



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA VALLE D'AOSTA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Donato Maria Fino



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA VALLE D'AOSTA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Donato Maria Fino



CORTE DEI CONTI

INDICE

SALUTI	pg. 1
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'	pg. 4
GIUDIZI PENSIONISTICI	pg. 17
CONTI GIUDIZIALI	pg. 19

SALUTI

A causa dell'emergenza epidemiologica da "COVID-19", 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, innanzitutto, esprimere un cordiale saluto e un sentito ringraziamento alle Signore, ai Signori e alle Autorità che vorranno leggere la presente relazione la quale dà conto dell'esercizio della funzione giurisdizionale da parte di questa Sezione della Corte dei conti nell'anno 2020.

In proposito, e preliminarmente, desidero sinceramente ringraziare il personale amministrativo della Sezione il quale, con concreti comportamenti collaborativi e con proposte operative adeguate, consente, insieme ai Magistrati, di prestare il servizio di giustizia che la Sezione è chiamata a rendere.

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 2020, aventi ad oggetto in particolare i giudizi di responsabilità e i giudizi in materia pensionistica.

A) GIUDIZI DI RESPONSABILITA'

Con la **sentenza n. 1** del 2020 la Sezione si è pronunciata su una ipotesi di danno erariale derivante dallo svolgimento di attività extralavorativa, non autorizzata, da parte di un dipendente del Ministero della Difesa, nel periodo dal 1° marzo 2018 al 15 aprile 2018.

In citazione, sostanzialmente, il danno erariale viene identificato con la somma di cui è stato omesso il versamento di cui all'art. 53, comma 7-bis, d.lgs. n. 165/2001, pari ad € 5.275,00 lordi. L'elemento soggettivo è stato ravvisato nel dolo poiché l'istanza che il convenuto ha indirizzato al Ministero della Difesa chiedendo l'autorizzazione era del 21 febbraio 2018; alla successiva data del 1° marzo 2018, pertanto, egli era certamente consapevole della necessità della stessa e ha ugualmente posto in essere il comportamento censurato.

Nelle deduzioni difensive l'interessato ha osservato che, per lo svolgimento delle attività di cui trattasi, la Circolare del 31 luglio

2008 del Ministero della Difesa, in materia di attività extraprofessionali dei dipendenti pubblici con status di militare, richiede non già l'autorizzazione ministeriale bensì una semplice comunicazione al Comandante del Corpo di appartenenza (che è stata tempestivamente presentata). Si evidenziava inoltre che, relativamente all'Associazione Aosta Snowboard Club, quanto percepito rappresentava soltanto un rimborso forfettario, non essendo previsto un compenso; inoltre, l'Amministrazione stessa, con provvedimento del 10 aprile 2018, aveva riconosciuto la compatibilità dell'attività di maestro di sci/snowboard con l'esercizio della professione militare, visti i "pareri favorevoli espressi in merito dalle competenti attività gerarchiche".

Il Collegio, in diritto, ha preliminarmente rilevato che "l'obbligazione oggetto della domanda attorea (responsabilità erariale perseguita dal comma 7-bis dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001) ha natura di obbligazione risarcitoria, da valutare secondo gli ordinari canoni della responsabilità amministrativa, secondo quanto statuito dalle SS.RR. di questa Corte (n. 26/QM del 31 luglio 2019)".

Tanto premesso, il Collegio ha argomentato che “in primo luogo non emerge, dalla documentazione versata in atti, se quanto percepito dal convenuto si possa qualificare come compenso o come rimborso spese (avendo il medesimo sicuramente sostenuto spese per trasporto e pasti, in relazione alla sua attività di maestro di sci). In secondo luogo, l’Amministrazione stessa, con provvedimento del 10 aprile 2018, ha riconosciuto la compatibilità dell’attività di maestro di sci/snowboard con l’esercizio della professione militare, visti i “pareri favorevoli espressi in merito dalle competenti attività gerarchiche”.

Da tali elementi risulta dunque che il convenuto ha agito sostanzialmente in buona fede, il che esclude la sussistenza del dolo o della colpa grave.”

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, il Collegio ha pronunciato “sentenza assolutoria, per carenza dell’elemento soggettivo.”

Con la **sentenza n. 6** del 2020 la Sezione si è pronunciata su un’ipotesi di responsabilità amministrativa dei convenuti, prospettata dalla Procura regionale a titolo di colpa grave, “in

relazione all'esecuzione difforme, rispetto agli elaborati progettuali, di taluni lavori previsti nel progetto "Giroparchi", avente ad oggetto la sistemazione e valorizzazione di sentieri montani, con conseguente antigiuridicità della relativa spesa a carico dell'Erario regionale in ragione dell'entità dei lavori contabilizzati ma non effettivamente realizzati."

