



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA VALLE D'AOSTA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2017
RELAZIONE DEL PRESIDENTE
PAOLO COMINELLI**

AOSTA, 24 FEBBRAIO 2017

SOMMARIO

- PREMESSA
- NOVITA' LEGISLATIVE
- GIURISPRUDENZA
- ATTIVITA' DELLA SEZIONE
- GIUDIZI DI RESPONSABILITA'
- GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA
- CONCLUSIONI.

Inaugurazione dell'anno Giudiziario 2017

Prima di dare lettura della relazione, redatta secondo le linee guida predisposte dal Consiglio di Presidenza della Corte dei Conti, per l'inaugurazione dell'anno giudiziario di questa Sezione Giurisdizionale per la Regione Autonoma della Valle d'Aosta, desidero porgere il mio saluto e il mio personale ringraziamento a tutte le Autorità civili, militari e religiose che onorano questa Corte con la propria presenza, intervenendo a questa cerimonia.

Saluto inoltre gli esponenti delle altre magistrature, i rappresentanti dell'Avvocatura, dell'Università e dell'Informazione, nonché il Presidente e i colleghi della Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta.

Non sono quest'anno presenti, causa la contemporaneità delle cerimonie nelle varie sedi, il rappresentante del Consiglio di Presidenza,

organo di autogoverno della nostra magistratura, e il rappresentante dell'Associazione Magistrati della Corte dei Conti.

Un particolare saluto e augurio rivolgo al Presidente Pio Silvestri, oggi presente, che assumerà la presidenza di questa Sezione giurisdizionale nel prossimo futuro.

Ringrazio infine il Rettore dell'Università della Valle d'Aosta, che ci consente di usufruire di quest'aula per lo svolgimento della cerimonia.

La relazione, secondo le ricordate direttive del Consiglio di Presidenza, sarà articolata sui seguenti tre temi: novità legislative, giurisprudenza, attività della Sezione.

NOVITÀ LEGISLATIVE

Nella relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016, era stato evidenziato un tema di particolare importanza per questa Corte, e più specificamente per la funzione giurisdizionale dalla stessa esercitata, accanto alla funzione di controllo.

Si trattava infatti della Legge 7 agosto 2015, n. 124, intitolata "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", ed in particolare dell'art. 20 ("Riordino della procedura dei giudizi innanzi la Corte dei conti"), il quale disponeva, al comma 1. che "Il

Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante il riordino e la ridefinizione della disciplina processuale concernente tutte le tipologie di giudizi che si svolgono innanzi la Corte dei conti, compresi i giudizi pensionistici, i giudizi di conto e i giudizi a istanza di parte”.

Si era sottolineato come tale intervento legislativo rispondesse “ad un esigenza da tempo sentita, e da tempo evidenziata, dalla magistratura contabile, i cui giudizi sono privi di una disciplina specifica, fondandosi sul rinvio generale, disposto dall’art. 26 del regolamento di procedura approvato con R.D. 13 agosto 1933 n. 1038, al codice di procedura civile, integrato da norme speciali intervenute in modo frammentario, che vanno dal vecchio T.U. (approvato con R.D. 12 luglio 1934 n. 1214) a interventi legislativi vari (quali le leggi 14 gennaio 1994 nn. 19 e 20, la legge 21 luglio 2000 n. 205, la legge 3 agosto 2009 n. 102, e numerose altre disposizioni)”.

Si erano altresì illustrate alcune perplessità relativamente al contenuto della delega conferita dal Legislatore al Governo.

Orbene, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 7 settembre 2016, ed è entrato in vigore il trentesimo giorno successivo, il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, che approva il nuovo “Codice della giustizia contabile”, composto di n. 219 articoli, nonché di “norme di attuazione” (n. 25 articoli) e di “norme transitorie e abrogazioni” (n. 4 articoli).

Per quanto il breve lasso di tempo trascorso dall'entrata in vigore non consenta di formulare valutazioni approfondite sull'applicazione della nuova normativa processuale, appare opportuno prendere in esame alcune statuizioni del nuovo codice.

Si illustrano di seguito alcuni aspetti, di particolare rilievo, del Codice.

