



SENTENZA - 101/2024

REPUBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE DI APPELLO

MAIO Giuseppina Presidente

MIGNEMI Giuseppina Consigliere

MICCI Maria Rita Consigliere – relatore

DI STAZIO Antonio Consigliere

PALAZZO Antonio Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al n. 59086 del registro di Segreteria, e
promosso da:

ANDREATTA Roberto nato a Trento il 15 ottobre 1966

(NDRRT66R15L3878G) RAPPRESENTATO E DIFESO DALL'AVV.

Gabriele a Beccara del Foro di Trento (avvgabrielebeccara@recapitopec.it)

ed elettivamente domiciliato presso il suo studio sito in Trento, via Rosmini

n. 45

Contro

Procura generale della Corte dei conti in persona del Procuratore generale

p.t. - Appellato -

Procura presso la Sezione giurisdizionale per la regione Trentino-Alto Adige

– sede di Trento in persona del Procuratore regionale p.t. -Appellato –

	lui condotto. Con i due suddetti verbali, infatti, le competenti autorità della	
	Provincia Autonoma di Trento avevano contestato al Cesaretti Luciano,	
	pilota di elicotteri di alta montagna, due atterraggi con elicottero in alta	
	quota, in violazione della normativa locale vigente. Dagli atti di causa,	
	infatti, è emerso che nella giornata del 14 agosto 2017 il pilota Cesaretti	
	Luciano avrebbe effettuato due atterraggi in violazione dei presupposti di	
	legge, il primo presso il Rifugio Fulciade, comune di Soraga, a 1970 mt	
	s.l.m., sostando per circa due ore e comunicando, all’ufficiale delle Forestale	
	presente in loco di essere in attesa che un suo amico disabile finisse di	
	pranzare presso il rifugio, dopo aver esibito all’ufficiale medesimo una copia	
	della preventiva comunicazione di volo in deroga inoltrata alla competente	
	autorità aeroportuale. L’atterraggio è stato, quindi, ritenuto, come effettuato	
	fuori dai presupposti di legge, ed è stato contestato con successivo verbale	
	del 18 ottobre 2017.	
	Nella stessa giornata, presso altro rifugio a 1940 mt s.l.m. (Ciamp de le Strie,	
	comune di Pedrazzo), il medesimo elicottero, condotto dal medesimo pilota	
	Cesaretti veniva avvistato da avventori che provvedevano a segnalare	
	l’irregolarità dell’atterraggio e sosta alle competenti autorità locali, le quali	
	contestavano l’accaduto con verbale del 9 ottobre 2017.	
	I verbali sono stati notificati il 20 novembre 2017.	
	Avverso i suddetti verbali il Cesaretti ha proposto ricorso amministrativo con	
	motivazioni sostanzialmente sovrapponibili nel merito (voli ed atterraggi	
	destinati all’addestramento di pilota di montagna), lamentando l’erronea	
	ricostruzione dei fatti da parte dei verbalizzanti e chiedendone	
	l’annullamento, ed esibendo anche per l’atterraggio presso il rifugio Ciamp	
	3	

	de le Strie, l'autorizzazione al volo in deroga datata 14 agosto 2017.	
	A seguito dei ricorsi amministrativi di che trattasi, l'odierno appellante, in	
	qualità di dirigente del Servizio Trasporti della Provincia Autonoma di	
	Trento, ha provveduto ad annullare entrambi i verbali di contestazione	
	sollevati nei confronti del Cesaretti Luciano ritenendo di non poter	
	individuare la linea di confine fra atterraggi effettuati a scopo di	
	addestramento ed atterraggi effettuati a scopo ludico. La presenza delle	
	autorizzazioni preventive e successive inoltrate del Cesaretti e presenti in	
	atti, consentivano di poter definire i voli in deroga dallo stesso effettuati,	
	comunque regolari, con conseguente impossibilità per l'autorità provinciale	
	di comminare sanzioni per la condotta censurata. L'annullamento dei verbali	
	suddetti, comunicato alla Procura contabile con esposto del 23 aprile 2018,	
	da parte del Direttore della Provincia Autonoma di Trento, è stato ritenuto	
	illegittimo, da parte della Procura medesima, e foriero, quindi di danno	
	erariale per la somma totale di euro 12.395,04, pari al coacervo delle	
	sanzioni massime che si sarebbero dovute applicare per ciascun verbale.	
	L'attore pubblico, infatti, ha contestato all'Andreatta una condotta	
	gravemente colposa per avere lo stesso, nonostante la chiara esposizione dei	
	fatti raccolta da pubblici ufficiali nei verbali di contestazione, costituente,	
	quindi, piena prova fino a querela di falso, ritenuto di dover prendere in	
	considerazione la ricostruzione dei fatti prospettata dal Cesaretti in sede di	
	ricorso amministrativo, supportata unicamente da dichiarazioni testimoniali	
	di conoscenti e/o amici del Cesaretti medesimo.	
	La mancata applicazione delle sanzioni, quindi, è stata ritenuta, tanto	
	dall'attore pubblico che dal Collegio, come foriera di un danno erariale pari	
	4	