All'esito delle risultanze dell'istruttoria processuale, la domanda attorea nei confronti dei tre convenuti non ha trovato accoglimento.

Il Collegio ha infatti disposto apposita consulenza tecnica, formulando il seguente quesito: "Dica il C.T.U. se vi siano state difformità - rispetto al progetto originario - nella realizzazione dei lavori e delle opere afferenti al progetto "Giroparchi" oggetto del presente giudizio, e, in caso positivo, quali e quante siano state; se tali difformità possano dirsi ragionevolmente giustificate; se le medesime siano state realizzate a regola d'arte e siano funzionali allo scopo perseguito dal Progetto in questione; se, infine, il costo delle stesse, come addebitato all'Amministrazione, possa dirsi congruo".

Il Collegio, dopo aver richiamato le testuali considerazioni del

consulente, sostanzialmente condividendole, ha concluso statuendo che “la domanda della Procura regionale nei confronti dei tre convenuti deve essere respinta per carenza di prova da parte dell’ufficio inquirente di una spesa priva di utilità in pregiudizio dell’Erario regionale, e comunque, in relazione a quanto sopra argomentato, di colpa grave”.

Con il **decreto n. 1** del 2020 la Sezione si è pronunciata nel giudizio per l’applicazione di sanzioni pecuniarie ai sensi degli artt. 133 e ss. C.G.C., ad istanza della Procura Regionale. La Procura contabile, in particolare, ha chiesto l’applicazione, a carico dei soggetti individuati e resistenti in giudizio, della sanzione di cui all’art. 20, comma 7, D. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSP) per complessivi euro 10.000.

All’udienza camerale del 12 dicembre 2019 le parti hanno sinteticamente ribadito le proprie posizioni. La Procura ha, in particolare, “posto una questione di legittimità costituzionale della normativa applicabile alla fattispecie in esame (artt. 20 e 24 del TUSP)”.

Nella memoria successivamente depositata, autorizzata dal Giudice ai fini di una più compiuta esplicitazione della questione di costituzionalità, la Procura “ha fatto istanza di sospensione del presente giudizio e di rimessione degli atti alla Corte costituzionale ai fini della questione incidentale di costituzionalità, in rapporto all’art. 3 Cost., dell’art. 20, comma 7, TUSP, nella parte in cui, in base alla sua formulazione letterale, limita l’applicabilità della sanzione ivi prevista ai soli Enti locali, piuttosto che a tutte le Amministrazioni pubbliche (Camere di commercio comprese) di cui alla disposizione definitiva di cui all’art. 2, comma 1, lett. a), del TUSP.”

“La difesa dei resistenti, nella memoria autorizzata ha, al contrario, sottolineato l’assenza del requisito della “non manifesta infondatezza”, in quanto la scelta del legislatore di precisare espressamente, come destinatari delle sanzioni di cui all’art. 20, comma 7, i soli enti locali, rinviene il proprio fondamento nella logica di limitare il meccanismo sanzionatorio agli enti che percepiscono contributi finanziari da parte dello Stato, come si desumerebbe dalla Relazione per le Camere e dal parere del C.d.S., pena l’incostituzionalità della normativa per eccesso di delega. La

difesa ha rimarcato anche il difetto del requisito della “rilevanza”, poiché nel merito la fattispecie concreta in esame non potrebbe comportare l’irrogazione di alcuna sanzione anche laddove fosse acclarata una incostituzionalità della normativa.”

Dopo una disamina puntuale e compiuta della normazione e della giurisprudenza relativa alla fattispecie esaminata, il Giudice ha statuito che “in assenza di una previsione sanzionatoria testuale riferibile alla revisione straordinaria, occorre considerare che, come noto, il principio ordinamentale di legalità in materia sanzionatoria ha, come corollari, la necessaria tipicità e determinatezza delle fattispecie normative sanzionatorie, con la conseguenza che deve ritenersi esclusa l’integrazione analogica della norma sanzionatrice per estenderne l’applicazione a ipotesi ivi non contemplate (cfr. Cass., II, 22 maggio 2007, n. 11826, 22 gennaio 2004, n. 1081, I, 8 agosto 2003, n. 11968; C.d.S., recentemente, Sez. V, 12 ottobre 2018, n. 5883).” “Deve quindi ritenersi preclusa l’applicazione analogica alla fattispecie della revisione straordinaria prevista dall’art. 24 del TUSP delle sanzioni tipizzate dall’art. 20, comma 7, del TUSP per il caso di mancata adozione a regime dei piani di razionalizzazione

periodica, in omaggio al principio di legalità che vige per le sanzioni amministrative (art. 1 legge n. 689 del 1981), nonché per le ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile sanzionatoria (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sentenze n. 12-QM/2007 e n. 12-QM/2011; Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, 18 aprile 2019, n. 160)".

