

Società per azioni a prevalente partecipazione pubblica  
e giurisdizione della Corte dei Conti.

\* \* \*

Il processo graduale di definizione dell'area della giurisdizione della Corte dei Conti, oltre a basarsi su specifici interventi del legislatore a sua volta fondati sull'art.103 Cost. che demanda al Giudice contabile la giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge, rappresenta anche l'esito di un percorso giurisprudenziale che ha nel tempo esteso la sfera di attribuzioni del Giudice del danno erariale.

Al fine di assicurare la cura di interessi pubblici secondo livelli più elevati di efficienza ed efficacia, alle tradizionali strutture ministeriali sono stati affiancati modelli organizzativi e gestionali che operano secondo le regole di diritto privato e, così, si è immediatamente posto il problema, inizialmente per gli enti pubblici economici e in seguito per le società per azioni a partecipazione pubblica, se le fattispecie di irregolare utilizzazione di risorse pubbliche rientrino nella giurisdizione ordinaria o in quella della Corte dei Conti.

Secondo l'orientamento tradizionale<sup>1</sup> la giurisdizione della Corte dei Conti sussisteva in presenza di due presupposti: uno soggettivo con riferimento alla natura pubblica dell'ente, l'altro oggettivo che ricorre se il denaro gestito sia pubblico.

In ordine agli enti pubblici economici la Corte di Cassazione<sup>2</sup> aveva sempre affermato in modo costante che la giurisdizione della Corte dei Conti non si radica per gli atti e i comportamenti posti in essere nell'ambito dell'attività imprenditoriale, operando tali enti secondo gli stessi modelli di un qualunque imprenditore privato,

---

<sup>1</sup> tra le tante SS.UU. n.363/69.

<sup>2</sup> SS.UU. nn.1282/82; 6179/83; 6443/85; 2489/88; 5792/91; 11560/92; 12654/97; 334/99; 1193/00; 9649/01.

mentre sono assoggettati al sindacato del Giudice contabile gli atti fondamentali inerenti all'organizzazione e le attività di natura pubblicistica delegate agli stessi enti.

Tale orientamento è stato in seguito totalmente superato dalle stesse SS.UU. della Corte di Cassazione con l'ordinanza n.19667/2003, che, dopo aver ricostruito il graduale e complesso processo di privatizzazione che ha connotato il nostro ordinamento giuridico dall'inizio degli anni novanta, ha affermato che la giurisdizione della Corte dei Conti sussiste anche nei confronti dei danni subiti da un ente pubblico economico in seguito ad atti o comportamenti anche di natura imprenditoriale commessi da propri amministratori o dipendenti.

L'iter logico giuridico seguito da tale ordinanza fa riferimento, in particolare, all'ultimo comma dell'art.1 della legge n.20/94 (come sostituito dall'*art.* 3 del d.l. 23 ottobre 1996 n.543 nel testo integrato dalla relativa legge di conversione), che afferma la giurisdizione contabile anche in caso di danno trasversale, ossia quello cagionato ad amministrazione diversa da quella di appartenenza, che, stante la ratio della predetta norma di tutelare in modo più incisivo il patrimonio di ogni ente pubblico, può essere anche un ente pubblico economico e a nulla rilevando se la condotta da cui è derivato il danno sia in contrasto con una norma di diritto privato o di diritto pubblico, così assoggettando al sindacato del giudice contabile anche i comportamenti imprenditoriali.

Le SS.UU., quindi, giungono alla conclusione che la stessa logica ispiratrice della predetta disposizione, relativa alla responsabilità extracontrattuale, implica quale logico corollario l'estensione della giurisdizione contabile anche con riferimento alla responsabilità contrattuale, riconoscendo in tal modo un eguale livello di tutela anche in ipotesi di danni subiti dagli stessi enti pubblici economici a causa di condotte di amministratori o dipendenti poste in essere nell'ambito dell'attività imprenditoriale.

