



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE D'APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai signori magistrati:

dott. Vincenzo LO PRESTI Presidente

dott. Giuseppe COLAVECCHIO Consigliere

dott. Marco SMIROLDO Consigliere

dott. Francesco ALBO Consigliere relatore

dott.ssa Giuseppa CERNIGLIARO Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 67/A/2024

nel giudizio di appello in materia di responsabilità sanzionatoria

iscritto al n. **6905R** del registro di segreteria, promosso ad

istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti presso la

Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana;

Contro:

-Angemi Maria Angelina, nata il 09/09/1959, a San Giovanni

La Punta, ed ivi residente in via Roma, n. 347, rappresentata e

difesa dall'avv. Rosaria Anna Borzì, la quale comunica, ai sensi

dell'art. 28, comma 2, cgc il seguente indirizzo di p.e.c.:

avv.saraborzi@pec.ordineavvocaticatania.it;

- Bellia Antonino, nato il 27 /02/1969 a Paternò e residente a

San Giovanni La Punta, via Giuseppe Motta, n.36,

rappresentato e difeso dal prof. avv. Agatino Cariola, il quale

comunica, ai sensi dell'art. 28, comma 2, cgc il seguente
indirizzo di p.e.c.: agatino.cariola@pec.ordineavvocaticatania.it

Nel giudizio di appello incidentale iscritto al n. **6913R** del
registro di segreteria, promosso ad istanza del sig. Bellia
Antonino, come sopra rappresentato, domiciliato e difeso:

Contro:

-Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la
Regione siciliana

-Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale
d'appello per la Regione siciliana
e nei confronti di

-Angemi Maria Angelina, come sopra generalizzata,
rappresentata e difesa

per la riforma

della sentenza n. 487/2023 del 20/11/2023, non notificata
Esaminati gli atti e documenti di causa.

Uditi, all'udienza del 14 marzo 2024 la rappresentante del
Pubblico ministero, appellante principale, nella persona del
Pres. Maria Rachele Anita Aronica, l'avv. prof. Agatino Cariola
per l'appellante incidentale, nonché l'avvocato Rosaria Anna
Borzi per la sig.ra Angemi Maria Angelina.

Premesso in

FATTO

I. Con ricorso ex art. 133 e ss. cgc ritualmente depositato, la

Procura regionale conveniva in giudizio i Sigg. Angemi Maria Angelina e Bellia Antonino, rispettivamente responsabile del controllo sulle partecipate e sindaco del Comune di San Giovanni La Punta (CT), per chiedere l'irrogazione a loro carico della sanzione pecuniaria di euro 5.000,00 cadauno, pari al minimo editale previsto dall'art. 20, comma 7, del d.lgs. n. 175/2016 (di seguito, per brevità, T.U.S.P.), per non aver gli stessi proceduto alla tempestiva ricognizione e revisione ordinaria delle partecipazioni comunali ed ai relativi connessi adempimenti al 31 dicembre 2019 ed al 31 dicembre 2020.

L'azione promossa prendeva le mosse dalla deliberazione n. 32 del 31 gennaio 2023, pervenuta all'Inquirente, con la quale la locale Sezione regionale di controllo aveva stigmatizzato la tardiva adozione dei pertinenti provvedimenti consiliari, presso il comune di San Giovanni La Punta, in tema di revisione periodica (art. 20, comma 3 T.U.S.P.) delle partecipazioni societarie al 31/12/2019 ed al 31/12/2020, avvenuta solamente con deliberazione consiliare n. 19 del 29 giugno 2021 e n. 7 del 30 giugno 2022.

Più in particolare, la Procura contestava alla dott.ssa Angemi di non aver efficacemente sollecitato le società partecipate alla trasmissione dei dati analitici necessari alle determinazioni di competenza del Comune e al Sindaco di aver omesso di esercitare la competenza indicata dall'art. 13 della l. r. Sicilia n. 7/1992 e dall'art. 34 dello Statuto comunale; le omissioni si

sarebbero consumate con lo spirare del termine indicato dall'art. 20, comma 7, del T.U.S.P.

Secondo la prospettazione accusatoria, ad integrare oggettivamente la fattispecie di responsabilità sanzionatoria ex art. 20, comma 7, T.U.S.P., concorrerebbe il solo ritardo nell'adozione delle delibere consiliari di ricognizione periodica rispetto al termine legale, nella specie rispettivamente pari a mesi 7 e a mesi 6, restando all'uopo irrilevanti "le successive e tardive attività poste in essere dagli Organi comunali", in quanto, diversamente opinando, si "consentirebbe di fatto, a ciascun ente, di dettare le tempistiche sulla attività gestionale e contabile, vanificando definitivamente il tentativo di riordino insito nella normativa in tema e svilendo di fatto l'importanza dell'attività programmatica che le norme di contabilità intendono imporre per irregimentare la contabilità degli enti".

Sul versante dell'elemento soggettivo della colpa a carico degli intimati, il P.M. contabile valorizzava l'ampio ritardo acclarato in relazione ai due adempimenti annuali (in realtà pari a sei mesi per entrambe le annualità), nonché la mancata adozione di atti idonei ad evitarlo. Tale atteggiamento colposo risultava particolarmente grave in quanto l'obbligo legislativo rimasto inadempito, con annessa sanzione, erano vigenti da anni e, in subiecta materia, erano intervenuti provvedimenti chiarificatori di soggetti istituzionali quali ANCI e MEF.

La tardiva deliberazione di Consiglio comunale n. 19/2021

approvava l'alienazione di due partecipazioni detenute dall'Ente (nella Società Servizi Idrici Etnei S.p.A. e nel Distretto Turistico Territoriale della Regione siciliana Il Mare dell'Etna).

II. Costituitisi i resistenti, il Giudice monocratico designato, con decreto n. 16 del 25.09.2023, rigettava la domanda attorea per insussistenza della "gravità" nella condotta tenuta dai resistenti, ritenendo che il ricorso non si sarebbe soffermato, se non in minima parte, sul contenuto sostanziale delle inadempienze contestate in relazione al ben più articolato ciclo previsto dalla normativa.

La deliberazione di C.C. n. 7/2022 di ricognizione periodica non avrebbe, di fatto, inciso sull'individuazione della partecipazione da dismettere, giacché l'alienazione della partecipazione detenuta presso la SIE S.p.a. era già stata deliberata dal Consiglio comunale con delibera n. 32 del 28.12.2020 e n. 24 del 19.5.2021; tale decisione, dunque, era comunque già stata assunta nel 2020, dunque antecedentemente sia al 31.12.2020 che al 31.12.2021, termine di scadenza dell'adempimento contestato.

Ad analoghe conclusioni il Giudice designato perveniva con riguardo alla decisione di "alienazione-cessazione" della quota di partecipazione nel Distretto turistico (stante le motivazioni della deliberazione consiliare di ricognizione che si limitano a richiamare il verbale di assemblea del 18 aprile 2019 con cui i soci del Distretto avevano deliberato lo scioglimento della

suddetta società e la messa in liquidazione), talché era da escludersi ogni condizione concreta di pericolo correlata alla decisione da adottare ed ai riflessi diretti e immediati sulla situazione economica finanziaria dell'ente.

