



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA VALLE D'AOSTA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Donato Maria Fino

AOSTA, 11 MARZO 2022



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA VALLE D'AOSTA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Donato Maria Fino

AOSTA, 11 MARZO 2022



CORTE DEI CONTI

INDICE

SALUTI	3
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'	5
GIUDIZI PENSIONISTICI	14
CONTI GIUDIZIALI	16

SALUTI

A causa dell'emergenza epidemiologica da "COVID-19", anche quest'anno la tradizionale cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario di questa sezione giurisdizionale non avrà luogo. Questa relazione sarà comunque pubblicata sul sito istituzionale della Corte dei conti nel box dedicato alla Valle d'Aosta (Approfondimenti - Cerimonie inaugurazione anno giudiziario).

Desidero, preliminarmente, ringraziare sinceramente il personale amministrativo della sezione il quale, con concreti comportamenti e proposte operative adeguate, consente, insieme ai magistrati, di prestare il servizio di giustizia che la sezione è chiamata a rendere.

Un particolare ringraziamento rivolgo al consigliere Alessandro Napoli, componente della sezione, per il fattivo e collaborativo contributo offerto per la stesura della relazione.

Un cordiale saluto e un sentito ringraziamento rivolgo alle Signore, ai Signori e alle Autorità che vorranno leggere la relazione, la quale dà conto dell'esercizio della funzione giurisdizionale da parte di questa sezione della Corte dei conti nell'anno 2021.

La Corte, sia nei giudizi di responsabilità sia in quelli pensionistici sia nei giudizi ad istanza di parte e sia nei giudizi di conto, ha sempre fortemente voluto che il giudizio fosse connotato dalle garanzie proprie del contraddittorio processuale sulla base di norme e regole oggetto di un

intervento di sistematizzazione ad opera del D. Lgs.vo 26 agosto 2016, n. 174, codice della giustizia contabile (C.G.C.) vigente dal 7 ottobre 2016, integrato dalle disposizioni del decreto legislativo n. 114 del 2019.

Il codice, introducendo nuovi e rilevanti istituti, ha rafforzato le garanzie attinenti alle posizioni di parità tra pubblica accusa e convenuti nel quadro dei principi del giusto processo; si tratta di un'importante e rilevante connotazione prevista nell'art. 4 del C.G.C., con richiamo espresso all'art 111, primo comma, della Costituzione.

Tra i riti speciali previsti dal C.G.C., si ritiene di segnalare il rito abbreviato previsto nell'art. 130 del D. Lgs.vo 26 agosto 2016, n. 174. L'applicazione concreta di tale istituto non è stata, ad oggi, così estesa come ci si attendeva. Occorre, probabilmente, più tempo per una verifica puntuale della funzione deflattiva che le norme di riferimento assegnano all'istituto, insieme all'incameramento certo e immediato di somme risarcitorie all'erario.

Si illustrano, ora, le principali pronunce della sezione assunte nel 2021.

A) RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA

Con la **sentenza n. 1 del 2021**, la Sezione si è pronunciata su un'ipotesi di danno erariale, a titolo di responsabilità contabile, derivante dal mancato riversamento dei proventi del lotto per un importo pari ad euro 397.079,20, oltre accessori.

Con comparsa di costituzione il convenuto affermava di non essersi appropriato di alcuna somma relativa alle giocate dei clienti, in quanto l'ammanco si sarebbe riferito esclusivamente a giocate fatte, in proprio, dal convenuto medesimo.

Eccepiva, altresì, l'improcedibilità del giudizio, stante la pendenza di parallelo giudizio civile di opposizione all'ingiunzione di pagamento notificata dall'Agenzia, poi esitato nell'accoglimento del ricorso del convenuto.

In ordine all'elemento soggettivo, il convenuto deduceva, infine, l'incapacità di intendere e volere, essendo affetto dal vizio di mente "Disturbo da Gioco d'Azzardo (D.G.A.)".