"Del resto"- si legge nel decreto - "nella logica dell'intero sistema del Testo Unico, appare ragionevole che il meccanismo sanzionatorio in questione operi in relazione all'adempimento del piano periodico di razionalizzazione, e non scatti immediatamente tout court in relazione all'iniziale "fotografia" delle partecipazioni contenuta nella revisione straordinaria." "In quest'ottica si ritiene che, con riferimento specifico alle Camere di Commercio, la dizione legislativa secondo cui il provvedimento di revisione straordinaria delle Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 611, della L. 23 dicembre 2014, n. 190 (tra cui gli Enti territoriali e, appunto, le Camere di Commercio) "costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo", abbia la funzione di raccordo legislativo (cfr., in

proposito, Sez. Autonomie n. 19/2017, secondo cui “Il rapporto con la precedente rilevazione se, da un lato, agevola gli Enti territoriali nella predisposizione dei nuovi piani, dall’altro, impone un raccordo con le preesistenti disposizioni”), piuttosto che d’introdurre differenze di trattamento sotto il profilo sanzionatorio - peraltro non spiegate e non spiegabili - rispetto alle altre Amministrazioni pubbliche.”

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, la questione di costituzionalità è stata disattesa ed il ricorso è stato rigettato.

Con il **decreto n. 2** del 2020 la Sezione si è pronunciata nel giudizio per l’applicazione di sanzioni pecuniarie ai sensi degli artt. 133 e ss. C.G.C., ad istanza della Procura Regionale. La Procura contabile, in particolare, ha chiesto l’applicazione, a carico dei soggetti individuati e resistenti in giudizio, della sanzione di cui all’art. 20, comma 7, D. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSP) per complessivi euro 10.000.

La Procura, in particolare, “prendendo l’avvio dalla delibera della Sezione regionale di controllo sugli esiti delle verifiche

condotte sulla revisione straordinaria delle partecipazioni societarie effettuata dagli Enti locali della Valle d'Aosta, ha chiesto l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 20, comma 7, del TUSP, in capo ai componenti del Consiglio comunale di Valpelline, contestando a costoro l'adozione di una delibera, la n. 24/2017, avente ad oggetto, appunto, "La revisione straordinaria delle partecipazioni ai sensi dell'art. 24 del D.lgs. n. 175 del 9/8/2016", in quanto carente di motivazione in ordine alla scelta del mantenimento delle due società, la Società cooperativa elettrica Gignod (GEC) e la Société hydroélectrique Valpelline Ollomont s.r.l. (SIVO), quest'ultima avente attività analoga alla prima (produzione di energia da fonti rinnovabili) e bilancio in perdita, anziché adottare misure di razionalizzazione, quali la fusione o la vendita delle quote". "L'applicazione del meccanismo sanzionatorio di cui all'art. 20, comma 7, del TUSP, discenderebbe, secondo la Procura, essenzialmente dalla necessaria interpretazione sistematica delle norme contenute negli artt. 20 e 24 del TUSP, comprovata anche dalla previsione iniziale dell'art. 20, che testualmente esordisce "Fermo quanto previsto dall'art. 24, comma 1, le amministrazioni effettuano annualmente...".

Il ricorso è stato respinto rilevando che: “alla luce della logica sottostante l’intero Testo Unico, nonché della ratio e delle caratteristiche dei due differenti adempimenti previsti negli artt. 20 e 24, questo Giudice ritiene che il richiamo iniziale dell’art. 20 all’art. 24 debba essere letto sostanzialmente come inteso a sottolineare che la revisione straordinaria interviene in un momento necessariamente antecedente e con finalità propedeutica della successiva revisione periodica.” “Inoltre, l’unico riferimento previsto testualmente dall’art. 24 in relazione alle conseguenze discendenti dalla mancata adozione dell’atto ricognitivo o della mancata alienazione è quello contenuto nel comma 5 (“il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all’art. 2437 ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all’art. 2437 quater c.c..”).”