Il *revirement* effettuato dalle SS.UU. della Corte di Cassazione - che in definitiva ai fini del riparto di giurisdizione ritiene necessario e sufficiente che un soggetto, a prescindere dalla propria veste giuridica di diritto pubblico o privato, sia deputato alla cura di bisogni di interesse generale attraverso l'utilizzazione di risorse finanziarie pubbliche - ha così aperto nuovi scenari anche rispetto alle S.p.a in mano pubblica.

Infatti, emerge gradualmente una nozione sostanziale di pubblica amministrazione, la quale comprende anche le S.p.a. a prevalente partecipazione pubblica, che, sebbene siano connotate da moduli di azione e di organizzazione regolati dal diritto privato, sono comunque deputati alla cura di interessi pubblici.

Del resto, la concezione tradizionale di ente pubblico sembra non più adeguata rispetto all'evoluzione del sistema normativo comunitario e, in particolare, alla figura dell'organismo di diritto pubblico, ossia "qualsiasi organismo istituito per soddisfare specificamente bisogni di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale e dotato di personalità giuridica e la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico, oppure la cui gestione sia soggetta a un controllo da parte di questi ultimi il cui organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico (art. 1 lettera b direttiva del Consiglio CEE del 14 giugno 1993 n.37).

In tale contesto, il Giudice regolatore della giurisdizione<sup>3</sup> ha affermato che - a prescindere dalla natura giuridica dell'ente, pubblico o privato, la giurisdizione si radica in capo alla Corte dei Conti allorquando sussiste un rapporto di servizio, che - considerato il sempre più frequente ricorso a soggetti non organicamente inseriti

---

<sup>3</sup> Cass. SS.UU sent. n.3899/2004,. ord. n.4511/2006, ord. n.19815/08; ord. n. 25504/09; ord. n. 17347/09; ord. n. 24672/09; ord. n.23332/09; ord. n.27092/09; sentenze n.16505 e 16506 del 2010.

nella Pubblica Amministrazione e l'utilizzazione di modelli operativi estranei agli schemi del regolamento di contabilità di Stato - ricorre non solo in presenza di un rapporto di pubblico impiego o di servizio in senso stretto, ma anche quando la gestione del pubblico denaro viene svolta sulla base di una concessione amministrativa o di un contratto di diritto privato e, comunque, in ogni caso di relazione funzionale che inserisce amministratori e dipendenti di una società privata o semplici individui nell'ambito dei meccanismi gestionali della Pubblica Amministrazione.

Pertanto la giurisdizione della Corte dei Conti viene progressivamente estesa anche ad amministratori e dipendenti di s.p.a. in mano pubblica, ove la società costituisca sostanzialmente un modello organizzativo della Pubblica Amministrazione, operando, stante la sussistenza di un rapporto di vera e propria compenetrazione organica, quale *longa manus* per lo svolgimento di un servizio pubblico.

Tuttavia, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza n. 26806/2009<sup>4</sup> hanno asserito che, in ipotesi di danno subito da una società per azioni a partecipazione pubblica a causa di irregolarità nella gestione di appalti commesse da amministratori e dipendenti della stessa società (nella fattispecie ENEL Power s.p.a.), la giurisdizione contabile sussiste soltanto nei confronti dell'eventuale danno subito direttamente dal socio pubblico come ad es. il danno all'immagine, fermo restando la possibilità per il singolo socio di agire nei confronti degli amministratori ai sensi dell'art.2395 c.c. (azione individuale del socio e del terzo).

Diversamente si radica la giurisdizione del Giudice ordinario quando il pregiudizio inerisce direttamente al patrimonio sociale, in quanto sulla base della piena autonomia patrimoniale tra il patrimonio della società e quello dei singoli soci, la stessa sentenza ritiene

---

<sup>4</sup> nello stesso senso Cass. SS.UU. ordinanza n.519/2010 e per ultimo sentenza n.3692/2012.

esperibile soltanto l'azione prevista dall'art.2393 c.c. (azione sociale di responsabilità).