E' stato espressamente precisato che *“la notizia di danno, comunque acquisita, è specifica e concreta quando consiste in informazioni circostanziate e non riferibili a fatti ipotetici o indifferenziati”* (art. 51). Sono soggetti all'obbligo di denuncia i responsabili delle strutture burocratiche di vertice delle amministrazioni, i dirigenti o responsabili di servizi, gli organi di controllo e di revisione e i dipendenti incaricati di funzioni ispettive, e grava un “onere di segnalazione” sui magistrati addetti alle sezioni e agli uffici di controllo (art. 52).

Il Codice disciplina ora in maniera specifica le attività istruttorie svolte dal Pubblico Ministero, che non possono proseguire dopo l'invito a dedurre, salvo che relativamente ad ulteriori elementi emersi in sede di controdeduzioni. Sono previste norme di carattere garantista nei confronti del soggetto sottoposto a indagine, non potendosi procedere nei confronti di persona destinataria di provvedimento di archiviazione, o per la quale sia stata valutata l'infondatezza del contributo causale della condotta al fatto dannoso, salvo nuovi elementi consistenti in un fatto sopravvenuto,

o preesistente ma dolosamente occultato, e ne sussistano motivate ragioni (art. 83).

Rilevante il disposto dell'art. 69, secondo il quale *“il pubblico ministero dispone altresì l'archiviazione per assenza di colpa grave quando l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi”* (art. 69). Può suscitare qualche perplessità l'art. 65, che prevede la nullità degli atti istruttori non solo se privi di motivazione, ma anche con motivazione *“apparente”*.

Viene introdotta (art. 66) una particolare disciplina dell'interruzione della prescrizione: il termine resta quinquennale, ma può essere interrotto una sola volta (dall'invito a dedurre o da atto di costituzione in mora); si aggiunge un periodo massimo di due anni al tempo residuo per raggiungere il termine quinquennale. Pertanto, il termine complessivo non può superare i sette anni.

Vanno ancora segnalati il divieto di chiamata in giudizio per ordine del Giudice e, se il fatto dannoso *“costituisce ipotesi di litisconsorzio necessario sostanziale”*, la previsione per cui tutte le parti nei cui confronti deve essere assunta la decisione devono essere convenute nello stesso processo: *“quando alcune di esse non siano state convenute, il giudice tiene conto di tale circostanza ai fini della determinazione della minor somma da*

porre a carico dei condebitori nei confronti dei quali è pronunciata la sentenza".

Sono previsti, ancora, l'intervento nel processo di chi intenda sostenere *ad adiuvandum* le ragioni del Pubblico Ministero (qualora vi abbia un interesse meritevole di tutela), e l'individuazione, nell'atto di citazione, del soggetto cui va corrisposto il risarcimento del danno erariale.

Nei giudizi di responsabilità, va disposta dal Giudice, a carico dell'Amministrazione di appartenenza, la liquidazione degli onorari e diritti spettanti alla difesa, nel caso di assoluzione nel merito, ma non nel caso di pronuncia in rito (dichiarativa di prescrizione, incompetenza, difetto di giurisdizione).

Si noti che, ai sensi dell'art. 114, possono essere deferite questioni di massima alle Sezioni Riunite della Corte dei Conti non più dalle Sezioni regionali, ma soltanto dalle Sezioni d'appello, oltre che dal Presidente della Corte dei Conti e dal Procuratore Generale.

Come da legge delega, è stata introdotto (art. 130), sia con funzione deflattiva, sia per garantire *"l'incameramento certo e immediato di somme risarcitorie all'Erario"*, un rito abbreviato per la responsabilità amministrativa (salvo che nei casi di doloso arricchimento del danneggiante) in forza del quale è possibile, con il consenso del Pubblico Ministero definire il giudizio di primo grado *"per somma non superiore al 50 per cento del danno economico imputato, con immediata esecutività della*

sentenza, non appellabile". Nel giudizio di appello, tale istituto prevede una somma non inferiore al 70 per cento del *quantum* della pretesa risarcitoria azionata in citazione, restando in ogni caso precluso l'esercizio del potere riduttivo. La richiesta di rito abbreviato può anche essere formulata per la prima volta in appello.

In materia in qualche modo analoga, è stato elevato il limite di somma per il rito monitorio, "*nei giudizi di responsabilità amministrativa e di conto, qualora emergano fatti dannosi di lieve entità patrimonialmente lesiva, ovvero addebiti di importo non superiore a 10.000 euro*". Tale limite viene aggiornato ogni tre anni in relazione alla variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo (art. 131).

