



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da:

GIUSEPPE TEDESCO

Presidente

GIUSEPPE FORTUNATO

Consigliere Rel.

STEFANO OLIVA

Consigliere

CESARE TRAPUZZANO

Consigliere

ANDREA PENTA

Consigliere

ha pronunciato la seguente

Oggetto:

EQUA RIPARAZIONE CC 22/01/2026

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 22004/2024 R.G. proposto da:

██████████ ██████████ rappresentato e difeso dall'avvocato ██████████

██████████ Presso il cui studio elettivamente domicilia in Messina, Via

████████████████████

-ricorrente-

contro

MINISTERO ECONOMIA FINANZE e MINISTERO DELLA GIUSTIZIA.

-intimati-

avverso il DECRETO della CORTE D'APPELLO di MESSINA n. 1261/2013,
depositato il 08/03/2024.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 22/01/2026 dal
Consigliere GIUSEPPE FORTUNATO.

FATTI DI CAUSA

1. ██████████ ██████████ ricorre sulla base di due motivi, illustrati con
memoria, avverso la pronuncia della Corte d'appello di Messina n.
1261/2023, che ha respinto la sua domanda di indennizzo per
l'irragionevole durata di un giudizio amministrativo.

Il Ministero della giustizia e il Ministero delle finanze restano intimati.

Il ricorrente aveva adito il tribunale amministrativo della Sicilia, sezione di
Catania, in data 25.10.2001 per ottenere l'inserimento in posizione utile



all'assunzione nella graduatoria finale di un concorso per autista, bandito dall'Azienda trasporti municipalizzata di Messina, giudizio definito con pronuncia di difetto di giurisdizione del G.A..

La causa era stata riassunta dinanzi al tribunale in data 8.4.2015 ed era stata definita con pronuncia del 18.10.2022. Dopo aver premesso che il giudizio, unitariamente considerato, aveva avuto una durata complessiva di 18 anni, il ricorrente aveva chiesto la liquidazione di un importo annuo di € 800,00, pari a complessivi €. 18560,00.

La Corte d'appello in composizione monocratica ha accolto parzialmente la domanda monitoria, liquidando € 1200,00 relativamente al solo giudizio civile, respingendo la richiesta di indennizzo per l'irragionevole durata del processo amministrativo, assumendo che la domanda doveva esser rivolta al Ministero delle finanze.

La pronuncia è stata parzialmente riformata nel giudizio di opposizione, con accoglimento delle doglianze dell'interessato solo riguardo alla mancata valutazione del periodo di sospensione COVID 19, con conferma di ogni altra statuizione anche riguardo al parziale difetto di legittimazione passiva del Ministero convenuto.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo si denuncia la violazione degli artt. 11 del Codice del processo amministrativo, 111, comma 2, della Costituzione, 6, par. 1, CEDU, 2 bis della legge n. 89/2001, in riferimento al preteso carattere non unitario dell'intero giudizio presupposto.

Assume il ricorrente che, in caso di dichiarazione di difetto di giurisdizione, ove il giudizio sia riassunto, il processo inizialmente proposto continua dinanzi al giudice ad quem, essendo fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali dell'originaria domanda, e il giudizio va considerato unico anche ai fini dell'indennizzo ex lege Pinto, venendo altrimenti depotenziata la tutela della vittima posto che: 1) il termine di ragionevole durata (tre anni) verrebbe computato per due volte; 2) non opererebbero gli aumenti



di cui all'art. 2 bis della legge 89 del 2001; 3) si concretizzerebbe un'irragionevole disparità di trattamento tra chi ha subito un giudizio durato irragionevolmente per 18 anni davanti a due giudici che si sono contesi la giurisdizione e chi ha subito il medesimo danno davanti a un unico Giudice, adottando una soluzione immotivatamente diversa in caso di riassunzione a seguito di dichiarazione di incompetenza.

