



**CORTE DEI CONTI**

**PROCURA REGIONALE**

**PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA**

**INAUGURAZIONE  
DELL'ANNO GIUDIZIARIO  
2015**

**RELAZIONE DEL PROCURATORE REGIONALE  
GIUSEPPE ALOISIO**



**PALERMO, PALAZZO STERI, 28 FEBBRAIO 2015**





**CORTE DEI CONTI**

---

**PROCURA REGIONALE**  
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE  
PER LA REGIONE SICILIANA

**INAUGURAZIONE**  
**DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2015**

**RELAZIONE**  
**DEL PROCURATORE REGIONALE**  
**GIUSEPPE ALOISIO**

**UDIENZA DEL 28 FEBBRAIO 2015**

**PALERMO**  
**PALAZZO STERI - SALA MAGNA**



*Signora Presidente, Autorità, Signore e Signori,*

Nel corso del 2014 la situazione economica italiana ha manifestato timidi segnali di ripresa economica che, purtroppo, tardano a manifestarsi in Sicilia a causa del perdurare di un ciclo negativo caratterizzato dalla sensibile flessione del PIL e dalla riduzione del numero delle imprese operanti nel territorio regionale, con la conseguente perdita di posti di lavoro e un tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile, davvero allarmante.

Risulta, pertanto, aggravata nella nostra regione la condizione di estremo disagio economico che interessa un numero sempre maggiore di famiglie, entrate nella spirale della povertà.

Il Rapporto Caritas 2014 traccia un quadro preoccupante delle diverse situazioni di indigenza esistenti nella nostra società, concentrando lo studio sulle situazioni di povertà estrema e di povertà assoluta; quest'ultima, che interessa una percentuale pari all'8% della popolazione, è la condizione vissuta da chi non può accedere al paniere di beni e servizi ritenuti essenziali per la conduzione di uno stato di vita minimamente accettabile.

Si tratta di situazioni che pongono questioni esistenziali di grande rilievo, alle quali spesso le istituzioni pubbliche non riescono a fare fronte, anche per ragioni legate alle limitate risorse finanziarie da impiegare nel settore dell'assistenza.

Appare, pertanto, maggiormente meritoria l'infaticabile opera dell'associazionismo privato, svolta spesso in funzione sostitutiva degli enti a ciò preposti.

Al disagio economico si affianca un diffuso malessere sociale, che interessa soprattutto le nuove generazioni, vittime di un sistema che non ha saputo e non sa offrire occupazione e prospettive per il futuro, alimentando il crescente distacco tra cittadini e istituzioni, ai cui rappresentanti viene spesso imputato il perseguimento di logiche clientelari nella gestione della cosa

pubblica, a scapito del raggiungimento degli obiettivi di ripresa economica.

In un periodo di stagnazione dell'economia, che dura ormai da troppi anni, le misure adottate da governo e parlamento per ridurre il debito pubblico e per favorire la variazione del PIL su valori positivi, sono state finalizzate principalmente al controllo della spesa pubblica non disgiunto da un incremento della pressione fiscale che, pur garantendo il tendenziale rispetto dei parametri di permanenza nella moneta unica, ha sottratto preziose risorse ai redditi e agli investimenti.

Se da un lato, livelli alti di spesa pubblica sono giustificati per garantire ai cittadini la fruizione dei servizi propri di uno stato sociale, dall'altro lato, appare meno giustificata e sostenibile la sussistenza di elevati livelli di spesa per il funzionamento degli apparati burocratici che amministrano lo Stato.

I processi di revisione della spesa pubblica (*spending review*) e soprattutto di contenimento dei costi della politica rappresentano, pertanto, il segnale forte che l'apparato pubblico deve dare ai contribuenti per non far apparire il sacrificio dei molti quale beneficio precipuo dei pochi.

Pur tralasciando, per motivi di economia espositiva, di analizzare il piano presentato nel marzo dello scorso anno dal Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica Carlo Cottarelli, va comunque evidenziato come, in modo sistematico e organico, siano stati individuati i tempi e le modalità per il conseguimento dei risparmi di spesa pubblica, anche attraverso consistenti riforme strutturali da realizzare nel triennio 2014-2016.

A tutt'oggi il governo nazionale, in linea con il programma del commissario Cottarelli, ha provveduto:

- a emanare il c.d. “*decreto IRPEF-spending review*” (decreto legge 24 aprile 2014, n.66, recante “misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale”, convertito con modificazioni in legge 23 giugno 2014, n.89);

- a fissare un tetto alle retribuzioni dei dirigenti pubblici e delle società partecipate (art.13 del citato decreto legge n. 66/2014);

- ad approvare la riforma della Pubblica Amministrazione (decreto legge 24 giugno 2014, n.90, contenente Misure urgenti per la semplificazione e la

trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, convertito con modificazioni in legge 11 agosto 2014, n.114);

- a ridurre le auto blu (DPCM 25 settembre 2014);

- a emanare il *Jobs Act* (legge 10 dicembre 2014, n.183, contenente le Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro);

- a standardizzare i fabbisogni per i trasferimenti di risorse ai Comuni.

