

SENTENZA
N. 3/2022



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE DI TRENTO

composta dai magistrati:

dott. Chiara Bersani Presidente

dott. Robert Schülmers von Pernwerth Consigliere - relatore

dott. Massimo Agliocchi Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4590 del registro di Segreteria,
promosso dalla Procura Regionale a carico di:

1. ZULIAN Bernardino, nato a Pozza di Fassa (TN) il 10/02/1955,
residente in Sen Jan di Fassa (TN), Strada de la Veisc n. 6, Loc. Pozza
– C.F. ZLNBNR55B10G950P;

2. DETOMAS Luigi, nato a Pozza di Fassa (TN) il 17/09/1942, residente
in Sen Jan di Fassa (TN), Strada Vaiiolet n. 4, Loc. Pozza – C.F.
DTMLGU42P17G950Z;

3. RASOM Massimiliano, nato a Cavalese (TN) il 07/04/1970, residente
in Sen Jan di Fassa (TN), Strada de Sora Poza n. 25, Loc. Pozza – C.F.
RSMMSM70D07C372M;

4. CINCELLI Fernando, nato a Pozza di Fassa (TN) il 16/05/1966,
residente in Sen Jan di Fassa (TN), Strada de Sot Comedon n. 11, Loc.

Pozza – C.F. CNCFNN66E16G950K;

5. BERNARD Patrizia, nata a Trento il 25/11/1971, in Sen Jan di Fassa (TN), Strada Jumela n. 29, Loc. Pera – C.F. BRNPRZ71S65L378W;

tutti rappresentati e difesi dall'avv. Mauro Iob, del Foro di Trento, presso il cui studio hanno eletto domicilio in Trento, via dei Paradisi n. 15/2; esaminati tutti gli atti e i documenti di causa;

uditi, nell'udienza del 10 novembre 2021, con l'assistenza del Segretario dott. Davide Orlandi, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale cons. Roberto Angioni, e l'avv. Mauro Iob per i convenuti.

FATTO

Con atto di citazione depositato in data 18 gennaio 2021 la Procura presso questa Sezione giurisdizionale ha esercitato azione di responsabilità amministrativa nei confronti dei sig.ri ZULIAN Bernardino, DETOMAS Luigi, RASOM Massimiliano, CINCELLI Fernando e BERNARD Patrizia, perché, nella loro rispettiva qualità di membri del Comitato di amministrazione (ZULIAN, DETOMAS, RASOM e CINCELLI) e di Segretaria frazionale (BERNARD) dell'Amministrazione Separata Usi Civici (ASUC) di Pozza di Fassa, avrebbero cagionato all'ente di appartenenza un danno di € 49.500,00 decidendo di affidare la gestione della Malga Contrin con il sistema della trattativa diretta, anziché con quello della gara pubblica.

A fondamento della propria domanda il Requirente ha premesso di avere avviato i propri accertamenti istruttori in base ad una denuncia del sig. Giorgio DEBERTOL, legale rappresentante dell'impresa agricola

GIORGIO DEBERTOL E C. SNC, che aveva segnalato presunte anomalie nella procedura di affidamento della gestione di Malga Contrin, struttura di proprietà dell'ASUC di Pozza di Fassa.

Nello specifico il denunciante aveva lamentato che con deliberazione n. 06/2018 del Comitato di amministrazione dell'ASUC di Pozza di Fassa era stata avviata la procedura per l'affidamento della gestione di Malga Contrin, optando per la scelta del gestore attraverso la metodologia della trattativa diretta, previo confronto concorrenziale fra più operatori, fissando a base d'asta un canone annuale di € 20.000,00 all'anno, da moltiplicare, ai fini della quantificazione complessiva del valore della concessione, per la durata contrattuale della gestione, pari ad anni sei.

La scelta della procedura di gara, caduta sulla trattativa diretta, in luogo dell'asta pubblica, era stata determinata, come emergeva dalla stessa deliberazione, in considerazione della presenza di usi civici a valere sull'area di Malga Contrin, con conseguente invito a presentare offerte alle sole imprese aventi sede nella frazione di Pozza di Fassa, usuarie beneficiarie, al fine di garantirne la tutela. Nel complesso venivano invitate a presentare offerte per la gestione nove imprese agricole, oltre a quella di Konrad Haselrieder (denominata Frassinschall), che aveva già in gestione la Malga.

In esito a quanto premesso, il Comitato di amministrazione dell'ASUC di Pozza di Fassa, con delibera n. 13/2018, deliberava l'affidamento della gestione di Malga Contrin a favore dell'impresa Frassinschall, per un canone annuo di € 20.000,00, per sei anni, sospendendo, per il medesimo periodo, l'uso civico sui beni affidati in gestione.

