

Civile Ord. Sez. U Num. 24765 Anno 2026
Presidente: D'ASCOLA PASQUALE
Relatore: LUCIOTTI LUCIO
Data pubblicazione: 25/08/2026

RICORSO CONTRO
DECISIONI DI
GIUDICI SPECIALI
(CORTE DEI CONTI)

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 11757/2025 R.G., proposto da:

BRANDONI Alessandro, rappresentato e difeso, per procura speciale in
atti, dall'avv. Mario CAVALLARO (pec: avv.cavallaro@legalmail.it);

- *ricorrente* -

contro

CORVATTA Tommaso Claudio, rappresentato e difeso, per procura
speciale in atti, dall'avv. Alessandra PICCININI (pec:
alessandra.piccinini@pec.hnfjus.com);

- *controricorrente* -

contro

SILENZI Giulio, rappresentato e difeso, per procura speciale in atti,
dall'avv. Alessandro LUCCHETTI (pec:
alessandro.lucchetti@pec.ordineavvocatiancona.it);

- controricorrente -

contro

PROCURATORE GENERALE Rappresentante Pubblico Ministero presso
la Corte Dei Conti;

- controricorrente -

e contro

MELATINI Maria Luisa, RINALDELLI Anna Maria, PASSARELLI Marco,
FATTORI Lusi, COMUNE di CIVITANOVA MARCHE, PROVINCIA di
MACERATA;

- intimati -

avverso la sentenza della Corte dei Conti, II Sez. giurisd. centr.
d'appello di Roma n. 56/2025, depositata il 17/03/2025;
udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 14 aprile 2026 dal
Consigliere Lucio Luciotti.

FATTI DI CAUSA

1. Alessandro Brandoni veniva sottoposto a giudizio contabile per danno erariale per avere, quale Presidente del C.d.A. della Civita.S s.r.l., società *in house*, interamente partecipata dal Comune di Civitanova Marche ed affidataria del servizio di accertamento e riscossione dei tributi comunali, omesso di riscuotere dall'Azienda Sanitaria Unica Regionale (ASUR) Marche la tassa rifiuti per gli anni dal 2006 al 2011 e la TARSU per l'anno 2012, avendo disposto, nella sua qualità, la temporanea sospensione dell'invio degli avvisi di accertamento, divenuti definitivi per mancata impugnazione, all'ICA s.r.l.. Quest'ultima era la società che avrebbe dovuto provvedere alla notifica dell'ingiunzione di pagamento; l'invio ad essa era stato sospeso nonostante l'approssimarsi del termine decadenziale del diritto di riscossione del credito, poi effettivamente maturato, tanto da

determinare l'annullamento in autotutela dell'ingiunzione fiscale relativa agli anni 2006-2012 - tardivamente notificata - con la conseguente estinzione del giudizio tributario promosso dall'ASUR Marche avverso la predetta ingiunzione fiscale.

2. Per i medesimi fatti il Comune di Civitanova Marche, svolgendo in via surrogatoria, quale socio unico della Civita.S s.r.l., anche azione sociale di responsabilità, promuoveva nei confronti del Brandoni giudizio civile di risarcimento danni dinanzi al Tribunale di Ancona, Sezione specializzata per le imprese.

2.1. In tale giudizio, a seguito di eccezione sollevata dai convenuti, di difetto di giurisdizione del giudice ordinario per essere la giurisdizione appartenente al giudice contabile, il Comune proponeva ex art. 41 c.p.c. regolamento preventivo di giurisdizione per sentire dichiarare, sul presupposto del carattere concorrente dell'azione contabile con le azioni previste dagli artt. 2395 c.c. e 2476 c.c., la giurisdizione del giudice ordinario, quantomeno in via concorrente con il giudice contabile.

3. Il regolamento veniva deciso da queste Sezioni unite con ordinanza n. 20297 del 23 luglio 2024 dichiarativa della giurisdizione del giudice ordinario.