Ciò in quanto, il danno perpetrato dagli organi della società al patrimonio sociale non comporta alcun danno erariale, ma un pregiudizio subito da un soggetto privato, che non può essere riferito ai singoli soci, pubblici o privati e i cui conferimenti, del resto, risultano confusi ed assorbiti nel patrimonio sociale.

Le SS.UU. precisano ancora che nella specie non si potrebbe ipotizzare alcun concorso tra l'azione del Procuratore contabile e l'azione sociale di responsabilità prevista dal codice civile, stante la diversità dei presupposti e caratteristiche tra le stesse e, comunque, l'assenza di un minimo coordinamento normativo al riguardo, tuttavia, il P.M. contabile, considerato che l'azione sociale di responsabilità nel nuovo sistema può essere esercitata anche da una minoranza qualificata (art.2393 bis c.c.), potrebbe esercitare l'azione di sua competenza, ove il socio pubblico non eserciti l'azione sociale di responsabilità e a causa di ciò l'ente partecipante abbia a sua volta subito un pregiudizio derivante dalla perdita di valore della partecipazione (danno riflesso)<sup>5</sup>.

Il ragionamento seguito da tale sentenza suscita qualche perplessità se posto in relazione con l'ampio processo di privatizzazione, che si è avviato all'inizio degli anni novanta e riguarda, in particolare, la struttura dei soggetti, il rapporto di lavoro, i modelli gestionali per la cura di interessi pubblici e i mezzi di cui la pubblica amministrazione si avvale.

Peraltro, il riferimento al criterio dell'incidenza patrimoniale non sembra comunque costituire un parametro decisivo e sufficiente in ordine a tutte le società per azioni a partecipazione pubblica.

In primo luogo, ai fini del riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e contabile, è necessario considerare l'art.16 bis del d.l.

---

<sup>5</sup> Andrea Monorchio e Lorenzo Giorgio Mottura, Compendio di Contabilità di Stato, Cacucci Editore 2011, pp.528-531.

n.248/2007, articolo aggiunto dalla legge di conversione n.31/2008, il quale stabilisce che *"per le società con azioni quotate in mercati regolamentati, con partecipazione anche indiretta dello Stato o di altre amministrazioni o di enti pubblici, inferiore al 50 per cento, nonché per le loro controllate, la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti è regolata dalle norme del diritto civile e le relative controversie sono devolute esclusivamente alla giurisdizione del giudice ordinario"*.

Tale previsione della giurisdizione ordinaria in via esclusiva, limitatamente ai soggetti indicati dalla citata norma, rappresenta già un elemento significativo per poter affermare che in fattispecie relative ad altre società per azioni si potrebbe radicare la giurisdizione della Corte dei Conti<sup>6</sup> e quest'ultima affermazione appare in perfetta sintonia rispetto all'orientamento della Corte Costituzionale<sup>7</sup> secondo cui *<<la giurisdizione "nelle materie di contabilità pubblica", come prevista dalla Costituzione e alla stregua della sua conformazione storica, è dotata infatti non di una "assoluta", ma solo di una tendenziale generalità (sentenza n. 102 del 1977, nonché sentenza n. 33 del 1968), in quanto essa è suscettibile di espansione in via interpretativa, quando sussistano i presupposti soggettivi e oggettivi della responsabilità per danno erariale, ma ciò solo "in carenza di regolamentazione specifica da parte del legislatore che potrebbe anche prevedere la giurisdizione ed attribuirla ad un giudice diverso" (sentenza n. 641 del 1987)>>*.