A tale riguardo il denunciante segnalava, per l'appunto, di aver presentato una propria spontanea offerta di canone, per la gestione di Malga Contrin, formalmente inviata all'ASUC di Pozza di Fassa, pari a 29.900,00 € annui, pur non essendo stato invitato alla procedura. L'offerta, però, non era stata presa in considerazione.

Ad avviso del Requirente il quadro istruttorio risultante dai successivi accertamenti condotti dalla Procura contabile avrebbe confermato quanto riportato dal denunciante, con riferimento alla conclusione di un accordo comportante un minore introito per le casse pubbliche.

In particolare, dagli esiti documentali sarebbe emerso che, oltre all'offerta presentata spontaneamente dal sig. DEBERTOL, erano pervenute all'ASUC di Pozza di Fassa ulteriori due offerte, da parte dei sig.ri DEPAUL Stefan e MASOCCO Maurizio, non valutate dalla Commissione di gara (al pari di quella presentata dal denunciante) in ragione della procedura scelta dall'ASUC per l'assegnazione della gestione di Malga Contrin, che non prevedeva la possibilità di presentare offerte da parte di soggetti diversi da quelli puntualmente interpellati.

Secondo la tesi dell'Accusa, dunque, il compendio probatorio avrebbe fatto emergere un danno, in capo all'ASUC di Pozza di Fassa, pari ad € 59.400,00, determinatosi in esito al mancato incremento del canone per la gestione di Malga Contrin rispetto a quello posto a base d'asta, del quale avrebbe beneficiato l'ASUC di Pozza di Fassa se si fosse dato corso alla procedura di asta pubblica, tenendo presente l'offerta economica presentata dal sig. DEBERTOL. In particolare, il danno

sarebbe disceso dalla scelta di non procedere all'assegnazione tramite l'adozione della procedura di asta pubblica, bensì tramite trattativa privata (non ammissibile, in base alla vigente normativa), escludendo una vasta fascia d'interessati, alcuni dei quali avevano spontaneamente dimostrato la propria volontà di concorrere alla procedura dalla quale erano risultati esclusi.

Ciò premesso, il Requirente, dopo avere affermato che il pregiudizio patrimoniale legato alla *mala gestio* dei beni indivisi assoggettati a uso civico, avendo stretta valenza pubblicistica, rientrerebbe nella giurisdizione della Corte dei conti, ha ricordato come in materia di contratti attivi (comportanti un'entrata per l'Ente) la gara pubblica costituisca la regola. In tal senso disporrebbero, infatti, gli artt. 17, comma 2 (*"L'asta pubblica costituisce il sistema ordinario di scelta del contraente nell'ipotesi di contratti comportanti entrate per la Provincia, salvo che l'amministrazione motivatamente scelga di adottare altro procedimento previsto da questa legge, ivi compresa la trattativa privata prevista dall'articolo 21"*), e 39 della legge provinciale n. 23 del 1990.

Nel caso dell'affidamento della gestione di Malga Contrin, comportando la stessa un'entrata per l'ASUC di Pozza di Fassa, nella misura del canone di locazione dovuto dal gestore, ed essendo la procedura finalizzata alla cessione in godimento di un bene pubblico, si sarebbe dunque dovuto procedere con il bandire un'asta pubblica, al fine di massimizzare la partecipazione dei soggetti interessati, favorendo l'innalzamento del prezzo.

Al contrario, nel caso della concessione di Malga Contrin, il Comitato di

amministrazione dell'ASUC di Pozza di Fassa aveva rinvenuto le ragioni per procedere alla trattativa privata, previo confronto concorrenziale, in luogo dell'asta pubblica, unicamente *"nella natura dei beni oggetto di concessione, gravati da uso civico, e quindi stabilendo di invitare a presentare offerta solo i titolari di aziende agricole residenti nella frazione di Pozza di Fassa che godono dei diritti di uso civico ai sensi della normativa vigente, nell'ottica di tutelare gli interessi dei medesimi"*.

Una scelta che risultava tuttavia contraddittoria rispetto alla contestuale decisione di invitare alla gara anche il gestore uscente di Malga Contrin, ovvero l'impresa Frassinschall di Konrad Haselrieder, che risultava avere sede a Fiè allo Sciliar, in provincia di Bolzano.

Per quanto premesso, pur avendo il Comitato di Amministrazione formalizzato una (contraddittoria) motivazione nella scelta di una procedura ristretta, in luogo dell'asta pubblica, questa risultava *"illogica e connotata da un palese grado di approssimazione nel bilanciamento dei contrapposti interessi sottesi alla procedura di gestione: quello dell'ASUC a massimizzare il canone di gestione, attraverso la procedura di asta pubblica, da un lato; i diritti degli utenti civici ad avere una "corsia privilegiata" nell'assegnazione della gestione, dall'altro"*. Quanto esposto rendeva la motivazione inidonea a supportare la deroga all'ordinaria procedura di gara imposta dalla normativa, in un contesto che non garantiva interessi o diritti di particolare valenza, viceversa assicurati dallo svolgimento dell'ordinaria procedura di asta pubblica.