Il Collegio, in diritto, ha preliminarmente rigettato l'eccezione di improcedibilità, attesa la reciproca autonomia e indipendenza tra la giurisdizione civile e penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro.

Nel merito, ha statuito che l'omesso versamento all'Erario delle

somme introitate, dedotte quelle relative all'aggio e alle vincite pagate, configura una responsabilità contabile per l'ammanco, da cui l'agente contabile può liberarsi, ai sensi dell'art. 194 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, solo provando il caso fortuito o la forza maggiore. Ha precisato che il titolare della ricevitoria del lotto ben può, egli stesso, operare delle giocate nel suo personale interesse, ma ciò certamente non significa che abbia titolo per farlo gratuitamente. Infine, ha osservato che la documentazione prodotta dal convenuto non era idonea ad escludere la sua capacità di intendere e volere.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, la Sezione ha accolto la domanda della Procura regionale.

Con la **sentenza n. 9 del 2021** la Sezione si è pronunciata su un'ipotesi di danno erariale a titolo di colpa grave, derivante dal conferimento di un incarico esterno da parte dei due convenuti: Presidente del Consiglio dell'Università della Valle d'Aosta e componente del già menzionato Consiglio, nonché assessore regionale.

La richiesta risarcitoria ammontava ad euro 8.603,84, oltre accessori, a seguito del conferimento ad avvocati di libero foro della redazione di un parere *pro veritate*, avente ad oggetto la ricostruzione del quadro giuridico in ordine alla valutazione degli istituti da applicare per l'interruzione dell'incarico di Rettore dell'Università di Aosta prima della sua scadenza naturale e i relativi probabili effetti per l'Ateneo.

L'attore pubblico argomentava che l'insufficienza e la limitatezza del

quadro normativo di riferimento dovevano sconsigliare anche soltanto l'ipotesi di un provvedimento di revoca. Parimenti irragionevole si rivelava, ad avviso del Requirente, la scelta di affidare ad uno studio esterno la stesura, a titolo oneroso, del già menzionato parere legale per addivenire a conclusioni già note e prevedibili ex ante, destinate a orientare il Consiglio verso una decisione finale che, sin dal principio, si appalesava quale l'unica realmente ragionevole.

In comparsa di costituzione i convenuti eccepivano preliminarmente l'inammissibilità per tardività dell'atto di citazione, tenendo conto della c.d. "sospensione straordinaria Covid" dei termini processuali e dell'ordinaria sospensione feriale, nonché la nullità del libello attoreo sia per mancata corrispondenza tra invito a dedurre e citazione sia per mancata indicazione delle ragioni per cui la Procura regionale aveva ritenuto infondate le argomentazioni difensive addotte nella fase pre-processuale.

Negavano, poi, la fondatezza, nel merito, della pretesa risarcitoria, in punto elemento oggettivo e requisito psicologico, evidenziando, in particolare, la situazione di grave compromissione del rapporto fiduciario tra le componenti accademica ed amministrativa dell'Ateneo, da un lato, ed il Rettore dall'altro.

Il Collegio, in diritto, ha preliminarmente ritenuto applicabile, ai fini dell'individuazione del *dies ad quem* per il deposito dell'atto di citazione, la sospensione dei termini processuali per la c.d. "emergenza COVID" per l'intero arco temporale dal 8.3.2020 al 31.8.2020, con conseguente tempestività dell'azione della Procura regionale.

Per quanto concerne la corrispondenza tra l'invito e la citazione, ha osservato che la scelta codicistica, la quale presuppone la previa individuazione nell'invito degli "elementi essenziali del fatto" la cui radicale mancanza comporta l'inammissibilità della successiva citazione per carenza "sostanziale" dell'invito, appare coerente con il pregresso quadro interpretativo giurisprudenziale. Ne deriva che non deve esserci piena e totale corrispondenza tra invito a dedurre e citazione, essendo, anzi, fisiologica una difformità di fatti e valutazioni, purché rimanga immutato il nucleo essenziale del *petitum* e della *causa petendi*, con conseguente rigetto dell'eccezione di inammissibilità nel caso di specie.