Si evidenzia che, nel caso di specie, il ricorrente sarebbe pregiudicato per l'impossibilità di richiedere l'indennizzo per il giudizio amministrativo, essendo decorso il termine di sei mesi dalla sua definizione e che il difetto di legittimazione non poteva essere rilevato d'ufficio, ai sensi dell'art. 4 della L. 260/1958.

2. Il motivo è parzialmente fondato.

Ai sensi dell'art. 4 L. 260/1958, l'errore di identificazione della parte alla quale l'atto introduttivo del giudizio ed ogni altro atto doveva essere notificato, deve essere eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella prima udienza, con la contemporanea indicazione dell'amministrazione passivamente legittimata.

In tal caso il giudice deve concedere un termine entro il quale l'atto deve essere rinnovato.

La norma, il cui ambito applicativo è appunto coincidente con le liti promosse nei confronti di singole articolazioni amministrative dello Stato (siano essi veri e propri organi o soggetti con autonoma personalità ammesse al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato: Cass. s.u. 8516/2012), si limita a prevedere un meccanismo di sanatoria delle irregolari evocazioni in giudizio, rimettendo all'eccezione dell'Avvocatura dello Stato il rilievo della carenza di legittimazione dell'organo o del soggetto convenuto ed imponendo, in tal caso, la regolarizzazione del contraddittorio.

Sul piano concettuale la supposta unitarietà della soggettività giuridica dello Stato non elide l'autonoma legittimazione delle singole



amministrazioni che vi siano integrate, né solleva la parte dall'onere di proporre la domanda nei confronti dell'amministrazione effettivamente legittimata in relazione all'oggetto della lite.

L'erronea evocazione in giudizio di un ministero al posto di un altro comporta invece che il giudice fissi un termine per il rinnovo della notifica e la corretta instaurazione del contraddittorio (Cass. 25499/2021; Cass. 8049/2019; Cass. 16104/2013; Cass. 10806/2000), sicché, in difetto di tempestiva eccezione, è preclusa la possibilità di far valere (o di rilevare) l'irrituale costituzione del rapporto processuale (Cass. 22802/2020; Cass. 5891/2021; Cass. 30649/2018; Cass. 6029/2015; Cass. s.u. 3117/2006). La disciplina intende evitare che la complessità della macchina organizzativa dello Stato - e la difficoltà per la parte di individuare il giusto legittimato - possa tradursi in un ostacolo nell'accesso alla giustizia. Scopo della norma è di semplificare l'individuazione dell'organo competente a rappresentare lo Stato, resa gravemente difficoltosa dal fatto che l'ordinamento, per esigenze di carattere pratico, contempla una molteplicità di organi dello Stato dotati non solo di rilevanza esterna, ma anche di una specifica "legitimatio ad causam" in relazione alle loro rispettive competenze, volendosi - tramite i meccanismi allestiti dall'art. 4- restringere i casi di inammissibilità dell'azione giudiziale ed evitare un'eccessiva compressione del diritto alla tutela giurisdizionale (Cass. s.u. 30649/2018).

Quindi, in mancanza di eccezione il giudice non può respingere la domanda ma deve condannare il Ministero effettivamente convenuto. Tale soluzione è stata recentemente confermata anche in materia di equa riparazione da Cass. n. 5295/2025 proprio con riferimento alla legittimazione passiva dei due Ministeri resistenti.

2. La quantificazione dell'indennizzo non poteva tuttavia essere effettuata sul presupposto dell'unitarietà del giudizio, benché incardinato dinanzi al Tar e poi traslato dinanzi al giudice ordinario.