	al coacervo delle sanzioni massime previste per ciascuna violazione	
	commessa, arrivando a condannare lo stesso alla somma di euro 12.000,00,	
	oltre spese di giudizio come per legge (euro 6.000,00 per ciascuna violazione	
	così come risulta dal testo di legge aggiornato– e non già la somma indicata	
	in lire nel vecchio testo e convertita in euro: 12.000.000 di Lire pari ad euro	
	6.157,52). I giudici di primo grado, dopo aver acquisito, a seguito di	
	ordinanza istruttoria, indicazioni circa le modalità di esecuzione delle	
	comunicazioni autorizzative presso l’Aeroporto Gianni Caproni s.p.a., nel	
	frattempo divenuto Società Trentino Trasporti s.p.a., hanno ritenuto la	
	condotta del Cesaretti posta in palese contrasto con le prescrizioni di legge e,	
	pertanto, gravemente colposa la scelta dell’Andreatta di annullare i verbali	
	finalizzati all’applicazione delle sanzioni amministrative contestate.	
	Avverso la suddetta sentenza ha proposto appello l’Andreatta per i seguenti	
	motivi: 1.“ <i>illogica, contraddittoria, erronea motivazione espressa dalla</i>	
	<i>Corte dei conti in ordine alla sussistenza degli elementi oggettivo e</i>	
	<i>soggettivo dell’illecito erariale</i> ”. 2. “ <i>Violazione e falsa applicazione della L.</i>	
	<i>689/81, della LP 5/96 della L. 20/94 e del D.Lgs. 174/16 in ordine</i>	
	<i>all’affermata sussistenza dell’elemento oggettivo e soggettivo dell’illecito</i>	
	<i>erariale</i> ”.	
	Con i motivi di appello la difesa dell’appellante ha sostanzialmente ribadito	
	le tesi difensive esposte in primo grado, insistendo per la correttezza	
	dell’operato dell’Andreatta.	
	Entrambi gli atterraggi sono stati effettuati dal Cesaretti, pilota di elicottero	
	di alta montagna, regolarmente iscritto alla Associazione di categoria, per	
	finalità di addestramento, senza che la presenza di un passeggero a bordo e/o	
	5	

	la durata della sosta potessero snaturare detta finalità.	
	Per entrambi gli atterraggi, al momento in cui l'Andreatta si è trovato a	
	decidere, erano presenti agli atti le comunicazioni autorizzative, senza che	
	avessero potuto acquisire rilevanza, ex post, gli elementi acquisiti dal	
	collegio con ordinanza istruttoria 13/2021, relativamente alle modalità di	
	inoltro e conservazione delle comunicazioni preventive e successive di volo	
	in deroga.	
	Nessun riferimento alla gravità della colpa è, poi, contenuto, nella sentenza	
	impugnata.	
	Con particolare riferimento all'ordinanza di annullamento del verbale per	
	l'applicazione della sanzione per l'atterraggio presso il rifugio Fulciade,	
	inoltre, la difesa dell'appellante ha ricordato come la notifica del verbale	
	medesimo sia avvenuta oltre i termini di legge, dal momento che un ufficiale	
	di PG, come affermato dalla stessa Procura procedente, era presente al	
	momento dell'atterraggio ed aveva a disposizione, sin da subito, tutti gli	
	elementi utili per sollevare la contestazione di che trattasi. La scelta	
	dell'Andreatta di addivenire all'annullamento dei verbali, inoltre, risulta	
	immune da censure per essere il frutto di insindacabile esplicazione di	
	discrezionalità amministrativa.	
	In ogni caso, a seguito delle novità emerse nel corso del giudizio di primo	
	grado, l'Andreatta ha provveduto ad irrogare una sanzione al sig. Cesaretti,	
	con riferimento all'atterraggio presso il rifugio Ciamp de le Strie, stante la	
	presenza di indizi di falsità della comunicazione di volo in deroga presente	
	agli atti. L'emanazione della ordinanza n. 2384 del 5 luglio 2021 per euro	
	6.000,00 nei confronti del Cesaretti da parte dell'Andreatta, consentirebbe di	
	6	