Il Codice detta poi una compiuta disciplina per i giudizi di conto, e per i giudizi in materia pensionistica.

Relativamente a questi ultimi, si osserva che, a norma dell'art. 155, il ricorso "*unitamente al decreto di fissazione dell'udienza*", è ora notificato al convenuto, a cura dell'attore, entro dieci giorni dalla comunicazione del decreto stesso.

Da ultimo si ricorda che, nella già citata relazione del precedente anno giudiziario, erano state evidenziate potenziali criticità relative a quanto previsto, nella legge delega, in materia di esecuzione delle decisioni definitive di condanna al risarcimento del danno, con l'attribuzione al Pubblico Ministero contabile della titolarità ad agire e resistere innanzi al

Giudice civile dell'esecuzione. Tale previsione, si osservava, si sarebbe posta in contrasto con la giurisprudenza della Corte di Cassazione, secondo la quale nei giudizi dinanzi alle SS.UU. per questioni di giurisdizione, il Procuratore generale della Corte dei Conti è rappresentato dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, stante la unitarietà della figura e della funzione del Pubblico Ministero.

In effetti, il Legislatore delegato non si è inoltrato su tale via, ma ha previsto soltanto (art. 214) che alla riscossione dei crediti per danno erariale, in seguito a condanna da parte della Corte dei Conti, debba provvedere l'Amministrazione o l'Ente titolare del credito.

Resta comunque al Pubblico Ministero il potere di esercitare la vigilanza sulle attività volte al recupero del credito erariale; egli *“può indirizzare all'amministrazione o ente esecutante, anche a richiesta, apposite istruzioni circa il tempestivo e corretto svolgimento dell'azione di recupero in sede amministrativa o giurisdizionale”*.

Terminati questi brevi cenni alla nuova disciplina del processo contabile, si accenna ora ad alcune novità in giurisprudenza, senza alcuna pretesa di completezza, ma solo al fine di evidenziare pronunce di qualche rilievo.

GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

In merito alla giurisprudenza della Corte Costituzionale, occorre sottolineare la rilevanza di una questione, concernente la legislazione pensionistica, pur se la pronuncia su detta questione è intervenuta l'anno precedente a quello oggetto della presente relazione, ossia nel 2015, e la successiva pronuncia interverrà, auspicabilmente, nel 2017.

Infatti la Consulta, con sentenza n. 70/2015, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, nella parte in cui prevede che *“in considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento”*.

Al fine di disciplinare la situazione venutasi a creare a seguito della

sopra citata sentenza della Corte Costituzionale n. 70/2015, è stato introdotto l'art. 1 del decreto-legge 21 maggio 2015 n. 65 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015 n. 109), che ha modificato l'art. 24, commi 25, 25-bis e 25-ter del citato decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011, in relazione alla perequazione del trattamento pensionistico.

Tale novella ha confermato l'applicazione della rivalutazione automatica nella misura del 100 per cento per i trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il minimo INPS, mentre, per le pensioni di importo superiore a tre volte, a quattro volte, a cinque volte il minimo INPS, ha introdotto l'applicazione della rivalutazione, rispettivamente, nelle percentuali del 40%, del 20% e del 10%, ribadendo, per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il minimo INPS, l'esclusione della rivalutazione automatica.

Nei confronti di tale statuizione, è stata sollevata nuovamente questione di legittimità costituzionale, nel corso di numerosi procedimenti durante l'anno 2016, sia presso i Tribunali ordinari, in veste di Giudici del lavoro, sia presso le Sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti, e numerosi giudizi in materia, per ovvi motivi di economia processuale, sono stati sospesi in attesa che la Consulta si pronunci.

SEZIONI RIUNITE DELLA CORTE DEI CONTI

Nell'anno decorso le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, nell'esercizio della loro funzione nomofilattica, si sono pronunciate su quattro questioni di massima.

Si tratta di questioni attinenti ai diversi aspetti della funzione giurisdizionale di questa Corte, e concernenti quindi sia la materia pensionistica, che la responsabilità per danno erariale, che infine i giudizi di conto.

Sentenza n. 3/QM del 25 febbraio 2016: *“la sentenza che dichiara la dipendenza dell'infermità da causa di servizio di guerra senza provvedere sugli accessori del credito pensionistico, non forma giudicato implicito negativo sulla spettanza di detti accessori, anche qualora tale sentenza sia stata depositata dopo l'introduzione dell'appello nella materia pensionistica”*.

