

Civile Sent. Sez. U Num. 26985 Anno 2020

Presidente: TRIA LUCIA

Relatore: PERRINO ANGELINA MARIA

Data pubblicazione: 26/11/2020

SENTENZA

sul ricorso 14695-2019 proposto da:

CONSORZIO DI BONIFICA CENTRO BACINO SALINE ALENTO E FORO,
in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente
domiciliatosi in ROMA, VIA ANTONIO GRAMSCI 9, presso lo studio
dell'avvocato CLAUDIO MARTINO, che lo rappresenta e difende;

- ricorrente -

contro

COMUNE DI MONTELSILVANO, in persona del Sindaco *pro tempore*,
elettivamente domiciliatosi in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA

367
2020



CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'avvocato CARLO MONTANINO;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 6647/2018 del CONSIGLIO DI STATO, depositata il 23/11/2018.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 20/10/2020 dal Consigliere ANGELINA-MARIA PERRINO;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale GIOVANNI GIACALONE, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito l'Avvocato Claudio Martino.

Fatti di causa.

Emerge dalla narrativa della sentenza impugnata che il Consorzio di bonifica centro bacino saline Pescara Alento e Foro, assumendo di aver gestito un collettore rivierasco situato fra i fiumi Pescara e Saline, nel quale, tra gli altri, confluivano gli scarichi fognari del Comune di Montesilvano, riferì di aver stipulato una convenzione che prevedeva l'utilizzo del collettore, da parte di quel Comune, a fronte dell'obbligo di rimborso al Consorzio dei costi di gestione. Sebbene avesse poi comunicato al Consorzio, con raccomandata del 9 febbraio 2000, di voler risolvere la convenzione, contestualmente sospendendo ogni relativo pagamento, il Comune continuò a usufruire del servizio, scaricando le acque degli scarichi fognari nel collettore.

Ne scaturì un contenzioso perché il Consorzio reclamò a titolo d'ingiustificato arricchimento il pagamento delle somme relative ai periodi durante i quali aveva provveduto alla gestione e alla manutenzione del collettore.

In primo grado la domanda fu accolta, ma in secondo la Corte d'appello di L'Aquila ritenne carente il requisito della sussidiarietà



dell'azione esperita d'indebito arricchimento, giacché, sottolineò, v'era la possibilità di esperire l'azione nei confronti del funzionario che aveva consentito la fornitura; la sentenza fu confermata da questa Corte, con ordinanza n. 3162/2017.

Subito dopo il Consorzio richiese al Comune di attivare il procedimento per il riconoscimento, quale debito fuori bilancio, delle somme dovute per l'attività di gestione del collettore per gli anni dal 1999 al 2004 e impugnò dinanzi al giudice amministrativo il relativo silenzio tenuto dall'amministrazione.

Il Tar denegò la propria giurisdizione e il Consiglio di Stato, nel rigettare l'appello proposto contro la relativa sentenza, ha sottolineato che la controversia, benché prospettata come relativa al riconoscimento di un debito fuori bilancio, in realtà riguarda la sussistenza del credito vantato e come tale va devoluta alla competenza giurisdizionale ordinaria. D'altronde, ha aggiunto, il procedimento previsto dall'art. 194 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 presuppone che il creditore vanti un titolo valido ed efficace a fondamento della propria pretesa, ossia presuppone l'esistenza di un'obbligazione validamente assunta dall'ente locale. Laddove nel caso in esame, ha precisato, manca proprio una valida ed efficace fonte di obbligazioni per il Comune di Montesilvano, da riconoscere come debito fuori bilancio.

Contro questa sentenza propone ricorso il Consorzio di bonifica per ottenerne la cassazione, che illustra con memoria, cui il Comune replica con controricorso. In prossimità della pubblica udienza la Procura generale, in persona del sostituto procuratore Giovanni Giacalone, ha depositato conclusioni scritte.

Ragioni della decisione.

1.- Con l'unico motivo di ricorso il Consorzio censura la sentenza del Consiglio di Stato per aver declinato la propria giurisdizione in violazione degli artt. 31, 117 e 133, comma 1, n. 3,

del c.p.a. E ciò perché, argomenta, la decisione prescinde dall'oggetto del giudizio, che riguarda la mancata attivazione dello speciale procedimento previsto dalla legge per il riconoscimento di un debito fuori bilancio.

Il motivo che, contrariamente a quanto eccepito in controricorso, è ammissibile, perché colpisce il nucleo essenziale della sentenza impugnata, è infondato.

2.- Come il Consiglio di Stato evidenzia, in tema di assunzione di obbligazioni da parte degli enti locali, qualora le obbligazioni siano state assunte senza un previo contratto e senza l'osservanza dei controlli contabili relativi, al di fuori delle norme c.d. ad evidenza pubblica, insorge un rapporto obbligatorio direttamente tra chi abbia fornito la prestazione e l'amministratore o il funzionario inadempiente che l'abbia consentita (tra varie, Cass. 21 novembre 2018, n. 30109).

Non è quindi ammissibile l'azione d'ingiustificato arricchimento nei confronti dell'ente locale, il quale può riconoscere *a posteriori*, a norma dell'art. 194 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e nei limiti dell'utilità dell'arricchimento puntualmente dedotto e dimostrato, il debito fuori bilancio.

2.1.- Il fondamento del debito fuori bilancio è quindi pur sempre il rapporto negoziale tra l'amministratore o il funzionario e i privati contraenti, ai fini della controprestazione e per ogni altro effetto di legge (da ultimo, Cass. 14 ottobre 2019, n. 25861).

3.- Il *petitum* sostanziale risponde quindi allo schema obbligopretesa, poiché non rileva alcun potere d'intervento riservato alla pubblica amministrazione per la tutela d'interessi generali (si veda, sul punto, Cass., sez. un., 3 novembre 2016, n. 22233).

3.1.- Il che radica la giurisdizione ordinaria.

4.- Il ricorso va quindi respinto e le spese seguono la soccombenza.

Sussistono i presupposti processuali per il raddoppio del contributo unificato, se dovuto.

Per questi motivi

rigetta il ricorso e condanna il ricorrente a pagare le spese, che liquida in euro 5000,00 per compensi, oltre euro 200,00 per ristoro delle spese, il 15% per rimborso forfettario e gli accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115/02, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, il 20 ottobre 2020.