	addivenire ad un parziale riconoscimento di cessata materia del contendere	
	quantomeno in relazione ad uno dei due atterraggi ed in tal senso la sentenza	
	di primo grado dovrebbe essere parzialmente riformata.	
	Da ultimo, la difesa dell'appellante ha concluso chiedendo che nella	
	denegata ipotesi di conferma della sentenza nell' <i>an</i> , il collegio proceda ad	
	una riduzione del <i>quantum</i> , ritenendo applicabile al Cesaretti le sanzioni di	
	che trattasi ma unicamente nel loro minimo edittale.	
	Con memoria del giorno 18 gennaio 2024 ha rassegnato le proprie	
	conclusioni la Procura Generale chiedendo il rigetto dell'appello proposto	
	dall'Andreatta in quanto infondato, con conferma della sentenza impugnata e	
	condanna dell'appellante alle spese.	
	La Procura Generale ha ritenuto condivisibile la sentenza nella parte in cui	
	ha contestato all'Andreatta una condotta gravemente colposa per avere lo	
	stesso adottato le ordinanze di annullamento con motivazione carente ed in	
	assenza di ogni approfondimento utile per una completa e dettagliata	
	istruttoria. In ogni caso il controllo sull'attività svolta dall'Andreatta in sede	
	di giudizio per responsabilità amministrativa rientra pur sempre in un	
	giudizio di legittimità senza addentrarsi in un controllo sulla discrezionalità	
	amministrativa di colui che ha operato.	
	L'adozione di una nuova ordinanza ingiunzione da parte dell'Andreatta alla	
	luce delle risultanze del giudizio di primo grado non consente di poter	
	addivenire ad una parziale pronuncia di cessata materia del contendere,	
	stante l'assenza di un effettivo introito di denaro da parte	
	dell'amministrazione provinciale. Con note del 16 gennaio 2024, a conferma	
	della bontà del suo operato, l'appellante Andreatta ha informato il collegio di	

	appello circa l'esito della nuova ordinanza di ingiunzione emessa dallo	
	stesso a seguito della sentenza di primo grado.	
	Il Cesaretti, infatti, ha provveduto nuovamente ad impugnare la nuova	
	ordinanza di ingiunzione innanzi al Tribunale di Trento che, con sentenza	
	284/2023 del 5 aprile 2023 ha annullato l'ordinanza in parola stante la	
	manca di prova circa la falsità della comunicazione di volo in deroga	
	successivamente presentata dal Cesaretti con riferimento all'atterraggio	
	presso Ciamp de le Strie.	
	All'udienza del 7 febbraio 2024 la difesa dell'appellante ha insistito per	
	l'accoglimento di tutte le conclusioni formulate già in atti.	
	La Procura Generale, nel riportarsi alle conclusioni formulate, ha rimesso al	
	Collegio ogni decisione in merito alla vicenda di che trattasi.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	L'appello è meritevole di accoglimento. Analizzando il merito della vicenda	
	è possibile verificare che nella medesima giornata del 14 agosto 2017, sono	
	stati effettuati dal pilota Cesaretti Luciano, due distinti atterraggi ritenuti	
	illegittimi e, pertanto, contestati con due distinti verbali, meglio descritti in	
	punto di fatto.	
	Il primo verbale annullato è il verbale n. 215546 del 18/10/2017, emesso	
	dalla Gestione Associata di Vigilanza Boschiva "Rosengarten" – atterraggio	
	a rifugio Fulciade- annullato con ordinanza n. 1896 del 2 marzo 2018.	
	Il volo e l'atterraggio erano stati correttamente comunicati, in via preventiva	
	e successiva, alle competenti autorità aeroportuali, così come dimostrato dal	
	Cesaretti nell'imminenza del fatto. In assenza di fonti normative in grado di	
	8	