Quanto all'asserita non valutabilità dell'offerta irrituale del sig. DEBERTOL, ai fini della quantificazione del danno patito dall'ASUC di

Pozza di Fassa, la Procura ha evidenziato come la stessa, sebbene non formalmente valutabile a causa della procedura (illegittimamente) adottata dall'ASUC di Pozza di Fassa, fosse tuttavia espressiva di un introito non conseguito dall'ASUC, la cui esistenza, particolarmente rilevante stante la presenza di un'unica offerta nell'ambito della procedura prescelta, era pienamente nota all'ASUC di Pozza di Fassa. Nonostante questa evidenza e l'assenza di dinamica concorrenziale nella trattativa privata, i componenti del Comitato non avevano consapevolmente adottato alcun provvedimento in autotutela. Invero, per le ragioni suesposte, ad avviso del Requirente l'annullamento della trattativa privata improvvidamente avviata sarebbe stato doveroso, sia per ripristinare la legalità della procedura, sia per la tutela e la valorizzazione del patrimonio dell'ASUC di Pozza di Fassa. La responsabilità del conseguente danno erariale andrebbe dunque ricollegata a manifesta colpa grave in capo ai componenti del Comitato deliberanti (ZULIAN Bernardino, DETOMAS Luigi, RASOM Massimiliano, CINCELLI Fernando, oltre a LOCATIN Giorgio, nel frattempo deceduto) e al soggetto officiato di rendere l'obbligatorio parere tecnico e di legittimità (BERNARD Patrizia); tutti i predetti soggetti avevano infatti agito "*nella più manifesta sciatteria amministrativa e nel disinteresse della normativa vigente*". Nel prendere atto dell'intervenuto decesso del sig. LOCATIN Giorgio, occorrerebbe quindi scorporare idealmente la quota di danno ad egli addossabile; di conseguenza, il danno ascrivibile agli odierni incolpati, in parti uguali, sarebbe pari a complessivi € 49.500,00, oltre a

rivalutazione e interessi.

Ciò premesso, nessuno degli odierni convenuti ha aderito al rito monitorio (decreto presidenziale n. 28/2021, su parere favorevole del Pubblico Ministero), costituendosi viceversa in giudizio in data 17 giugno 2021 con il patrocinio dell'avv. Mauro IOB, il quale ha innanzitutto eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti. Invero, dirimente in tal senso apparirebbe il disposto di cui all'art. 1, comma 2, L. n. 168/2017, secondo cui "*Gli enti esponenziali delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva hanno personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria*". Ratione per cui l'ASUC non sarebbe una pubblica amministrazione, né i convenuti sarebbero rappresentanti di una pubblica amministrazione, né i relativi atti potrebbero essere forieri danno erariale.

Inoltre, l'attività economica svolta dagli assetti fondiari collettivi sarebbe oggi riconosciuta quale elemento fondamentale per la salvaguardia dell'ambiente, dove la tutela dell'ambiente non si atterrebbe semplicemente quale oggetto eventuale e alternativo all'attività economica svolta dai proprietari del bene (anche attraverso la concessione in uso a terzi), ma sarebbe riconosciuta come condizione e conseguenza di questa. In altre parole, la massimizzazione del profitto non si potrebbe individuare nella massimizzazione del canone, ma nella tutela dell'ambiente.

In via pregiudiziale di rito la Difesa ha eccepito altresì la nullità dell'atto di citazione, ai sensi dell'art. 87 c.g.c., per asserita non corrispondenza con quanto dedotto nell'invito a dedurre.

Nell'invito a dedurre e nella citazione si sosterebbe erroneamente, in fatto, che l'impresa GIORGIO DEBERTOL E C. SNC era impresa agricola (la Difesa ha invece documentato la mancanza di tale requisito in capo al denunciante), mentre solo nella citazione si affermerebbe contraddittoriamente che *"in nessuno degli atti di gara sia ravvisabile fra i presupposti legittimanti l'operare nel settore dell'allevamento, ragioni per cui la motivazione postuma di una esclusione basata su presupposti formali, mai esplicitati, neppure è validamente spendibile"*.

Nell'invito a dedurre si affermerebbe poi che l'ASUC aveva proceduto a trattativa diretta mentre in atto di citazione si sostiene che l'ASUC avrebbe proceduto a trattativa privata. A tale riguardo si evidenzia che trattativa diretta e trattativa privata previo concorso concorrenziale sarebbero due procedure di affidamento diverse. Ne conseguirebbe, allora, che i presupposti di fatto e di diritto sono stati erroneamente rilevati e considerati nell'invito a dedurre.

