

GIUSTIZIA CIVILE: Tribunale Palermo, Ordinanza, 10 ottobre 2023, n. 3349, in Giurisprudenza italiana, ottobre 2024, p. 2120, con nota di Chiara Cariglia “*Giudicato cautelare, inammissibilità di nuova domanda identica e responsabilità aggravata*”.

Giustizia civile - Procedimenti cautelari – Ordinanza di rigetto – Giudicato cautelare – Riproposizione domanda – Inammissibilità – Responsabilità aggravata – Sussiste

In virtù del c.d. principio del giudicato cautelare previsto dall'art. 669-septies, 1° comma, c.p.c., è inammissibile la domanda cautelare che riproponga le medesime istanze formulate in precedente procedimento d'urgenza concluso con il rigetto della domanda quando con il nuovo ricorso non vengano invocati mutamenti delle circostanze o dedotte nuove ragioni di fatto o di diritto. Deve inoltre ritenersi che, analogamente a quello che promana dalla sentenza, anche il giudicato cautelare copra non solo le questioni espressamente dedotte nel giudizio cautelare ma anche quelle che avrebbero potuto esserlo, quantomeno quando ne sia allegata e dimostrata la conoscibilità in epoca successiva alla definizione del procedimento cautelare concluso con provvedimento negativo. Incorre in responsabilità aggravata a norma dell'art. 96, 3° comma, c.p.c. la parte che, vedutasi respinta una domanda cautelare con conseguente formazione del c.d. giudicato cautelare, la riproponga nei medesimi termini.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

Con ricorso ex art. 700 c.p.c. (...) SICILIA, premesso di essere un'associazione senza scopo di lucro operante nel settore della formazione professionale nell'ambito del territorio della Regione Sicilia, ha esposto in punto di fatto:

- di essere stata ammessa a finanziamento per la realizzazione di percorsi formativi di istruzione e formazione professionale con D.D.G. n. 4950 del 30.12.2011 e con D.D.G. n. 5347 del 21.12.2012 dell'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale, entrambi relativi all'Avviso Pubblico n. 19/2011;
- di aver, in relazione ai progetti formativi in questione, a copertura degli importi finanziati e del buon esito dell'espletamento delle relative attività progettuali, presentato, in conformità alla disciplina di settore, le apposite garanzie di legge, ossia polizze fideiussorie concluse, nella specie, con la B.P. di S. in favore dell'Assessorato regionale, mediante le quali la predetta banca si costituiva quindi fideiussore della ricorrente;
- di aver dovuto promuovere innanzi al Tribunale di Palermo il giudizio ordinario N. 8115/2017 R.G. al fine di contestare le risultanze dell'attività di rendicontazione finale dei progetti formativi effettuata dall'Assessorato regionale e per vedersi, quindi, riconoscere tutti i costi "non ammessi";
- che tale giudizio veniva definito con sentenza del Tribunale di Palermo nr. 2514/2022 (che, in parziale accoglimento delle domande della stessa (...) Sicilia, accertava che l'ente della formazione aveva rendicontato maggiori costi - rispetto a quelli riconosciuti dall'Assessorato regionale in sede di rendicontazione finale - per complessivi Euro. 95.595,95), decisione avverso la quale la ricorrente

proponeva giudizio di appello (n. 31/2023 R.G.), ad oggi pendente presso la Corte di Appello di Palermo;

- che con nota prot. (...) del 22.09.2022 l'Assessorato Regionale resistente - dopo aver osservato che "alla luce di quanto statuito dalla sentenza, sussistono, pertanto, i presupposti per riavviare il procedimento di recupero delle somme indebitamente percepite da (...) Sicilia" e che "In particolare, tenendo in considerazione il riconoscimento da parte del Tribunale di Palermo dei costi ammessi per un complessivo importo di Euro95.595,95, la somma da restituire a questa Amministrazione è pari ad Euro1.216.677,86 (Euro1.312.273,81 - Euro95.595,95 = Euro1.216.677,86), oltre interessi, da ricalcolare in funzione del tempo trascorso dalle ingiunzioni del 11/07/2017" - diffidava (...) Sicilia e, per essa, la B.P. di S. in forza delle polizze fideiussorie emesse a favore di questo Assessorato a fronte dei progetti di formazione attuati da (...) Sicilia, a restituire entro il termine perentorio di 15 gg dalla data della presente nota, giusta Sentenza n. 2514/2022 in oggetto, la somma di Euro1.216.677,86, oltre interessi, da ricalcolare, in funzione del tempo trascorso dalle ingiunzioni notificate da questo Assessorato alla B.P. di S. (rispettivamente con prot. n. (...) del 11/07/2017, per il pagamento della somma di Euro420.529,18, oltre interessi, e con prot. (...) del 11/07/2017 per il pagamento della somma di Euro891.744,63, oltre interessi, per un totale di Euro 1.312.273,81 che comprensivo di interessi è pari a Euro1.346.527 13";