Parimenti in via preliminare, il Collegio ha negato la fondatezza dell'assunto difensivo incentrato sull'inammissibilità della citazione per omessa valutazione delle deduzioni addotte nella fase preprocessuale, atteso che non grava, in radice, in capo al Pubblico Ministero l'obbligo di indicare espressamente, nell'atto di citazione, i motivi del rigetto delle deduzioni presentate dall'invitato.

Nel merito, la Sezione ha ritenuto, in via assorbente, la carenza di colpa grave, la quale presuppone che i principi giuridici e le prescrizioni normative, cui deve conformarsi imperativamente la condotta gestionale del funzionario pubblico, siano, in sede di declinazione operativa, di una chiarezza tale da non consentire un ragionevole spazio di opinabilità interpretativa ed applicativa. In mancanza di tali presupposti, la "mera" violazione di legge o di regole di buona amministrazione non è ex se sufficiente a integrare la gravità della colpa.

Il Collegio ha osservato che, in un'ottica rigorosamente *ex ante*, la questione giuridica oggetto di approfondimento legale esterno non si disvelava, in concreto, radicalmente scevra da margini di dubbio e di possibile opinabilità, investendo, peraltro, una vicenda, per l'Ateneo, di estrema rilevanza in termini organizzativi la quale appariva di non immediata soluzione.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, la domanda della Procura regionale è stata rigettata per carenza dell'elemento soggettivo.

Con la **sentenza n. 18 del 2021** la Sezione si è pronunciata su un'ipotesi di danno erariale, a titolo di dolo o quantomeno di colpa grave, per un importo di euro 9.258,59, nei confronti di un convenuto che aveva rivestito il duplice ruolo di Presidente di ente regionale di sviluppo e valorizzazione dell'artigianato valdostano, nonché di consigliere di società cooperativa conferente manufatti artigianali a tale ente pubblico.

Ad avviso del Requirente, pur non configurandosi un'ipotesi di incompatibilità tra i due ruoli ex d.lgs. n. 39/2013, la fattispecie in esame si caratterizzerebbe per l'esistenza di un conflitto di interessi permanente ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. f), della LR n. 11/1997, rilevante anche ove, come nella vicenda in esame, meramente potenziale.

Il danno veniva quantificato nell'importo pari all'anomalo incremento degli esborsi, nell'anno 2017, per i conferimenti dei prodotti della società all'ente regionale rispetto alla media del triennio precedente, al netto dei profitti dell'ente regionale sulle vendite conto terzi in tale triennio.

Con comparsa di costituzione e risposta il convenuto negava l'esistenza del conflitto di interessi nonché di un incremento nel valore dei beni conferiti dalla società nel 2017, avendo, peraltro, l'ente regionale realizzato profitti proprio sui prodotti forniti dalla società, così escludendosi un qualunque danno erariale. In via subordinata, eccepiva il difetto di colpa grave.

La Sezione ha osservato che “se dal punto di vista del diritto amministrativo l'esistenza di un conflitto, anche se solo potenziale, alla luce del richiamato disposto normativo incide sotto il profilo dell'esclusione del soggetto componente di un organo che si trova in conflitto di interessi ..., in tema di responsabilità contabile occorre inevitabilmente fare un passaggio ulteriore, rappresentato dall'esistenza di un danno effettivo, certo, se non nel *quantum*, quantomeno nell'*an*, e del suo collegamento eziologico con la condotta, attiva od omissiva, imputabile al convenuto”.

Per l'effetto, in accoglimento delle argomentazioni difensive, rigettava la domanda della Procura per carenza di danno erariale e di condotta antigiuridica imputabile al convenuto.