4. Successivamente, con sentenza n. 56 del 17 marzo 2025 la Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale d'appello, definiva il giudizio contabile con la parziale conferma della sentenza di primo grado di condanna del Brandoni al risarcimento del danno erariale, soltanto rideterminato in misura di poco inferiore a quello disposto dal giudice di primo grado.

5. Avverso tale pronuncia il Brandoni ha proposto ricorso per cassazione affidato ad un motivo, incentrato sul difetto di giurisdizione del giudice contabile, cui hanno replicato con controricorso soltanto il Corvatta, il Silenzi nonché il Procuratore Generale presso la Corte dei conti.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

6. Con atto del 27 agosto 2025, sulla rilevata manifesta infondatezza del ricorso, è stata formulata proposta di definizione accelerata del ricorso ex art. 380-bis cod. proc. civ., a seguito della quale il ricorrente ha depositato istanza per la decisione del giudizio.

7. In vista dell'adunanza in camera di consiglio, il ricorrente ha depositato una prima memoria in data 9 marzo 2026 ed una seconda memoria in data 2 aprile 2026, entrambi contenenti richiesta di trattazione della causa in pubblica udienza; ha depositato memoria anche il controricorrente Silenzi.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Va preliminarmente disattesa l'istanza, avanzata nella prima memoria depositata dal ricorrente e ribadita nella seconda, di trattazione della causa in pubblica udienza posto che le questioni in giudizio sono state oggetto di ripetuta disamina da parte di questa Corte, né nella specie si verte in ipotesi di decisioni aventi rilevanza nomofilattica, sicché non ricorrono i presupposti della trattazione della causa in pubblica udienza (v. sul punto Cass. Sez. U n. 14437/2018; Sez. U n. 8093/2020).

1.1. Sulla specifica questione e proprio con riferimento a giudizio susseguente ad opposizione a proposta ex art. 380-bis c.p.c., queste Sezioni unite si sono già pronunciate affermando il principio secondo cui «È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale - in relazione agli artt. 24, 103, 111, 113 e 117 Cost., nonché dell'art. 47 della Carta dei diritti dell'UE e degli artt. 6 e 13 CEDU - dell'art. 380-bis, comma 3, c.p.c. nella parte in cui stabilisce che, nel procedimento per la decisione accelerata dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati, in conseguenza dell'istanza di decisione avanzata dal ricorrente, la Corte procede in camera di consiglio, anziché in pubblica udienza, perché la trattazione camerale soddisfa esigenze di celerità e di economia processuale, costituisce un modello processuale capace di assicurare

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

un confronto effettivo e paritario tra le parti (ed è espressione non irragionevole della discrezionalità riservata al legislatore nella conformazione degli istituti processuali), garantisce la partecipazione del Procuratore generale (con la prevista facoltà di rassegnare conclusioni scritte) e non vulnera l'essenza collegiale della giurisdizione di legittimità (non avendo la proposta carattere decisorio, né di anticipazione di giudizio da parte del relatore)» (Cass. Sez. U n. 19293/2024).

2. Venendo al merito del ricorso, con l'unico motivo il ricorrente deduce la «Violazione e/o falsa applicazione delle norme sulla giurisdizione ai sensi dell'art. 111, comma 8, Cost., art. 207 C.G.C., e art. 362, comma 1, c.p.c., in relazione all'art. 12 del D. lgs. n. 175/2016, (Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate) e all'art. 2476 c.c.; difetto di giurisdizione della Corte dei Conti nei confronti del Brandoni in qualifica e riconoscimento della necessità di procedere all'accertamento di sue eventuali responsabilità per il fatto per cui è processo nel già pendente giudizio civile citato; violazione del giudicato panprocessuale già reso da codeste Ecc.me Sezioni Unite della Suprema Corte con ordinanza n. 20297 del 23 luglio 2024, con violazione degli artt. 111 Cost. e 362 c.p.c.; in subordine, si ribadisce l'istanza, sospeso di giudicare, di rimettere gli atti alla Corte costituzionale ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 12 succitato per violazione degli articoli 3, 24 e 111 Cost., in quanto i principi ivi contenuti non consentono l'instaurazione di due distinti giudizi per il medesimo fatto, nei confronti di uno stesso soggetto».