- che la ricorrente introduceva, innanzi a questo Tribunale, un giudizio cautelare (N. 12821/2022 RG) al fine di inibire all'Assessorato resistente l'incameramento delle polizze fidejussorie rese dalla B.P. di S. a garanzia dell'obbligazione restitutiva delle anticipazioni e delle somme corrisposte ad (...) Sicilia nell'ambito dei progetti formativi finanziati dalla Regione; procedimento definito in sede di reclamo (N. 2150/2023 RG) con Provv. collegiale del 5 maggio 2023 che, riformando la precedente ordinanza cautelare del 03.02.2023, rigettava l'azione inibitoria proposta dalla (...) SICILIA;

- che con nota prot. n. (...) del 02.08.2023, l'Assessorato Regionale - richiamando espressamente la citata sentenza di primo grado n. 2514/2022 e rilevando, altresì, che "peraltro è stato definito anche il procedimento cautelare instaurato da (...) nel quale il Tribunale di Palermo con ordinanza RG 2150/23, in oggetto, ha accolto il reclamo proposto dall'Amministrazione avverso l'ordinanza RG 12821/2022" - diffidava (...) Sicilia e, per essa, la B.P. di S. in forza delle polizze fideiussorie emesse a favore di questo Assessorato a fronte dei progetti di formazione attuati da (...) Sicilia, a restituire entro il termine perentorio di 15 gg dalla data della presente nota, giusta Sentenza n. 2514/2022 e l'Ordinanza RG 2150/23 in oggetto, la somma di Euro1.216.677,86, oltre interessi legali calcolati dalle prime avanzate richieste del 2017 ad oggi pari ad Euro65.983,93, per un importo complessivo di Euro. 1.286.661,79".

Tanto premesso, sotto il profilo del *fumus boni juris* la ricorrente ha dedotto l'incertezza dell'an e del quantum del credito da indebito in forza del quale la Regione siciliana escuteva le polizze fideiussorie, evidenziando in proposito: i) che l'importo risulterebbe frutto di una determinazione unilaterale compiuta dalla Amministrazione regionale; ii) che nell'ambito delle plurime esecuzioni forzate presso terzi promosse in danno di (...) dai lavoratori da questa impiegati nella attuazione dei progetti formativi finanziati dall'Assessorato regionale resistente, quest'ultimo, quale terzo pignorato, avrebbe reso dichiarazioni positive e poi pagato il dovuto; comportamento questo costituente implicito riconoscimento da parte dell'Assessorato medesimo dell'erroneità della esclusione - nell'ambito della rendicontazione finale - dei costi per il personale sostenuti da (...) e quindi dell'indebita quantificazione del credito da indebito reclamato, che sarebbe stato determinato senza scomputare detti costi; iii) che penderebbero tra le parti di numerosi giudizi, cautelari e ordinari, aventi ad oggetto la verifica dei rapporti di debito/credito esistenti tra (...) e la Regione in relazione ai detti progetti formativi; iv) che con le varie intimazioni agli atti l'Assessorato avrebbe richiesto il pagamento di importi sempre diversi sia al debitore che al fideiussore

A fondamento del *periculum in mora* la (...) ha allegato la cospicua misura del credito reclamato dalla Regione e il fatto "che la pretesa avversaria verso (...) Sicilia e per essa verso l'Istituto bancario pregiudicherebbe gravemente la posizione finanziaria dell'Ente ricorrente poiché lo esporrebbe ingiustamente all'esercizio del diritto di rivalsa da parte della Banca cui non è in modo alcuno capace di far fronte avendo oltretutto chiuso l'esercizio finanziario del 2022 addirittura con una perdita di esercizio".