Sicché, sarà compito dell'interprete quello di individuare ulteriori criteri per determinare la linea di confine tra la giurisdizione del giudice contabile e quella del giudice civile e nell'ambito di tale verifica appare fondamentale, come già osservato, considerare l'evoluzione dell'ordinamento giuridico, sempre più connotato dalla revisione delle strutture organizzative e dei modelli funzionali, dal

---

<sup>6</sup> Pelino Santoro, Manuale di Contabilità e Finanza Pubblica, Maggioli Editore 2010, pp.508-509.

<sup>7</sup> sent. n.385/1996.

decentramento e dalla previsione di nuovi soggetti pubblici e privati, chiamati anche quest'ultimi a concorrere nel perseguimento di interessi pubblici e quindi nella gestione di pubbliche risorse.

Sotto tale profilo, appare opportuno ricordare la sentenza n.466/93, con la quale la Corte Costituzionale - intervenuta sulla questione se le società per azioni (I.R.I., E.N.I., I.N.A. ed E.N.E.L.), risultato del processo di privatizzazione avviato con il decreto legge n.333/92 convertito nella legge n.359/92, siano assoggettate al controllo della Corte dei Conti ai sensi della legge n.259/58 - ha così affermato: *"Le ragioni che stanno alla base del controllo spettante alla Corte dei conti sugli enti pubblici economici sottoposti a trasformazione non possono, pertanto, considerarsi superate in conseguenza del solo mutamento della veste giuridica degli stessi enti, ove a tale mutamento formale non faccia seguito anche una modifica di carattere sostanziale nell'imputazione del patrimonio (ora trasformato in capitale azionario) tale da sottrarre la gestione finanziaria degli enti trasformati alla disponibilità dello Stato"*.

La Consulta, pertanto, era ben consapevole che la mera veste formale assunta da un ente non può assumere alcuna rilevanza, essendo necessario un approfondito accertamento anche in ordine alle modalità di costituzione e di funzionamento e all'eventuale attribuzione al socio pubblico, la cui partecipazione azionaria gli assicura una posizione dominante, di poteri speciali non inquadrabili tra gli ordinari poteri degli azionisti di una s.p.a.

Inoltre, la Corte Costituzionale, con sentenza n.363/2003, ha affermato che un soggetto (nella fattispecie s.p.a. Italia Lavoro), sebbene rivesta la forma giuridica di società per azioni, potrebbe essere sostanzialmente ricondotto nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, quando viene costituito con apposita legge che prevede compiti ed obblighi specifici ed opera come strumento organizzativo (ente strumentale) per il perseguimento di fini pubblici.

Medesime considerazioni possono essere fatte per le società partecipate da enti statali, regionali o locali, allorquando è possibile ricorrere alla formula dell'*in house providing* ("gestione in proprio"), ossia in caso di affidamento di un pubblico servizio ad una società senza ricorrere all'espletamento di procedure ad evidenza pubblica.

Il ricorso a tale modello organizzativo presuppone la ricorrenza di determinate condizioni<sup>8</sup>: 1) il capitale della società cui affidare il servizio dev'essere totalmente pubblico; 2) l'ente che affida il servizio deve esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; 3) l'attività esercitata dalla società deve essere realizzata in misura prevalente con l'ente, o con il gruppo di enti, che la controllano.

Il controllo può ritenersi analogo quando l'ente pubblico concedente è dotato di poteri tali da influenzare le decisioni più importanti e, comunque, quelle relative agli obiettivi strategici e sotto tale profilo è determinante la circostanza che i componenti degli organi della società siano nominati dall'ente pubblico. Inoltre il giudice comunitario ha precisato che il controllo analogo, perché sia effettivo, può essere esercitato anche congiuntamente, oltre che individualmente, da parte di più amministrazioni con partecipazioni azionarie.

Sia nel caso cui fa riferimento la citata sentenza della Corte Costituzionale n.363/2003, sia nell'ipotesi di affidamento *in house*, la forma degli strumenti giuridici non rileva ai fini del riparto di giurisdizione, ma ciò che conta è l'esistenza di un'attività diretta al perseguimento di finalità di interesse pubblico.

