

Civile Sent. Sez. U Num. 33845 Anno 2021

Presidente: SPIRITO ANGELO

Relatore: SCARANO LUIGI ALESSANDRO

Data pubblicazione: 12/11/2021

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

SENTENZA

sul ricorso 7522-2019 proposto da:

~

30
/ 21

FABI NEVIANO, FONTANELLA LEONARDO, EROLI GIOVANNI, PINZAGLIA ANNO, MALACCHIA GIOVANNI, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA CICERONE 44, presso lo studio dell'avvocato GIOVANNI CORBYONS, che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato SIMONA ROSSI;

- ricorrenti -

contro

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

- controricorrente -

nonché contro

PROCURATORE REGIONALE PRESSO LA CORTE DEI CONTI - SEZIONE GIURISDIZIONALE PER L'UMBRIA, AGOSTINI FRANCO, BARBIERI GIOVANNI, BARTOLI AUGUSTO, DEL CARO PAOLO, DELLA ROSA TORRENO, DI GIROLAMO VALENTINO, FAVETTA FRANCO, GUIDARELLI LUIGI, RUGGERI SANDRO, SARRI OSVALDO, SCAMBIA ANTONINO;

- intimati -

avverso la sentenza n. 298/2018 della CORTE DEI CONTI - III SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO - ROMA, depositata il 30/07/2018.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 26/01/2021 dal Consigliere LUIGI ALESSANDRO SCARANO;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale GIUSEPPE LOCATELLI, il quale chiede il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza del 30/7/2018, decidendo su riuniti giudizi la Corte dei Conti-Sezione giurisdizionale centrale d'appello, rigettati il

gravame in via principale proposto dalla Procura Generale della Corte dei Conti nonché quelli spiegati dai sigg. Sandro Ruggeri ed altri, pregiudizialmente rigettando -per quanto in questa sede d'interesse- l'eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei Conti, stante la natura privatistica del suindicato ente, in parziale accoglimento dell'appello interposto dal sig. Giovanni Erolì e in conseguente parziale riforma della pronunzia della Corte dei Conti-Sezione giurisdizionale per la regione Umbria n. 133 del 2015, ha escluso la condanna di quest'ultimo in relazione ad alcune voci di danno erariale contestategli, confermando per il resto la pronunzia del giudice di prime cure di condanna del medesimo e degli altri originari convenuti poi appellanti al pagamento di somme a titolo di danno contabile dai medesimi arrecato, nella rispettive qualità rivestite nei Comitati di gestione dell'Ambito Territoriale di Caccia n. 3 di Terni.

Avverso la suindicata pronunzia della corte di merito i sigg. Erolì ed altri propongono ora ricorso per cassazione ex art. 111 Cost., affidato ad unico motivo.

Resiste con controricorso la Procura Generale della Corte dei Conti.

L'altro intimato non ha svolto attività difensiva.

Con conclusioni scritte del 5/1/2021 il P.G. presso questa Corte ha chiesto il rigetto del ricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con unico motivo i ricorrenti denunziano violazione degli artt. 103, 111 Cost., 362 c.p.c., 52, 53 r.d. n. 1214 del 1934, 1 L. n. 20 del 1994 in riferimento all'art. 360, 1° co. n. 1, c.p.c.

Si dolgono che i giudici contabili abbiano erroneamente ritenuto <<che l'A.T.C. di Terni abbia natura "intrinsecamente pubblica" e che, di conseguenza, per ciò solo, i suoi componenti soggiacciano alla giurisdizione della Corte dei Conti.

Lamentano non essersi considerato che all'esito dell'emanazione della L. n. 20 del 1994 (il cui art. 1, comma 4, <<ha esteso il giudizio della Corte dei Conti alla responsabilità degli amministratori e dipendenti pubblici anche per i danni cagionati ad amministrazioni o enti pubblici diversi da quelli di appartenenza>>), sono <<sempre più frequenti>> le <<ipotesi di affidamento a soggetti privati della realizzazione delle finalità che prima erano di pertinenza esclusiva della pubblica amministrazione>>, sicché <<il dato essenziale che radica la giurisdizione della corte contabile è rappresentato dall'evento dannoso verificatosi a carico di una pubblica amministrazione e non più dal quadro di riferimento pubblico o privato nel quale si colloca la condotta produttiva del danno>>, con la conseguenza che <<solo in presenza di atti che incidano negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla Pubblica Amministrazione da realizzare con contributi pubblici, si determina uno sviamento dalle finalità perseguite, con la conseguente possibilità di configurare un danno erariale>>.