III. Avverso il decreto n. 16/2023 ricorreva in opposizione il P.M. contabile, che ne chiedeva la riforma, lamentando “gravi contraddizioni logiche” con riguardo all'esclusione della colpa grave, alla stregua del “ritardo certamente rilevante” nell'acquisizione dei dati di rilievo, nonché della sicura sussistenza della devianza dal comportamento esigibile, di cui lo stesso Giudice dava atto, nonostante le opposte conclusioni cui perveniva.

L'art. 20, comma 7, TUSP conterrebbe una formulazione normativa assai rigida per la quale rilevano, ai fini sanzionatori, termini perentori in funzione dell'adempimento degli obblighi ivi previsti, che non consentirebbe alcuna valutazione giudiziale in ordine alla gravità della colpa (ritenuta sussistente), ma, semmai, in ordine alla sussistenza o meno di esimenti che operano sul piano del nesso di causalità.

Si costituivano in giudizio la dr.ssa Angemi e il sig. Bellia, perorando la piena correttezza dell'analisi e delle conclusioni cui era pervenuto il G.D. ed escludendo qualsivoglia automatismo nella fattispecie sanzionatoria di cui all'art. 20, comma 7, T.U.S.P., la quale non può prescindere dalla considerazione della condotta delle parti e dell'elemento psicologico;

diversamente opinando, si incorrerebbe in una responsabilità di tipo formale.

Il Bellia presentava, inoltre, ricorso incidentale in opposizione, i cui motivi sono stati successivamente riproposti in sede di appello incidentale (cfr. infra).

IV. Con la sentenza n. 487/2023, qui gravata, il Collegio respingeva l'eccezione, sollevata da Bellia Antonino, di inammissibilità del libello introduttivo siccome non preceduto da invito a dedurre, nonché l'opposizione proposta dall'Ufficio di Procura, con conseguente assorbimento degli ulteriori motivi di opposizione proposti da Bellia Antonino e con compensazione delle spese processuali.

Il Giudice di prime cure perveniva a tali conclusioni ritenendo che:

- con le note istruttorie versate in atti, venivano richieste informazioni necessarie secondo le linee guida approvate dalla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR della Sezione delle autonomie, cui gli organismi partecipati avrebbero dovuto dare riscontro senza indugio;

- nonostante i margini di migliorabilità del circuito informativo tra Ente e partecipata, anche la richiesta rivolta dalla d.ssa Angemi (n. 39641 del 05/12/2019) agli organismi partecipati di nominare un "referente per una fattiva collaborazione con l'Ente" è rimasta inevasa;

- il tempestivo adempimento degli obblighi normativi da parte

dell'Ente comunale non poteva prescindere dalla fattiva collaborazione degli organismi partecipati, di cui erano state poste le condizioni attraverso la comunicazione del decreto sindacale n. 52/2018 e le iniziative puntuali della Angemi;

- alcuna misura avrebbe garantito la tempestiva trasmissione/acquisizione delle informazioni richieste in via coattiva;

- l'Ufficio ha provveduto "rapidamente" ad acquisire i dati necessari, non appena ha verificato la pubblicazione degli stessi "sui loro siti internet", dando prova di una condotta proattiva che, attraverso fonti informative extra-istituzionali, avrebbe comunque consentito il raggiungimento del risultato;

- tale circostanza escluderebbe la colpa grave, non sussistente neppure in capo al sindaco Bellia, il quale ha adottato e comunicato i decreti nn. 52/2018 e 54/2018, implementando il sistema volto a rispettare la complessa disciplina del T.U.S.P., in assenza di rimedi coercitivi;

- in tale ultimo ambito non rientrava l'art. 34, comma 1, lett. c), dello Statuto comunale (secondo il quale, in sintesi, il Sindaco può infine disporre l'acquisizione di atti, documenti ed informazioni presso le aziende speciali, le istituzioni e le società per azioni eventualmente appartenenti al Comune), il quale prevede un potere (e non obbligo) attuabile in via mediata, attraverso il legale rappresentante della partecipata ed oggettivamente riferibile a dati/informazioni/documenti

preformati.

V. Avverso tale sentenza insorge la Procura regionale, che ne chiede la riforma, con conseguente irrogazione della sanzione a carico di entrambi gli appellati, nei termini di cui all'originario libello introduttivo.

Ritiene il P.M. che proprio la rilevanza temporale del ritardo, riconosciuta sia dal Giudice monocratico che dal Collegio, connoti la gravità del comportamento degli appellati in funzione della finalità per la quale l'obbligo è stato previsto dal legislatore, ossia permettere la ponderazione dell'ente in ordine alle decisioni di volta in volta adottate e finalizzate al riordino del settore.

La disciplina violata sarebbe funzionale a garantire la veridicità/attendibilità delle scritture contabili, scongiurando il rischio di omessi o insufficienti accantonamenti sul fondo vincolato ex art. 21 TUSP.

La norma sanzionerebbe un evento di pericolo e non di danno (come invece il primo giudice sembra avere ritenuto nel momento in cui censura che il P.M. non abbia dato la prova del nocumento effettivo che il ritardo stigmatizzato abbia effettivamente nociuto alla veridicità del ciclo di bilancio), elevando ad interesse giuridicamente protetto la regolarità tipizzata e procedimentalizzata degli accertamenti e delle verifiche volute dal legislatore a tutela della finanza pubblica, le quali culminano nell'approvazione consapevole ed informata del

rendiconto di gestione.

Ad avviso dell'appellante principale, una volta provati gli elementi costitutivi del comportamento tipizzato (ossia l'omissione e la colpa grave nella stessa), spetterebbe al presunto responsabile provare la sussistenza di eventuali elementi idonei a derubricare in colpa lieve l'elemento psicologico (o ad escluderla del tutto), ovvero ad interrompere il nesso eziologico.

Orbene, la d.ssa Angemi non si sarebbe mai attivata per sollecitare gli organi di controllo interno alle società, né per segnalare ai soggetti titolari del controllo analogo la natura indebita del silenzio serbato dalle amministrazioni societarie sollecitate, né tantomeno per far valere poteri di controllo diretti o indiretti o minacciando azioni di responsabilità nei confronti dei vari organi amministrativi delle singole partecipate.

Il reperimento tardivo delle informazioni, anziché escludere, rafforzerebbe la colpa grave.

Analogamente, sarebbe riscontrabile una condotta gravemente colposa in capo al sindaco Bellia, risultando ampiamente sopravvalutata la circostanza dell'adozione dei decreti nn. 52/2018 e 54/2018.

Quest'ultimo non avrebbe mai dato prova di essersi attivato alla luce del rapporto funzionale che lo legava a quel soggetto, né di avere richiesto atti.

L'aver omesso ogni forma di attivazione, nelle condizioni date,

concreterebbe una grave violazione dei doveri di vigilanza e controllo intestati al Sindaco, come tale sanzionabile in base alla norma richiamata.

VI. Con memoria a firma dell'avv. Rosaria Anna Borzi, in data 24 gennaio 2024 si è costituita in giudizio la d.ssa Angemi, la quale chiede la reiezione dell'appello principale, avversando le richieste accusatorie volte a riscontrare a suo carico condotte gravemente colpose.

Sul punto, richiama la sentenza delle SS.RR n. 12/2007/QM (non posta in discussione da SS.RR., sentt. nn. 12/2011 e 26/2019), secondo cui "il titolo soggettivo della sanzione" deve essere "determinato" e valutato" conformemente all'art. 1 co. 1 della L. 20/1994.