Ancora poco, invece, è stato fatto sul versante della riduzione dei **costi della politica**, che continuano ad essere eccessivi, anche rispetto agli standard dei principali Paesi europei.

Occorre ovviamente distinguere i costi per il funzionamento degli organi legislativi, esecutivi e diplomatici dai rimborsi, indennità e vitalizi per i politici.

Per queste ultime rilevanti questioni, relative al funzionamento delle istituzioni democratiche, la Procura regionale è intervenuta con equilibrio e incisività.

Con citazione n.61658 sono stati convenuti in giudizio il Presidente del consiglio e la quasi totalità dei consiglieri della ex Provincia regionale di Catania, ai quali è stato contestato il danno complessivo di circa 450 mila euro per l'illegittima utilizzazione dei fondi assegnati per spese di missione e di funzionamento, ritenute non compatibili con le esigenze istituzionali dell'organo consiliare (nella specie, sono state contestate -tra l'altro- le forniture di giornali, quali la Gazzetta dello Sport, di libri e pubblicazioni di dubbia compatibilità con le funzioni esercitate dai consiglieri, di *gadgets* di varia natura, di decine di migliaia di calendari, ecc.).

Con citazioni del 2 dicembre 2014 sono stati convenuti in giudizio sette capigruppo dei Gruppi parlamentari dell'Assemblea Regionale Siciliana per l'illegittima utilizzazione dei fondi assegnati, non riconducibili agli scopi istituzionali dell'A.R.S., con contestazione di un danno erariale complessivamente quantificato in euro 1.925.496,03.

Con citazione n.62074 sono stati convenuti in giudizio i componenti di un consiglio comunale siciliano per avere illegittimamente deliberato un ingiustificato aumento del gettone di presenza, pari al 417%, per complessivi euro 650 mila circa.

La materia dei gettoni di presenza dei consiglieri, come quella dei rimborsi ai datori di lavoro dei componenti degli organi elettivi, è stata oggetto di molteplici istruttorie. Con particolare riferimento alla seconda ipotesi, in mancanza di prova di comportamento doloso degli interessati, è stato assai difficoltoso procedere a una contestazione di danno, in presenza della previsione di cui all'art.20 della legge regionale n.30/2000, la cui stretta applicazione ha consentito una ingente lesività dell'erario.

Occorre riconoscere come entrambe le problematiche, comunque già note da tempo e divenute dirimpenti per la nota vicenda che ha riguardato il Comune di Agrigento, siano state poste all'attenzione da parte del governo regionale con proposte di regolamentazione normativa, finalizzate a eliminare ogni tipo di abuso, che auspichiamo trovino definitiva soluzione.

La Procura regionale ha registrato il ricorrente spreco di risorse pubbliche nelle procedure di **assunzione di personale** o di ingiustificato riconoscimento ai dipendenti di qualifiche o livelli superiori da parte delle società *in house* della Regione siciliana le quali, nonostante il divieto posto a contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, previsto dalla deliberazione di Giunta Regionale n.221 del 30 settembre 2008 e ribadito dall'art. 20, comma 6, della legge regionale n.11/2010, hanno continuato a disporre reclutamento di personale non giustificato e vietato.

Il fenomeno, oggettivamente allarmante per la finanza pubblica regionale, diventa particolarmente inquietante nell'ipotesi di mancato ricorso alle procedure di evidenza pubblica, accertato in via istruttoria, con la conseguente violazione dei principi minimi di pubblicità e trasparenza richiesti anche per le società a partecipazione pubblica dall'art. 18 del decreto legge n.112/2008, convertito nella legge n.133/2008.

Il fenomeno del reclutamento vietato nelle società regionali imporrebbe



anche una seria riflessione sui deficit di funzionamento dei meccanismi del controllo analogo a disposizione del socio di maggioranza o unico, nella specie la Regione siciliana, la cui attività di verifica dovrebbe essere regolata dal legislatore, al fine di rimuovere ogni tentativo di aggirare sia l'espresso divieto legale che le norme poste a tutela della pubblicità e trasparenza.

In dettaglio, sono meritevoli di essere segnalate le citazioni a carico:

- dei responsabili dell'illegittima assunzione di personale in società interamente partecipata dalla Regione siciliana in vigenza del divieto espressamente prescritto dalla deliberazione di Giunta Regionale n.221 del 30 settembre 2008 (giudizi n.62072 e n.62103);

- di amministratori, organi di controllo e dirigente generale di una società *in house* della Regione siciliana per il danno erariale di oltre 450 mila euro, derivante dai maggiori oneri sostenuti per il riconoscimento di livelli superiori senza procedura concorsuale e nella vigenza di esplicito divieto legale posto a contenimento della spesa pubblica regionale.