Risulterebbero, poi, privi di fondamento ed errati in fatto sia l'assunto per cui i requisiti di partecipazione non emergerebbero dagli atti di gara, sia la considerazione circa la doverosità della valutazione dell'offerta dei soggetti non invitati al confronto, tra cui quella del denunciante, che non era titolare di azienda agricola. Infine, nell'invito a dedurre così come in atto di citazione si affermerebbe che la scelta della procedura è stata effettuata con delibera n. 6/2018 *"stabilendo di invitare a presentare offerta solo i titolari di aziende agricole residenti nella frazione di Pozza di Fassa che godono dei diritti di uso civico ai sensi della normativa vigente"*. Tale assunto sarebbe errato posto che la delibera ASUC

avrebbe espressamente stabilito di invitare anche l'attuale concessionario.

Nel merito, quanto alla contestata circostanza che il Haselrieder, avendo la gestione del bene, fosse stato invitato a partecipare alla trattativa ristretta, ciò dipenderebbe sia dalla precedente concessione pacificamente posta in essere dall'ASUC negli anni precedenti, sia dalla normativa sui patti agrari, applicabile ai beni di cui si tratta, rilevato che non costituisce eccezione alla sua applicazione il fatto che i beni medesimi siano in dominio collettivo. A questo riguardo il limite posto dalla legge alla proprietà collettiva sarebbe solo quello del vincolo di perpetua destinazione agro-silvo-pastorale, che nel caso di specie sarebbe stato puntualmente rispettato.

Sotto il profilo normativo il ricorso alla procedura prescelta si sarebbe giustificato a sensi del disposto di cui all'art. 39, co. 3 L.P. 23/1990, secondo cui *"Il provvedimento a contrarre può disporre di procedere a trattativa privata, anche diretta, ove sussistano motivate ragioni ovvero quando la cessione abbia luogo in favore di comuni o loro forme associative, di altri enti pubblici o dei soggetti di cui all'articolo 2, sempre che il bene sia destinato al perseguimento di fini istituzionali del concessionario"*.

In particolare, la scelta di procedere a trattativa privata previo confronto concorrenziale sarebbe stata motivata dalla presenza delle due distinte situazioni di diritto e della conseguente scelta di invitare i titolari di aziende agricole residenti nella Frazione di Pozza e l'attuale concessionario. Quella effettuata sarebbe stata pertanto frutto di una

scelta motivata e rispondente alla necessità di tutelare due diverse posizioni soggettive altrimenti contrapposte.

Inoltre, la decisione dell'ASUC di non considerare offerte da parte di soggetti non invitati sarebbe stata perfettamente coerente con la procedura scelta e con i presupposti concreti di partecipazione al confronto. La circostanza che tra gli invitati vi fosse stato un solo offerente sarebbe infatti mera eventualità che non inficia la validità della procedura, né sarebbe ammissibile una invalidità che si concretizza a posteriori a seconda dell'esito della procedura.

Infine la Difesa ha eccepito l'insussistenza del danno. Invero, quella del denunciante sarebbe stata l'offerta economicamente migliore solo in apparenza poiché proveniva da soggetto privo dei requisiti individuati dall'ASUC per la partecipazione al confronto concorrenziale. Sotto tale profilo si ribadisce che non si tratterebbe di mero criterio del maggior prezzo, dove per la concessione del complesso di beni di carattere agro-silvo-pastorale di cui si tratta l'ASUC avrebbe rilevato la necessità dei requisiti formali, dotazioni ed esperienza che facevano capo alle aziende agricole, e segnatamente quelle invitate. In altre parole, sotto il profilo patrimoniale l'utilizzo effettivo del bene per finalità agricole (e in concreto da aziende agricole preesistenti alla selezione, come tali dotate di effettive capacità ed esperienza all'evidenza discriminanti) costituirebbe elemento caratterizzante il patrimonio stesso prima ancora che mezzo per la sua effettiva valorizzazione e conservazione.

Di qui l'affermazione secondo cui il reperimento del contraente idoneo non avrebbe avuto meramente a riferimento il canone più alto, ma

sarebbe passata attraverso una selezione più accurata involgente anche altre considerazioni.

Tutto ciò premesso, in esito alla discussione tenutasi nel corso dell'udienza del 7 luglio 2021 il Presidente, con concorde consenso delle parti, alla luce della richiesta di chiarimenti formulata dal Giudice relatore in ordine al titolare formale della proprietà dei beni gravati da uso civico, ha disposto con ordinanza a verbale il rinvio della trattazione del giudizio all'udienza del 10 novembre 2021, assegnando alle parti il termine del 15 settembre 2021 per il deposito dell'integrazione documentale attestante la proprietà dei cespiti oggetto della concessione ed ogni ulteriore documentazione ritenuta utile ai fine della decisione sulla giurisdizione.