	offrire rigorose indicazioni circa i tempi di atterraggio, di sosta e di decollo	
	per i voli in deroga dei velivoli in alta montagna, e/o in assenza di	
	contestazioni sollevate, nello specifico, dall'ufficiale di P.G. presente in	
	loco, nei confronti del Cesaretti per sue condotte eventualmente azzardate	
	(atterraggi in zone palesemente rischiose, voli a bassa quota, ecc.), non può	
	aprioristicamente qualificarsi come illegittimo l'atterraggio effettuato dal	
	Cesaretti nella giornata del 14 agosto 2017 presso il rifugio Fulciade. Anche	
	la presenza di un passeggero a bordo, espressamente prevista nello stesso	
	modulo autorizzativo del volo in deroga, non può essere dirimente ai fini	
	della perimetrazione della legittimità della condotta.	
	In tal senso ha provveduto l'Andreatta, il quale ha espressamente dichiarato	
	come, in presenza di fattispecie così astrattamente indicate dal legislatore ed	
	in assenza di condotte macroscopicamente poste in violazione della legge,	
	sia praticamente impossibile individuare una linea di confine tra attività	
	posta in essere a scopo di addestramento ed attività posta in essere a scopo	
	ludico, se non con il rischio di snaturare la portata delle stesse previsioni in	
	deroga.	
	L'Andreatta sembra aver correttamente motivato il provvedimento di	
	annullamento e di aver correttamente bilanciato tutti gli interessi sottoposti al	
	suo esame, proprio là dove ha affermato che <i>“pur permanendo margini di</i>	
	<i>dubbio circa il rispetto dei requisiti che devono caratterizzare il beneficiario</i>	
	<i>della deroga dell'attività di volo, nel caso di specie risulta problematico</i>	
	<i>individuare una chiara illegittimità del comportamento in relazione a quanto</i>	
	<i>riportato dai verbalizzanti, che pur evidenziando soste prolungate nella</i>	
	<i>località oggetto di atterraggio non fanno emergere comportamenti</i>	
	9	

	<i>palesemente esorbitanti la ratio della disciplina dei sorvoli in deroga</i> ”. La	
	condotta dell’Andreatta, ponendosi nella prospettiva di un giudizio <i>ex ante</i> ,	
	si palesa come immune da censure e rispettosa dei parametri di perizia e	
	diligenza che devono informare l’operato di un pubblico amministratore.	
	Con riferimento all’annullamento della ordinanza n. 1896 del 2 marzo 2018	
	Prot. n. S036/2018 – 130572 – 20.1.7 RA/CL, quindi, l’appello proposto	
	dall’Andreatta risulta meritevole di accoglimento.	
	Passando all’esame della ordinanza n. 1897 del 2 marzo 2018, Prot. n.	
	S036/2018 – 130547 – 20.1.7.RA/CL, di annullamento del verbale n. 216602	
	del 09/10/2017, emesso dalla Stazione Forestale di Predazzo – atterraggio a	
	Rifugio Ciamp de le Strie), occorre stabilire quanto segue.	
	Come detto, questo secondo atterraggio non è stato contestato al Cesaretti	
	nell’immediato, essendo stato quest’ultimo avvistato da un avventore del	
	rifugio che ha provveduto ad informare le competenti autorità.	
	La contestazione, pertanto, è avvenuta solo con verbale del 9 ottobre 2017,	
	anche questo prontamente impugnato dal Cesaretti con contestuale	
	allegazione della comunicazione preventiva e successiva al volo in deroga.	
	Anche per questo secondo atterraggio l’Andreatta, constatata la presenza agli	
	atti della comunicazione in deroga ed in assenza di contestazioni relative a	
	condotte palesemente illegittime poste in essere dal Cesaretti medesimo, ha	
	annullato il verbale di contestazione finalizzato all’applicazione di sanzione	
	amministrativa.	
	Nel corso del giudizio di primo grado, stante la prospettazione della possibile	
	sussistenza di elementi che potessero far dubitare della genuinità della copia	
	della comunicazione per volo in deroga prodotta dal Cesaretti, il Collegio,	
	10	