L'esigenza di legalità e giustizia sociale manifestata dai cittadini, che nello scorso anno hanno inoltrato all'Ufficio di questo pubblico ministero ben 433 denunce di danno erariale, rappresenta un ulteriore stimolo per la realizzazione dei compiti di verifica della corretta gestione delle risorse pubbliche, assegnati nel nostro ordinamento alla Corte dei conti.

Purtroppo, il quadro normativo di riferimento, per ciò che concerne l'attività delle Procure regionali, non ha presentato nel 2014 significative innovazioni rispetto agli anni precedenti, ad eccezione di rarefatti interventi, che appaiono inidonei ad incidere sull'effettiva portata dei poteri d'indagine del pubblico ministero contabile o, almeno, a razionalizzare l'esercizio delle funzioni requirenti della Corte dei conti.

Una conferma della limitata attenzione del legislatore alle specifiche esigenze della giustizia contabile è rappresentata dalle recenti modifiche intervenute per rendere più efficace il processo esecutivo civile, che nella fase dell'esecuzione del pignoramento legittimano l'ufficiale giudiziario, previa autorizzazione del Presidente del Tribunale, ad accedere gratuitamente

mediante collegamento telematico a tutte le banche dati delle pubbliche amministrazioni “e, in particolare, nell'anagrafe tributaria, compreso l'archivio dei rapporti finanziari...” (art.492 bis c.p.c., introdotto dall'art.19, comma 1 lett. d) del decreto legge 12 settembre 2014 n.132, conv. nella legge 10 novembre 2014 n.162); disposizione applicabile anche per l'esecuzione del sequestro conservativo, ai sensi dell'art.155-sexies delle disposizioni di attuazione del c.p.c. (introdotto dall'art.19, comma 2 lett. a) del d.l. n.132/2014, conv. nella l. n.162/2014).

Poiché l'esecuzione del sequestro conservativo sui beni mobili e sui crediti si esegue secondo le norme stabilite per il pignoramento presso il debitore o presso terzi (art.678 c.p.c.), e tali norme si applicano anche per l'esecuzione del provvedimento del giudice contabile (Cass. SS.UU. n.17471/2009), il problema si pone soprattutto per il sequestro di beni che presuppone la ricerca dei beni presso terzi (in particolare, presso gli istituti di credito), che -in base alla nuova normativa- verrebbe subordinata all'autorizzazione all'accesso telematico da parte del Presidente del Tribunale.

Ulteriore ipotesi di mancata valorizzazione della funzione requirente e giudicante della Corte dei conti è rappresentata dal decreto legge 24 giugno 2014 n.90 (convertito con legge 11 agosto 2014 n.114) che, nell'ipotesi di acclarata illegittimità o illiceità dell'aggiudicazione di un appalto, prevede all'art.32 la creazione di un fondo speciale per l'accantonamento dell'utile delle imprese coinvolte, in attesa degli accertamenti sulle connesse responsabilità, prescrivendone l'indisponibilità sino agli “esiti dei giudizi in sede penale” (comma sette) ed escludendo così la rilevanza del giudizio contabile, la cui pendenza avrebbe dovuto giustificare l'avvio della procedura di creazione dell'accantonamento straordinario.

Pur nell'attuale contesto, il ruolo della Procura regionale conserva comunque la sua centralità nell'azione di contrasto ai **fenomeni corruttivi** e alle **frodi** nei finanziamenti pubblici, indubbi fattori di un allarme sociale ineludibile e senza precedenti.

Per quanto concerne il primo aspetto, la difficoltà di valutare il grado

effettivo e l'incidenza della **corruzione**, al fine di attivare adeguate misure di prevenzione sotto il profilo normativo ed etico, ha determinato la necessità di individuarne il livello di percezione.

E', infatti, evidente che la realizzazione di un efficiente sistema anticorruzione è inversamente proporzionale all'errata conoscenza del fenomeno.

Da troppi anni l'Italia si trova in posizione pericolosamente distante da tutte le democrazie occidentali e, in particolare, dai paesi dell'Unione Europea (quasi tutti nei primissimi posti della graduatoria stilata da *Transparency International*).

Un approccio sistemico al tema della corruzione è stato avviato sin dal 2012 dall'OLAF, che ha riscontrato in Italia gravi carenze nel settore della gestione e assegnazione degli appalti pubblici, in cui un contratto su dieci è afflitto da una forma di corruzione (numero tre volte maggiore di quanto emerso in Francia e dieci volte più che nei Paesi Bassi).

Lo studio dell'OLAF è incentrato sulla verifica dei costi diretti, cioè delle perdite pubbliche conseguenti ad una *performance* non ottimale attribuita alla corruzione.

