

Civile Ord. Sez. U Num. 71 Anno 2014

Presidente: ROVELLI LUIGI ANTONIO

Relatore: FORTE FABRIZIO

Data pubblicazione: 07/01/2014

**ORDINANZA**

nella causa iscritta al n. 2953 del Ruolo Generale degli affari civili del 2013, su ricorso ex art. 41 c.p.c. notificato il 25 gennaio 2013 per regolare la giurisdizione nella causa in corso presso la sezione giurisdizionale della Corte di conti per la Regione Lazio, -R.G. 72165/11 proposto

**DA**

Ing. Elio Cosimo Catania, dr. Francesco Forlenza, e prof. Roberto Pessi, elettivamente domiciliati in Roma, alla Via Po n. 25/B, 00198, presso lo studio Pessi e Associati e

639  
13



rappresentati e difesi, anche disgiuntamente, dagli avv.ti Mario Sanino (C.F. SNNMRA38E03H501M - Fax: 06.8072779, PEC: [mariosanino@ordineavvocatiroma.org](mailto:mariosanino@ordineavvocatiroma.org)), Girolamo Bongiorno (C.F.BNGGLM37P21G273Q - fax 091.334016, PEC: [girolamo.bongiorno@legalmail.it](mailto:girolamo.bongiorno@legalmail.it)) e Mario Miceli (C.F. MCLLMRA67E06H501G - fax 06.85231343, PEC: [mariomiceli@ordineavvocatiroma.org](mailto:mariomiceli@ordineavvocatiroma.org)), che li rappresentano e difendono, per procura in calce al ricorso per regolamento di giurisdizione.

**RICORRENTI**

**CONTRO**

**PROCURATORE REGIONALE PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE LAZIO**, in persona del Procuratore p.t. domiciliato per il giudizio in Roma, alla Via Baiamonti n. 25 e per legge presso l'Avvocatura Generale dello Stato, ove è stato notificato il presente ricorso.

**CONTRORICORRENTE**

**NONCHE'**

**PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI**, nella sua sede in Roma alla Via Baiamonti n. 25, in persona del Procuratore generale p.t., domiciliato presso la sede.

**INTIMATA**

**FATTO** - La Procura regionale presso la sezione giurisdizionale regionale della Corte dei Conti per il Lazio notificava "invito a fornire deduzioni" ai sensi dell'art. 5, comma 1, della L. 14 gennaio 1994 n.19, all'ing. Ellio Cosimo Catania, che da maggio 2004 a settembre 2006 era stato amministratore delegato e presidente del consiglio di



amministrazione delle Ferrovie dello Stato s.p.a., società della quale erano amministratori in quello stesso periodo il dr. Francesco Forlenza, il Prof. Roberto Pessi e l'avv. Roberto Ulissi e nella quale, l'indicato presidente con l'avv. Luciano Canepa, l'ing. Clemente Carta, il dr. Stefano Zaninelli e l'avv. Umberto Ulissi componevano il c.d. comitato per i compensi, chiedeva alla società di cui sopra le ragioni per le quali detto comitato e il consiglio di amministrazione avevano qualificato "indebite elargizioni" le somme versate all'ing. Catania, a titolo di trattamento di risoluzione del rapporto di lavoro per complessivi € 7.955.114,00, che il predetto professionista aveva accettato. La stessa Procura presso l'indicato giudice speciale ha escluso che, dall'esame delle dichiarazioni dei redditi del Catania, emergessero le perdite a lui derivate dalla risoluzione anticipata del rapporto di cui al suo precedente incarico di amministratore dell'IBM, pari ad € 1.880.114,00, a lui pagati in seguito, a titolo di liquidazione. Tale somma era stata invece solo un "Long Term Incentive", riconosciuto al 50% del dovuto, per la durata limitata del rapporto, potendosi tale elargizione, definita "Bonus entry", giustificare per una non provata perdita patrimoniale per effetto del venir meno di elargizioni non provate da parte del precedente datore di lavoro IBM al detto professionista. La Procura presso la sezione regionale della Corte dei conti per il Lazio riteneva sussistere responsabilità del Catania, del Forlenza e del Pessi, quali amministratori e gestori



della s.p.a. Ferrovie dello Stato, società a capitale totalitario dello Stato, per le perdite patrimoniali di cui sopra e invitava gli stessi a difendersi da tale contestazione, in ordine ai compensi pagati all'ing. Catania, con invito a fornire deduzioni su quanto a loro contestato. L'ing. Catania affermava che il compenso in suo favore era stato deciso dal Comitato per i compensi, sulla base di indicazioni conformi del Ministero dell'Economia e delle Finanze e tenendo conto che egli aveva abbandonato il precedente incarico di amministratore dell'I.B.M., con la conseguente previsione in contratto del pagamento della c.d. "bonus entry" per avere lasciato il suo pregresso incarico su richiesta espressa del Ministro in data 27 giugno 2006.