Secondo l'insegnamento di questa Corte (v., Cass. 11454/2025; Cass. Cass. n. 33764/2022 e Cass. n. 729/2023), la parte che intende avanzare pretese riparatorie del pregiudizio derivatole dalla non ragionevole durata di giudizi svoltisi, in relazione alla medesima vicenda, davanti a giudici ordinari e a giudici amministrativi deve convenire in giudizio sia il Ministero della Giustizia che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, non potendo valere la regola della prevalenza, nella formazione del termine irragionevole, di un tipo di giudizio rispetto a un altro; in tal caso il giudice, ove ritenga fondata la domanda in riferimento a ciascun processo, dovrà determinare separatamente l'importo gravante su ognuna delle Amministrazioni convenute per il ritardo dei giudizi di rispettiva competenza, posto che la legge individua in maniera disgiunta i soggetti passivamente legittimati per l'eccessiva protrazione di procedimenti diversi, seppur collegati, la cui durata deve formare oggetto di esame e valutazione autonomi (Cass. 22342/2023).

Non sussiste unitarietà nel caso in cui il processo si sia svolto prima dinanzi al giudice amministrativo e poi al giudice ordinario (e viceversa) a seguito di *translatio iudicii* ma l'indennizzo sia stato chiesto ad uno solo dei Ministeri, senza disporre la sanatoria ex art. 4 della legge 260/1958, dovendo escludersi l'unicità del giudizio ai fini indennitari.

Non contraddice tale assunto il fatto che, in caso di *translatio iudicii*, il processo prosegue dinanzi al giudice munito di giurisdizione ed ha carattere unitario per cui il termine semestrale per la proposizione della domanda di equa riparazione decorre dalla definizione del processo dinanzi al giudice munito di giurisdizione (Cass. 8417/2014).

Già la successiva pronuncia n. 18545/2016 ha ritenuto necessario stabilire se e in quali limiti vi fosse continuità tra le varie fasi processuali svoltesi dinanzi a giudici diversi e se in relazione alle stesse fosse applicabile il principio della *translatio iudicii*, previa integrazione del contraddittorio nei confronti del Ministero della giustizia.



L'autonomia tra i due giudizi – ai fini della legge Pinto – è confermata dal diversa legittimazione passiva, l'una in capo al Ministero delle finanze e l'altra in capo al Ministero della Giustizia per il processo ordinario, regola che implica l'autonomia delle due cause, che non viene meno nell'ipotesi considerata e per il passaggio della causa da un plesso di giurisdizione all'altro, come conferma la già citata Cass. 8417/214.

In linea generale, poi l'art. 11 del c.p.a., che disciplina la *translatio iudicii* tra giudice amministrativo (dichiaratosi privo di giurisdizione) e le altre giurisdizioni e viceversa prevede esclusivamente la riproposizione della domanda, la quale, già sul piano lessicale, implica una nuova instaurazione del processo dinanzi al giudice *ad quem* (Cass. SU 27163/2018).

2.2. La quantificazione del dovuto è stata correttamente effettuata per il giudizio civile, negando l'unitarietà del processo sebbene solo il Ministero della giustizia fosse obbligato a corrispondere l'indennizzo.

Tale legittimazione deriva non dalla titolarità della posizione debitoria originaria riguardo all'intera durata dei due distinti procedimenti, ma da una preclusione di carattere processuale che discende dall'impossibilità del giudice di rilevare d'ufficio il vizio della domanda, senza però che, per effetto di tale preclusione, possa obliterarsi l'autonomia dei due giudizi, con l'effetto di riconoscere al danneggiato un importo complessivamente anche superiore (per effetto, ad esempio, della scelta di un diverso moltiplicatore annuo, parametrato sulla maggior durata globale del procedimento presupposto) a quello che egli avrebbe ottenuto ove avesse correttamente evocato in causa entrambe le amministrazioni, ciascuna per la sua quota di debito, senza vincolo di solidarietà (Cass. 11454/2025 in motivazione). Anche quando la parte sia incorsa in un errore di identificazione del Ministero tenuto a corrispondere l'indennizzo richiesto sia per un giudizio civile che per un giudizio amministrativo, il giudice, pur non potendo respingere la domanda per effetto del rilievo d'ufficio della



carenza di legittimazione passiva, deve separatamente valutare la durata dei due giudizi e liquidare l'indennizzo dovuto per ciascuno di essi.