Si dolgono non essersi altresì considerato che in tema di tutela della fauna selvatica e di attività venatoria la L. n. 157 del 1992 <<ha lasciato ... ampio spazio al legislatore regionale nell'individuare la disciplina applicabile ai suddetti ambiti territoriali>>, e che sia la L.R. n. 14 del 1994 che il R.R. n. 6 del 2008 qualificano i Comitati di gestione dell'Ambito Territoriale di Caccia quali <<organismi associativi di diritto privato>>, sicché <<solo una parte delle finalità e delle attività compiute dall'ATC n. 3 è riconducibile a finalità di natura pubblica>>, e in particolare quella relativa all <<tutela della fauna selvatica e all'organizzazione del prelievo venatorio e alla gestione faunistica del territorio di competenza>>, come confermato anche da Cass., Sez. Un., 28/12/2017, n. 31114, ove si è chiarito che <<gli Ambiti Territoriali di Caccia non appartengono al novero delle amministrazioni pubbliche tradizionalmente concepite e restano

soggetti di diritto privato che svolgono funzioni pubbliche di cura nell'interesse comune che "si esauriscono tuttavia con l'organizzazione del prelievo venatorio e della gestione faunistica del territorio di competenza">>.

Lamentano che, come chiarito anche dal giudice amministrativo, <<"l'ambito territoriale di caccia non perde la preminente natura di associazione di diritto privato, ma per determinate ... attribuzioni svolge funzioni pubbliche mediante l'esercizio di poteri autorizzativi" (cfr. Tar Piemonte, 16 ottobre 2015 n. 1470, nello stesso senso Tar Liguria, sez. II, 10 giugno 2013 n. 907; Tar Lombardia, Brescia, sez. II, 11 giugno 2013 n. 561)>>, sicché <<assume portata dirimente indagare in quale ambito si sia espressa la condotta contestata agli odierni ricorrenti (pubblicistico o privatistico) e quale sia la natura delle entrate utilizzate per le spese asseritamente causative di danno erariale>>.

Si dolgono non essersi considerato che <<le condotte e le conseguenti poste di danno che nel caso in esame sono state contestate agli odierni ricorrenti afferiscono al funzionamento stesso dell'Ambito Territoriale di Caccia e alla attività di natura privata dell'organismo associativo in discussione>>, quali in particolare le <<spese per acquisto di arredi per la sede dell'ATC o di regali di Natale alle dipendenti, i rimborsi chilometrici corrisposti al Presidente e le retribuzioni percepite dal personale amministrativo "stabilizzato" in deroga alle previsioni dettate dal Regolamento Regionale, costituiscono "spese di gestione" che esulano dalle attività di tipo pubblicistico affidate all'ATC e che sono state sostenute facendo interamente ricorso al patrimonio proprio (privato) dell'ente>>, sicché <<l'eventuale danno che dalle stesse eventualmente scaturisca, ove esistente ... a tutto voler concedere si risolverebbe in un danno inferto al patrimonio dello stesso ATC n. 3>>, con la conseguenza <<che il relativo pregiudizio, riguardando un soggetto

privato -dotato di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale- in quanto non riferibile ai finanziamenti pubblici, sfugge al sindacato del Giudice contabile>>.

Il motivo è infondato.

Come anche il giudice della costituzionalità delle leggi ha avuto modo di porre in rilievo, la legge n. 157 del 1992 tende ad inserire l'esercizio dell'attività venatoria in un regime di programmazione incentrato sull'elaborazione di piani faunistico-venatori e volto ad attuare un bilanciamento di interessi nell'ambito del quale le esigenze dei cacciatori trovano considerazione accanto a quelle di protezione della fauna selvatica ed a quelle produttive degli agricoltori (v. Corte Cost., 25/7/2001, n. 299), e in funzione del temperamento di tali esigenze, è prevista l'istituzione degli Ambiti territoriali di caccia, ripartizioni del territorio provinciale rette da organi attraverso i quali si realizza la partecipazione della comunità, insediata in quel territorio, al monitoraggio delle risorse faunistiche ed ambientali ed all'attuazione del regime di caccia programmata (cfr. Corte Cost., 12/1/2000, n. 4).