L'analisi ha confermato che gli appalti assegnati con procedure viziate da corruzione sono risultati meno performanti di quelli che, pur caratterizzati da assoluta legittimità, hanno registrato problemi in termini di efficienza e di efficacia; infatti, mentre in quest'ultima ipotesi veniva riscontrata una perdita di denaro pubblico pari al 5% dei costi previsti, per gli appalti conferiti illecitamente la percentuale rilevata è stata pari al 18%.

L'intervento normativo più significativo è rappresentato dalla legge 190 del 2012 (c.d. legge anticorruzione) che, nell'integrare strumenti e finalità soprattutto preventive e dissuasive, più che repressive, contiene specifiche disposizioni immediatamente applicabili nonché principi delega in materia di incandidabilità e di divieto a ricoprire cariche elettive e di Governo (D.Lgs. n.235/2012), di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (D.Lgs. n.33/2013), di inconfiribilità e

incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e gli enti privati in controllo pubblico (D.Lgs. n.39/2013).

Seppure appaia indubitabile che la legge anticorruzione introduca nel nostro ordinamento una struttura di resistenza alla corruzione nella pubblica amministrazione, di cui già oggi dovrebbero essere tracciati gli effetti, occorre però osservare come siamo ancora lontani dalla realizzazione di un compiuto ed efficiente sistema anticorruzione, com'è confermato dalle cronache giudiziarie.

Nello scorso anno sono state aperte 141 istruttorie aventi a oggetto danni conseguenti a reati commessi da amministratori o dipendenti pubblici, di cui 109 riguardano reati di corruzione, concussione o peculato, tra le quali si segnalano quelle a carico:

- di alcuni funzionari regionali per avere richiesto tangenti a imprenditori nell'ambito della gestione delle discariche per lo smaltimento dei rifiuti;

- del legale rappresentante di una società partecipata dalla Regione siciliana per l'utilizzazione della carta di credito dell'ente per spese personali;

- di 114 dipendenti pubblici, appartenenti a diverse amministrazioni, responsabili della commissione di illeciti finalizzati al riconoscimento di invalidità civili e di agevolazioni di cui alla legge n.104/1992;

- di funzionari della Motorizzazione civile, responsabili del reato di concussione, nell'ambito della c.d. "inchiesta patenti facili";

- di alcuni impiegati dell'Ufficio tributi di un grosso Comune, per aver praticato sconti su tributi dovuti da commercianti in cambio del pagamento di tangenti.

Inoltre, è stata emessa la citazione n. G61865, avente ad oggetto un relevantissimo danno causato alla Provincia regionale di Catania da un suo dipendente a seguito di truffa perpetrata nei confronti dell'Istituto Finanziario Italiano S.p.A., accertata in sede penale. Giudizio recentemente definito in primo grado con la condanna del convenuto al pagamento di oltre 12 milioni di euro in favore dell'ente danneggiato.

Per vicende corruttive, nel 2014 sono state in totale emesse 15 citazioni con una contestazione di danno di importo complessivo pari a 27 milioni di

euro.

In particolare, con 8 citazioni è stata chiesta la condanna dei convenuti al risarcimento del **danno all'immagine** della pubblica amministrazione, che può essere contestato anche in assenza di danni di natura patrimoniale in senso stretto.

Tra queste, si indicano le citazioni:

- G61806 a carico di un consigliere comunale condannato con sentenza definitiva per concussione aggravata dal metodo mafioso;

- G62146 a carico del dirigente generale del Dipartimento regionale degli Interventi per la Pesca, al quale è stato contestato di avere cagionato un danno all'immagine di euro 293.221,90, per aver commesso atti contrari ai doveri di fedeltà, imparzialità, e onestà nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza, consistiti nell'aver favorito alcune imprese nella fornitura di servizi, in cambio di utilità ricevute (il giudizio sarà discusso nell'udienza del 29 aprile 2015).

La configurazione normativa del danno all'immagine è intervenuta con il decreto legge n.78/2009, con il quale sono stati delimitati, sul piano oggettivo, gli ambiti di rilevanza del giudizio di responsabilità, ammettendo la risarcibilità del danno per lesione dell'immagine dell'amministrazione soltanto in presenza di un fatto che integri gli estremi di una particolare categoria di delitti (reati contro la pubblica amministrazione previsti dagli artt.314/335 del codice penale) e, nel contempo, prescrivendo quale presupposto necessario per l'esercizio dell'azione di responsabilità l'emissione di una sentenza penale irrevocabile.

Inoltre, la giurisprudenza ritiene necessaria la presenza del c.d. *clamor fori*, derivato dalla diffusione mediatica dei fatti criminosi o dalla loro particolare risonanza presso l'opinione pubblica.

La fonte di conoscenza degli illeciti perseguibili è costituita dalle sentenze di condanna trasmesse dal giudice penale, dalle informative del P.M. penale e dalle denunce trasmesse dalle stesse amministrazioni danneggiate; ipotesi, quest'ultima, statisticamente non significativa.