Su tali basi, la ricorrente ha chiesto al Tribunale di inibire all'Assessorato regionale l'incameramento delle polizze fidejussorie rese dalla B.P. di S. a garanzia dell'obbligazione restitutoria delle anticipazioni e delle somme corrisposte ad (...) Sicilia nell'ambito dei progetti formativi finanziati dalla Regione.

Radicatasi la lite, si sono costituite l'Amministrazione regionale resistente e la B.P. di S., la prima chiedendo il rigetto della avversa istanza cautelare (siccome identica ad altra già decisa da questo Tribunale in senso sfavorevole alla ricorrente) e la seconda rimettendosi alle decisioni più opportune del Tribunale.

Ciò posto, si osserva che la presente azione cautelare è analoga ad altra già presentata dalla odierna ricorrente al fine di inibire all'Assessorato resistente l'incameramento delle polizze fidejussorie rese dalla B.P. di S. a garanzia dell'obbligazione restitutoria delle anticipazioni e delle somme corrisposte ad (...) Sicilia nell'ambito dei progetti formativi finanziati dalla Regione.

In particolare questo Tribunale, con l'ordinanza collegiale del 05.05.2023, pronunciandosi sul reclamo proposto dall'Amministrazione regionale avverso l'ordinanza cautelare del 03.02.2023, ha rigettato il l'inibitoria proposta da (...) SICILIA.

A fondamento della decisione il Collegio ha richiamato gli esiti del giudizio ordinario di cognizione N. 8115/2017 R.G., definito con sentenza del Tribunale di Palermo nr. 2514/2022, deducendo quanto segue:

"(...) dalla sentenza n.r.g. 2514/2022, può trarsi il fumus della mancata completa rendicontazione e del conseguente diritto restitutorio fatto valere dall'Assessorato. Dalla lettura di detta pronuncia si evince che nel relativo giudizio (...) Sicilia, premettendo di aver già incassato, per il progetto formativo indicato, da parte dell'Assessorato acconti pari a Euro. 3.493.170,08 e che tuttavia all'esito della rendicontazione l'amministrazione assumeva di vantare un credito restitutorio pari al complessivo importo di Euro. 2.027.099,24 per spese non rendicontate, allegava di essere debitrice del minor importo di Euro. 795.135,70. Spiegava quindi domanda di accertamento del credito vantato dall'amministrazione, nella minor misura indicata. All'esito del giudizio, nella contumacia dell'amministrazione, veniva accertato che l'importo delle spese rendicontate da (...) Sicilia era pari ad Euro. 95.595,95. (...). Deve ritenersi che da tale pronuncia possa trarsi il fumus del credito restitutorio fatto valere dall'Assessorato con la richiesta di escussione. Ed invero nella stessa prospettazione di (...) il proprio debito restitutorio per spese non documentate non doveva essere determinato in Euro.2.027.099,24, bensì nel minore importo di Euro. 795.135,70, mentre all'esito del giudizio, sulla scorta dei documenti depositati dall'attrice è stato rideterminato in Euro. 95.595,95 l'importo delle spese correttamente rendicontate. Le somme per le quali l'Assessorato ha domandato l'escussione delle cauzioni, risultano pertanto 'capiienti' rispetto al credito dallo stesso vantato ed emerso nel corso nel giudizio indicato (Euro. 2.027.099,24- Euro. 95.595,95)", ossia Euro. 1931.503,29.

Sulle questioni decise dal Collegio, in funzione di Giudice del reclamo, si è formato il c.d. giudicato cautelare.

Come è noto, il tema del giudicato cautelare trova ancoraggio normativo nell'art. 669-septies, comma 1, c.p.c., ai sensi del quale "L'ordinanza di rigetto non preclude la riproposizione dell'istanza per il provvedimento cautelare quando si verifichino mutamenti delle circostanze o vengano dedotte nuove ragioni di fatto o di diritto".