Invero, nel caso di specie, il mero adempimento della trasmissione sarebbe risultato assolutamente inutile: la dott.ssa Angemi, anziché trasmettere – a propria tutela - documenti privi dei dati necessari forniti dalle società partecipate, ha preferito sollecitare con gli strumenti consentiti le società interessate, adoperandosi, nel silenzio di quest'ultime, per reperire (con apposite ricerche effettuate dalla struttura interna) i dati medesimi, ai fini di una decisione consiliare più ponderata.

Alcuna prova in giudizio sarebbe stata fornita dalla Procura in ordine alla colpa grave, costituente la soglia minima ed indefettibile di punibilità.

Ai fini dell'applicabilità della sanzione, il Giudice di prime cure, in ossequio al principio di offensività in concreto, ha escluso che l'illecito possa ritenersi perfezionato sulla base di una mera violazione formale della norma, in assenza di condotte che abbiano quanto meno messo in pericolo l'integrità del bene/interesse protetto dalla norma.

Ha concluso per il rigetto dell'appello e, in subordine, per l'applicazione del potere riduttivo, con vittoria di spese e compensi.

VII. In data 21 febbraio 2024 sono pervenute le conclusioni della Procura generale, che ha insistito nelle proprie richieste e deduzioni, con ogni conseguente statuizione in punto di spese.

La dott.ssa Angemi era il soggetto precipuamente investito della responsabilità del controllo sulle società partecipate e, purtuttavia, a fronte della mancata trasmissione ad opera delle società stesse dei dati funzionali alla ricognizione ordinaria, la stessa *“non si era invero mai attivata a sollecitare gli organi di controllo interno alle società, essendosi limitata a formulare solo alcune richieste di trasmissione dati (in particolare: una nel 2019, giusta nota prot. n. 39641 del 05/12/2019; due nel 2020, in forza delle note prott. nn. 20523 del 19/06/2020 e 42270 del 16/12/2020; una nel 2021, in virtù di nota prot. n.3768 del 27/01/2021) tutte di identico tenore e, nel complesso, insufficienti allo scopo...quasi colloquiali e prive di atti di diffida o messa in mora per un adempimento che le stesse controllate*

ben sapevano essere dovuto e nei termini perentori stabiliti dalla norma”.

VII. In data 18 gennaio 2024 è pervenuta memoria di costituzione con appello incidentale a firma del prof. avv. Agatino Cariola per conto del proprio assistito sig. Bellia Antonino, il quale articola i motivi di censura di seguito elencati.

1. Inammissibilità ed infondatezza della domanda dell'appellante Procura che assume la sussistenza dell'elemento materiale dell'omissione e della colpa grave in capo al sindaco Bellia (ed alla dott.ssa Angemi) e ne richiede, quindi la condanna ai sensi dell'art. 20, comma 7, d.lgs. n. 175/2016.

L'atto di appello contesterebbe in maniera abbastanza generica la motivazione della sentenza nella parte in cui ritiene non ascrivibile a colpa grave la condotta del sindaco Bellia.

In ogni caso, l'attore pubblico non avrebbe provato la colpa del soggetto evocato in giudizio, essendosi limitato ad affermare che *«l'aver omesso ogni forma di attivazione nelle condizioni date, costituisce una grave violazione dei doveri di vigilanza e controllo connessi alla funzione di Sindaco e, come tale, punibile a mente della norma sanzionatoria»*; in tal modo, avrebbe perorato una responsabilità di tipo formale.

Sotto il profilo della condotta, il sindaco Bellia già con decreto sindacale n. 2/2018 aveva individuato il responsabile per gli adempimenti previsti dal T.U.S.P.; con successivo decreto sindacale n. 54/2018 ha costituito la struttura interna

competente per queste attività e, successivamente, con note 9 gennaio 2020, nn. 8 e 9 aveva richiesto ai responsabili dei vari servizi comunali di trasmettere le previsioni di spesa e di entrata di pertinenza al bilancio di previsione 2020 e al bilancio pluriennale 2020-2022, e tutti i documenti utili all'elaborazione del Documento unico di programmazione (richiesta ripetuta ancora con le note nn. 20 e 21 del 2021, in atti).

Ancora le deliberazioni di G.C. (n. 34/2021 e n. 33/2002) e di Consiglio comunale (n. 19/2021, n. 53/2021, n. 7/2022) dimostrerebbero il lavoro fatto dal Sindaco Bellia, il quale non poteva sostituirsi all'organo assembleare nel decidere, né poteva andare oltre quanto ha fatto nell'istituire la struttura amministrativa che si occupasse e delle partecipazioni comunali.

Il dott. Bellia, inoltre, propone appello incidentale avverso il capo della sentenza che lo ha visto soccombere, riproponendo in questa sede i motivi di opposizione a suo tempo formulati, di seguito esposti.

2. Erroneità ed illegittimità della sentenza Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana, n. 487/2023, al limite sua nullità, per aver respinto l'eccezione di inammissibilità dell'azione esercitata per la mancata emissione dell'invito a dedurre, previsto dall'art. 67 CGC. Nullità del ricorso di primo grado ex art. 133 cgc.

3. Questione di legittimità costituzionale dell'art. 133 cgc nella

parte in cui sottrae la fase di partecipazione dell'eventuale incolpato al giudizio per l'applicazione di sanzioni pecuniarie.

La disciplina recata dall'art. 133 cgc, non contemplando l'istituto dell'invito a dedurre, risulterebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, giacché fattispecie sanzionatorie sostanzialmente omogenee verrebbero trattate in maniera diversa, nonché con l'art. 24 Cost., atteso che il mancato esperimento dell'invito a dedurre e quindi l'impossibilità per il soggetto privato di difendersi già dinanzi a quel magistrato contabile che è il procuratore comporta la lesione del diritto di difesa.

4. Terzo motivo di ricorso incidentale. Erroneità ed illegittimità della sentenza n. 487/2023 per non aver accolto l'eccezione di inapplicabilità dell'art. 20, comma 7, d.lgs. 175/2016 al sindaco di un ente locale quale il Comune di San Giovanni La Punta.

La difesa censura la sentenza di primo grado per avere la stessa ritenuto che il combinato disposto degli artt. 13 della l.r. n. 7/1992 e 34 dello Statuto comunale radichino nel Sindaco un complesso di attribuzioni, il cui mancato esercizio finisce per rilevare ai sensi dell'art. 20, comma 7, T.U.S.P..

L'appellante lamenta che l'addebito contestatogli in realtà origina dal mancato esercizio di prerogative proprie dei Consigli comunali, competenti in via esclusiva per le decisioni in materia di partecipazione in società e/o consorzi (e di recesso dai medesimi).

Ripropone, inoltre, la questione di legittimità costituzionale della norma posta dall'art. 20, co. 7, T.U.S.P. per ritenuto contrasto con gli artt. 3, 24, 28, 97, 101, 103 e 111 Cost., avendo detta disposizione di fatto introdotto un'ipotesi di responsabilità formale accompagnata, peraltro, da una sanzione amministrativa e non già giurisdizionale (appello, pp. 12-15).

5. Segue: caratteri dell'azione ex art. 20, comma 7, d.lgs. n. 175/2016. Questione di legittimità costituzionale della previsione per contrasto con gli artt. 3, 24, 28, 97, 101, 103 e 111 Cost.