Con riguardo alla sua quantificazione, il danno all'immagine viene determinato con criteri equitativi ovvero con riferimento al criterio fissato dalla legge n.190 del 2012, in base al quale l'entità del danno si presume, salva prova contraria, in misura pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale dell'utilità illecitamente percepita.

Si osserva come, in base alle vigenti disposizioni, non sarebbe più consentito procedere per fatti illeciti che, pur avendo recato un danno all'immagine, non rientrino tra i reati previsti dal libro I, titolo II, capo I del codice penale, con la conseguente inibizione dell'azione del pubblico ministero contabile per reati particolarmente odiosi quali, ad esempio, la violenza sessuale e l'associazione a delinquere di tipo mafioso.

La Procura regionale, nel registrare nella materia un indirizzo costante della Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana aderente al testo della norma richiamata (e, in linea con l'interpretazione offerta dalla sentenza della Corte costituzionale n.355/2010), rileva che parte della giurisprudenza contabile (Sez. giur.le Toscana nn. 90 del 17 marzo 2010 e 277 del 2 agosto 2011; Sez. giur.le centrale d'appello nn. 379 dell'11 marzo 2014 e 522 del 3 aprile 2014) ha affermato l'insussistenza di preclusione per il pubblico ministero presso la Corte dei conti ad agire in giudizio per il risarcimento del danno all'immagine, discendente dalla commissione di reati comuni e non soltanto nelle ipotesi di delitti contro la pubblica amministrazione.

Sotto questo profilo la Procura regionale, nell'auspicare l'adesione al predetto indirizzo giurisprudenziale da parte della Sezione siciliana, reputa comunque indifferibile un intervento del legislatore che elimini ogni forma di ambiguità sui presunti limiti del P.M. contabile in materia di danno all'immagine.

È, altresì, necessaria in via generale l'adozione d'interventi normativi integrativi della legge 190, le cui innovazioni, per quanto significative, non incidono in maniera determinante all'attuazione del progetto voluto dal legislatore, né esaltano il ruolo del Procuratore regionale in funzione anticorruzione.

L'azione del pubblico ministero contabile nel contrasto dei fenomeni distorsivi delle risorse pubbliche interviene nella fase patologica dell'attività amministrativa, quando ormai si è verificato un danno erariale.

Essa, pertanto, integra una funzione repressiva, da cui discende anche un effetto di prevenzione generale per gli elementi di deterrenza che connotano l'istituto della responsabilità amministrativa.

Tuttavia, la funzione di deterrenza risulta vanificata dal decreto legge 1 luglio 2009 n.78 (conv. in legge n.102/2009) che, tra gli urgenti provvedimenti finalizzati alla razionalizzazione della finanza pubblica, ha surrettiziamente introdotto la specificità e la concretezza della notizia di danno quale limite all'attività istruttoria, a pena di nullità dell'azione di responsabilità.

Nel corso delle udienze d'inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana svoltesi negli ultimi anni, sono stati ripetutamente criticati i risultati restrittivi conseguenti all'applicazione della norma, che nega la possibilità di un intervento preventivo utile per evitare, in radice, l'insorgere di un danno erariale.

Sotto tale aspetto non si registrano nello scorso anno modifiche alla predetta disciplina, non avendo ritenuto il legislatore di valorizzare l'apporto professionale delle Procure della Corte dei conti attraverso il potenziamento della funzione requirente contabile, al fine di integrare un impianto normativo interessante nella concezione e innovativo nell'affermazione dei valori di trasparenza e legalità nell'azione amministrativa, ma essenzialmente svuotando (o, almeno, non incentivando) l'efficacia repressiva della giurisdizione contabile, tanto da far apparire fondate le preoccupazioni di alcuni commentatori sulla prevalenza della c.d. "anticorruzione formale" sulla c.d. "anticorruzione sostanziale", perpetuata dalla legge n.190/2012 e non corretta successivamente.

D'altra parte, si osserva come sovente le tante ipotesi penalmente rilevanti, spesso definite con il procedimento dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, di cui all'art.444 del codice di procedura penale, e la

concessione del beneficio condizionale della pena, non portino a sostanziali risultati di efficacia punitiva, spesso non correlata alla gravità del reato e all'illecito profitto conseguito: si pensi che nel 2014, su una popolazione carceraria di circa 54mila persone, soltanto 204 soggetti risultano detenuti in esecuzione di condanne passate in giudicato per corruzione.

Conseguentemente, sotto il profilo sia della repressione che della prevenzione, risulterebbe maggiormente incisiva l'azione del pubblico ministero contabile, che può in tali ipotesi perseguire gli amministratori e i dipendenti pubblici responsabili di qualsiasi forma di danno erariale.

Altra non condivisibile lacuna normativa consiste nella mancata inclusione della condanna pronunciata dal giudice contabile tra le ipotesi d'inconferibilità di incarichi ad amministratori pubblici e dirigenti, interni ed esterni alla pubblica amministrazione, previste dall'art. 3 del D.Lgs. n.39/2013.