Con nota del 14 settembre 2021 la Difesa dei convenuti, in esecuzione alla predetta ordinanza, ha quindi depositato gli estratti tavolari delle PT 25 CC Pozza, PT 40 CC Canazei e PT 133 CC Canazei, unitamente a copia del decreto di assegnazione dd. 21/04/1938, relativo alla Frazione di Pozza di Fassa.

All'udienza di discussione del 10 novembre 2021 le parti si sono richiamate alle precedenti argomentazioni e conclusioni.

In particolare, il pubblico ministero ha rimarcato la destinazione pubblica delle risorse utilizzate da parte dell'A.S.U.C., richiamandosi alla sentenza n. 1645/2010 della Sezione Giurisdizionale Lazio.

La Difesa, viceversa, ha ribadito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in quanto l'A.S.U.C. ha personalità giuridica di diritto privato; inoltre ha sottolineato l'assenza di un danno effettivo, poiché quello che

rileverebbe in questi casi è l'attuazione dell'interesse pubblico della tutela dell'ambiente - interesse effettivamente perseguito nel caso in questione - e non la massimizzazione del profitto.

A questo punto la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

(A) Il presente giudizio ha ad oggetto l'azione di responsabilità amministrativa esercitata dalla Procura regionale nei confronti dei sig.ri ZULIAN Bernardino, DETOMAS Luigi, RASOM Massimiliano, CINCELLI Fernando e BERNARD Patrizia, nella loro rispettiva qualità di membri del Comitato di amministrazione (ZULIAN, DETOMAS, RASOM e CINCELLI) e di Segretaria frazionale (BERNARD) dell'Amministrazione Separata Usi Civici (ASUC) di Pozza di Fassa, in ragione di un presunto danno di € 49.500,00 cagionato all'ente di appartenenza in conseguenza della scelta di affidare la gestione della Malga Contrin con il sistema della trattativa diretta, anziché con quello della gara pubblica.

(B) In via pregiudiziale deve essere esaminata e respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Difesa dei convenuti, che, a tal fine, si è richiamata al disposto di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 168/2017, secondo cui "*[g]li enti esponenziali delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva hanno personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria*".

A tale riguardo occorre in primo luogo precisare come il predetto riferimento normativo statale, citato dalla Difesa, non appaia comunque pertinente, atteso che, nel caso di specie, dovrebbe trovare semmai

considerazione l'art. 4, comma 1, lett. a-bis), della legge provinciale 14/06/2005, n. 6, recante nuova disciplina dell'amministrazione dei beni di uso civico, secondo cui, all'amministrazione dei beni frazionali di uso civico provvede, in alternativa ad un comitato eletto dagli aventi diritto (art. 4, comma 1, lett.a), *"un ente esponenziale delle collettività titolari con personalità giuridica di diritto privato"* [va ulteriormente precisato, però, che la lettera a-bis) è stata aggiunta dall'art. 3, comma 1, lett. a), L.P. 23 dicembre 2019, n. 12, entrata in vigore il 25 dicembre 2019, e dunque successivamente ai fatti di causa].

Invero, trattandosi, nel caso degli *"usi civici"*, di materia rientrante nella potestà legislativa esclusiva delle Province autonome di Trento e Bolzano (cfr. art. 8, comma 1, n. 7, Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), i testi normativi di riferimento sono necessariamente costituiti dalla citata legge provinciale n. 6/2005 e dal D.P.P. 06/04/2006, n. 6-59/Leg., recante il regolamento di esecuzione della legge provinciale 14 giugno 2005, n. 6.

Ciò premesso, anche laddove il citato riferimento normativo risultasse corretto, occorre ribadire come risulti comunque *"pacifica la giurisdizione contabile nei confronti di soggetti che, come le amministrazioni separate dei beni di uso civico, amministrano beni della collettività ovvero esercitano funzioni pubblicistiche (cfr., in termini, Corte dei conti, Sez. I, 17 settembre 2015, n. 492), dal momento che "svolgono sicuramente compiti d'interesse pubblico, siccome funzionali alla salvaguardia e valorizzazione di beni facenti capo alla*

collettività (nello specifico, tutela e miglioramento del territorio e del paesaggio nell'interesse della collettività)" (Corte dei conti, Sez. giur. Toscana, 6/6/2019 n. 241)" (cfr., in tal senso, SEZIONE GIUR. EMILIA-ROMAGNA, SENT. N. 238 DEL 2021; cfr., inoltre, SEZIONE GIUR. TOSCANA, SENT. N. 241 DEL 2019, secondo cui, ai fini dell'affermazione della giurisdizione contabile, è irrilevante che alle Amministrazioni separate dei beni di uso civico sia riconosciuta dalla legge personalità giuridica di diritto privato).

Di qui il rigetto dell'eccezione in parola.

(C) Sempre in via pregiudiziale deve essere respinta l'eccezione di nullità dell'atto di citazione sollevata dalla Difesa in riferimento all'art. 87 c.g.c., secondo cui la citazione è nulla *"qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'articolo 86 comma 2, lettera e), e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni"*.