2.1. In buona sostanza, il ricorrente censura la sentenza impugnata per avere rigettato l'eccezione di difetto di giurisdizione che il giudice contabile, richiamando copiosa giurisprudenza di queste Sezioni unite, *in primis* Sez. U n. 3869/2023, ha, invece, ritenuto sussistente nella presente fattispecie, alla luce, innanzitutto, della

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

natura di società *in house* della soc. Civita.S, nonché per il fatto che la predetta società, indipendentemente dalla natura o meno di società *in house*, aveva operato per conto del Comune di Civitanova Marche quale concessionaria di un servizio pubblico, ovvero quello di accertamento e riscossione dei tributi di spettanza comunale, ed il danno arrecato al predetto Ente era circostanza che, alla stregua di Cass. Sez. U n. 31755/2019, giustifica il radicamento della giurisdizione contabile.

2.2. Il ricorrente «si duole non solo del difetto c.d. relativo (*rectius* interno) di giurisdizione, essendo la domanda ex art. 2476 c.c. oggetto della deliberazione del giudice ordinario, ma anche della contraddizione formale - negata dall'impugnata sentenza - fra la decisione già assunta da Codeste Ecc.me Sezioni Unite, che hanno statuito per la ricorrenza della giurisdizione ordinaria, e la diversa decisione assunta dalla Corte contabile», evidenziando come la completa sovrapposibilità delle domande proposte nei due giudizi, civile e contabile, era lesivo del fondamentale principio del *ne bis in idem*, la cui tutela non poteva essere rinviata alla fase esecutiva.

2.3. Sottopone, quindi, a questa Corte un profilo di «possibile sospetto di incostituzionalità della quanto meno confusa norma che regola il rapporto tra giurisdizione civile e contabile» (ricorso, pag. 16).

3. Nella prima memoria il ricorrente, sul rilievo che la sentenza di appello della Corte dei conti non è passata in giudicato, essendo pendente il presente giudizio, ancorché avente ad oggetto esclusivamente motivi inerenti alla giurisdizione, chiede l'applicazione dello *ius superveniens* di cui all'art. 1, comma 1, lett. a), n. 5, della legge n. 1 del 2026 (c.d. Legge Foti) che, modificando gli artt. 1 e 3 della legge n. 20 del 1994, ha previsto un tetto massimo all'entità del danno risarcibile che non può eccedere, per ciascun soggetto, l'importo di due annualità del trattamento economico complessivo (compenso o retribuzione) goduto al momento del fatto. Disposizione applicabile alla

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

fattispecie per effetto della norma transitoria di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 1 del 2026.

4. Va preliminarmente esaminata l'eccezione, sollevata da entrambi i controricorrenti, di inammissibilità del ricorso stante l'efficacia panprocessuale dell'ordinanza di questa Corte n. 20297/2024, dichiarativa della giurisdizione del giudice ordinario in relazione alla responsabilità fatta valere dal Comune nei confronti degli amministratori e del sindaco di Civita.S s.r.l. con le azioni sociali esercitate. L'infondatezza dell'eccezione emerge con evidenza dal rilievo che oggetto del motivo di ricorso è proprio la «violazione del giudicato panprocessuale già reso da codeste Ecc.me Sezioni Unite della Suprema Corte con ordinanza n. 20297 del 23 luglio 2024, con violazione degli artt. 111 Cost. e 362 c.p.c.».