La disposizione, che ha accolto le osservazioni di chi in dottrina già prima della riforma cautelare del 1990 aveva denunciato il rischio di istanze ripresentate alla ricerca di un giudice "benevolo" e che si propone come soluzione al fenomeno del c.d. "forum shopping", consente in effetti di immaginare

una preclusione per il giudice cautelare nuovamente adito in assenza di circostanze mutate o di nuove ragioni dedotte, in ciò giustificando - pur con le dovute cautele - il richiamo al concetto del giudicato. Deve inoltre ritenersi che, analogamente a quello che promana dalla sentenza, anche il giudicato cautelare copra non solo le questioni espressamente dedotte nel giudizio cautelare ma anche quelle che avrebbero potuto esserlo.

L'idoneità del giudicato cautelare a coprire anche il deducibile è stata argomentata in giurisprudenza sulla scorta del principio della ragionevole durata del processo con il fine di evitare "una inammissibile frantumazione e diluizione nel tempo della attività difensiva che va a sicuro discapito di un celere svolgimento del procedimento" (cfr. Trib. Bari 3 marzo 2009, in giurisprudenzabarese.it; v. anche Trib. Napoli 5 marzo 2013, in dejure.it; Trib. Verona 17 luglio 1995, in *Giur. it.* 1996, 112,); salvo poi ammettere comunque che le ragioni o le circostanze preesistenti alla formazione del giudicato cautelare possono condurre all'ammissibilità della riproposizione dell'istanza quando ne sia allegata e dimostrata la conoscibilità in epoca successiva alla definizione del procedimento cautelare concluso con provvedimento negativo.

A tale ricostruzione dimostra di aderire anche il Tribunale di Nola, Sez. Lavoro e Previdenza, ord. 29 agosto 2019, che, in via ulteriore, pone l'accento sull'esigenza di offrire una nozione di giudicato cautelare che "deve essere unica e non deve poter cambiare in relazione agli istituti del procedimento cautelare uniforme che vengano in rilievo" e richiama altresì l'art. 669-decies c.p.c.; articolo quest'ultimo che apre alla modifica e alla revoca del provvedimento cautelare solo in presenza di mutamenti di circostanze ovvero di fatti anteriori al provvedimento cautelare ma conosciuti successivamente.

Muovendo dai superiori principi, si coglie l'inammissibilità cui va incontro il ricorso proposto, con cui la (...) cerca di ottenere una revisione del decisum cautelare senza introdurre fatti nuovi rispetto a quelli già dedotti o comunque deducibili nel procedimento conclusosi in sede cautelare con decisione sfavorevole a tale parte.

Dalla lettura del provvedimento cautelare del 03.02.2023 e della successiva ordinanza collegiale del 05.05.23 si evince, infatti, che le contestazioni svolte nel presente giudizio dalla (...) con riferimento alla lamentata incertezza del credito da indebito per cui è stata chiesta l'escussione delle polizze fideiussorie - comprese le deduzioni poggianti sull'attuale pendenza di un contenzioso tra le parti in merito ai rapporti di dare - avere relativi ai progetti formativi de quibus (v. p. 3 ordinanza del 3.3.23) e quelle in merito alle dichiarazioni positive rilasciate dall'Assessorato resistente nell'ambito delle plurime esecuzioni presso terzi promosse in danno di (...) dai lavoratori da questa impiegati nella attuazione dei progetti formativi finanziati dall'Amministrazione regionale (v. ancora p. 2 ordinanza del 3.3.23) - sono già state formulate nel precedente giudizio cautelare. Talché, ogni ulteriore esame

delle stesse risulta radicalmente precluso in questa sede, essendosi già pronunciato (espressamente o implicitamente) altro giudice con una decisione che sul punto non può essere rimessa in discussione in difetto di elementi nuovi.

Non integra certamente un fatto nuovo, idoneo a giustificare un riesame del decisum cautelare, la circostanza che con la nota prot. n. (...) del 02.08.2023 - adottata in data successiva alla definizione del giudizio cautelare di cui si è detto - l'Assessorato regionale abbia richiesto l'escussione delle polizze per importi leggermente diversi (Euro. 1.282.661,79) rispetto a quelli dallo stesso intimati con precedente nota prot. (...) del 22.09.2022 (Euro. 1.346.526,95).