Al riguardo, queste Sezioni Unite hanno già avuto modo di porre in rilievo gli Ambiti territoriali caccia provinciali (ATC) costituiscono una struttura associativa senza scopo di lucro che svolge compiti di natura pubblicistica trascendenti la dimensione puramente private, in quanto attuativi della normativa comunitaria in materia di caccia e protezione della fauna selvatica, disciplinati direttamente dalle Leggi Regionali e connessi in particolare all'organizzazione del prelievo venatorio e alla gestione faunistica nel territorio di competenza, finalizzati al perseguimento degli obiettivi stabiliti nel piano faunistico-venatorio (v. Cass., Sez. Un., 28/12/2017, n. 31114).

Gli ATC sono disciplinati direttamente dalla legge su aspetti sostanziali che concernono la stessa composizione dei loro comitati direttivi, e godono di forme di finanziamento non collegate al

mercato, con assoggettamento ai poteri di controllo e vigilanza da parte degli enti pubblici territoriali (v. Cass., 27/9/2012, n. 16467).

Orbene, atteso che la compartecipazione di soggetti privati alla realizzazione di scopi pubblici non è in effetti elemento sufficiente a tramutare la forma e la natura dell'ente, e conseguentemente a radicare la giurisdizione contabile (cfr. Cass., Sez. Un., 11/9/2019, n. 22713), allorquando l'attività del privato è funzionale e vincolata alla realizzazione della finalità di interesse pubblico perseguito dalla P.A. risultando configurabile un rapporto di servizio non "organico" bensì funzionale, nel cui ambito il privato assume il ruolo di compartecipe - anche solo di mero fatto- dell'attività del soggetto pubblico (v. Cass., Sez. Un., 24/7/2018, n. 19654; Cass., Sez. Un., 14/9/2017, n. 21297), è allora la natura del danno conseguente alla mancata realizzazione della finalità perseguita ad assumere invero decisiva rilevanza al riguardo (cfr., Cass., Sez. Un., 24/7/2018, n. 19654; Cass., Sez. Un., 14/9/2017, n. 21297).

A tale stregua, in ipotesi come nella specie di finanziamenti di natura "mista" [come posto in rilievo nella stessa sentenza impugnata, ove si dà conto che <<la dotazione finanziaria degli ATC Umbri>> risulta <<composta da risorse pubbliche e da risorse private>>, in quanto <<ai sensi dell'art. 19 RR.R. 6/2008 la dotazione finanziaria dell'Ambito Territoriale di Caccia di Terni e Orvieto è costituita da entrate di natura privata rappresentate dalle quote versate dai cacciatori iscritti ed utilizzatori dell'ATC; dal finanziamento erogato dalla Regione ai sensi dell'art. 40, comma primo lett. d *bis*) della L.R. n. 14/1994, in proporzione al numero dei cacciatori iscritti ed al territorio gestito; da fondi erogati dalla province e dalla Regione per la realizzazione dei progetti specifici nell'ambito del programma annuale; da fondi per il risarcimento dei danni arrecati alle produzioni agricole dalla fauna selvatica e dall'esercizio venatorio e per la prevenzione degli stessi>>], le spese

in contestazione (<<spese per acquisto di arredi per la sede dell'ATC o di regali di Natale alle dipendenti, i rimborsi chilometrici corrisposti al Presidente e le retribuzioni percepite dal personale amministrativo "stabilizzato" in deroga alle previsioni dettate dal Regolamento Regionale, costituiscono "spese di gestione">>) attengono invero - come dallo stesso odierno ricorrente ammesso nei propri scritti difensivi- all'<<attività>> e al <<funzionamento stesso dell'Ambito Territoriale di Caccia>>, (anche) a questi ultimi e al raggiungimento dei perseguiti obiettivi correlati ai compiti di natura pubblicistica appalesandosi strumentalmente funzionalizzate, non essendo dato - diversamente da quanto dall'odierno ricorrente sostenuto- considerarle invero esulare in particolare <<dalle attività di tipo pubblicistico affidate all'ATC>>.

Non è a farsi luogo a pronunzia in ordine alle spese del giudizio di cassazione in favore della Procura Generale presso la Corte dei Conti, stante la sua natura di parte meramente formale, né dell'altro intimato, non avendo il medesimo svolto attività difensiva.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, co. 1-*quater*, d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, come modif. dalla I. 24 dicembre 2012, n. 228, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Roma, 26/1/2021