5. Ciò precisato, ritiene questo Collegio che il motivo di ricorso è manifestamente infondato in ciò condividendo le argomentazioni svolte nella proposta ex art. 380-*bis* c.p.c. in cui si è correttamente rilevato che:

- «proprio Cass. S.U. n. 20297/2024, di cui il ricorrente sostiene l'efficacia di giudicato in punto di giurisdizione, ha ribadito il principio, assolutamente consolidato nella giurisprudenza di questa Corte, secondo il quale <<in tema di responsabilità erariale, la giurisdizione civile e quella penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale, e l'eventuale interferenza che può determinarsi tra i relativi giudizi pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità da far valere davanti alla Corte dei conti, senza dar luogo ad una questione di giurisdizione» (Cass., Sez. Un., 28 novembre 2013, n. 26582; Cass., Sez. Un., 4 gennaio 2012, n. 11; Cass., Sez. Un., 22 dicembre 2012, n. 27092; Cass., Sez. Un., 4 dicembre 2009, n. 25495; di recente, Cass., Sez. Un., 6 aprile 2018, n. 8568; Cass., Sez. Un., 16

dicembre 2019, n. 33092), non potendo la giurisdizione della Corte dei Conti ritenersi sostitutiva dei normali rimedi derivanti dai singoli rapporti intercorrenti tra l'amministrazione e i soggetti danneggianti (Cass., sez. un., 19 maggio 2016, n. 10323, pronunciata a proposito di fattispecie assimilabile alla presente)»;

- come affermato da Cass. S.U. ord. 19/02/2019, n. 4883, l'azione di responsabilità per danno erariale e quella di responsabilità civile promossa dalle singole amministrazioni interessate davanti al giudice ordinario restano reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali, essendo la prima volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della Pubblica Amministrazione ed al corretto impiego delle risorse, con funzione prevalentemente sanzionatoria, e la seconda, invece, al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della parte attrice (conf. Cass. S.U. n. 10019/2019);

- le eventuali interferenze tra i due giudizi integrano una questione, non di giurisdizione, ma di proponibilità dell'azione di responsabilità innanzi al giudice contabile, da far valere peraltro dinanzi al giudice successivamente adito (Cass. S.U. n. 5978/2022; Cass. S.U. n. 15570/2021; in precedenza, nello stesso senso, tra le altre: Cass. S.U. ord. 10/09/2013, n. 26935; Cass. S.U. ord. 02/12/2013, n. 26935; in motivazione, Cass. S.U. 17/04/2014, n. 8927; Cass. S.U. 18/12/2014, n. 26659; Cass. ord. 23/08/2018, n. 21021);

- l'eventuale interferenza che può determinarsi tra i relativi giudizi pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità, ove anche fatta valere davanti alla Corte dei conti, non può mai dar luogo ad una questione di giurisdizione (Cass., S.U., 28 novembre 2013, n. 26582; Cass., S.U., 16 dicembre 2019, n. 33092);

- i dubbi che pone il ricorrente in ordine al potenziale conflitto con il principio del *ne bis in idem* appaiono scongiurati dalla regola, del pari

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

affermata nella giurisprudenza, secondo cui della condanna emessa dal giudice che per primo pervenga all'affermazione di responsabilità debba tenere conto il giudice che si pronunci in seguito, potendo, ove la condanna sia già integralmente satisfattiva e reintegrativa del danno provocato, pervenire alla declaratoria di improponibilità del giudizio proseguito; rilevato che secondo quanto già chiarito da questa Corte (sent. 14 luglio 2015, n. 14632), «non sussiste violazione del principio dei "ne bis in idem" tra il giudizio civile introdotto dalla P.A., avente ad oggetto l'accertamento del danno derivante dalla lesione di un suo diritto soggettivo conseguente alla violazione di un'obbligazione civile, contrattuale o legale, o della clausola generale di danno aquiliano, da parte di soggetto investito di rapporto di servizio con essa, ed il giudizio promosso per i medesimi fatti innanzi alla Corte dei conti dal Procuratore contabile, nell'esercizio dell'azione obbligatoria che gli compete, poiché la prima causa è finalizzata al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria ed integralmente compensativa, a protezione dell'interesse particolare della singola Amministrazione attrice, mentre l'altra, invece, è volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della P.A. e al corretto impiego delle risorse, con funzione essenzialmente o prevalentemente sanzionatoria»;

- infine, tale conclusione appare anche idonea a confutare i dubbi di legittimità costituzionale posti dal ricorrente.