Tale circostanza - da cui la ricorrente vorrebbe ricavare nuovi elementi nel senso dell'incertezza dell'ammontare del credito da indebito dell'Amministrazione, pare in realtà priva di sostanziale rilievo ove si consideri che detto credito è già stato determinato nel suo preciso ammontare con la più volte richiamata ordinanza collegiale del 5.5.23 in Euro. 1931.503,29 e che la somma per cui da ultimo è stata chiesta l'escussione delle polizze, analogamente a quella intimata in precedenza, risultano inferiori a tale importo. Indi, anche la nuova pretesa avanzata, in quanto mantenuta entro i limiti delle somme riconosciute come spettanti all'Amministrazione regionale, risulta certamente legittima.

A riprova della inammissibilità della presente iniziativa giudiziaria si osserva, poi, che anche il periculum in mora è stato prospettato negli stessi medesimi termini già allegati nel precedente giudizio cautelare definito con il provvedimento di reclamo, tanto emergendo in modo plastico dal raffronto tra i provvedimenti adottati in quel procedimento e il ricorso oggi all'attenzione del Tribunale.

Infine, in merito alle deduzioni difensive della banca resistente relative alla mancata indicazione da parte della Regione siciliana delle polizze che la stessa intenderebbe incamerare (la cui esistenza risulta comunque pacifica tra le parti in causa), è sufficiente osservare come la questione prospettata attenga alla concreta escussione delle garanzie e quindi a profilo estraneo alla presente controversia ove si discute della ricorrenza dei presupposti che legittimano detta escussione.

Per quanto fino ad ora esposto, il ricorso proposto da (...) SICILIA va senz'altro respinto.

Inoltre, deve essere disposta a carico della ricorrente la condanna ex art. 96, co. 3, c.c..

Si osserva al riguardo che il terzo comma del citato articolo (introdotto dalla L. n. 69 del 2009) prevede uno strumento di deflazione del contenzioso, anche di quello cautelare (cfr. Trib. Verona, ord. 1 luglio 2010; Trib. Torino, ord. 16 ottobre 2010), che si differenzia dalle ipotesi di responsabilità aggravata di cui ai primi due commi, in quanto può essere attivato anche d'ufficio e prescinde da un'esplicita richiesta di parte e dalla prova del danno da questa subito per effetto dell'iniziativa processuale della controparte, risultata soccombente.

La riforma ha introdotto nel nostro codice di rito l'istituto dei " punitive damages" per scoraggiare l'abuso del processo e preservare la funzione del sistema giustizia.

Nel concreto, nel senso della ricorrenza dei presupposti contemplati dalla norma, è sufficiente osservare che la (...) SICILIA ha deciso di presentare una domanda identica ad altra già presentata e decisa da questo Tribunale e per tale ragione inammissibile, così provocando l'istaurazione di un giudizio assolutamente innecessario e che ben avrebbe potuto essere evitato ove solo la ricorrente avesse agito in accordo al canone della diligenza esigibile nel caso concreto.

Avuto riguardo alle circostanze del caso concreto la ricorrente va quindi condannata a corrispondere all'Amministrazione resistente l'ulteriore importo di Euro. 2.000,00.

Segue, in base al principio legale della soccombenza, la condanna della ricorrente a rifondere alla Amministrazione resistente le spese di lite, che si liquidano - avuto riguardo allo scaglione di riferimento e alle caratteristiche della controversia (art. 4 D.M. n. 55 del 2014 e successive modificazioni) - in complessivi Euro. 6.590,00 (fase di studio: Euro. 3.115,00; fase introduttiva: Euro. 1.318,00; nulla per la fase istruttoria; Euro. 2.157,00 per fase decisoria), oltre ad oneri e accessori di legge.

Ricorrono invece giusti motivi per compensare le spese di lite tra la ricorrente e la banca resistente. P.Q.M.

- rigetta il ricorso proposto da (...) SICILIA;
- condanna (...) SICILIA a rifondere all'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale le spese del presente procedimento, che si liquidano nella misura complessiva di Euro. 6.590,00, oltre spese generali del 15%, I.V.A. e C.P.A. nella misura legalmente dovuta;
- condanna la (...) SICILIA a corrispondere all'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale la ulteriore somma di Euro. 2.000,00;
- compensa le spese di lite tra (...) SICILIA e la B.P. di S..

Conclusione

Così deciso in Palermo, il 10 ottobre 2023.

Depositata in Cancelleria il 10 ottobre 2023.