Pertanto, si potrebbe affermare che le SS.UU della Corte di Cassazione - con la sentenza n. 26806/2009 che ha ad oggetto una società che svolge un'attività commerciale in regime di concorrenza e con finalità di lucro, regolata soltanto dalle norme del codice civile e

---

<sup>8</sup> Consiglio di Stato Sez. V n.1365/2009; n.5082/2009; Corte dei Conti Sez Giurisd. Lombardia n.135/2008; Corte di Giustizia Europea sentenza 11 maggio 2006 causa C 340/04.



senza alcun rapporto funzionale con l'Amministrazione - hanno soltanto individuato un ulteriore criterio di riparto di giurisdizione, che si aggiunge a quelli già elaborati dalla giurisprudenza, che, in particolare, fanno riferimento all'esplicita funzionalizzazione della gestione al perseguimento di fini pubblici, all'inserimento del soggetto privato nell'ambito di attività pubbliche istituzionali e alla produzione di un danno apportato ad una pubblica amministrazione.<sup>9</sup>

Tali considerazioni, peraltro, trovano piena conferma, in particolare, nella citata ordinanza n.27092/2009, con la quale le SS.UU. della Corte di Cassazione hanno affermato la giurisdizione della Corte dei Conti nei confronti dei componenti del Consiglio di Amministrazione della RAI s.p.a. in seguito alla illegittima nomina del Direttore Generale, in quanto, nonostante l'abito formale che riveste la RAI, sono plurimi gli elementi che permettono di assimilare tale soggetto ad un pubblica amministrazione.

Tale società, partecipata in modo totalitario da enti pubblici, infatti:

è designata direttamente dalla legge quale concessionario dell'essenziale servizio pubblico radiotelevisivo;

è sottoposta alla vigilanza di un'apposita commissione parlamentare;

è destinataria di un canone di abbonamento avente natura di imposta;

è sottoposta al controllo della Corte dei Conti ai sensi della legge n.258/1959 e, in quanto organismo di diritto pubblico, è assoggettata alle norme comunitarie in materia di procedure di evidenza pubblica nell'affidamento di appalti.

Le SS.UU., inoltre, precisano che la possibilità di esperire le azioni previste dal codice civile avverso gli organi sociali non può

---

<sup>9</sup> Corte dei Conti Sez. I Centrale sentenza n.95/2011; Sez. Giur. Lazio sentenze n.493/2012 e n.603/2012.

precludere l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile, in quanto la giurisdizione civile e quella contabile sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali e, pertanto, il rapporto tra le stesse si pone in termini di alternatività anziché di esclusività e possono emergere non questioni di giurisdizione ma di proponibilità della domanda.

Inoltre, con successiva ordinanza n.5032/2010 le SS.UU. (fattispecie concernente i dipendenti di ENAV s.p.a.) hanno affermato la giurisdizione contabile sulla base di tali elementi:

il servizio pubblico svolto dalla società;

il capitale sociale interamente pubblico.

L'accertamento in ordine alla natura delle funzioni espletate e delle risorse impiegate (criterio oggettivo) costituisce il fondamento della motivazione anche delle ordinanze n.10062 e 10063 delle stesse Sezioni Unite della Cassazione che hanno affermato la giurisdizione della Corte dei Conti nei confronti di amministratori della Trieste Expo Challenge 2008 s.p.a. (la cui missione era la promozione della candidatura della città di Trieste quale sede per l'EXPO 2007 poi 2008), per i danni subiti dalla Provincia di Trieste e dal Comune di Trieste (10063), in relazione alle rispettive partecipazioni azionarie nella stessa società, in seguito ad irregolari conferimenti di compensi e per il danno subito dalla regione Friuli Venezia Giulia (10062) a causa di un irregolare finanziamento.

