

udita la relazione della causa svolta nella
pubblica udienza del 14/05/2013 dal Consigliere
Dott. ANTONIO PIETRO LAMORGESE;

udito, per il ricorrente, l'Avvocato TORTORA FABIO
che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito, per la controricorrente, l'Avvocato MANZI
LUIGI che si riporta;

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

9

Svolgimento del processo

Con citazione notificata il 2 febbraio 1995 la Regione Veneto conveniva in giudizio il Ministero del tesoro e ne chiedeva la condanna al risarcimento del danno. Esponeva che, con ricorso del 10 aprile 1992, essa aveva sollevato davanti alla Corte costituzionale un conflitto di attribuzioni nei confronti del suddetto Ministero, il quale dal 1989 al 1994 aveva accreditato somme di gran lunga inferiori a quelle dovute, in attuazione del sistema di tesoreria unica per gli enti e organismi pubblici; la Corte costituzionale, con sentenza n. 132 del 1993, premesso che lo Stato non poteva ostacolare l'integrale utilizzabilità da parte delle ^R regioni dei fondi a loro intestati presso la tesoreria centrale, aveva accolto il ricorso e accertato che lo Stato aveva accreditato, presso la tesoreria regionale, somme per un importo inferiore a quello legittimamente richiesto dalla Regione Veneto, ai sensi degli artt. 40 della legge 30 marzo 1981 n. 119 e 2 della legge 29 ottobre 1984 n. 720. Il Ministero si costituiva eccependo, tra l'altro, la mancata produzione dei preventivi trimestrali di cui all'art. 40 citato, comma 5, e la mancata prova del loro invio al Ministero.

Il Tribunale di Venezia accoglieva la domanda per l'importo complessivo di £. 10.618.045.845, comprensivo

4

di interessi e rivalutazione, oltre interessi dalla pronuncia al saldo.

La Corte di appello di Venezia, con sentenza 27 marzo 2006, rigettava il gravame del Ministero. La corte riteneva che la Corte costituzionale avesse accertato che la Regione Veneto aveva inviato richieste di pagamento a fronte delle quali lo Stato aveva emesso mandati per importi inferiori; che fosse prassi consolidata che lo Stato provvedesse alle erogazioni sulla base della sola istanza della regione, senza invio del preventivo di cassa, fatto questo che integrava una mera irregolarità che non incideva sul diritto della Regione al riconoscimento delle somme ad essa spettanti; che quindi a carico dello Stato fosse ravvisabile una responsabilità extracontrattuale per violazione di obbligazioni ex lege. Il Ministero dell'economia ricorre per cassazione formulando tre motivi. La Regione Veneto resiste con controricorso illustrato da memoria.

Motivi della decisione

Nel primo motivo il Ministero dell'economia imputa ai giudici di merito di avere violato o falsamente applicato l'art. 40, comma 5, della legge n. 119 del 1981, norma non disponibile dalle parti, che condizionerebbe l'accredito da parte dello Stato in favore delle ~~R~~ regioni alla necessaria comunicazione del preventivo trimestrale di cassa, la cui mancanza non consentirebbe alcun

prelevamento, con conseguente insussistenza di un inadempimento dello Stato.

Nel secondo motivo è dedotta la violazione o falsa applicazione degli artt. 2697 c.c. e 134 Cost., perché il credito della regione non sarebbe stato accertato nella sentenza della Corte costituzionale n. 132 del 1993, la quale si sarebbe solo pronunciata sull'assetto costituzionale dei poteri pubblici in astratto, stabilendo che lo Stato non poteva rifiutare l'accreditamento degli importi "legittimamente" richiesti; inoltre la predetta sentenza avrebbe una portata temporalmente limitata fino all'anno 1992 e non potrebbe coprire gli ulteriori anni (1993-1994) cui si riferisce la pretesa della Regione Veneto.

I due motivi possono essere esaminati congiuntamente. Essi sono infondati.

All'origine dell'attuale controversia vi è la diversa interpretazione della sentenza della Corte costituzionale n. 132 del 1993 resa nel giudizio per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Veneto e da altre regioni, le quali imputavano allo Stato di avere violato le proprie attribuzioni (artt. 117 ss. Cost.) avendo effettuato accreditamenti dalla tesoreria centrale a quelle regionali di somme di denaro inferiori a quelle dovute.

Il quadro normativo è dato dall'art. 40, comma 4, della legge n. 119 del 1981 (legge finanziaria per il 1981), la cui applicabilità è stata estesa alle regioni dall'art. 2, comma 1, della citata legge n. 720 del 1984 (istitutiva del sistema di tesoreria unica per gli enti e organismi pubblici), il quale prevede che le assegnazioni, i contributi e quant'altro proveniente dal bilancio dello Stato, dovuti alle regioni, affluiscono in conti a queste ultime intestati presso le tesorerie dello Stato; in base al comma successivo, le regioni possono operare prelevamenti sui conti a loro intestati a condizione che rispettino con regolarità l'onere di comunicare al Ministro del tesoro, all'inizio di ogni trimestre, un preventivo di cassa relativo al trimestre stesso.

La Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 132 del 1993, ha osservato che "il corretto esercizio di tale potere, se consente allo Stato di regolare l'accreditamento dei fondi di pertinenza delle Regioni in modo da permettere la giacenza presso i rispettivi tesorerieri soltanto entro un certo limite (fissato dal legislatore statale, secondo una non irragionevole valutazione discrezionale al 3 per cento delle entrate complessive previste nel bilancio di competenza) e soltanto quando le regioni decidano di doversene effettivamente servire per l'espletamento delle proprie

funzioni, nello stesso tempo preclude allo Stato medesimo di trasformare l'amministrazione dei conti correnti intestati alle regioni presso la tesoreria centrale in un anomalo strumento di controllo sulla gestione finanziaria regionale". Quindi - ha proseguito la medesima Corte - "Premesso che tutte le richieste di accreditamento formulate dalle ricorrenti si sono mantenute nel limite del 3 per cento delle entrate complessive previste nel bilancio di competenza e che le stesse sono state precedute dalle comunicazioni delle regioni interessate relative ai preventivi di cassa trimestrali, in conformità a quanto prescritto dall'art. 40 della legge n. 119 del 1981, è testualmente provato che per ciascuna delle ricorrenti la tesoreria centrale ha provveduto ad accreditare una somma complessivamente inferiore a quella legittimamente richiesta. Nel caso della Regione Veneto, infatti, a fronte di richieste ammontanti a 244 miliardi di lire sono stati emessi mandati di pagamento per un valore complessivo di 128 miliardi di lire". L'esito del giudizio costituzionale è stato quindi favorevole alla Regione Veneto, avendo la corte ritenuto che "non v'è dubbio, dunque, che, atteso che il Ministro del tesoro, in qualità di detentore di conti correnti infruttiferi intestati alle singole regioni, non ha alcun potere di sindacare la fondatezza e la congruità delle richieste regionali formulate in conformità alle norme sulla

tesoreria unica, in nessun caso si sia realizzata quella 'piena e pronta disponibilità' delle somme di pertinenza regionale giacenti nella tesoreria centrale, alla quale la giurisprudenza di questa Corte condiziona, in ipotesi, la mancanza di menomazione della garanzia dell'autonomia finanziaria assicurata alle regioni dall'art. 119 della Costituzione".

Il Ministero dell'economia interpreta la predetta sentenza costituzionale come se avesse definito l'ambito e la ripartizione dei poteri tra lo Stato e le Regioni solo in astratto, cioè prescindendo del tutto da qualsiasi valutazione in ordine ai concreti accadimenti che avevano (fondatamente) indotto la Regione Veneto a lamentare l'invasione della propria sfera di attribuzioni a causa dei mancati accreditamenti.

Questa interpretazione non è condivisibile. La sentenza n. 132 del 1993 ha infatti chiaramente stabilito che si erano verificate in concreto tutte le condizioni richieste dall'art. 40, commi 4 e 5, della legge n. 119 del 1981 per l'accreditamento delle maggiori somme rivendicate dalla Regione Veneto. Si tratta di un giudicato costituzionale che la corte di appello ha correttamente posto alla base della propria decisione, con conseguente infondatezza del primo e della prima parte del secondo motivo.

Inoltre, nel secondo motivo, il Ministero esclude che tale giudicato possa valere anche per gli anni ad esso successivi (1993 e 1994), per i quali il diritto della Regione era sottoposto alla condizione, non realizzatasi, dell'invio dei preventivi trimestrali di cassa, a norma dell'art. 40, comma 5, cit. La corte veneziana, con motivazione congrua che non ha costituito oggetto di uno specifico motivo di ricorso ex art. 360 n. 5 c.p.c., ha ritenuto che il mancato inoltro di tali preventivi per i suddetti anni - che la Regione ha giustificato "a fronte di una situazione patologica ed ormai insostenibile" che si era venuta a creare - costituisse una mera irregolarità che non incideva sul diritto della regione al riconoscimento delle maggiori somme, come dimostrato dal fatto che il Ministero aveva comunque accreditato somme (inferiori) pur in mancanza dell'inoltro dei suddetti preventivi, senza mai addurre tale omissione, con ciò dimostrando che in quegli anni si era formata una prassi in quel senso.

La censura di difetto di motivazione di cui al terzo motivo, a proposito della prova dell'invio dei preventivi, è in parte infondata, con riguardo al periodo coperto dal giudicato costituzionale, e in parte inammissibile per i due anni successivi, perché non coglie la *ratio* decisoria della sentenza impugnata, la quale ha ritenuto fondata la domanda della Regione sulla

base di argomentazioni diverse dal fatto che la regione avesse dato prova dell'invio dei preventivi.

Il ricorso è quindi rigettato.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese processuali, in considerazione della novità della questione controversa.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese processuali.

Roma, 14 maggio 2013.

L'estensore

Roberto Tommaso

Il Presidente

Luca Lorenzini

Depositato in Cancelleria

21 GIU 2013

IL CANCELLIERE
Andrea Bianchi