La risoluzione anticipata del rapporto con la I.B.M. aveva determinato il Comitato per i compensi a disporre la erogazione in favore dell'ing. Catania delle somme contestate con la citazione a lui notificata dalla Procura regionale presso la Corte dei Conti per la Regione Lazio, in applicazione di quanto sancito in contratto e con l'accordo del direttore generale Prof. Grilli del Ministero del Tesoro, azionista di riferimento della società Ferrovie dello Stato, che nessun rilievo aveva opposto al pagamento delle somme di cui sopra, all'esito del breve periodo di gestione da parte sua della s.p.a. Ferrovie dello Stato.

Ad avviso dell'ing. Catania la somma sopra richiamata gli spettava, anche in base alla liquidazione che avrebbe dovuto corrispondere l'I.B.M. a lui, quale dirigente di vertice di



tale società, che gli aveva versato molti emolumenti a titolo di incentivo, tra cui quelli oggetto di contestazione della Procura presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio alla quale era quindi chiesto di disporre direttamente, come consentito dalla legge, l'archiviazione dell'iniziativa dell'azione di responsabilità della Procura contabile iniziata nei confronti di detto dirigente.

A seguito delle indagini svolte, la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti iniziava il giudizio di responsabilità contabile nei confronti dell'ing. Catania, del prof. Pessi e del dr. Forlenza, chiedendo la condanna di questi a risarcire i danni prodotti pari ad € 3.480.000,00, somma corrispondente all'ammontare della c.d. bonus entry, calcolata in base ad una documentazione fornita dall'ing. Catania e approvata da lui insieme al presidente della commissione compensi Prof. Pessi e al direttore generale del personale dr. Forlenza, tutti convenuti quindi in giudizio dinanzi alla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per rispondere del danno arrecato alla s.p.a. Ferrovie dello Stato, con atti di disposizione del danaro sottratto dal bilancio statale in favore di questa società. Il trattamento economico dell'ing. Catania era stato in sostanza determinato dal Comitato compensi, con approvazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, riconoscendosi al dirigente di cui sopra una indennità di € 3.880.000,00, per la perdita dei compensi dalla IBM, la cui gestione era lasciata per quella della s.r.l. Ferrovie dello Stato, somma

che la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per il Lazio aveva ritenuto non provata come credito della società a capitale pubblico che non poteva coprire ogni depauperamento con quanto dovuto dallo stesso ing. Catania, al quale si era chiesto in restituzione quanto ricevuto per tali titoli con atti di costituzione in mora rimasti senza esito.

Il socio di riferimento della s.p.a. Ferrovie dello Stato, cioè il Ministero delle Finanze titolare dell'intero capitale sociale di questa, nulla aveva dedotto sulla somma versata al Catania a titolo di c.d. "bonus entry", che doveva ritenersi erogata senza titolo, ad avviso della Procure generale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio, non avendo l'ing. Catania, presidente del consiglio di amministrazione della società indicata, che aveva accettato la liquidazione proposta dal comitato nella misura che precede di € 7.995.114,00, senza avere sentito l'esigenza di convocare il consiglio di amministrazione da lui presieduto, per chiarire i termini di una così rilevante elargizione collegata ad un tempo limitato di prestazioni dell'ing. Catania per la s.p.a. Ferrovie dello Stato che, in sostanza, si sostituiva alla IBM nei pagamenti di prestazioni pecuniarie da questa dovute al professionista indicato che aveva convenuto i benefits da ricevere con questa società, per poi pretenderne il pagamento dalla Ferrovie dello Stato che nulla dovevano e delle cui risorse si è disposto senza vantaggi per essa, con danno quindi per lo Stato stesso.

Sussisteva una grave responsabilità contabile di tutte le persone fisiche già indicate che avevano contribuito all'illecito depauperamento della indicata società a capitale pubblico e, ad avviso dei ricorrenti, non vi è alcuna giurisprudenza consolidata a favore della giurisdizione contabile in materia di perdite provocate a società partecipate totalitariamente e maggioritariamente dallo Stato o da altri soggetti pubblici, alla quale invece si rifanno i ricorrenti, per chiedere di dichiarare nella fattispecie la sola giurisdizione dell'A.G.O. senza richiamare comunque specifici precedenti nei sensi invocati.