In particolare, le SS.UU. hanno così precisato: *"per evitare il rischio di un sostanziale svuotamento - o almeno di un grave indebolimento - della giurisdizione della corte contabile in punto di responsabilità, occorre privilegiare un approccio più "sostanzialistico", sostituendo ad un criterio eminentemente soggettivo, che identificava l'elemento fondante della giurisdizione della Corte dei conti nella condizione giuridica pubblica dell'agente, un criterio oggettivo che fa leva sulla natura pubblica delle funzioni espletate e delle risorse finanziarie a tal fine adoperate. Pertanto, quando si discute del riparto*

*della giurisdizione tra Corte dei conti e giudice ordinario, occorre aver riguardo al rapporto di servizio tra l'agente e la pubblica amministrazione tenendo conto che per tale può intendersi anche una relazione con la pubblica amministrazione caratterizzata dal fatto di investire un soggetto, altrimenti estraneo all'amministrazione medesima, del compito di porre in essere in sua vece un'attività, senza che rilevi nè la natura giuridica dell'atto di investitura - provvedimento, convenzione o contratto - nè quella del soggetto che la riceve, sia essa una persona giuridica o fisica, privata o pubblica"...*

*..." In sostanza il problema va risolto esaminando caso per caso se la società per azioni sia un soggetto non solo formalmente ma anche "sostanzialmente" privato ovvero se essa sia un mero modello organizzatorio del quale si avvalga la P.A. al fine di perseguire le proprie finalità" (Ord. n.10063/2011).*

Sulla base delle superiori considerazioni, si può affermare che il percorso giurisprudenziale e normativo di delimitazione dell'area della giurisdizione contabile nei confronti delle società per azioni non appare ancora basato su criteri univoci e la logica che dovrebbe ispirare tale percorso dovrebbe essere quella di assicurare un'effettiva tutela delle risorse pubbliche, a nulla rilevando la natura pubblica o privata dei modelli organizzativi e gestionali adottati.

In altri termini è necessario evitare che gli obiettivi di maggiore efficacia ed efficienza, che sono alla base dell'evoluzione in senso privatistico della pubblica amministrazione, finiscano col giustificare un ridimensionamento dell'area della giurisdizione per danno erariale, così non assicurando reazioni adeguate da parte dell'ordinamento giuridico a fronte di eventuali scelte gestionali dannose con conseguente sperpero di denaro pubblico<sup>10</sup>.

---

10 Vito Tenore, La nuova Corte dei Conti: Responsabilità, Pensioni, Controlli, Giuffrè Editore 2004, p.43.

Del resto, l'esigenza di assicurare l'equilibrato contemperamento tra la scelta di affidare la cura di interessi pubblici a società per azioni e la tutela delle risorse pubbliche hanno indotto le SS.UU. della Corte di Cassazione, con la stessa sentenza n.26806/2009, ad affermare che il P.M. contabile possa agire nei confronti del socio pubblico ove lo stesso non abbia esercitato l'azione sociale di responsabilità prevista dal codice civile nei confronti degli organi sociali e dall'omesso esercizio sia derivato un danno in seguito alla perdita di valore della partecipazione.

Tuttavia tale ricostruzione del rapporto tra giurisdizione ordinaria e quella contabile solleva qualche dubbio in particolare quando una società per azioni, a capitale interamente pubblico, costituisce sostanzialmente un organo indiretto della pubblica amministrazione.

In tale ipotesi, infatti, non potrà emergere alcun fenomeno di confusione tra le azioni possedute dai vari soci, in quanto l'ente pubblico, unico azionista, persegue fini pubblici con risorse dei contribuenti avvalendosi - ed è questa l'unica differenza, ma soltanto di carattere formale, rispetto ai tradizionali apparati pubblici - di una struttura organizzativa regolata dal diritto privato.

Il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice contabile, inoltre, deve essere posto in relazione, come già osservato, con l'evoluzione dell'ordinamento comunitario in tema di soggettività pubblica.