	con ordinanza 13/2021 ha onerato l'autorità aeroportuale di illustrare le	
	modalità di presentazione e conservazione della modulistica relativa alle	
	comunicazioni di tutti i voli in deroga. La comunicazione "preventiva"	
	avveniva trasmettendo via e-mail o via fax il modello messo a disposizione	
	dall'Aeroporto o quello predisposto dall'associazione/società di	
	appartenenza; essa era ricevuta dagli operatori in servizio presso la sala	
	operativa dell'Aeroporto. In alternativa, la comunicazione poteva essere	
	effettuata via radio sulla frequenza locale dell'aeroporto di Trento o tramite	
	la linea telefonica della sala operativa oppure il pilota poteva consegnare	
	anche il modello compilato a mano presso la sala operativa dell'aeroporto di	
	Trento o compilarlo presso la stessa utilizzando i modelli messi a	
	disposizione dall'Aeroporto. In questo caso l'operatore provvedeva ad	
	apporre il timbro della società incaricata e la propria firma sul modello e a	
	fornirne copia al pilota. Successivamente, una volta ricevuta la	
	comunicazione "preventiva", l'operatore provvedeva a mantenere la stessa	
	tra la documentazione della giornata fino al ricevimento della comunicazione	
	"successiva" con la quale il pilota confermava l'avvenuta effettuazione del	
	volo in deroga. La comunicazione "successiva" doveva essere effettuata	
	entro le 24 ore dal volo alla quale faceva riferimento, prevedendo	
	l'integrazione del modello precedentemente trasmesso con i dati aggiornati in	
	base agli orari effettivi di volo, di decollo e di atterraggio (che, per ovvie	
	ragioni, avrebbero potuto anche essere leggermente diversi rispetto a quelli	
	preventivati). La comunicazione "successiva" di attività in deroga doveva	
	essere presentata all'Aeroporto a mezzo e-mail, fax oppure di persona presso	
	la sala operativa dell'aeroporto di Trento; in quest'ultimo caso l'operatore	

	provvedeva ad apporre il timbro della società incaricata e la propria firma sul	
	modello, fornendone copia al pilota. In ogni caso, ricevuto il modello di	
	comunicazione "successiva" (via e-mail, via fax o di persona) l'operatore in	
	servizio verificava la presenza della relativa comunicazione "preventiva"	
	nella documentazione del giorno e provvedeva a inserire i dati del volo nel	
	c.d. "gestionale degli stralci volo" della società incaricata, provvedendo poi	
	ad archiviare entrambe le comunicazioni (quella "preventiva" e quella	
	"successiva") nell'apposito faldone presente in sala operativa. I documenti	
	cartacei e digitali relativi all'attività svolta in deroga erano destinati ad essere	
	conservati, presso gli archivi dell'Aeroporto, per un periodo di 10 anni	
	dall'anno solare in cui l'attività era stata svolta; le registrazioni radio e	
	telefoniche erano invece conservate, su apposito server, per un periodo di 90	
	giorni dall'effettuazione delle stesse o in caso di inchieste per 10 anni dalla	
	data di conclusione dell'inchiesta.	
	Non era in ogni caso presente un registro per l'annotazione progressiva delle	
	comunicazioni effettuate e per l'apposizione di un numero di protocollo in	
	entrata, non era previsto il rilascio di ricevute.	
	In Collegio in primo grado, nel condividere i dubbi sulla autenticità della	
	comunicazione presentata dal Cesaretti prospettati dalla Procura precedente,	
	ha accolto la domanda attorea anche per il secondo verbale di	
	contravvenzione annullato dall'Andreatta condannando quest'ultimo al	
	risarcimento della somma di euro 12.000,00 a favore della Provincia	
	Autonoma di Trento.	
	Anche con riferimento al secondo verbale annullato dall'Andreatta, ai fini	
	del decidere, occorre effettuare un giudizio <i>ex ante</i> , ponendosi idealmente	