1.2. Il ricorso in questa sede del Catania, del Forlenza e del Pessi, che, come accennato, sono stati evocati in causa dinanzi alla sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per il Lazio in ragione della loro pretesa responsabilità contabile, tende a far dichiarare la giurisdizione del giudice ordinario sul presupposto che il giudice contabile esercita le sue funzioni solo in materia di responsabilità per danni all'erario arrecati da pubblici funzionari nell'esercizio delle loro funzioni, essendo estesa tale cognizione del giudice speciale con l'art. 1, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20 ad ogni ipotesi di danni provocati anche ad amministrazioni ed enti pubblici "diversi da quelli di appartenenza" .

Con la sentenza delle S.U. 9 dicembre 2009 n. 26806, si è accertato che società a capitale pubblico restano persone giuridiche private, non bastando la normativa del codice

civile relativa a tale tipo di società a capitale pubblico (at. 2449 c.c. come modificato dall'art. 13 della legge 25 febbraio 2008 n. 34), a trasferire i danni da perdita di patrimonio di tali persone giuridiche sullo Stato, rendendoli in sostanza danni erariali.

Le società a capitale pubblico restano gestite sempre e comunque come società di diritto privato e la responsabilità degli amministratori per le perdite subite da esse non possono quindi essere conosciute dal giudice speciale che si occupa della sola responsabilità contabile e del danno erariale, rimanendo tali soggetti sovra personali, a capitale prevalentemente o totalmente pubblico, disciplinati dal diritto privato, con conseguente analogia qualifica dei danni da essi subiti per condotte illecite, colpose o dolose, dei loro amministratori.

Non vi è un rapporto di servizio tra amministratore della società e lo Stato ma al limite solo con l'ente pubblico che è titolare del capitale sociale, perché l'autonomia patrimoniale della società stessa, esclude in ogni caso la c.d. responsabilità contabile che non sussiste in quanto la stessa Procura presso la Corte dei conti ha domandato il risarcimento dei danni subiti dalle Ferrovie dello Stato, società per azioni a capitale pubblico e non quello sopportato dallo Stato stesso, quale azionista di riferimento della società.

In sostanza, conclude il ricorso, mentre i danni arrecati alla società da comportamenti degli amministratori e



dipendenti, illeciti e lesivi del patrimonio sociale, devono essere conosciuti dal giudice ordinario, dei danni prodotti per omesso controllo di detti organismi dagli amministratori pubblici, ovvero per atti di gestione colposi o dolosi che provocano perdite del patrimonio delle società, deve conoscere la Corte dei conti quale giudice speciale, non discostandosi da tali principi anche la recente S.U. 12 marzo 2012 n. 3854, anche se con riferimento a un caso specifico di danno provocato ad una società partecipata, avente la natura particolare di società in house, per la gestione di servizi con rilievo pubblico.

Con le sue conclusioni depositate il 23 luglio 2013 ai sensi dell'art. 375 c.p.c., il P.G. dr. Pasquale Fimiani chiede il rigetto del ricorso e la affermazione della giurisdizione del giudice contabile, dopo avere rivisitato lo sviluppo normativo in materia di società a capitale pubblico e, in particolare, nei rapporti tra la s.p.a. Ferrovie dello Stato e lo Stato stesso, considerato che dalla prima sono nate varie società operative (Trenitalia s.p.a., che gestisce i trasporti ferroviari e R.F.I. Rete Ferroviaria italiana s.p.a. che cura gli impianti) e rilevando in particolare nella materia l'art. 4 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95, che ha modificato la disciplina delle società controllate dalla P.A., con decorrenza dalla sua entrata in vigore del 7 luglio 2012, successiva alla data di notifica dell'invito a fornire deduzioni agli amministratori della s.p.a. Ferrovie dello Stato, preliminare dell'atto introduttivo di questo giudizio

cui quindi in astratto è inapplicabile.

I commi 12 e 13 della norma da ultimo citata prevedono invero una nuova ipotesi di responsabilità contabile sancendo che "gli amministratori esecutivi e i dirigenti responsabili delle società" partecipate dallo Stato, "rispondono a titolo di danno erariale, per le retribuzioni e i compensi erogati in virtù di contratti stipulati", anche se poi afferma che per tutto quanto non specificamente disciplinato, si applicano le norme del codice civile.