Pertanto, incomprensibilmente, un soggetto viene sanzionato dal Legislatore anticorruzione se condannato dal giudice penale, con pronuncia anche non definitiva, per un reato contro la pubblica amministrazione, mentre l'accertamento della responsabilità amministrativo-contabile per il risarcimento di un danno erariale di rilevante ammontare da parte della Corte dei conti non è stato ritenuto idoneo a impedire il conferimento di un incarico pubblico.

Inoltre, non è stato attuato né previsto il rafforzamento dei poteri istruttori del pubblico ministero contabile, che consenta di eliminare qualsiasi ostacolo alle indagini delle Procure regionali o all'attività istruttoria disposta dal Giudice contabile, anche attraverso la previsione di specifiche sanzioni.

Particolare rilievo avrebbe, anche per garantire l'esaustiva realizzazione del principio sancito dall'art.109 della Costituzione e sempre in funzione anticorruzione, il riconoscimento normativo di autonomi poteri d'indagine patrimoniale al Procuratore regionale (soprattutto presso gli istituti di credito), allo stato consentiti soltanto al pubblico ministero penale, con grave *vulnus* in termini di efficienza e risultato dell'azione contabile, in particolare di quella esercitata in via cautelare, la cui incisività è direttamente condizionata dalla



sua tempestiva esecuzione.

Nell'ambito del più ampio fenomeno corruttivo, l'illecita percezione di **contributi pubblici** rappresenta senza dubbio l'aspetto più preoccupante sia per la grande portata del profilo strettamente finanziario che per il connesso pericolo d'infiltrazione della criminalità organizzata.

I dati di rilevazione della c.d. "corruzione scoperta", desunti dal numero delle denunce di reati riconducibili a ipotesi di corruzione, evidenziano che la truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-bis del codice penale) e l'indebita percezione di erogazione a danno dello Stato (art.316-ter del codice penale) sono assolutamente prevalenti rispetto alle altre fattispecie di reato contro le finanze pubbliche (con una media, rispettivamente, del 31,08% e del 14%).

Questo elemento introduce una riflessione sulla natura della violazione, non essendo richiesta una determinata qualifica (nella specie, di amministratore o dipendente pubblico) in capo al soggetto attivo. Si tratta di reati compiuti dal privato contro una pubblica amministrazione che non appare in possesso di risolutive misure di tutela e di reazione avverso una fenomenologia criminosa in cui le associazioni mafiose hanno da tempo assunto un ruolo centrale in fase propositiva e di gestione dei procedimenti amministrativi.

In questo contesto è, pertanto, conseguenziale che in alcune aree geografiche del nostro Paese il fenomeno registri maggiore incidenza.

La delibera della Sezione di Controllo per gli Affari Comunitari e Internazionali della Corte dei conti, adottata il 30 dicembre 2014, conferma i dati preoccupanti emersi negli anni passati, soprattutto nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale, pur rilevando un *trend* leggermente migliorativo, salvo un incremento degli importi irregolari nella politica agricola, con una percentuale rilevante (prossima al 30%) ascrivibile a sospette frodi.

Le modalità attuative della frode più ricorrenti consistono in false dichiarazioni finalizzate a mascherare l'assenza di requisiti essenziali, finanziando così attività che non vengono parzialmente o totalmente

realizzate.

Tali condotte, certamente strumentali all'illecita distrazione delle agevolazioni erogate, annullano le opportunità di riscatto sociale ed economico delle Regioni destinatarie del programma, non consentendo l'attuazione di un progetto di riqualificazione professionale dei lavoratori, di sviluppo delle attività imprenditoriali e di crescita sostenibile della politica agricola. Senza considerare il pericoloso incremento di risorse finanziarie in favore dell'economia illegale, nonché le ricadute negative sul rapporto fiduciario fra cittadini e istituzioni.

Il potenziamento dell'attività delle Procure regionali della Corte dei conti sul versante della lotta all'indebita percezione di contributi pubblici e la copiosa produzione giurisprudenziale delle Sezioni giurisdizionali ha costituito un argine, purtroppo non insormontabile, a questa forma diffusa di malaffare.