A tale riguardo la giurisprudenza contabile ha più volte precisato che *"[l]a nullità di cui all'art. 87 CGC si verifica quando le divergenze tra i due atti siano tali da privare il convenuto dei necessari elementi per predisporre la propria difesa"* (cfr., *ex multis*, SEZIONE GIUR. TOSCANA, SENT. N. 375 DEL 2021; SEZIONE GIUR. CALABRIA, SENT. N. 135 DEL 2021), di modo che *"[s]olo allorquando il contenuto della citazione decampi totalmente dal nucleo essenziale della causa petendi e del petitum tipicizzanti la fattispecie dannosa nell'invito, di modo che non possa più ad essa ricondursi, può, dunque, affermarsi l'eccepita violazione con le*

sopra dette conseguenze (C. conti, sez. riun., n. 7/QM/1998; conforme C. conti, sez. giur. reg. Emilia - Romagna, n. 72/2018)" (SEZIONE GIUR. VALLE D'AOSTA, SENT. N. 9 DEL 2021).

Ciò premesso, la Difesa dei convenuti ha lamentato il fatto (a) che nell'invito a dedurre, così come in atto di citazione, si sarebbe erroneamente affermato che la scelta della procedura sia stata effettuata, con delibera n. 6/2018, stabilendo di invitare a presentare offerta solo i titolari di aziende agricole residenti nella frazione di Pozza di Fassa, mentre, al contrario, la delibera ASUC avrebbe espressamente stabilito di invitare anche l'attuale concessionario; (b) che nell'invito a dedurre e nella citazione si sosterebbe erroneamente, in fatto, che l'impresa GIORGIO DEBERTOL E C. SNC era impresa agricola, laddove la Difesa avrebbe invece documentato la mancanza di tale requisito in capo al denunciante; (c) che solo nella citazione si affermerebbe, contraddittoriamente, che *"in nessuno degli atti di gara sia ravvisabile fra i presupposti legittimanti l'operare nel settore dell'allevamento, ragion per cui la motivazione postuma di una esclusione basata su presupposti formali, mai esplicitati, neppure è validamente spendibile"*; (d) che nell'invito a dedurre si affermerebbe che l'ASUC aveva proceduto a trattativa diretta mentre in atto di citazione si sostiene che l'ASUC avrebbe proceduto a trattativa privata, evidenziandosi al riguardo che trattativa diretta e trattativa privata previo concorso concorrenziale sarebbero due procedure di affidamento diverse.

Delineata in tal modo l'eccezione in parola ne appare evidente

l'infondatezza atteso che, da un lato, le osservazioni *sub a)* e *b)* assurgono al rango di mere difese, il cui esame è demandato alla sede del merito, mentre quelle *sub c)* e *d)* non incidono sulla sostanziale coincidenza delle contestazioni formulate Requirente sia in sede di invito a dedurre che in sede di citazione, laddove, in entrambi gli atti, ai convenuti viene essenzialmente contestato di avere cagionato un danno all'ente di appartenenza in seguito alla scelta di non affidare la gestione della Malga Contrin con il sistema della gara pubblica, ritenuta *de iure condito* come l'unica via percorribile da parte dell'Amministrazione.

(D) Nel merito la domanda del Requirente è infondata.

(D.1) In via di premessa occorre sottolineare, innanzitutto, come nell'atto di citazione si sia quantificato il presunto danno erariale nella differenza tra il canone annuo offerto dall'impresa aggiudicataria (€ 20.000) e quello che, invece, era stato offerto dalla impresa GIORGIO DEBERTOL E C. SNC (€ 29.900), non invitata alla gara.

Tale importo (pari a € 9.900) è stato poi moltiplicato per la durata della concessione (sei anni), pervenendo alla somma finale di € 59.400,00, che costituirebbe, ad avviso della Procura regionale, il danno effettivo patito dall'Amministrazione Separata Usi Civici di Pozza di Fassa in conseguenza della scelta, adottata con delibera n. 6/2018, di affidare la gestione della Malga Contrin con il sistema della trattativa privata, anziché con quello della gara pubblica.

In tal modo, dopo avere scorporato la quota ideale del danno attribuibile al sig. LOCATIN Giorgio, nel frattempo deceduto, il Requirente è pervenuto a quantificare l'odierna contestazione in € 49.500, oltre a

rivalutazione e interessi.

Ebbene, una prima considerazione da fare, a questo punto, attiene alla manifesta parziale infondatezza dell'azione di responsabilità limitatamente a quella quota del presunto danno erariale che al momento dell'emissione dell'atto di citazione (18 gennaio 2021) non poteva certamente definirsi certa e attuale rispetto ai canoni annui ancora da maturare sino alla conclusione naturale della concessione fissata al 31 marzo 2024 (cfr. art. 4 atto di concessione, *sub doc. 3 atti Procura*).