6. Quanto, poi, alla richiesta di applicazione dello *ius supervenies*, osserva il Collegio che il sindacato di questa Corte è limitato alla sola questione di giurisdizione e non può estendersi al merito della vicenda processuale che non è devolvibile a questa Corte.

7. Deve qui ribadirsi quanto ripetutamente affermato da queste Sezioni Unite con riguardo al perimetro del sindacato della Corte di cassazione sulle decisioni in grado di appello del giudice contabile, limitato alle sole ipotesi di difetto assoluto o relativo di giurisdizione, ovvero di rifiuto di giurisdizione o diniego di giustizia (tra le tante,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Cass., Sez. U, n. 15573/2021; Sez. U, n. 19085/2020; Sez. U, n. 29082/2019), ed escludersi ogni possibilità di estendere la valutazione in questa sede di legittimità ad altri profili più propriamente di merito (come, nella specie, l'applicabilità al responsabile di una norma più favorevole sopravvenuta), risultando possibile il solo sindacato sull'accertamento del giudice munito della giurisdizione sul caso concreto.

8. Al riguardo pare comunque opportuno osservare che la legge n. 1 del 2026 (c.d. Legge Foti) ha modificato la legge n. 20 del 1994 (recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti") inserendo dopo il secondo periodo del comma 1 dell'art. 1 i seguenti: «Costituisce colpa grave la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti».

8.1. La disposizione in esame non introduce una limitazione della responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti diversa da quella che già l'art. 1, comma 1, prima parte, della citata legge n. 20 del 1994 circoscriveva ai soli fatti o omissioni «commessi con dolo o colpa grave», ma si limita a specificare in positivo, ma anche in negativo, la «colpa grave» rilevante ai fini di detta responsabilità.

9. Pertanto, premesso che nel caso di specie la sentenza della Corte dei conti a pag. 180 ha qualificato espressamente la condotta del

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ricorrente come connotata da colpa grave, deve escludersi che con riferimento a tale profilo si ponga una questione di giurisdizione in quanto l'accertamento della sua sussistenza o meno spetta necessariamente ed esclusivamente al giudice individuato come quello avente giurisdizione sul rapporto sostanziale dedotto e si conclude con una pronuncia di fondatezza o meno della pretesa avanzata dalla parte (al riguardo, cfr. Cass. Sez. U n. 14570/2026, p. 10 e segg.).

10. In conclusione, il ricorso va rigettato ed il ricorrente condannato al pagamento delle spese processuali nei confronti delle parti costituite, ad esclusione del Procuratore Generale presso la Corte dei conti, che è parte solo in senso formale (*ex multis*, Cass. Sez. U n. 5589/2020), nella misura liquidata in dispositivo, considerata anche la memoria depositata dal solo controricorrente Silenzi.

11. La conformità tra la presente decisione e la proposta di definizione anticipata comporta la condanna del ricorrente ai sensi dell'art. 96, commi terzo e quarto, c.p.c., come congruamente quantificate in dispositivo nella metà del compenso sopradetto.

P.Q.M.

rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento in favore dei controricorrenti delle spese del presente giudizio di legittimità, che liquida per compensi in euro 7.000,00 in favore del Silenzi e in euro 6.000,00 in favore del Corvatta, oltre a euro 200,00 per esborsi, al rimborso forfettario nella misura del 15 per cento dei compensi e agli accessori di legge, per ciascuna dei controricorrenti.

Condanna il ricorrente al pagamento dell'ulteriore importo di euro 3.500,00 in favore di ciascuno dei controricorrenti ex art. 96, terzo comma, c.p.c., nonché dell'importo di euro 3.500,00 in favore della Cassa delle ammende ex art. 96, comma quarto, c.p.c.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del d.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-bis,
dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso in Roma in data 14 aprile 2026.

Il Presidente
Pasquale D'ASCOLA

Corte di Cassazione - copia non ufficiale