Intesa ed applicata nei termini indicati dalla Procura, la disposizione dell'art. 20, comma 7, si esporrebbe a numerose censure di incostituzionalità, avendo introdotto una forma di responsabilità assai vicina a quella c.d. formale, che prescinde dal danno procurato all'ente pubblico e che risulta legata al diverso presupposto dell'indennità di amministratore locale.

La violazione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) risiederebbe nell'ingiustificato deteriore trattamento degli amministratori locali, chiamati a rispondere anche senza colpa, rispetto a quello degli amministratori dello Stato e degli altri enti pubblici.

Da siffatta diversità di trattamento deriva anche il contrasto con i principi indicati dall'art. 97 Cost. relativi al buon andamento dell'amministrazione ed all'attribuzione di responsabilità ai singoli funzionari. Ulteriori violazioni sarebbero integrate nei confronti dell'art. 24 Cost. perché il trattamento differenziato

riservato agli amministratori locali ne rende estremamente difficile, se non impossibile, la difesa in giudizio; e a carico dell'art. 28 Cost., che prevede la responsabilità dei pubblici funzionari anche verso le amministrazioni di appartenenza solo per violazione di diritti e non anche per semplici illegittimità.

La concezione di una responsabilità del tutto avulsa sia dall'elemento oggettivo che dalla lesività appare estranea alla materia della contabilità pubblica e perciò al perimetro di attribuzioni giurisdizionali conferite dall'art. 103 della Costituzione.

La misura fissa della sanzione – appunto come se si trattasse di una sanzione amministrativa – violerebbe anche il principio di libera determinazione del giudice (art. 101 Cost.) e il principio del giusto processo, inteso in senso sostanziale, non potendosi accettare che il convincimento del giudice sia limitato in maniera così stringente dalla previsione legislativa.

6. Ancora sull'infondatezza della domanda della Procura contabile per la mancanza di indicazione della lesione a carico del Comune di San Giovanni La Punta in violazione dell'art. 2697 c.c. e per l'insussistenza dei presupposti applicativi.

La responsabilità del Sindaco Bellia risiederebbe nel non aver avviato la ricognizione delle società partecipate ai sensi dell'art. 24 d.lgs. n. 175/2016, malgrado l'impossibilità di recedere dall'Ato idrico e dallo stesso Distretto Turistico.

Sarebbe onere della Procura contabile dimostrare che la

tempestiva ricognizione avrebbe portato all'esito della
dismissione della partecipazione comunale.

Non è vero che la successiva deliberazione consiliare ha disposto
il recesso del Comune da talune società, quali SIE Servizi Idrici
Etnei s.p.a. ed il Distretto Turistico Territoriale della Regione
Siciliana Il Mare dell'Etna. Il Comune non può recedere dalle
società d'ambito quale Servizi Idrici Etnei s.p.a., attributaria ex
lege del servizio idrico integrato nella provincia di Catania,
compreso San Giovanni la Punta (in tal senso, depongono le
decisioni del Cga sul cd. "caso Randazzo", in atto del giudizio di
primo grado).

Il Distretto turistico è struttura prevista da legge regionale, e
pertanto sarebbe esclusa dall'ambito di applicazione dell'art. 20.

VIII. In data 21 febbraio 2024 sono pervenute le conclusioni
della Procura generale, con le quali l'Ufficio ha controdedotto in
ordine ai vari profili di doglianza contenuti nell'appello
incidentale, del quale ha chiesto il rigetto, con condanna al
pagamento delle spese di giudizio.

Secondo la Procura, l'art. 20, comma 7, della cui interpretazione
si controverte in questa sede, eleva ad interesse giuridicamente
protetto la regolarità tipizzata e procedimentalizzata degli
accertamenti e delle verifiche volute dal legislatore a tutela della
finanza pubblica, i quali culminano nell'approvazione
consapevole ed informata del rendiconto di gestione.

La fattispecie sanzionatoria all'odierno esame prescinde del

tutto dal verificarsi di un danno, giacché intende tutelare beni primari, quali il rispetto delle tempistiche, per le loro refluenze decisionali connesse al principio di annualità del Bilancio pubblico.

Cionondimeno, non può prescindersi dal principio di personalità, dovendo necessariamente la sanzione essere addebitata unicamente ai soggetti che con proprie azioni od omissioni gravemente colpose si siano resi responsabili della violazione.

Nel caso di specie, il Requirente avrebbe dimostrato la sussistenza della colpa grave sulla base di un esame puntuale dei fatti di causa.

IX. All'odierna udienza del 14 marzo 2024, sono presenti la rappresentante del Pubblico ministero, appellante principale, nella persona del Pres. Maria Rachele Anita Aronica, l'avv. prof. Agatino Cariola per l'appellante incidentale, nonché l'avvocato Rosaria Anna Borzi per la sig.ra Angemi Maria Angelina.

Dopo sintetica relazione del magistrato, ha preso la parola il P.M., che, richiamati i motivi di appello e la deliberazione della Sezione Autonomie, ha sottolineato come la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche sia un adempimento che concorra a garantire gli equilibri di bilancio.

Ha censurato, dunque, la sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto insussistente la colpa grave, a fronte di una condotta omissiva perpetrata per circa due anni, con

conseguente plurima violazione della normativa in materia.

Ha pertanto insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate in atti.

Successivamente, ha preso la parola l'avvocato Borzi, la quale, previo rinvio alla comparsa di costituzione, ha osservato che il ritardo nell'adempimento non è imputabile alla propria assistita, la quale solo a seguito di molteplici tentativi è riuscita a reperire i dati analitici propedeutici alla revisione periodica; ha concluso, dunque, per il rigetto dell'appello principale.

Da ultimo, ha preso la parola il prof. avv. Cariola, che, preliminarmente, ha censurato la sentenza di primo grado nella parte in cui non ha accolto l'eccezione di inammissibilità dell'azione erariale per mancata emissione dell'invito a dedurre, ritenuta dal primo Collegio non prevista nell'ambito del rito sanzionatorio. Secondo il difensore, un'interpretazione sistematica delle norme di rito, nonché la ratio che supporta l'introduzione dell'invito a dedurre nel giudizio contabile avrebbero imposto al Collegio di prime cure una valutazione di segno opposto. Ricostruita la normativa alla base dell'imputazione erariale, esclude che possa essere fonte di responsabilità sanzionatoria la violazione dell'art. 34 dello Statuto comunale, in quanto le ipotesi di responsabilità sanzionatoria devono essere tipiche e tassative su tutto il territorio nazionale. Osserva, inoltre, che l'art. 20 del d. lgs. n. 175/2016, nel comminare una sanzione amministrativa per

omessa ricognizione delle partecipazioni pubbliche non individua il soggetto destinatario della stessa. Alla luce di ciò, afferma il difensore, se, come ritenuto dalla Procura contabile, trattasi di una questione involgente l'equilibrio di bilancio, la responsabilità è del Consiglio comunale e del Segretario comunale, come confermato dalla giurisprudenza di questa Corte, che ha escluso la competenza del Sindaco in tale materia. In conclusione, insiste sull'insussistenza dell'elemento soggettivo e chiede la conferma della sentenza di primo grado. Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

1. In via preliminare, ai sensi dell'art. 184, comma 1, cgc, devono essere riuniti gli appelli in epigrafe menzionati, proposti avverso la sentenza n. 487/2023 emessa dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana, depositata il 20 novembre 2023 e non notificata.

