

Sempre “erariale” il danno alle società in house

Progressivamente ricostruita la giurisdizione per i danni cagionati da organi amministrativi e di controllo di società a partecipazione pubblica e in house

/ Maurizio MEOLI

Con riguardo alle azioni di responsabilità nei confronti di amministratori e organi di controllo di società a partecipazione pubblica, le Sezioni Unite della Suprema Corte hanno riconosciuto una **duplice** giurisdizione.

Ordinaria, avente per oggetto l'accertamento e il risarcimento del danno subito dal patrimonio della società (soggetto diverso dallo Stato o dalla P.A. che la controlla), salve specifiche eccezioni previste dalla legge.

Contabile, avente per oggetto l'accertamento e il risarcimento del danno erariale, consistente nel pregiudizio “direttamente” subito dallo Stato o dalla P.A. in conseguenza dell'illegittimo comportamento di soggetti ad essi legati da un rapporto che, seppure non configurabile come un rapporto di servizio diretto, è idoneo a dar luogo ad una informale investitura di un ruolo pubblico, in considerazione del perseguimento di finalità pubbliche, con impiego di pubbliche risorse (cfr. innanzitutto Cass. SS.UU. n. [26806/2009](#) e, successivamente, tra le altre, Cass. nn. [20940/2011](#) e [10299/2013](#)).

Detti sistemi di giurisdizione sono reciprocamente **indipendenti**, nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale.

Infatti, l'azione proposta dal Procuratore contabile non si identifica con quella che la P.A. potrebbe autonomamente “promuovere”, nel contesto societario, nei confronti dei propri funzionari (e/o di quelli dell'ente esterno) autori del danno per farne valere la relativa responsabilità (anche solidale). Ciò in quanto il Procuratore contabile, nella promozione dei giudizi, agisce nell'esercizio di una funzione obiettiva e neutrale, tesa alla **repressione** dei **danni erariali** conseguenti ad illeciti amministrativi, rappresentando l'interesse generale al corretto esercizio, da parte dei pubblici dipendenti, delle funzioni amministrative e contabili.

Uno stesso fatto, pertanto, può dare luogo a **distinte** pretese risarcitorie: da parte della società, da farsi valere avanti al giudice ordinario, in relazione al danno cagionato al proprio patrimonio; da parte della P.A. danneggiata, da farsi valere avanti alla Corte dei Conti, in relazione, ad esempio, al **danno all'immagine** della P.A. ovvero a quello procurato sul valore della partecipazione dall'inerzia nell'esercizio dei diritti di socio da parte del rappresentante dell'ente partecipante o comunque del titolare del potere di decidere (Cass. SS.UU. n. [26283/2013](#)).

La decisione da ultimo citata ha anche precisato come a tali principi generali non possa farsi ricorso nelle particolari ipotesi in cui l'azione di responsabilità riguardi componenti di organi amministrativi e di controllo delle società a partecipazione pubblica che ab-

biano natura di “società **in house providing**” ovvero di quelle società che presentino le seguenti caratteristiche: natura esclusivamente pubblica dei soci; esercizio dell'attività in prevalenza a favore dei soci stessi; sottoposizione ad un controllo corrispondente a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici (c.d. controllo analogo).

Per poter parlare di società in house, inoltre, è necessario che detti requisiti sussistano tutti **contemporaneamente** e che tutti trovino il loro fondamento in precise e non derogabili disposizioni dello statuto sociale.

Tutto ciò esclude che tali società possano essere considerate entità poste al di fuori dell'ente pubblico e, di conseguenza, che per esse possono valere i limiti alla giurisdizione del giudice contabile sopra evidenziati (cfr., soprattutto, Cass. SS.UU. n. [26283/2013](#), e, successivamente, tra le altre, Cass. SS.UU. nn. [26936/2013](#), [5491/2014](#) e [7177/2014](#)).

La sentenza delle Sezioni Unite n. [5848/2015](#), peraltro, ha sottolineato come sarebbe anche possibile chiedersi se, nel caso di danni cagionati ad una società in house, gli argomenti utilizzati a sostegno della giurisdizione della Corte dei Conti nelle azioni di responsabilità promosse nei confronti degli organi responsabili di quei danni debbano portare, al tempo stesso, ad escludere, sul **piano logico**, la possibilità di una (eventualmente concorrente) giurisdizione del **giudice ordinario** investito da un'azione sociale di responsabilità per i medesimi fatti. La questione, tuttavia, non è stata affrontata, non rilevando nel caso di specie.

Ad essa ha fornito risposta il Tribunale di Roma, nella sentenza 12 giugno 2015 n. [12802](#). Si afferma, infatti, che, dalle argomentazioni delle Sezioni Unite, deve desumersi una soluzione **negativa**, per due ragioni. Innanzitutto, gli organi delle società in house non possono essere considerati, a differenza di quanto accade per quelli di altre società a partecipazione pubblica, come investiti di un ruolo privato, inerente ad un rapporto di natura negoziale instaurato con la medesima società; essendo preposti ad una struttura “corrispondente” ad un'articolazione interna alla P.A., deve ritenersi che siano personalmente a questa legati da un vero e proprio **rapporto di servizio** (al pari dei dirigenti preposti ai servizi erogati direttamente dagli enti pubblici).

In secondo luogo, poi, se non risulta possibile configurare un rapporto di alterità tra l'ente pubblico e la società in house, allora la distinzione tra il patrimonio dell'ente pubblico e quello della società può certo porsi in termini di separazione patrimoniale, ma non di distinta titolarità, con la conseguenza che il danno inferito resta pur sempre **erariale**.