Sarebbero auspicabili mirati e incisivi provvedimenti legislativi per attuare le proposte operative formulate in diverse relazioni di controllo dalla Sezione per gli Affari Comunitari e Internazionali, finalizzate a introdurre in materia delle misure di contrasto, ormai indifferibili, quali:

- il rafforzamento delle verifiche in loco nell'ambito dei controlli di I e II livello;
- l'intensificazione del ricorso ad azioni cautelari;
- la diffusione delle informazioni relative ai beneficiari dei contributi, per evitare una duplicazione di concessione dei benefici;
- la creazione di una *black list* dei soggetti autori di dichiarazioni mendaci;
- l'esclusione dalle procedure di finanziamento di attività riconducibili a soggetti che abbiano attuato pratiche fraudolente;
- la revoca tempestiva delle sovvenzioni, nei casi di sospetta frode;
- l'esclusione delle autocertificazioni per i requisiti essenziali, richiedendo specifica documentazione probatoria attestante i requisiti dichiarati, prima di procedere all'erogazione dei contributi;
- l'acquisizione di garanzie aggiuntive, nei casi di importi elevati;
- il potenziamento del sistema di recupero degli importi irregolarmente

corrisposti;

- il miglioramento delle condizioni contrattuali di garanzia;
- l'incentivazione della circolarità delle informazioni con maggiore interscambio tra le banche dati.

Deve, però, rilevarsi come l'intervento del legislatore sia insufficiente in mancanza di una concreta azione repressiva dello Stato, che possa ripristinare i necessari livelli di legalità attraverso la comminazione di sanzioni penali ed economiche concrete, commisurate alla destabilizzazione sociale generata dai fenomeni corruttivi.

La materia dell'illecita utilizzazione delle risorse europee o nazionali per lo sviamento delle risorse dai programmi pubblici di spesa, con la conseguente perdita di occasioni di sviluppo economico, anche sotto il profilo del mancato innalzamento del livello occupazionale, costituisce uno dei prevalenti settori d'indagine dell'attività di questa Procura, che ha individuato condotte illecite realizzate attraverso la fittizia rappresentazione di costi e accomunate dal perseguimento di profitto a danno dei bilanci pubblici e dalla mancata realizzazione del programma pubblico di intervento.

Nel corso del 2014, sono state avviate 167 istruttorie e depositate 18 citazioni a carico di privati destinatari di contribuzioni pubbliche nazionali o regionali (in prevalenza per illecita percezione di aiuti economici erogati ai sensi della legge n.488/1992) e di contributi comunitari, prevalentemente nel settore agricolo e zootecnico (PAC) e per i fondi strutturali (FEOGA) e orientamento (FESR).

L'importo di cui si è richiesto il risarcimento ammonta complessivamente a oltre 7 milioni di euro.

Non possono, infine, tacersi le gravi criticità riscontrate nella gestione delle risorse comunitarie in materia di formazione professionale allorché, per compensare i finanziamenti integrativi (cosiddetti *extrabudget*) concessi in passato da dirigenti e assessori regionali agli enti gestori per coprire le spese da sovradimensionamento del personale, una parte dei finanziamenti dell'Avviso 20 sono stati unilateralmente incamerati dall'Amministrazione regionale, che si

trova esposta al rischio di restituzione delle somme ricevute dalla Comunità europea a seguito dei recenti rilievi formulati dall'OLAF per la violazione dei regolamenti comunitari.

### **Attività della Procura regionale**

L'organico di diritto della Procura regionale è fissato in n.12 magistrati; al 31 dicembre 2014 risultano assegnati n.7 magistrati, con un tasso di scoperta di circa il 42%.

Tenuto conto delle istruttorie complessivamente in carico all'Ufficio (4.558) e del notevole carico medio di ciascun magistrato (550), si segnala la necessità di copertura dei posti rimasti vacanti, certo che il Consiglio di Presidenza della Corte dei conti saprà dare risposte concrete con tempistiche coerenti con l'esigenza di assicurare la piena realizzazione dei compiti assegnati dall'ordinamento al pubblico ministero contabile.

In relazione al personale amministrativo, sono attualmente in servizio n.45 dipendenti, sufficienti per l'adempimento delle attività di segreteria.

Nel corso dell'anno sono state aperte n.6.871 istruttorie (n.6.139 nel 2013), eseguiti n.3.110 atti istruttori (richieste di documentazione, deleghe d'indagini, accertamenti diretti e audizioni personali) e adottati n.6.555 decreti di archiviazione, di cui 4.860 in fase preliminare, con determinazione immediata del Procuratore regionale.

Inoltre, sono stati emessi:

- n.125 inviti a dedurre a carico di 265 soggetti, ai quali è stato contestato in via preliminare un danno erariale per un importo totale di euro 39.788,703,91;

- n.109 atti di citazione in giudizio nei confronti di 255 convenuti, per un danno complessivamente accertato di euro 48.799.894,11;

- n.4 richieste di sequestro conservativo, per un importo garantito complessivo di euro 921.614,40;

- n.3.703 pareri su conti giudiziali, formulati ai sensi dell'art. 31 del R.D.

1038/1933;

- n.12 pareri su procedimento monitorio.

Infine,

- sono state depositate n.3 conclusioni scritte su ricorsi ad istanza di parte;

- sono state pronunciate n.201 requisitorie in udienze dibattimentali e n.8 conclusioni in camera di consiglio;

- sono stati depositati n.13 atti di riassunzione e n.29 atti di appello;

- sono stati effettuati recuperi, in fase di vigilanza sull'esecuzione delle sentenze, per un ammontare di euro 1.970.323,91 (euro 1.423.432,18 nel 2013).