Sotto tale profilo, si segnalano le direttive n.18/CE 2004 e n.17/CE 2004 (recepiti dal D.Lgs n.163 del 12 aprile 2006), che, ai fini della tutela della concorrenza, prevedono tra le amministrazioni aggiudicatrici gli organismi di diritto pubblico e le imprese pubbliche.

Le norme comunitarie nel definire tali figure pongono l'accento sulla natura dell'attività esercitata, sui fini da perseguire e fanno riferimento ad altri indicatori quali le modalità di finanziamento o la composizione degli organi di vertice, mentre non assume alcuna rilevanza la conformazione formale (pubblica o privata) del soggetto

gestore di un servizio o, comunque, deputato alla cura di interessi pubblici.

Se la logica che ispira il legislatore comunitario è quella di evitare che soggetti formalmente privati possano eludere la normativa sugli appalti, lo stesso criterio dovrebbe essere seguito nel definire il riparto di giurisdizione, nel senso che il mero ricorso a modelli privatistici non potrebbe giustificare l'eventuale negazione della giurisdizione per danno erariale e in tale contesto su ogni intervento normativo nazionale e sulla relativa prassi giurisprudenziale incomberebbero quali vincoli insuperabili i parametri previsti dalle norme comunitarie e la concreta applicazione degli stessi da parte del Giudice europeo, nel pieno rispetto del principio, sancito dalla Corte di Giustizia e dalla Corte costituzionale a partire dall'inizio degli anni sessanta, del primato del diritto comunitario sul diritto nazionale<sup>11</sup>.

Si potrebbe così ipotizzare una coincidenza tra la nozione di pubblica amministrazione comunitaria e quella nazionale e in tale processo, in caso di dubbi interpretativi sulle disposizioni comunitarie, il Giudice nazionale ove necessario, al fine di assicurare l'applicazione uniforme del diritto comunitario, potrebbe sollevare in via preliminare una questione pregiudiziale ai sensi dell'art.267 TFUE.

Del resto, e così concludendo, l'affermazione della giurisdizione ordinaria sui danni a società per azioni in mano pubblica, e in particolare in caso di partecipazione totalitaria, potrebbe determinare una responsabilità dello Stato-giudice per inadempimento al diritto comunitario<sup>12</sup>, risultando violato l'interesse dei cittadini e delle imprese contribuenti ad una gestione delle risorse pubbliche trasparente, sana, efficiente ed economica, interesse fondato su

---

<sup>11</sup> Corte Costituzionale sentenza n.14/64; 183/73; 232/75; 170/84. Corte di Giustizia sentenza 15 luglio 1964, causa C 6/64; sentenza 9 marzo 1978 causa 106/77

<sup>12</sup> Corte dei Conti Sez. Giur. Abruzzo sentenza n.84/2012; Sez. Giur. Campania sentenza n.359/2011; Prima Sezione Centrale n.809/2012

principi costituzionali e comunitari<sup>13</sup> diretti ad assicurare una sana gestione di ogni Stato membro e adesso rafforzati in seguito al c.d. "fiscal compact", stipulato da 27 Stati membri dell'UE in data 2 marzo 2012, con vincoli sempre più stringenti nella definizione delle politiche fiscali ed economiche e, in particolare, al principio del pareggio di bilancio espressamente recepito nel nostro ordinamento giuridico con la legge costituzionale n.1/2012.

Tali principi, infatti, mal si conciliano con un sistema laddove l'azione di recupero viene rimessa alla discrezionalità di soggetti comunque in posizione di contiguità con quelli danneggiati, mentre appare indispensabile un sindacato magistratuale indipendente e neutrale.

dott. Salvatore Ganci

Funzionario della Corte dei Conti in servizio alla Procura Generale presso la Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Sicilia

---

13 Art.117 Cost; art.126 Trattato Unione Europea e Protocollo n.12 sui disavanzi pubblici eccessivi; Patto di Stabilità e Crescita Risoluzione del Consiglio Europeo del 17 giugno 1997 n.97/C.