	nel momento in cui l'odierno appellante si è trovato ad operare, valutando	
	come lo stesso non avesse a disposizione alcun elemento idoneo a farlo	
	dubitare della autenticità della comunicazione volo in deroga del 14 agosto	
	2017 relativa all'atterraggio presso Ciamp de le Strie. Tutti gli elementi	
	relativi alle modalità di acquisizione e conservazione delle autorizzazioni di	
	volo in deroga presso l'aeroporto, sono state acquisite nel corso del giudizio,	
	quindi, in epoca ampiamente posteriore rispetto a quello nel quale ha operato	
	l'Andreatta. Quest'ultimo, in presenza di una autorizzazione formalmente	
	corretta, sottoscritta dal responsabile dell'aeroporto e da un pilota	
	regolarmente autorizzato al volo ed in assenza di denunce per condotte	
	macroscopicamente finalizzate a rivelare una condotta palesemente	
	pregiudizievole per l'incolumità di cose e/o persone tenuta nell'occasione	
	dal Cesaretti medesimo, non poteva non addivenire all'annullamento del	
	verbale per l'applicazione della sanzione amministrativa.	
	All'Andreatta, infatti, non si sono palesati elementi tali da farlo dubitare	
	della regolarità della condotta tenuta dal Cesaretti nonché della autenticità	
	della comunicazione prodotta. Quest'ultima, infatti, è stata prodotta per la	
	prima volta in sede di ricorso amministrativo, non già perché recuperata dal	
	Cesaretti solo in un secondo momento ma solo perché nella immediatezza	
	dei fatti al Cesaretti non era stata mossa alcuna contestazione, essendo stato,	
	come detto, unicamente avvistato in lontananza da un avventore che ha	
	provveduto a segnalare l'accaduto alle competenti autorità che hanno,	
	successivamente, provveduto alla redazione del verbale.	
	Anche per l'atterraggio presso il Rifugio Ciamp de le Strie, pertanto, in	
	presenza di una comunicazione debitamente munita di timbro e formalmente	

	sottoscritta ed in assenza di contestazioni di condotte palesemente poste dal	
	Cesaretti in violazione della normativa di settore, l'annullamento del verbale	
	di contestazione era l'unico esito ragionevolmente prevedibile. Ne consegue	
	che non è possibile ravvisare nella condotta dell'Andreatta una palese	
	violazione dei parametri di prudenza, diligenza e perizia che devono	
	accompagnare l'operato dei pubblici dipendenti.	
	Alla luce di quanto sin qui affermato l'appello proposto dall'Andreatta deve	
	essere accolto con conseguente riforma della sentenza impugnata nel senso	
	di rigettare la domanda proposta, nei suoi confronti, della Procura regionale.	
	A favore dell'appellante Andreatta Roberto, quindi, devono essere liquidate	
	le spese di lite che si quantificano nella somma totale di euro 3.040,00	
	(tremilaquaranta/00) [euro 1.520,00 (millecinquecentoventi/00) per il primo	
	grado ed euro 1.520,00 (millecinquecentoventi/00) per il secondo grado]	
	oltre oneri di legge che sono da porsi a carico della Provincia Autonoma di	
	Trento.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione terza centrale d'appello accoglie l'appello iscritto	
	al n. 59086 del registro di Segreteria proposto da Andreatta Roberto.	
	Liquida, a favore dell'appellante le spese di lite che si quantificano nella	
	somma totale di euro 3.040,00 (tremilaquaranta/00) [euro 1.520,00	
	(millecinquecentoventi/00) per il primo grado ed euro 1.520,00	
	(millecinquecentoventi/00) per il secondo grado] oltre oneri di legge da porsi	
	a carico della Provincia Autonoma di Trento.	
	Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.	
	Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 7 febbraio 2024.	
	14	