Invero, nessuna certezza poteva a quella data sussistere in ordine al futuro maturare del canone di concessione, potendo il rapporto concludersi anzitempo per le diverse ragioni enucleate negli articoli 13 (risoluzione del rapporto, a insindacabile giudizio del concedente, per ragioni di pubblica utilità o per altri giustificati motivi), 14 (risoluzione del contratto per grave inadempimento contrattuale del concessionario) e 15 (recesso dal contratto di concessione da parte del concessionario).

Di conseguenza, per tale assorbente ragione, l'odierna contestazione appare *in parte qua* destituita di giuridico fondamento limitatamente a quella quota del presunto danno erariale, pari a € 27.500, che, alla data dell'emissione dell'atto di citazione, integrava una mera ipotesi di danno futuro, come tale priva dei necessari requisiti della certezza e attualità.

In altre parole, ad avviso del Collegio, il presunto danno erariale, quantificato dal Requirente in € 9.900 annui (pari a € 27,5 al giorno [ossia € 9.900/360]), avrebbe potuto essere semmai contestato in ragione del periodo di tempo trascorso dall'inizio del rapporto di

concessione (fissato dall'art. 4 atto di concessione alla data di sottoscrizione del contratto, ossia al 26/04/2018) sino alla data di emissione dell'atto di citazione (18/01/2021), pari esattamente a 1.000 giorni.

In tal modo il presunto danno erariale maturato alla data di emissione dell'atto di citazione – calcolato secondo i criteri adottati dal Requirente – poteva semmai ammontare a soli 27.500 euro, che, previa depurazione della quota (20%) addebitabile al sig. LOCATIN Giorgio, si riduceva a € 22.000.

Di qui una prima conclusione circa la manifesta giuridica infondatezza della domanda attorea rispetto a quella quota del danno contestato, pari a € 27.500 (ossia € 49.500 - € 22.000), che alla data dell'emissione dell'atto di citazione non poteva sicuramente dirsi certa e attuale.

(D.2) Circoscritta, in tal modo, all'importo di € 22.000 la domanda del Requirente ancora utilmente scrutinabile la stessa appare in ogni caso infondata, basandosi la stessa sull'erroneo assunto che l'ASUC era tenuta a massimizzare il profitto economico ricavabile dalla concessione della Malga Contrin, zona assoggettata a uso civico, assegnandola al migliore offerente da individuarsi a mezzo di apposita asta pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23.

Tale tesi, infatti, non tiene in adeguata considerazione quanto più volte affermato dalla Corte costituzionale circa la funzione ambientale degli usi civici come paradigma di una tutela piena del paesaggio, tanto da sostenere che *"la sovrapposizione tra tutela del paesaggio e tutela dell'ambiente si riflette in uno specifico interesse unitario della comunità"*

nazionale alla conservazione degli usi civici, in quanto e nella misura in cui concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano, intesa quale prodotto di una integrazione tra uomo e ambiente naturale" (Corte costituzionale, sent. n. 46 del 1995).

Tale interesse è stato sancito, a livello legislativo, soprattutto dall'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), disposizione poi replicata dall'art. 142, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), il quale ha sottoposto a vincolo paesaggistico le "aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici".

La consolidata vocazione ambientalista degli usi civici e dei domini collettivi è ora chiaramente affermata dalla stessa legge n. 168 del 2017, nella parte in cui – nell'enunciare che i domini collettivi sono riconosciuti in attuazione, tra l'altro, dell'art. 9 Cost. (cfr. Corte costituzionale, sent. n. 71 del 2020) – stabilisce che, con l'imposizione del vincolo paesaggistico, l'ordinamento giuridico garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio ed aggiunge che "[t]ale vincolo è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici" (art. 3, comma 6).

Di qui, poi, il tradizionale regime giuridico "dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'iusucapibilità e della perpetua destinazione agro-

silvo-pastorale” dei c.d. domini collettivi (cfr. art. 3, comma 3, Legge n. 168/2017; cfr., inoltre, l’art. 1, comma 1, L.P. 14 giugno 2005, n. 6, secondo cui “[l]a Provincia autonoma di Trento, nell’ambito delle competenze ad essa attribuite dallo Statuto speciale di autonomia, tutela e valorizza i beni di uso civico e le proprietà collettive quali elementi fondamentali per la vita e per lo sviluppo delle popolazioni locali e quali strumenti primari per la salvaguardia ambientale e culturale del patrimonio e del paesaggio agro-silvo-pastorale trentino. La Provincia tutela altresì i diritti di uso civico sui beni medesimi quali diritti inalienabili, imprescrittibili ed inusucapibili.”).