Non sono poi assimilabili, sul piano sostanziale, la situazione della parte che abbia subito l'illegittimo protrarsi di un unico giudizio rispetto a chi abbia patito un danno per la medesima durata nell'ambito di due giudizi distinti, soggetti a regola processuali diverse ed il cui frazionamento in più cause può, nel caso concreto, essere imputabile alla scelta processuale ad opera della parte stessa, ipotesi in cui non è preclusa la possibilità di provare l'effettiva entità del danno ai fini della scelta del moltiplicatore annuo in relazione alle particolarità del caso concreto.

Nessuna decadenza può considerarsi intervenuta per il decorso del termine ex art. 4 della l. 89/2001 con riferimento al processo amministrativo, poiché detto termine decorre dalla conclusione del giudizio *ad quem*.

3. Il secondo motivo denuncia la violazione degli artt. 112, 132, n. 4. c.p.c., art. 2, comma 2, e 2 bis, comma 1, della legge n. 89/2001 e vizio di motivazione riguardo ai criteri di liquidazione dell'indennizzo su base annua. Si sostiene che immotivatamente il giudice abbia liquidato l'importo tabellare minimo di € 400,00 per anno, travisando il contenuto delle contestazioni mosse dall'opponente che non vertevano, come ritenuto dal giudice distrettuale, sulla spettanza della maggiorazione per la durata complessiva del giudizio ai sensi dell'art. 2, bis, comma primo, della legge n. 89/2001, ma sull'esiguità della somma liquidata.

Il motivo è infondato.

Il vizio denunciato non consente di censurare comunque il criterio di liquidazione dell'indennizzo.

L'art. 2 bis della l. 24 marzo 2001, n. 89, relativo alla misura ed ai criteri di determinazione dell'indennizzo, rimette al prudente apprezzamento del giudice di merito - sindacabile in sede di legittimità nei soli limiti ammessi dall'art. 360, n. 5, c.p.c. - la scelta del moltiplicatore annuo, compreso tra



il minimo ed il massimo di legge, da applicare al ritardo nella definizione del processo presupposto, orientando il "quantum" della liquidazione equitativa sulla base dei parametri di valutazione, tra quelli elencati nel comma 2 della stessa disposizione, che appaiano, in base ad un valutazione rimessa al giudice di merito, maggiormente significativi nel caso concreto (Cass. 14974/2015).

Inoltre, sebbene la valutazione equitativa dell'indennizzo a titolo di danno non patrimoniale sia soggetta, in virtù del rinvio contenuto nell'art. 2, l. 89/2001 al rispetto della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nell'interpretazione giurisprudenziale resa dalla Corte di Strasburgo, resta impregiudicato il profilo relativo al moltiplicatore della base di calcolo dell'indennizzo, non toccando tale diversità di calcolo la complessiva attitudine della citata legge n. 89 del 2001 ad assicurare l'obiettivo di un serio ristoro per la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo (Cass. 17440/2011; Cass. 3157/2019; Cass. 21237/2025).

E' accolto, nei limiti di cui in motivazione, il primo motivo di ricorso, con rigetto del secondo motivo.

In conclusione, è accolto il primo motivo di ricorso mentre è respinto il secondo.

Il decreto è cassato in relazione al motivo accolto, con rinvio della causa alla Corte d'appello di Reggio Calabria, in diversa composizione anche per la pronuncia sulle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

accoglie il primo motivo di ricorso nei limiti di cui motivazione, rigetta il secondo, cassa il decreto impugnato in relazione al motivo accolto e rinvia la causa alla Corte d'appello di Messina, in diversa composizione, anche per la pronuncia sulle spese del presente giudizio di legittimità.



Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione virgola in data 22 gennaio 2026.

Il Presidente
GIUSEPPE TEDESCO