2. Seguendo l'ordine logico delle questioni indicato dall'art. 101, comma 2, cgc, va scrutinata preliminarmente l'eccezione, infruttuosamente sollevata nel giudizio di primo grado e ribadita in questa sede dall'appellante incidentale, di inammissibilità dell'azione per la mancata emissione dell'invito a dedurre di cui all'art. 67 cgc e, conseguentemente, per mancanza di contraddittorio in fase pre-processuale, con conseguente,

asserita lesione delle garanzie del giusto processo.

2.1 Osserva, a riguardo, il Collegio che la fattispecie in esame riguarda un procedimento ex art. 133 c.g.c., quindi, un “rito speciale” teso all’applicazione di specifiche sanzioni pecuniarie e, come tale, avulso dalle disposizioni dettate per tutti gli altri tipi di cause dinanzi alla Corte dei conti.

Come correttamente osservato dal Giudice di primo grado, non sono estensibili a questa sede le specifiche argomentazioni svolte sul punto dall’organo nomofilattico di questa Corte (SS.RR., sent. n. 12/2007/QM, relativo all’irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all’art. 30, comma 15, della legge n. 289/2002), siccome maturate in un contesto processuale connotato dall’assenza di un rito sanzionatorio ad hoc.

Con l’introduzione del nuovo codice di giustizia contabile, il legislatore delegato ha disciplinato, tra l’altro, sulla base delle indicazioni offerte dal Parlamento in sede di delega (art. 20 della l. n. 124/2015) orientate ad una generale attività di “riordino” e “ridefinizione della disciplina processuale concernente tutte le tipologie di giudizi che si svolgono innanzi alla Corte dei conti”, un procedimento ad hoc, più agile, proprio per quelle condotte che il legislatore ha inteso sanzionare a prescindere dal verificarsi dell’evento dannoso, in quanto ritenute potenzialmente lesive del pubblico interesse, indipendentemente dal concreto depauperamento delle risorse erariali.

Anche a seguito di autorevoli interventi nomofilattici, la consolidata giurisprudenza contabile (Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sent. n. 4/2022/QMIG; sez. III/A, n. 341/2022; sez. Calabria, n. 215 2021) in più occasioni ha sottolineato i profili di novità ed autonomia del rito introdotto dall'art. 133 c.g.c., rispetto a quello ordinario (previsto all'articolo 1, della l. n. 20/94), peraltro comprovati dalla clausola di salvaguardia ivi contenuta ("ferma restando la responsabilità di cui all'art. 1 della legge 14 gennaio 1994 n. 20").

L'inapplicabilità della contestazione pre-processuale di responsabilità nel rito sanzionatorio si ricava agevolmente dall'incipit dell'art. 67, co. 1, c.g.c. che fa riferimento all'atto di citazione in giudizio ("prima di emettere l'atto di citazione in giudizio") e non al ricorso, con il quale si introduce il rito sanzionatorio previsto dall' art. 133 cgc.

La snellezza del rito (il ricorso della Procura al Giudice monocratico designato viene deciso, previo contraddittorio con l'interessato, con decreto motivato opponibile innanzi al Collegio giudicante) è direttamente proporzionale alla linearità dell'accertamento istruttorio di cui l'Attore pubblico risulta onerato, con riguardo al verificarsi della fattispecie, all'accertamento delle condotte rilevanti e alla loro rimproverabilità quantomeno a titolo di colpa grave.

All'esito di tale accertamento, l'Attore pubblico gradua la misura della sanzione richiesta, all'interno del *range* edittale, in

relazione alla gravità delle condotte riscontrate.

In coerenza con peculiare connotazione e finalità del rito sanzionatorio, orientato alla massima celerità nell'instaurazione e definizione del giudizio, anche attraverso la presenza di strumenti deflattivi (art. 134, comma 2, cgc), il legislatore ha correttamente ritenuto di omettere la fase pre-processuale della notifica dell'invito a dedurre, necessaria a ricostruire la complessa vicenda fattuale causativa del danno erariale contestato, nonché al reperimento delle prove di una serie di elementi costitutivi dell'illecito erariale, a partire dal danno, da cui si prescinde in questa sede.

Tale accertamento semplificato, tuttavia, avviene nel giusto contemperamento con le garanzie di contraddittorio e di difesa dell'interessato, il quale può fornire e documentare elementi utili a sua discolpa sia in sede di contraddittorio in fase monocratica, sia nella ulteriore ed eventuale fase di cognizione piena innanzi al Collegio, che si conclude con sentenza.

Muovendo dalle considerazioni che precedono, risultano fuori bersaglio le censure dell'appellante incidentale, secondo le quali il rito sanzionatorio offrirebbe minori garanzie del rito ordinario.

Difatti, non sussiste alcun limite alla piena potestà accertativa sia del giudice monocratico, che del collegio in fase di opposizione, in ordine alla verifica dei presupposti per l'applicazione delle sanzioni.

Inoltre, la fase dinanzi al giudice monocratico non è un

procedimento cautelare, né una fase a cognizione sommaria, bensì un procedimento di merito a cognizione piena (tant'è che il giudice, ai sensi dell'art. 134, nella determinazione della sanzione, ha riguardo alla gravità della violazione, alla condotta posta in essere e alle conseguenze della violazione).

Il rito in esame non limita in alcun modo il diritto di difesa delle parti, né il pieno contraddittorio tra le stesse; esso, semmai, offre maggiore tutela al convenuto rispetto al rito ordinario, essendo caratterizzato da: a) triplice grado di giudizio a contraddittorio pieno; b) termini a difesa equivalenti a quelli ordinari; c) poteri istruttori officiosi, svincolati dal principio dispositivo.

2.2 Pertanto, la questione di legittimità costituzionale prospettata in via subordinata dall'appellante incidentale, per contrasto degli artt. 67 e 133 e segg. c.g.c. con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., appare manifestamente infondata sotto tutti i profili, essendo il diritto alla piena ed effettiva tutela giurisdizionale - e non pre-processuale - ampiamente salvaguardato dalle norme infruttuosamente sospettate di incostituzionalità dal Bellia.

È assente, inoltre, il lamentato contrasto con l'art. 3 Cost. sul rilievo che il rito sanzionatorio si applica alle sole fattispecie di responsabilità amministrativa sanzionatoria "pure", le quali presentano conformazione propria ed irriducibile alla diversa - e del tutto autonoma - forma di responsabilità amministrativa "classica" (art. 1 L. 20/1994).

Non è pertanto arbitraria, illogica o irrazionale la scelta del legislatore delegato, in linea con i criteri direttivi posti dalla legge di delega, di differenziare il rito applicabile a fattispecie sostanziali diverse.

3. Venendo al merito, il giudizio all'odierno esame riguarda l'applicazione della sanzione di euro 5.000.00 cadauno prevista dall'art. 20, co. 7, del TUSP nei confronti della d.ssa Angemi Maria Angelina e del sig. Bellia Antonino, in quanto, nelle rispettive qualità di responsabile del controllo sulle partecipate e di sindaco del Comune di San Giovanni La Punta, non avrebbero proceduto alla tempestiva ricognizione e revisione ordinaria delle partecipazioni comunali ed ai relativi connessi adempimenti al 31 dicembre 2019 ed al 31 dicembre 2020.

La Procura appellante si duole del mancato accoglimento della richiesta attorea da parte della Sezione giurisdizionale di primo grado, adita in opposizione avverso il diniego della domanda da parte del Giudice monocratico (decreto n. 16/2023).

Ritiene la Procura che sia proprio la rilevanza temporale del ritardo (sei mesi per entrambe le ricognizioni), peraltro riconosciuta sia dal Giudice monocratico che dal Collegio, a comprovare la gravità del comportamento omissivo degli appellati.

Tale indugio avrebbe impedito all'ente una tempestiva ponderazione delle decisioni di riordino degli assets societari, compromettendo la regolarità tipizzata e procedimentalizzata

della revisione periodica, nonché la stessa veridicità del ciclo di bilancio, con ripercussioni sulla congruità degli accantonamenti sul fondo rischi di cui all'art. 21 TUSP (cd. "fondo perdite società partecipate").

Secondo l'appellante, la lesione sarebbe di per sé sanzionabile a prescindere dalla prova dell'effettivo danno alla veridicità del ciclo di bilancio, che invece il primo Giudice, operando un'indebita assimilazione al giudizio tradizionale di responsabilità, avrebbe ritenuto necessaria da parte del Pubblico ministero.

In ogni caso, il Giudice di prime cure avrebbe erroneamente applicato la norma laddove ha escluso, nella vicenda concreta, la sussistenza della colpa grave degli agenti con motivazione intrinsecamente contraddittoria.

3.1 Il Collegio, ai fini di un corretto inquadramento della fattispecie che ne occupa, osserva che la disciplina del T.U.S.P. in tema di razionalizzazione e riassetto delle partecipazioni societarie degli enti pubblici, in continuità con interventi legislativi precedenti, ha inteso porre un argine al proliferare indiscriminato delle società pubbliche, laddove non strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali dei singoli enti pubblici (nel solco delle disposizioni contenute nell'art. 3, commi 27 e ss., della legge n. 244/2007), a tutela anche degli equilibri di finanza pubblica, in ragione dei riflessi finanziari ed economico patrimoniali delle gestioni

societarie sugli equilibri di bilancio degli enti locali, *medio tempore* assurti a rango costituzionale (art. 81, 97, comma 1, e 119, comma 6, Cost., come novellati dalla l. cost. n. 1/2012).

In questa prospettiva, il legislatore, al fine di arginare la proliferazione indiscriminata delle partecipazioni societarie, di improntarne la gestione a principi di economicità e di ricondurne l'utilizzo nell'alveo delle reali necessità istituzionali, ha posto dei limiti alla capacità di diritto privato delle pubbliche amministrazioni, specie a livello locale, accentuando il profilo del cd. vincolo di scopo, vietando loro di costituire società e di mantenerne la partecipazione, ove non strettamente necessario.

Con il T.U.S.P. è intervenuto in modo organico, prevedendo una prima revisione straordinaria delle società partecipate nell'art. 24, che costituisce un aggiornamento dell'analogo piano di razionalizzazione richiesto dall'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014, e una razionalizzazione periodica nell'art. 20.

L'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016, in particolare, nel disciplinare il procedimento di revisione straordinaria, prescrive che le partecipazioni detenute in società, sia direttamente che indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche, alla data di entrata in vigore del decreto, non riconducibili ad alcuna delle categorie elencate nel precedente articolo 4, commi 1, 2 e 3, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20,

comma 2 (esplicitanti i parametri ed i presupposti in base ai quali deliberare i piani di razionalizzazione periodica), vadano alienate o siano oggetto delle misure indicate all'articolo 20, comma 1 ("razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione").

L'art. 20, in tema di revisione periodica, prescrive che, fermo restando quanto disposto dal citato articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuino annualmente, con apposito provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti indicati al comma 2, un piano di riassetto, anche in questo caso finalizzato alla "razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione".

Entrambe le suddette norme sono finalizzate alla riduzione della spesa pubblica e alla efficiente gestione delle partecipazioni e, in ultima analisi, alla riduzione del numero di partecipazioni possedute, in un contesto ordinamentale che, quindi, promuove gli accorpamenti societari e non le scissioni, frazionamenti e parcellizzazioni varie del fenomeno societario, spesso fonte di confusione contabile, duplicazioni di costi e squilibri di bilancio.

A tal fine, prevedono l'alienazione delle partecipazioni o la "razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione" (art. 20), con una formulazione che pone come obiettivo finale la messa in

liquidazione della società, equiparata alla cessione.

La Sezione delle autonomie di questa Corte non ha mancato, a più riprese, di sottolineare l'unitarietà e l'obbligatorietà del processo di razionalizzazione delle società partecipate delineato dal T.U.S.P. (delibera n. 22/2018/INPR), "che da meccanismo straordinario si trasforma in una verifica a carattere periodico e, quindi, a regime - dà dimostrazione della continuità dell'obiettivo legislativo di riordino del settore, tale da richiedere una riflessione costante degli enti in ordine alle decisioni di volta in volta adottate (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione). Una ricaduta della richiamata progressività delle disposizioni è rappresentata dai meccanismi sanzionatori, più accentuati nella revisione periodica (art. 20, comma 7)" (delibera n. 19/SEZAUT/2017/INPR).

Tale ultima disposizione prevede, in caso di mancata adozione dei piani annuali di revisione da parte degli enti locali, la sanzione, comminata dalla competente sezione giurisdizionale, del pagamento di una somma da 5.000 (minimo qui richiesto) a 500.000 euro, "salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile".

A tutela dei beni interessi di rango primario prima esaminati, l'art. 20, comma 7, TUSP, con un evidente anticipazione della soglia di punibilità (analogamente a quanto avviene nel diritto penale con i reati di pericolo), ha introdotto una particolare

fattispecie di responsabilità sanzionatoria che, prescindendo dall'eventuale danno erariale, autonomamente risarcibile in virtù della clausola di riserva, punisce l'omissione della revisione ordinaria, foriera di possibili gestioni antieconomiche e, dunque, potenziale fattore di rischio per gli equilibri di bilancio finanziari ed economico patrimoniali (oltre che, a livello aggregato, per la stabilità della finanza pubblica).

Orbene, nonostante entrambe le responsabilità (sanzionatoria da un lato e amministrativa per danno di tipo risarcitorio dall'altro) presentino caratteristiche differenti sotto il profilo della struttura, natura giuridica e disciplina normativa di riferimento (sul punto si rinvia alle puntuali digressioni contenute nel decreto monocratico n. 16/2023), il Collegio, dando continuità agli autorevoli approdi ermeneutici delle Sezioni riunite (SSRR n. 12/2007/QM, n.12/2011/QM e n. 26/2019/QM), ritiene che anche alla responsabilità sanzionatoria si applichi l'art. 1, comma 1, della l. n. 20/94, e che, dunque, la responsabilità degli amministratori e dei pubblici dipendenti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti debba essere:

- a) necessariamente personale, ossia riferibile a precise azioni od omissioni violative di doveri funzionali;
- b) limitata ai fatti commessi, quantomeno, con condotta gravemente colposa (cfr. Sezioni riunite, sentenza n. 12/2007/QM, secondo la quale "il titolo soggettivo della

sanzione” deve essere “determinato” e valutato”
conformemente all’art. 1 co. 1 della L. 20/1994).

Diversamente opinando, come correttamente osservato da
entrambe le difese, un accertamento dei fatti eccessivamente
semplificato, ove limitato alla semplice violazione della norma,
darebbe luogo ad una riedizione della responsabilità di tipo
formale, da tempo bandita dal nostro ordinamento (a partire
dalla nota sentenza della Corte costituzionale n. 72/1983).

Muovendo dalle considerazioni che precedono, appare corretto
l’assunto di partenza della Procura, secondo il quale, nelle
fattispecie sanzionatorie, connotate da un’istruttoria
semplificata, compete all’Attore pubblico allegare e provare gli
elementi costitutivi del comportamento tipizzato, ossia
l’omissione e la colpa grave nella stessa, mentre spetta al
presunto responsabile provare la sussistenza di eventuali
elementi idonei a derubricare in colpa lieve l’elemento
psicologico (o, addirittura, ad escludere del tutto profili di
addebito sul piano dell’elemento psicologico).

Non costituisce oggetto di prova la lesione concreta ed effettiva
dei beni interessi tutelati, in ragione dell’anticipazione della
soglia di punibilità che connota l’illecito di pericolo (cfr. sub 3.1).

4. Ai fini dell’individuazione delle condotte rilevanti, bisogna
osservare che la formulazione onnicomprensiva contenuta
nell’art. 20, comma 7, (“ente locale”) fa riferimento ad una
pluralità di organi, sia politici (sindaco, assessori, consiglieri

comunali) che tecnici (responsabile partecipate, dirigente competente, segretario comunale, responsabili dei servizi chiamati ad esprimere i pareri di regolarità tecnica e contabile), a vario titolo coinvolti nel complesso procedimento di revisione periodica, il quale è composto da una fase istruttoria (acquisizione dati dalla partecipata e predisposizione della proposta di delibera consiliare, con annessi pareri ex art 49 Tuel), di competenza degli organi tecnici, e da una deliberativa, di competenza di quelli politici.

La peculiare formulazione della norma, che risente della pluralità dei passaggi procedurali e dell'ampio novero di competenze e funzioni coinvolte, trova opportuno bilanciamento nel principio di personalità della condotta (art. 1 l. 20/1994) che ne orienta l'applicazione, consentendo di ritenere responsabili della violazione e, conseguentemente, assoggettati a sanzione, unicamente i soggetti che la realizzarono con le proprie azioni o omissioni, disattendendo o mal esercitando le proprie prerogative funzionali.

Pertanto, ai fini dell'identificazione dei soggetti ai quali riferire la condotta *contra legem*, bisogna valutare il complesso quadro delle competenze funzionali disattese, quale scaturente dall'integrazione tra il Tuel, lo Statuto e il regolamento comunale (Sez. giurisdizionale Campania, n. 526/2022; Sez. giur. Liguria n. 188/2021; Sez. giurisdizionale Marche n. 26/2022).

Tale quadro di competenze, peraltro, risentendo dell'interazione

tra fonti statali e locali, può presentarsi in modo non uniforme sul territorio nazionale: un siffatto assetto “a geometria variabile”, comunque imprescindibilmente connesso al principio di personalità dell’illecito, costituisce diretta scaturigine del legittimo esercizio dell’autonomia normativa ed auto organizzativa da parte dell’ente locale, nell’ambito della propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente tutelata (art.114, comma 2, Cost. e art. 4 della legge n. 131/2003), che sarebbe inevitabilmente vulnerata in presenza di una standardizzazione dei procedimenti amministrativi.

Inoltre, il riparto di attribuzioni tra gli organi può risentire, nelle regioni ad autonomia differenziata, dell’esercizio della potestà legislativa entro i limiti alle stesse riservate (nella Regione siciliana, ad esempio, il regime degli enti locali è demandato alla potestà legislativa regionale ex art. 14, lett. o, dello statuto).

5. Venendo al merito, l’appello principale è infondato.

Innanzitutto, questa Sezione non ravvisa, nella motivazione della sentenza qui impugnata, i gravi profili di contraddittorietà lamentati dall’appellante.

Se perplessità in questo senso possono sorgere alla luce di alcuni passaggi della decisione, in cui il Collegio di primo grado sembra in qualche modo adombrare una mancata prova – in realtà non dovuta – da parte della Procura, del danno, consistente nella “dedotta eventuale/potenziata negativa rifluenza dell’adempimento intempestivo sulla

veridicità/attendibilità delle scritture contabili dell'Ente o, ancora, sugli accantonamenti dovuti ex lege", gli stessi, laddove non letti in modo parziale e decontestualizzato, assumono carattere del tutto marginale.

Da una lettura integrale della decisione, invero, emerge chiaramente che non vi erano indici esteriori di squilibrio economico patrimoniale (a partire dalla presenza di perdite di esercizio, in presenza delle quali sorge l'obbligo di accantonamento previsto dall'art. 21 del T.U.S.P.) tali da richiedere un innalzamento della soglia di attenzione nella tempestività dell'adempimento.

Soffermandosi a valutare la "esigibilità dei comportamenti" e la "gravità del rimprovero", senza le quali la colpa grave viene "riduttivamente intesa come mera violazione di una norma" (decreto n. 16/2023, pag. 23, 24), la Sezione giurisdizionale, sulla base degli elementi di giudizio forniti dalle difese, nel valutare sul piano circostanziale le cause del contestato ritardo, ha constatato che, nella fattispecie in esame, non sussisteva un'impellenza nel determinarsi per effettuare la revisione periodica, e dunque non emergevano indici di significativa trascuratezza "rispetto a partecipazioni con indici di forte squilibrio economico-patrimoniale ovvero beneficiarie di interventi di c.d. soccorso finanziario ingiustificato da parte del socio pubblico in mancanza di validi piani di risanamento, nel qual caso il grado di esigibilità professionale sarebbe stato ben

più rigoroso” (decreto cit., pag. 24, richiamato nella sentenza impugnata a pag. 34).

5. Muovendo da un’analisi del contesto fattuale in cui è maturato il censurato ritardo, la sentenza, valutando lo scostamento tra le condotte esigibili nella situazione concreta e quelle poste in essere dagli appellati, ha escluso profili di colpa grave, non rivenendo, nelle loro condotte, un atteggiamento di grave disinteresse nell’espletamento delle proprie funzioni.

Pertanto, in un contesto caratterizzato dall’assenza di indici esteriori di squilibrio e di una condizione concreta di pericolo correlata alla decisione da adottare, tale da rendere esigibile un innalzamento della soglia di attenzione professionale, il Collegio di primo grado ha ritenuto che non vi fossero quelle “condotte irrispettose di basilari regole di comportamento o di cautela”, che devono necessariamente sussistere ai fini della colpa grave, in aggiunta alla violazione del precetto normativo (Sez. III/A, n. 477/2015).

5.1 Venendo, più specificatamente, alla condotta della Angemi, la sentenza di primo grado ha ben messo in evidenza la condotta tutt’altro che negligente, ed anzi proattiva da parte della stessa, nel contesto fattuale prima ricostruito.

È ormai pacifico come la stessa abbia più volte sollecitato (nota prot. n. 39641 del 05/12/2019; note prot. nn. 20523 del 19/06/2020 e 42270 del 16/12/2020; nota prot. n.3768 del 27/01/2021) le società (la SIE S.p.a., la cui partecipazione era

già stata dismessa dal Consiglio comunale con delibera n. 32 del 28.12.2020 e n. 24 del 19.5.2021, nonché il Distretto turistico “Mare dell’Etna”, srl già disciolta con verbale di assemblea del 18.4.2019 e posta in liquidazione) rimaste inerti nella trasmissione dei dati, e che anzi si sia adoperata *aliunde* per reperirli sui siti internet delle società stesse, non appena ne ha verificato la pubblicazione.

A prescindere, dunque, dalla effettiva importanza di tali dati ai fini del ritardo nell’adempimento - elemento, questo, non rientrante nell’odierno *thema decidendum* – la d.ssa Angemi ha cercato di reperire comunque le informazioni, sia pure con qualche mese di ritardo, al fine di consentire agli organi politici (Giunta e Consiglio comunale) di determinarsi in merito, con il convincimento della loro utilità.

Del tutto irrilevante, dunque, appare l’assenza di atti di diffida o messa in mora, trattandosi di adempimento obbligatorio che le società controllate ben conoscevano e, soprattutto, tenuto conto dell’assenza di strumenti a sua disposizione per ottenere coattivamente i dati mancanti.

Tali circostanze inducono, allo stato degli atti, ad escludere a suo carico una condotta gravemente colposa.

6. Ad analoghe conclusioni deve pervenirsi con riguardo alla posizione del sindaco Bellia, la cui difesa ha ampiamente illustrato tutte le iniziative di sua competenza nel mettere a punto un adeguato sistema di *corporate governance*.

Con i decreti sindacali n. 52/2018 e n. 54/2018, a sua firma, lo stesso aveva costituito, a livello di macro-organizzazione, la “struttura interna” preposta all’esercizio del controllo interno, mettendovi a capo la dott.ssa Angemi quale responsabile.

A tale struttura interna, costituita in attuazione del regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione di C.C. n. 8/2018, competevano, sotto la direzione del Responsabile, i controlli sulle società partecipate.

Il comune di San Giovanni La Punta, dunque, aveva messo a punto un articolato sistema di audit sulle partecipate, in grado di monitorarne l’andamento e di interfacciarsi con le stesse anche ai fini dei complessi adempimenti richiesti dal T.U.S.P. .

L’importanza di tale struttura, contrariamente a quanto opinato dalla Procura appellante, è tutt’altro che secondaria, in quanto, oltre a costituisce adempimento di precisi obblighi di legge (art. 147 quater del Tuel), sul piano pratico, con l’istituzione di un referente istituzionale ad hoc per le società partecipate, agevolava quei flussi informativi necessari ad un esercizio informato della *corporate governance* da parte dei decisori politici (in primis, del Consiglio comunale).

In tale struttura interna, diretta dalla d.ssa Angemi, i vari settori competenti fornivano il proprio contributo istruttorio anche ai fini della proposta istruttoria di revisione periodica da sottoporre al Consiglio comunale.

Il decreto n. 52/2018 è stato, inoltre, comunicato alle

partecipate dell'ente affinché fossero edotte del loro interlocutore tecnico per conto dell'ente, al quale trasmettere tutta la documentazione prevista

Né, può validamente contestarsi il mancato esercizio di funzioni di vigilanza, alla stregua anche del richiamo alla disciplina statutaria, atteso che, come correttamente osservato dal Giudice di prime cure, l'esercizio delle prerogative previste dall'art. 34, comma 1, lett. c, dello Statuto comunale aveva ad oggetto il reperimento di dati/informazioni/documenti preformati e non, come nella fattispecie, la trasmissione di una scheda debitamente compilata dalla società.

Né, infine, può certo rimproverarsi al Sindaco di non aver richiesto personalmente gli atti, venendo in rilievo un adempimento di carattere amministrativo esulante dalla sua sfera di attribuzioni e rientrante in quella della struttura ad hoc, dallo stesso istituita e resa operativa.

6.1 Sulla base degli elementi di giudizio forniti dai convenuti, odierni appellati, appare immune da censure la sentenza, nella parte in cui ha escluso la sussistenza della colpa grave, non ritenendo sufficienti gli elementi addotti a sostegno della tesi accusatoria, ossia la semplice rilevanza temporale del ritardo e nella circostanza che la norma sanzionatoria era entrata in vigore da tempo e che era già stata interpretata da ANCI e MEF con indirizzi interpretativi (questi ultimi, peraltro, non rinvenuti in atti, benché non costituenti "fonti" del diritto e dunque non

conoscibili ex officio da questo Collegio).

Sul piano della condotta imputabile, inoltre, non appare secondario osservare che, contrariamente a quanto dedotto dall'Accusa, le tardive deliberazioni del Consiglio comunale n. 19/2021 e n. 7/2022 non approvavano "l'alienazione" di due partecipazioni detenute dall'Ente (nella Società Servizi Idrici Etnei S.p.A. e nel Distretto Turistico Territoriale della Regione siciliana Il Mare dell'Etna), bensì si limitavano a *dare atto* (con valenza, dunque, meramente dichiarativa e non costitutiva) che, con precedente delibera C.C. n. 32/2020 si era già proceduto all'alienazione della quota di partecipazione in SIE spa (non sussistendo i presupposti di mantenimento ex art. 20, c. 2, lett. c, del TUSP) e che con verbale di assemblea già del 18.4.2019 era stato deliberato lo scioglimento e la messa in liquidazione del Distretto turistico territoriale.

7. Conclusivamente, disattese per difetto di rilevanza e, in parte anche per manifesta infondatezza (cfr. sub 2.2 e 4), le richieste di incidente di costituzionalità sollevate dalla difesa del sig. Bellia, va respinto l'appello principale e il primo motivo dell'appello incidentale, restando assorbiti gli ulteriori motivi ivi formulati.

8. In ragione del proscioglimento nel merito, nei confronti degli appellati va disposto, ai sensi dell'art. 31, comma 2, cgc il rimborso, a carico dell'Amministrazione di appartenenza (che, nella fattispecie è il comune di San Giovanni La Punta) degli

onorari e diritti spettanti alla difesa, che si liquidano nella misura, per il presente grado di giudizio, di € 900,00 (novecento/00) cadauno, oltre I.V.A., C.P.A. e spese generali 15%.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'Appello per Regione siciliana, definitivamente pronunciando:

- riunisce gli appelli;
- respinge l'appello principale e, nei sensi e limiti di cui in motivazione, quello incidentale e, per l'effetto, conferma le statuizioni di assoluzione emesse, nei confronti degli appellati, dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana, con la sentenza n. 487/2023;
- liquida, in favore degli appellati, le spese di difesa, per il presente grado di giudizio, nella complessiva misura di € 900,00 (novecento/00) cadauno, oltre I.V.A., C.P.A. e spese generali 15%, ponendole a carico del comune di San Giovanni La Punta (CT).

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 14 marzo e del 23 maggio 2024.

L'estensore

Il Presidente

(dott. Francesco Albo)

(dott. Vincenzo Lo Presti)

Firma digitale

Firma digitale

Sentenza depositata in Segreteria il 24/05/2024

Il Funzionario preposto

(dott.ssa Pietra Allegra)

Firma digitale