Con la **sentenza n. 21 del 2021** la Sezione si è pronunciata su un'ipotesi di danno erariale, a titolo di colpa grave, nei confronti di due convenuti, quali responsabile ed addetto all'ufficio pensioni della Regione, per errata trasmissione all'Inps dei dati necessari per la determinazione del trattamento pensionistico di un dipendente regionale. L'importo ammontava ad euro 16.872,60, da ripartire in via parziaria.

A fondamento della contestazione, la Procura regionale osservava che, a seguito di richiesta risarcitoria formulata dall'Inps alla Regione Valle d'Aosta, quest'ultima aveva instaurato un contenzioso pensionistico con l'Istituto conclusosi con la condanna della Regione stessa al pagamento, in favore dell'Inps, della somma di cui alla citazione.

Con comparse di costituzione i convenuti negavano la sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo della responsabilità amministrativa, anche alla luce della peculiarità della vicenda: il dipendente in questione, infatti, benché inquadrato in organico con la qualifica di Istruttore tecnico - livello D, risultava affidatario delle funzioni di Segretario particolare, livello DIR3A, dell'Assessore all'Agricoltura e risorse naturali.

Il Collegio ha rigettato la domanda evidenziando che, nella fattispecie in esame, anche ammettendosi, in ipotesi, l'erroneità dei dati pensionistici trasmessi all'Inps, difettava l'imputabilità del danno ai convenuti tanto sotto il profilo oggettivo quanto sotto quello soggettivo, anche alla luce dell'oggettiva difficoltà di perimetrazione dell'incarico di segretario particolare.

Con la **sentenza n. 22 del 2021** la Sezione si è pronunciata su un'ipotesi di responsabilità amministrativa a carico del Comandante regionale dei vigili del fuoco per un importo di euro 13.637,00, oltre accessori, per omessa denuncia alla Procura regionale, a titolo di colpa grave, di un fatto dannoso (sinistro stradale con automezzo di servizio) per l'Erario.

Con comparsa di costituzione, il convenuto chiedeva, in via principale, la definizione del giudizio con rito abbreviato ed in via subordinata l'assoluzione.

Acquisito il parere favorevole della Procura, il Collegio, previa positiva delibazione della sussistenza dei presupposti di legge per l'accesso al rito abbreviato e della congruità del *quantum* concordato tra le parti, ha proceduto alla definizione del giudizio ex art. 130 c.g.c, con condanna del convenuto alle spese.

Con la **sentenza n. 23 del 2021** la Sezione si è pronunciata su un'ipotesi di responsabilità amministrativa, a carico di un Sindaco e per un importo di euro 76.300,28 oltre accessori, derivante dalla prosecuzione, per un periodo di nove mesi, oltre l'originaria scadenza, di un incarico dirigenziale di primo livello, a condizioni economiche invariate ed in ritenuto difetto di fondamento giuridico e ciò a titolo di dolo o in subordine di colpa gravissima,

A fondamento della contestazione, la Procura regionale osservava che, nel caso di specie, difettavano i requisiti per la proroga dell'incarico a seguito delle modifiche apportate al regolamento di organizzazione comunale con cui era stato soppresso l'inquadramento dei dirigenti titolari di incarichi di primo o di secondo livello, venendo, quindi, meno la categoria degli incarichi dirigenziali di primo livello.

Il convenuto si costituiva chiedendo il rigetto della domanda attorea, previa eccezione di nullità dell'azione proposta dalla Procura regionale per

genericità dell'esposto.

Nel merito, negava la sussistenza dell'elemento oggettivo e soggettivo della responsabilità, anche alla luce del fatto che l'Amministrazione, non potendo collocare d'ufficio a riposo il dirigente in questione, nelle more doveva procedere alla ridefinizione di una disciplina generale sul trattenimento in servizio.

In via pregiudiziale, il Collegio ha rigettato l'eccezione di nullità dell'attività istruttoria, richiamando la consolidata giurisprudenza delle sezioni riunite della Corte dei conti (Sent. 3 agosto 2011 n. 12/QM), poi valorizzata dal codice di giustizia contabile, relativa al significato da attribuire all'espressione "specifica e concreta notizia di danno" ex art. 17, comma 30-ter d.l. n. 78/2009. Tali presupposti sono stati ritenuti sussistenti nel caso di specie, poiché l'esposto trasmesso alla Procura regionale era definibile quale informazione ragionevolmente circostanziata ed obiettivamente attinente alla realtà e non a mere ipotesi o supposizioni.

Nel merito, la domanda è stata rigettata per assorbente carenza dell'elemento psicologico doloso o gravemente colposo.

Il Collegio ha evidenziato sul punto che, nella fattispecie in esame connotata da un quadro organizzatorio in progressiva implementazione e con un ruolo documentalmente "attivo" del convenuto, la scelta di quest'ultimo di prorogare, nelle more ed in via meramente provvisoria, per un periodo limitato, il rapporto dirigenziale in questione, pur alle medesime precedenti condizioni, non appariva, quantomeno in punto di requisito

soggettivo, palesemente illogica.

Con **ordinanza n. 1 del 2021** il Collegio ha officiosamente deliberato la validità della notifica dell'atto di citazione relativo ad una contestazione di danno erariale ex art. 53 D.lgs. n. 165/200 nei confronti del convenuto, militare in attività di servizio risultato contumace nel giudizio.

Preso atto che la predetta notifica non era avvenuta in mani proprie, bensì nella modalità della c.d. "compiuta giacenza", il Collegio ne ha disposto la rinnovazione per violazione dell'art. 146 c.p.c. Ciò, atteso il rinvio disposto dall'art. 42 c.g.c., nella più generale cornice dell'art. 7, c. 2, del codice di giustizia contabile, che crea un flusso osmotico tra processo contabile e giurisdizione civile, ragion per cui la notificazione dell'atto di citazione deve seguire le regole disciplinate dal codice del rito civile.

B) GIUDIZI PENSIONISTICI

La maggior parte delle questioni trattate ha riguardato l'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973.

In riferimento a tematiche diverse da tale ambito, si segnala la **sentenza n. 20 del 2021** pronunciata su ricorso di svariati funzionari della Polizia di Stato. Essi hanno chiesto, nel merito, previa declaratoria della ritualità della prodromica domanda e del ricorso amministrativo, il computo gratuito, ai fini pensionistici, degli anni di durata legale del corso di laurea

richiesto ai fini dell'accesso alle rispettive carriere, ai sensi degli articoli 13 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092.

A fondamento dell'azione lamentavano, altresì, previa rimessione della questione di legittimità delle menzionate norme alla Corte costituzionale, l'illegittima disparità di trattamento con gli Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri, per i quali il riscatto degli anni di laurea avviene a titolo gratuito e non, invece, oneroso.

L'Inps si costituiva eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso, anche alla luce del fatto che nessuno dei ricorrenti avrebbe presentato la domanda amministrativa di riscatto oneroso degli anni di laurea. Nel merito, richiamata la differenza di disciplina giuridica che investe i corpi militari, l'Istituto concludeva per il rigetto del ricorso.

Il Giudice ha, in via preliminare, osservato che, in base al criterio della ragione più liquida, il quale trova fondamento costituzionale negli artt. 24 e 111 Cost., è consentito sostituire "il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'art. 276 c.p.c." e, pertanto, decidere la causa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza che sia necessario esaminare previamente le altre.

Nel merito, ha ritenuto inapplicabile l'articolo 32 D.P.R. n. 1092/73 in ordine alla gratuità del riscatto degli anni di laurea, atteso che tale disposizione trova applicazione per il personale ad ordinamento militare, operando, invece, nel caso di specie, l'articolo 13 ed il conseguente riscatto

degli anni di laurea a titolo oneroso.

Inoltre, il Giudice ha ritenuto manifestamente infondata la dedotta questione di legittimità costituzionale, anche alla luce del consolidato assunto per cui “in materia di contributo di riscatto, spetta al legislatore ordinario un ambito di discrezionalità, non solo nello scegliere i periodi e i servizi da ammettere al riscatto, ma anche nello stabilire se porre a carico del dipendente il relativo onere in tutto o in parte” (Corte Cost., ordinanze n. 847/88 e n. 168/95).

Alla luce delle argomentazioni sopra riportate, il ricorso è stato respinto.

C) CONTI GIUDIZIALI

Con **sentenza n. 2 del 2021** la Sezione ha deliberato il conto giudiziale reso da un economo di ente locale, iscritto a ruolo di udienza a seguito di relazione del Magistrato istruttore, il quale aveva ravvisato la mancanza della reversale di restituzione dell'anticipazione di euro 2.000,00 del fondo per il servizio di economato.

L'agente contabile si costituiva in giudizio, argomentando che la già menzionata reversale veniva usualmente emessa nell'esercizio successivo, ma che, per un incomprensibile rifiuto del tesoriere, quella relativa all'esercizio in esame veniva rifiutata.

Il Collegio ha evidenziato, in punto di diritto, che la gestione economale è “una gestione di cassa in regime di anticipazione, per cui l’economo è personalmente responsabile delle somme ricevute in anticipazione, e nel conto giudiziale deve dimostrare la regolarità dei pagamenti eseguiti in stretta correlazione agli scopi per i quali sono state disposte le anticipazioni. L’anticipazione viene conferita con mandato su apposito capitolo in uscita delle partite di giro e per importi non superiori alle occorrenze del trimestre: di norma, infatti, ogni tre mesi l’economo presenta un rendiconto amministrativo delle spese sostenute sia al fine del scarico amministrativo che della reintegrazione dei fondi per la ricostituzione dell’anticipazione trimestrale che, comunque, deve rimanere nei limiti del tetto massimo spendibile. Al termine dell’esercizio, qualora siano residuati fondi, l’economo provvede al loro versamento in tesoreria; in caso contrario viene emesso mandato a saldo per credito a favore dell’economo.

Ciò significa che la gestione deve chiudere in pareggio, non essendo possibile la formazione di residui sia attivi che passivi.

Ultimo adempimento della gestione economale è la restituzione delle anticipazioni del fondo economale ricevute nel corso dell’esercizio che, essendo state conferite dal tesoriere come mandati su apposito capitolo in uscita delle partite di giro, vengono restituite a fine esercizio come reversali sul medesimo capitolo ma in entrata delle partite di giro. E’ bene infatti precisare che tutte le spese sostenute dall’economo con i fondi delle anticipazioni ricevute vengono trimestralmente imputate con determina del

responsabile del servizio finanziario sui vari e pertinenti capitoli di bilancio, per cui in fase di rendicontazione finale tali spese sono contenute in tali capitoli e non possono gravare anche sulle anticipazioni disposte a favore dell'eonomo che costituiscono, pertanto, delle semplici partite di giro prima in uscita e alla fine dell'esercizio in entrata".

In tale quadro, attesa la mancanza di prova, in atti, del caso fortuito o della forza maggiore, la Sezione ha dichiarato irregolare il conto economale in esame, con addebito del relativo importo all'agente contabile, oltre interessi legali.

L'attività della Sezione in materia di conti giudiziali ha riguardato, altresì, la definizione dei giudizi relativi ai conti depositati da oltre cinque anni. In particolare: i conti giacenti al 31 dicembre 2020 erano 1455; i conti depositati durante l'anno 2021 sono stati 437, per un totale di 1892; i conti oggetto dell'estinzione dei relativi giudizi, nell'anno 2021, sono stati 567. I conti giacenti al 1° gennaio 2022 sono 1325.

Grazie per l'attenzione.

Il Presidente

(Donato Maria Fino)

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