“Infine, appare significativo che il comma 7 dell’art. 20 abbia testualmente previsto l’applicazione delle sanzioni solo in caso di “mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4” del medesimo articolo. Ora, in assenza di una previsione sanzionatoria testuale

riferibile alla revisione straordinaria, occorre considerare che, come noto, il principio ordinamentale di legalità in materia sanzionatoria ha, come corollari, la necessaria tipicità e determinatezza delle fattispecie normative sanzionatorie, con la conseguenza che deve ritenersi esclusa l'integrazione analogica della norma sanzionatrice per estenderne l'applicazione a ipotesi ivi non contemplate (cfr. Cass., II, 22 maggio 2007, n. 11826, 22 gennaio 2004, n. 1081, I, 8 agosto 2003, n. 11968; C.d.S., recentemente, Sez. V, 12 ottobre 2018, n. 5883)."

"Deve quindi ritenersi preclusa l'applicazione analogica alla fattispecie della revisione straordinaria prevista dall'art. 24 del TUSP delle sanzioni tipizzate dall'art. 20, comma 7, del TUSP per il caso di mancata adozione a regime dei piani di razionalizzazione periodica, in omaggio al principio di legalità che vige per le sanzioni amministrative (art. 1 legge n. 689 del 1981), nonché per le ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile sanzionatoria (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sentenze n. 12-QM/2007 e n. 12-QM/2011; Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, 18 aprile 2019, n. 160)."

Con **sentenza n. 7** del 2020 il Collegio ha respinto l'opposizione della Procura avverso il decreto n 2/2020 di cui sopra e ha condiviso sostanzialmente le argomentazioni del Giudice monocratico.

Il Collegio ha altresì osservato che “la tipologia di pronuncia che verrebbe richiesta, nel caso di specie, alla Corte costituzionale, inevitabilmente avrebbe carattere manipolativo di natura additiva, finalizzata ad introdurre una disciplina sanzionatoria primariamente spettante alla discrezionalità legislativa, quale soluzione costituzionalmente necessaria (“a rime obbligate”) della censurata omissione normativa. Per l'effetto, tale scenario presupporrebbe, anche sotto questo profilo, una strutturale omogeneità (e non una mera affinità) delle due fattispecie messe a confronto, che, ad avviso del Collegio, non sussiste appieno per le ragioni sopra illustrate: in altri termini, il “tertium comparationis” (id est, la disciplina della razionalizzazione periodica annuale) valorizzato dall'ufficio inquirente appare, come detto, non del tutto conforme per poter fungere da possibile modello di una soluzione costituzionalmente obbligata (Corte cost., 21 luglio 2020, n. 156).”

B) GIUDIZI PENSIONISTICI

Le principali questioni trattate hanno riguardato l'applicazione dell'art. 54 del d.p.r. n. 1092/1973.

Si segnala la **sentenza n. 3** del 2020, pronunciata su ricorso di un pensionato della Polizia di Stato, con la quale il Giudice ha statuito che “nel caso di appartenenti alla Polizia di Stato, appare fondata l'obiezione proposta dall'INPS, secondo la quale la P.S. ha natura di corpo ad ordinamento civile (e non militare), secondo il disposto della legge n. 121/1981.” “L'art. 6 bis del decreto-legge 21 settembre 1987 n. 387, convertito con legge 20 novembre 1987 n. 472, ha previsto bensì l'estensione alla P.S. della disciplina di cui all'art. 52 del D.P.R. n. 1092/1973 (ai soli fini dell'acquisizione del diritto al trattamento di pensione normale), ma non dell'art. 54. Da ciò consegue, come correttamente osservato dall'Amministrazione convenuta, l'inapplicabilità del beneficio, oggetto della domanda attorea, all'odierno ricorrente.”

Il Giudice ha anche respinto la prospettata questione di costituzionalità della normativa vigente e ha rilevato espressamente

che “si ritiene altresì manifestamente infondata la proposta questione di legittimità costituzionale, non potendosi considerare in contrasto con il dettato costituzionale la previsione di una diversità di trattamento fra personale militare e non militare, diversità che si rinviene in numerose disposizioni dell’ordinamento giuridico vigente”. Alla luce delle argomentazioni sopra riportate, il ricorso è stato respinto.

C) CONTI GIUDIZIALI

L'attività della Sezione in materia di conti si è concentrata prevalentemente nella definizione dei giudizi di conto relativi ai conti depositati da oltre cinque anni.

In particolare: i conti giacenti al 31 dicembre 2019 erano 1843; i conti depositati durante l'anno 2020 sono stati 260, per un totale di 2103; i conti oggetto di decreto di discarico sono stati 13; i conti oggetto dell'estinzione dei relativi giudizi, nell'anno 2020, sono stati 769. I conti giacenti al 1° gennaio 2021 sono 1321.

Grazie per l'attenzione.

Il Presidente

Donato Maria Fino

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