Pur mancando una specifica normativa che prevedesse all'epoca delle perdite per cui è causa la cognizione del giudice speciale su tale responsabilità per danni alle società a capitale pubblico e quindi anche alla concessionaria del servizio trasporti nazionale su rotaia s.p.a. Ferrovie dello Stato per i suoi rapporti speciali con lo Stato concedente, per considerare imputabili a titolo di responsabilità contabile anche le perdite determinate con atti di gestione della società Ferrovie dello Stato, secondo il P.G. comunque in alcuni casi di società a capitale pubblico, non può non parlarsi di organismi pubblici, con l'effetto che i danni cagionati ad essi devono qualificarsi "erariali" e che su di essi deve dichiararsi la giurisdizione del giudice contabile. In tal modo, come ammette lo stesso P.G., va attribuita una natura interpretativa della legislazione anteriore, all'art. 4, comma 12, del D.L. 6 luglio 2012 n. 95, in relazione alle incertezze ancora esistenti sulla giurisdizione dopo l'entrata in vigore dell'art. 16 bis della legge 28 febbraio

2008 n. 31.

Ritiene il collegio che allo stato non vi sia alcun elemento normativo per aderire alla scelta ermeneutica del P.M. in rapporto alle perdite della s.p.a. Ferrovie dello Stato cui si riferisce il procedimento oggetto di cause, restando fermo che per "tutto quanto non diversamente stabilito e salvo deroghe espresse, si applica comunque la disciplina del codice civile in materia di società di capitali" (comma 13 dell'articolo da ultimo citato).

Alla Camera di Consiglio del 3 dicembre 2013, per i ricorrenti sono comparsi gli l'avv. Bongiorno, Miceli e Sannino che hanno insistito per l'accoglimento del presente regolamento di giurisdizione e il P.M. in persona del sostituto procuratore generale dr. Maurizio Velardi ha chiesto di accogliere le conclusioni scritte di cui sopra.

**Diritto** - Nella fattispecie, la iniziativa dell'azione di danno è stata della Procura Regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei Conti che ha convenuto gli amministratori delle Ferrovie dello Stato dinanzi a detto giudice speciale, deducendo con la domanda un abuso degli amministratori di detta società del suo patrimonio con sviamento del danaro pubblico dai fini per cui è stato conferito nel capitale sociale, costituito totalitariamente dai contributi dello Stato stesso ricevuti e non utilizzati per *ad* fine per il quale erano sati versati, ma per elargizioni in favore di amministratori della stessa società a capitale pubblico, con evidenti eventuali risvolti anche

penali ma certamente, allo stato, irrilevanti sul piano amministrativo, come invece afferma il P.G. nelle sue conclusioni, che sembrano ispirate alle novelle legislative non ancora efficaci alla data cui si riferiscono i danni di cui i ricorrenti devono rispondere e dello stesso invito a dedurre della procura presso la Corte contabile.

Deve confermarsi quindi, in tale controversia, ancora quanto più volte affermato da queste Sezioni Unite in ordine alla giurisdizione "sull'azione di risarcimento del danno subito da una società a partecipazione pubblica per effetto di condotte illecite dei dipendenti" della quale può conoscere il solo giudice ordinario, "in quanto l'autonomia patrimoniale di essa esclude ogni rapporto di servizio tra agente ed ente pubblico danneggiato e impedisce di configurare come erariali le perdite che restano esclusivamente della società, che è regolata nel caso come ogni altro soggetto sovraperonale di diritto privato" (S.U. 25 marzo 2013 n. 7374, 5 luglio 2011 n. 14655, ord. 22 dicembre 2009 n. 27092 e ord. 22 dicembre 2011 n. 23829).

Può quindi accogliersi il regolamento di giurisdizione proposto dai convenuti dinanzi alla sezione giurisdizionale della Corte dei Conti e dichiararsi che, sulla domanda della Procura Regionale della sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per il Lazio per i danni arrecati alla s.p.a. Ferrovie dello Stato, per erogazioni ingiustificate dei suoi amministratori, deve decidere il giudice ordinario.

Nulla per le spese non essendovi controparti private aventi diritto a rimborso delle stesse nel presente giudizio.

**P.Q.M**

La Corte a sezioni unite dichiara la giurisdizione del giudice ordinario.

Così deciso nella camera di consiglio delle sezioni unite della Corte suprema di cassazione il 3 dicembre 2013.