Sentenza n. 8/QM del 21 aprile 2016: *“Il giudice d'appello, qualora il giudice di primo grado abbia dichiarato la prescrizione per l'azione di responsabilità amministrativa, in ipotesi di accoglimento del gravame del pubblico ministero, in applicazione dell'art. 105 del R.D. 1038 del 1933, rimette gli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio sul merito”*.

Sentenza n. 19/QM del 15 settembre 2016: *“Ai fini del decorso del quinquennio previsto dall’articolo 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, in materia di estinzione del giudizio sul conto, non è necessario che sia data comunicazione al Procuratore Regionale dell’avvenuto deposito del conto giudiziale di cui all’articolo 27 del Regolamento di procedura per i giudizi dinanzi alla Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, e di cui all’articolo 3 della legge 8 ottobre 1984, n. 658”.*

Sentenza n. 22/QM del 22 settembre 2016: *“I soggetti operanti presso le strutture ricettive, ove incaricati – sulla base dei regolamenti comunali previsti dall’art. 4, comma 3, del D.lgs n. 23/2011 – della riscossione e poi del riversamento nelle casse comunali dell’imposta di soggiorno corrisposta da coloro che alloggiano in dette strutture, assumono la funzione di agenti contabili, tenuti conseguentemente alla resa del conto giudiziale della gestione svolta”.*

CORTE DI CASSAZIONE

Le Sezioni Unite civili della Suprema Corte hanno pronunciato la sentenza n. 1515 del 27 gennaio 2016, statuendo che rientra nell’ambito della giurisdizione della Corte dei Conti, ai sensi dell’art. 103, secondo comma, della Costituzione, il giudizio di responsabilità per danno erariale nel caso di erogazione di contributi comunitari avvenuta sulla base di

dichiarazioni non veritiere del beneficiario in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti dalla normativa.

Altra sentenza delle SS.UU. è quella (n. 6022 del 25 marzo 2016) che ha affermato la sussistenza del rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione (presupposto della giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità amministrativa) in capo al direttore dei lavori e al collaudatore, anche nel caso in cui tali funzioni siano affidate a privati estranei agli uffici tecnici dell'ente, essendo tali soggetti, in detta ipotesi, funzionalmente e temporaneamente inseriti nell'apparato organizzativo della P.A. che ha loro conferito l'incarico, quali organi tecnici e straordinari della stessa.

ATTIVITA' DELLA SEZIONE

Viene ora presa in esame e brevemente illustrata l'attività svolta nel 2016 dalla Sezione giurisdizionale per la Regione Autonoma della Valle d'Aosta.

Al riguardo deve naturalmente essere tenuto presente che i dati relativi vanno rapportati alle dimensioni della realtà locale, una regione che conta circa 127.000 abitanti, distribuiti in 74 comuni dei quali più della metà con popolazione inferiore ai mille abitanti.

GIUDIZI DI RESPONSABILITA'

Sono stati celebrati n. 11 giudizi in materia di responsabilità per danno erariale (contro gli otto dell'anno precedente), che si ricordano sinteticamente.

Giudizio n. 773, conclusosi con l'assoluzione di un dirigente della Regione che era stato citato in relazione al conferimento di numerosi incarichi a consulente esterno, affidati dall'Amministrazione regionale a favore di uno stesso soggetto; la Sezione ha ritenuto non adeguatamente provata la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave in capo al convenuto.

Giudizio n. 779, relativo alla gestione di un camper dentistico acquistato dalla AUSL della Valle d'Aosta e rimasto inutilizzato, nonché alla utilizzazione di fondi vincolati, destinati alla realizzazione di uno specifico progetto. In merito alla prima posta di danno, consistente nell'ammontare dello stanziamento vincolato, utilizzato per l'esecuzione del progetto, è stata pronunciata assoluzione nel merito dei convenuti per insussistenza del danno stesso; in merito alla seconda posta di danno (relativa invece all'acquisto del camper attrezzato), è stata dichiarata l'intervenuta prescrizione dell'azione risarcitoria.

Giudizio n. 774, conclusosi con la condanna al risarcimento di euro 25.000, per danno arrecato alla Regione stessa in relazione allo

svolgimento di eventi sportivi; si tratta di complessa vicenda risalente agli anni 1999-2001, e già oggetto di sentenza di questa Sezione, alla quale la Sezione d'appello ha parzialmente rinviato il procedimento.