Ebbene, alla luce di quanto testé considerato circa l’insopprimibile vocazione paesaggistica e ambientale dei beni gravati da uso civico, quali quelli oggetto della concessione oggetto del presente giudizio, non appare assolutamente illegittima o irragionevole la scelta dell’ASUC di Pozza di Fassa, adottata con la deliberazione n. 6/2018 del Comitato di amministrazione, di assegnare in concessione in uso dei beni immobili della Malga Contrin e dei pertinenti terreni pascolivi in c.c. di Pozza e c.c. di Canazei, mediante trattativa privata previo confronto concorrenziale per offerte segrete, tanto più che: (a) l’art. 17, comma 2, L.P. n. 23/1990, in via generale, consentiva “*motivatamente*” all’amministrazione di adottare un procedimento di scelta del contraente diverso dall’asta pubblica; (b) l’art. 39, comma 3, della L.P. n. 23/1990, in materia di cessioni in godimento di fondi rustici, prevedeva espressamente che il “*provvedimento a contrarre può disporre di procedere a trattativa privata, anche diretta, ove sussistano motivate*

ragioni”; (c) “ai sensi dell’art. 21, c. 2, lett. h), della LP. 19.7.1990, n. 23 e ss.mm.” (norma testualmente richiamata nella deliberazione n. 6/2018) era in ogni caso sempre ammesso il ricorso alla trattativa privata “*allorquando il valore del contratto non superi euro 192.300,00*” (come nel caso in esame).

Come pure, ad avviso del Collegio, per le suddette ragioni (vocazione agro-silvo-pastorale dei beni gravati da uso civico) non appare affatto irragionevole la circostanza che l’ASUC di Pozza di Fassa, con la contestata deliberazione n. 6/2018, abbia stabilito di circoscrivere il novero delle imprese invitate a presentare un’offerta a “*tutte le Aziende Agricole iscritte all’Archivio Provinciale delle Imprese Agricole aventi sede nella Frazione di Pozza, nonché [al]l’Azienda Agricola Haselrieder Konrad di Fié allo Sciliar (BZ), già concessionaria della Malga ininterrottamente per le annualità dal 1991 al 2017*”.

Invero, solamente un’impresa agricola iscritta nell’apposito registro provinciale (e tale non era la denunciante GIORGIO DEBERTOL E C. SNC) poteva *ex ante* assicurare che i beni oggetto di concessione venissero effettivamente destinati all’alpeggio del bestiame, alla trasformazione del latte prodotto e all’esercizio dell’attività di agriturismo (cfr. art. 1 contratto di concessione).

Di conseguenza, non ravvisandosi alcuna condotta illegittima o macroscopicamente irragionevole in capo agli odierni convenuti gli stessi devono essere prosciolti dalla odierna contestazione sia per l’evidente mancanza dell’elemento soggettivo della colpa grave, sia – prima ancora – per la mancanza di prova di un qualsivoglia danno patito

dall'ASAC in seguito alla gestione della Malga Contrin da parte dell'attuale concessionario, imprenditore agricolo tenuto non solo al pagamento di un canone annuo, ma altresì allo svolgimento di tutte le altre attività necessarie al mantenimento della vocazione agro-silvo-pastorale dei beni oggetto di concessione.

(E) Ai sensi dell'art. 31, comma 2, c.g.c., ai convenuti prosciolti spetta la rifusione delle spese affrontate per la difesa in giudizio che, in applicazione dei parametri offerti dal DM 55/2014, vengono liquidate, a carico dell'Amministrazione Separata Usi Civici di Pozza di Fassa, ente di appartenenza, in € 6.072,00-, oltre alle spese generali, IVA e CPA come per legge.

(F) In mancanza di soccombenza nulla è dovuto dalla parte in ordine alle spese del giudizio, che restano a carico dell'Erario.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE DI TRENTO

definitivamente pronunciando e disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione:

1. PROSCIOLGIE i convenuti;

2. LIQUIDA, a carico dell'Amministrazione Separata Usi Civici di Pozza di Fassa, l'ammontare degli onorari e dei diritti di difesa in € 6.072,00-, oltre alle spese generali, IVA e CPA come per legge, in favore dei convenuti.

Nulla per le spese di giudizio.

Così deciso, in Trento, nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2021.

Il Cons. estensore

Il Presidente

(Robert Schülmers von Pernwerth)

(Chiara Bersani)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Pubblicata mediante deposito in Segreteria il

10 gennaio 2022

Il Direttore della Segreteria

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente

DECRETO

Ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, si dispone che a cura della Segreteria venga apposta, sull'originale della presente sentenza, l'annotazione per cui in caso di riproduzione della stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, vengano omesse le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

IL PRESIDENTE

(Chiara Bersani)

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il

10 gennaio 2022

Il Direttore della Segreteria

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente

In esecuzione del sopra esteso provvedimento, ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, in caso di diffusione o riproduzione della presente decisione in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

Trento,

10 gennaio 2022

Il Direttore della Segreteria

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente