



SENTENZA - 31/2025

REPUBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Giuseppina Maio Presidente

dott. Giovanni Comite Consigliere

dott.ssa Giuseppina Mignemi Consigliere

dott. Marco Fratini

dott.ssa Carola Corrado

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al n. **59588** del registro di segreteria
proposto dalla Procura Regionale presso la Corte dei conti - Sezione
giurisdizionale regionale per la Valle d'Aosta,

contro

~~Fulvio Centoz, rappresentato e difeso dall'avv. Davide Sciulli,~~
~~elettivamente domiciliato come in atti~~

~~avverso e per la riforma~~

~~della sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale
per la Valle d'Aosta, n. 23/2021, depositata il 24.11.2021.~~

~~Visti tutti gli atti e documenti di causa.~~

~~**Uditi**, nella pubblica udienza dell'11 dicembre 2024, con l'assistenza della dott.ssa Lucia Pellegrino, il relatore Cons. Fratini, l'avv. Chiara~~

Romanelli su delega dell'avv. Sciulli e il Vice Procuratore generale

Cons. Antongiulio Martina.

Ritenuto in

FATTO

1. La Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Valle d'Aosta, con la sentenza gravata, ha rigettato la domanda della Procura, con la quale era stato chiesto nei confronti del dott. Fulvio Centoz, all'epoca dei fatti Sindaco del Comune di Aosta, il risarcimento del danno per un importo di euro 76.300,28, oltre ad interessi legali, rivalutazione monetaria e spese di giudizio, in favore del Comune di Aosta, salva ogni diversa valutazione da parte del Collegio.

Il fatto causativo del danno erariale sarebbe costituito dalla prosecuzione dell'incarico dirigenziale di primo livello dell'Arch. Benzoni nel periodo luglio 2015-marzo 2016, a condizioni economiche invariate ed in ritenuto difetto di fondamento giuridico.

Il giudice di primo grado ha ritenuto non sussistente l'elemento psicologico normativamente richiesto ai fini della configurazione della responsabilità amministrativa, dichiarando assorbiti gli altri profili.

Secondo il giudice territoriale, *"le addotte violazioni dei canoni normativi non sono tali da comprovare un'inescusabile violazione dei doveri di servizio in termini di colpa grave del convenuto, quale organo politico di vertice della Civica Amministrazione, peraltro, da poco subentrato nella gestione dell'intricata vicenda né, a fortiori, in termini di dolo"*.

La Procura regionale ha proposto appello avverso la predetta sentenza, contestando in fatto e in diritto le argomentazioni addotte a sostegno della scelta assolutoria compiuta dal giudice di prime cure: argomentazioni che la Procura ha sintetizzato nel duplice assunto che quella di Centoz fu una scelta provvisoria, con una sua logica e senza alternative praticabili, e che non è possibile configurare in capo al Sindaco un'inescusabile e palese negligenza rispetto a basilari regole di settore.

Secondo la Procura, il primo assunto si appalesa sprovvisto di consistenza giuridica, il secondo si manifesta intimamente contraddittorio.

Quanto al primo assunto, l'appellante ritiene non possa farsi leva sulla provvisorietà della scelta, atteso che anche una scelta provvisoria - se non consentita dalla legge, resta illegale.

La Procura sottolinea che vi era un'alternativa rispetto alla condotta posta in essere dal Sindaco: quella di individuare un facente funzioni tra i dirigenti non cessati dal servizio.

Si evidenzia ancora sul punto che, fra l'individuare un facente funzioni in via provvisoria tra gli altri dirigenti in servizio, da un lato, e, dall'altro lato, far proseguire un incarico ormai cessato, non sarebbe consentito optare per la seconda soluzione.

La Procura censura la sentenza anche per non essere stato considerato, ai fini della valutazione della condotta del Sindaco, la circostanza che tale condotta abbia finito per disattendere il parere legale del 21.7.2015 richiesto dallo stesso organo amministrativo,

avendo lo stesso Sindaco, con proprio atto, disposto la “conferma” di incarichi dirigenziali di primo livello nel frattempo scaduti, e non più esistenti nella successiva architettura organizzativa dell’amministrazione comunale.

Secondo la Procura, nel caso di specie sarebbe configurabile non solo una “violazione di legge”, ma una illegittima prosecuzione di un incarico di primo livello dopo e nonostante l’(intervenuta) estinzione degli incarichi di primo livello.

La decisione assolutoria confonderebbe piani fra loro diversi, scambiando la permanenza di Benzoni nell'incarico di primo livello con la permanenza in servizio della medesima. Si contesta che quell'incarico non poteva proseguire, per esserne venute completamente meno le basi giuridiche.

La Procura censura la sentenza anche nella parte in cui si prospetta che l'alternativa per il Sindaco sarebbe stata fra prorogare un incarico di primo livello nonostante la sopravvenuta estinzione della categoria degli incarichi di primo livello, oppure conferire un interim allo stesso soggetto (l’arch. Benzoni), a condizioni economiche ridotte.

La Procura ritiene che la prospettazione di questa alternativa sia di manifesta insostenibilità.

Il giudice di prime cure non avrebbe considerato che la citazione si limita a contestare l'incarico di primo livello e la sua permanenza in forza di tre argomenti: 1) l'incarico di primo livello era irrimediabilmente cessato e non poteva quindi in alcun modo proseguire: 2) la cessazione dell'incarico di Benzoni è dipesa dal

completo e irreversibile venir meno della base legale necessaria per la sua prosecuzione; 3) nell'intervallo di tempo considerato in citazione, nulla sorreggeva più, sul piano giuridico, lo svolgimento dell'incarico di primo livello.

In conclusione, la Procura ritiene sussistere i presupposti della responsabilità amministrativa del Sindaco.

L'appellato si è costituito deducendo che:

1) il Comune di Aosta, non potendo collocare d'ufficio a riposo l'arch. Benzoni (come messo in rilievo nel richiesto parere legale), senza il rischio di essere convenuto in giudizio dalla medesima Benzoni per un'azione di risarcimento dei danni, dovette procedere alla ridefinizione di una disciplina generale sul trattenimento in servizio al fine di mantenere il rapporto di lavoro con la predetta dirigente, essendo privo di quello strumento di valore "regolamentare" richiesto dalla normativa regionale;

2) non vi può essere danno erariale, come non può sussistere l'elemento oggettivo della responsabilità amministrativa perché, come sopra detto, il Sindaco non aveva alternative, non potendo mettere forzatamente a riposo la Benzoni;

3) deve essere quindi esclusa non solo l'antigiuridicità della condotta del Sindaco, ma anche la sussistenza dell'elemento soggettivo, non potendosi muovere un addebito né a titolo di colpa grave, né tantomeno di dolo;

4) la determinazione del *quantum respondeatur*, così come calcolata dall'organo inquirente, è da considerarsi sproporzionata, in quanto il

danno erariale andrebbe al più calcolato sulla differenza tra il costo di un dirigente di primo livello ed uno di secondo livello.

L'appellato ha quindi concluso chiedendo il rigetto dell'appello e, con esso, della domanda risarcitoria proposta dalla Procura.

All'odierna udienza le parti hanno concluso come in atti.

DIRITTO

L'appello è infondato e non può essere accolto per l'assorbente motivo costituito dall'assenza di colpa grave.

Quest'ultima costituisce il criterio ordinario di imputazione della responsabilità amministrativa, che si configura in presenza non di una qualunque colpa, ma solo di quella caratterizzata da gravità.

L'innalzamento della soglia della responsabilità attraverso la previsione della colpa grave rappresenta il frutto di una ragionevole e non arbitraria scelta del legislatore, in sintonia con l'evoluzione normativa verso la valorizzazione dei risultati dell'azione amministrativa, il cui raggiungimento sarebbe verosimilmente rallentato dal timore di responsabilità ancorate al più ampio parametro della *culpa levis*.

Come chiarito dalla Corte Costituzionale, la necessaria gravità della colpa è preordinata al fine di evitare che il timore della responsabilità esponga all'eventualità di rallentamenti ed inerzie nello svolgimento dell'attività amministrativa (Corte Cost., 20 novembre 1998, n. 371).

La disciplina della responsabilità amministrativa è stata dunque elaborata in vista della ricerca di un punto di equilibrio tra il quantum di rischio da accollare all'apparato pubblico e quello da

lasciare a carico del dipendente, in modo da rendere, per i gestori pubblici, la prospettiva della responsabilità ragione di stimolo e non di disincentivo, pur nel rispetto delle finalità restitutorie e di prevenzione assolute dall'illecito amministrativo.

In questa prospettiva va inquadrata la disciplina della responsabilità amministrativa in generale e del suo elemento soggettivo: la colpa grave, in particolare. E tale ottica è stata più volte ribadita dalla Corte costituzionale (da ultimo, sentenza n. 132 del 2024).

La colpa raggiunge il livello della gravità non per effetto del mero inadempimento di uno obbligo o della violazione di una norma, bensì quando la condotta illecita sia stata posta in essere senza quel minimo di diligenza, prudenza o perizia richiesta all'agente pubblico. La colpa grave, in altri termini, si sostanzia nella inosservanza degli essenziali dettami di diligenza, prudenza e delle basilari regole tecniche di una data funzione.

Secondo l'antico brocardo di Ulpiano, la colpa grave è la «massima negligenza, cioè il non intendere ciò che tutti intendono».

La colpa grave deriva dunque dall'evidente e marcata trasgressione dei doveri di servizio, che sia ex ante ravvisabile dal soggetto e riconoscibile per dovere d'ufficio e si concretizzi nell'inosservanza del minimo di diligenza richiesto nel caso concreto ovvero in una grave imperizia, superficialità e noncuranza, e non sussistano oggettive ed eccezionali difficoltà nello svolgimento dello specifico compito d'ufficio" (Corte Conti, Sez. riun., 21 maggio 1998, n. 23/ A)

Non ogni condotta censurabile integra gli estremi della colpa grave,

ma solo quella connotata da precisi elementi qualificanti, i quali, non potendosi configurare un criterio generale, vanno accertati caso per caso, in relazione alle modalità del fatto, all'atteggiamento soggettivo dell'autore, al rapporto tra tale atteggiamento e l'evento lesivo (Corte Conti, Sez. riun., 10 giugno 1997, n. 56/A).

Nella fattispecie in esame, il Collegio non ravvisa la sussistenza dei predetti elementi, nonostante le censure mosse dalla Procura regionale avverso la sentenza di primo grado.

Secondo l'appellante la scelta di proseguire un incarico ormai cessato effettuata dal Sindaco, ancorchè provvisoria, si appalesa illegale e sostitutiva dell'unica scelta legale, cioè quella di individuare un facente funzioni tra i dirigenti non cessati dal servizio. Scelta, peraltro, non in linea con il parere legale del 21.7.2015 e che si sarebbe sostanziata in una illegittima prosecuzione di un incarico di primo livello dopo e nonostante l'(intervenuta) estinzione degli incarichi di primo livello.

Le censure mosse dalla Procura regionale, seppure indirizzate a stigmatizzare la condotta dell'appellato, non consentono di far emergere una responsabilità per colpa grave.

Il Collegio, sul tema, rileva che la protrazione dell'incarico in discussione si iscrive in un contesto di riassetto organizzativo e delle posizioni dirigenziali dell'ente locale attuato da un organo di recente insediamento.

La dinamica dell'azione amministrativa, al tempo dei fatti in contestazione, è stata caratterizzata da una pluralità di atti, tutti

orientati nella medesima direzione: quella della riorganizzazione.

Segnatamente, sono stati adottati i seguenti atti:

i) delibera n. 174 del 12.11.2015, con cui la Giunta comunale confermava in regime di *prorogatio*, sino al 31 dicembre 2015, le retribuzioni di posizione percepite dai dirigenti in servizio, *“preso atto che l’Amministrazione comunale ha attivato con le organizzazioni sindacali la concertazione per la definizione dell’assetto organizzativo dell’ente a partire dal 1° gennaio 2016”*;

ii) delibera n. 197 del 11.12.2015, con cui la Giunta comunale disponeva *“di dare applicazione a quanto previsto dall’articolo 1 del decreto – legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 provvedendo: - alla risoluzione del rapporto di lavoro obbligatoria per coloro che hanno maturato i requisiti per la pensione di vecchiaia ovvero il diritto alla pensione anticipata, avendo raggiunto l’età limite ordinamentale; - la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro esercitata dall’Amministrazione nei confronti dei lavoratori che maturano 42 anni e 6 mesi di anzianità contributiva e delle lavoratrici che maturano 41 anni e 6 mesi di anzianità contributiva (salva l’applicazione dei successivi adeguamenti alla speranza di vita su requisito contributivo), previo preavviso di almeno 6 mesi prima; - di dare atto che l’art. 1 comma 113 della Legge di stabilità n. 190 del 23 dicembre 2014 prevede che le pensioni anticipate non siano soggette in ogni caso a penalizzazioni anche se liquidate prima del compimento del 62° anno, a condizione che il requisito di anzianità contributiva sia maturato entro il 31 dicembre 2017; - di trasmettere il presente provvedimento alle organizzazioni sindacali per*

opportuna informazione”;

ii) nota del 10 dicembre 2015, con cui il Segretario generale del Comune di Aosta inviava alla Commissione indipendente di valutazione della *performance* la valutazione delle posizioni dirigenziali;

iv) nota della predetta Commissione del 14 dicembre 2015, con cui veniva espresso assenso rispetto a *“criteri generali e modalità applicative per addivenire alla graduazione delle posizioni dirigenziali nell’organizzazione del Comune di Aosta”;*

v) decreto n. 1 del 5.1.2016 di proroga fino al 31 gennaio 2016, e comunque fino alla conclusione delle procedure di conferimento, degli incarichi dirigenziali inerenti al nuovo assetto organizzativo dell’ente in corso di approvazione;

vi) conclusione in data 2.2.2016 della consultazione sindacale relativa al *“processo organizzativo della macchina amministrativa”;*

vii) deliberazioni nn. 23 e 24 del 12.02.2016, con cui veniva stabilito il nuovo assetto delle aree e dei servizi dell’ente e venivano definite le retribuzioni di posizione delle strutture organizzative del Comune di Aosta.

Nel contesto evolutivo dell’assetto organizzativo dell’ente, la scelta di prorogare l’incarico anziché individuare un facente funzioni tra i dirigenti non cessati dal servizio (scelta più volte censurata dalla Procura appellante) non appalesa quella dimensione di gravità della colpa indispensabile per muovere un addebito di responsabilità amministrativa.

Neppure il parere legale esterno del 21.7.2015 può indirizzare il

Collegio verso una diversa valutazione dell'elemento soggettivo.

Tale parere, infatti, verte sulla *“possibilità di mantenimento in servizio di una dirigente che ha raggiunto l'anzianità contributiva ma non l'età limite ordinamentale né i requisiti per la pensione di vecchiaia”*.

Lo stesso parere prospetta la necessità di introdurre, da parte del Comune, una propria normativa atta a disciplinare il differimento del trattenimento in servizio. E quanto alla posizione specifica dell'arch.

Benzoni, nel parere non vengono fornite indicazioni univoche di segno opposto rispetto alle determinazioni poi assunte dal Sindaco:

nel parere, infatti, viene evidenziato che la Benzoni *“ha continuato sino ad oggi a svolgere l'incarico dirigenziale assegnatole in precedenza, giacché, per quanto noto, ad oggi alcun nuovo incarico è stato conferito dall'Amministrazione per l'Area in questione; il tutto in conformità all'art. 21, comma 6, della l.r. n. 22/2010, richiamato nella nota sindacale del 29 agosto 2014, che, disciplinando il regime di prorogatio del personale dirigenziale di primo livello, dispone che gli incarichi continuano ad essere esercitati dai titolari fino al successivo conferimento, garantendo così l'amministrazione a che l'esercizio delle funzioni venga svolto senza soluzione di continuità sino al conferimento del nuovo incarico”* (pag. 3).

In conclusione, è condivisibile la valutazione effettuata dal giudice di primo grado, secondo cui la proroga temporanea dell'incarico dirigenziale all'arch. Benzoni alle medesime condizioni economiche, nelle more del completamento della riorganizzazione delle posizioni dirigenziali ed in un contesto normativo obiettivamente complesso,

non palesa una sprezzante trascuratezza dei propri doveri da parte del Centoz, né tantomeno una previa rappresentazione e volizione del fatto dannoso in contestazione.

L'appello, quindi, deve essere respinto e la sentenza di primo grado deve essere confermata.

Ai sensi dell'art. 31, c. 2, c.g.c., le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate, a carico del Comune di Aosta, in euro 2.000,00, oltre spese generali, IVA e CPA, come per legge, in favore di Fulvio Centoz.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione Terza Centrale d'appello, definitivamente pronunciando, respinge l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Valle d'Aosta, n. 23/2021.

Le spese seguono la soccombenza e, pertanto, vengono liquidate, a carico del Comune di Aosta, in euro 2.000,00, oltre spese generali, IVA e CPA, come per legge, in favore di Fulvio Centoz.

Manda alla segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio dell'11 dicembre 2024.

L'estensore

Il Presidente

Dr. Marco Fratini

dr.ssa Giuseppina Maio

F. to digitalmente

F. to digitalmente