Giudizio n. 776, conclusosi con la condanna per danno all'immagine (valutato in euro 5.000) di una istituzione scolastica, in relazione ad un episodio di pornografia minorile; come nel caso precedente, si tratta di vicenda su cui si era pronunciata nel 2009 questa Sezione, dichiarando prescritto il diritto al risarcimento del danno, ma alla quale la Sezione d'appello ha rinviato il procedimento.

Citati ancora due giudizi di minore importanza, relativi uno a danni ad un veicolo militare (assoluzione), e l'altro ad un danno all'immagine a carico di appartenente alle Forze dell'Ordine (condanna ad euro 500), occorre soffermarsi su una serie di giudizi relativi ad una rilevante tematica.

Si tratta infatti dei giudizi relativi ai contributi, erogati dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta, per le spese di funzionamento dei Gruppi consiliari, ai sensi della L.R. 17 marzo 1986, n. 6. L'uso illecito di tali contributi ha dato origine ai procedimenti, instaurati nei confronti dei Capigruppo, responsabili della rendicontazione delle spese.

Sono state depositate le sentenze relative ai giudizi n. 781 e n. 783.

Nel primo caso, si è pronunciata condanna per tutto il danno patrimoniale relativo alle spese rendicontate ma non documentate, e a

tutte le spese documentate di cui non è dimostrata l'inerenza all'attività del Gruppo, per un importo di euro 209.153,51 maggiorato della rivalutazione monetaria, e per il danno all'immagine, nella misura di euro 70.000,00 comprensivi di rivalutazione monetaria (ricorrendo la condizione di procedibilità per il danno all'immagine, consistente nella sussistenza di una condanna definitiva per reato contro la Pubblica Amministrazione).

Nel secondo caso i due Capigruppo, succedutisi nel tempo in tale incarico, sono stati condannati al pagamento, a favore del Consiglio regionale della Regione Autonoma della Valle d'Aosta, degli importi, maggiorati della rivalutazione monetaria, di euro 74.452,00 e di euro 22.150,00 rispettivamente.

Per altri due procedimenti in materia, si è in attesa del deposito delle sentenze; e per altri due ancora, è stata fissata udienza nel 2017.

Parimenti in attesa di deposito la sentenza relativa al giudizio n. 775, relativo alla vicenda del fallimento del PalaGagliardi.

GIUDIZI IN MATERIA PENSIONISTICA

In materia pensionistica, in assenza di arretrato, è stata emessa

una ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale, ritenendosi rilevante per la decisione del giudizio *a quo* e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3 e 36 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 67 del R.D. 3 marzo 1938 n. 680, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare il servizio prestato in qualità di vice pretore onorario, da parte di dipendenti di enti locali.

Si è tuttora in attesa della decisione della Consulta.

Infine, quanto all'attività in materia di conti giudiziari, sono stati esaminati n. 19 conti.

Conclusione

A conclusione di questa relazione desidero rivolgere un ringraziamento ed un saluto ai colleghi che, nel corso dell'anno, ed anche oggi, nella persona del Consigliere Pietro Maltese, hanno dato la propria disponibilità ad integrare il collegio giudicante, e al Consigliere Eugenio Musumeci che ha dato il proprio qualificato apporto a questa Sezione, presiedendo anche il collegio giudicante in due occasioni.

Un saluto ed un ringraziamento vanno poi rivolti al Presidente Ermete Bogetti, che ha presieduto, per parte dell'anno, questa Sezione

giurisdizionale.

Un ringraziamento parimenti sentito rivolgo a tutto il personale amministrativo della Sezione che, anche nell'anno precedente, ha garantito un supporto di alta qualità all'attività dei magistrati.

Un analogo ringraziamento va formulato nei confronti della Guardia di Finanza, dell'Arma dei Carabinieri, e di tutte le Forze dell'Ordine, per la preziosa e indispensabile collaborazione.

Altrettanto indispensabile il contributo della classe forense, cui manifesto il mio apprezzamento per il contributo, altamente pregevole per qualità, che ha garantito la dialettica necessaria al corretto svolgimento dell'attività giurisdizionale.

Desidero, infine, ringraziare tutti gli intervenuti per la pazienza dimostrata.

Invito ora il Procuratore Regionale, dott. Roberto Rizzi, a svolgere il proprio intervento.