Oltre al rilevante numero di denunce pervenute da privati, già indicate, e a 43 circostanziate segnalazioni trasmesse dalla locale Sezione di controllo sono pervenute informative di danno erariale dalla Guardia di Finanza e dalle altre forze di Polizia, prevalentemente in materia d'illecita percezione di contributi pubblici.

Sul punto, in particolare occorre purtroppo registrare come la Procura regionale non abbia potuto avvalersi più compiutamente dell'apporto altamente qualificato della Guardia di Finanza, forza di Polizia di elezione della Giustizia contabile, in quanto le informative pervenute dal Corpo rappresentano soltanto l'1,68% del totale delle segnalazioni di danno erariale che hanno determinato l'apertura d'istruttoria; è, pertanto, auspicabile che, come avvenuto negli anni passati, si intensifichi il rapporto di collaborazione della Guardia di Finanza con questo requirente e, conseguentemente, il flusso di informative di danno erariale indirizzate al Procuratore regionale.

A testimonianza dell'incisività dell'attività svolta dalla Procura regionale, assume particolare rilievo il dato riguardante il risarcimento spontaneo effettuato, a favore delle amministrazioni danneggiate, dai presunti responsabili del danno erariale: infatti, a seguito dell'apertura dell'istruttoria o della notifica dell'invito a dedurre, sono stati effettuati pagamenti spontanei per euro 1.300.587,06, con conseguente archiviazione dell'istruttoria per l'avvenuto risarcimento del danno erariale. L'ipotesi più significativa è

rappresentata dall'avvenuto recupero di euro 931.737,31 versati, successivamente alla notifica dell'invito a dedurre, da un notaio, responsabile del mancato riversamento all'Erario dell'ingente somma consegnatagli a titolo di tributi dalle parti private per atti di cui aveva curato il rogito.

Al fine di ridurre il carico complessivo delle pendenze e di definire in modo sollecito le istruttorie assegnate, nell'ultimo mese del 2014 sono state programmate alcune sostanziali modifiche organizzative, entrate a regime dall'inizio del corrente anno.

Anzitutto, si è proceduto all'abolizione del cd. sistema delle archiviazioni immediate, da cui derivava l'apertura di un rilevante numero di fascicoli istruttori finalizzata esclusivamente alla formalizzazione dell'archiviazione, preventivamente disposta dal Procuratore regionale nelle ipotesi di carenza di elementi che potessero giustificare l'avvio di attività istruttoria.

Con il nuovo sistema tutti gli atti in arrivo (sempre esaminati dal Procuratore regionale, in funzione di magistrato "filtro", per garantire l'unitarietà di indirizzo) vengono immediatamente assunti al protocollo (a tal fine, il personale amministrativo è stato richiamato a prestare particolare attenzione nella individuazione dell'oggetto per l'annotazione nel registro di protocollo) e -laddove il Procuratore regionale ne ravvisi i motivi- viene disposta l'apertura di una nuova istruttoria.

La procedura consente di razionalizzare l'attività amministrativa del servizio "apertura istruttorie" e ottimizzare le risorse umane disponibili, tenuto conto dell'enorme movimentazione di atti registrata nell'anno: si pensi che nello scorso anno, a fronte di 6.555 provvedimenti di archiviazione ben 4.860 sono stati adottati in via immediata, sulla base del solo esame dell'atto pervenuto.

Del pari, è stata resa più funzionale la gestione dei procedimenti di condanna per l'irragionevole durata del processo trasmessi dalle competenti Corti di appello, che non sono più oggetto di archiviazione immediata (sino alla fine del 2014 sono stati emessi n.720 decreti di c.d. prearchiviazione). Anche in questo caso, il Procuratore regionale esamina direttamente gli atti pervenuti,

disponendo contestualmente l'apertura dei fascicoli istruttori (ipotesi residuale, in quanto nel 2014 sono state aperte per tale materia solo 29 istruttorie).

Un altro settore che beneficia della gestione degli atti esclusivamente tramite protocollo è quello dei debiti fuori bilancio, che nel 2014 ha rappresentato circa il 50% degli atti pervenuti alla Procura regionale. Si tratta di una quantità assai elevata di documentazione, costituita dalle delibere adottate dalle amministrazioni locali e dai numerosi allegati, per cui è stato introdotto un innovativo sistema di totale gestione informatizzata, mediante un programma interamente realizzato dalla Procura regionale siciliana che si è dimostrato affidabile ed efficace.

Il presupposto indispensabile per il funzionamento della procedura informatica è stato quello di ottenere la disponibilità degli atti in formato digitale; esigenza alla quale le amministrazioni obbligate hanno già aderito o sono in corso di adeguamento, in esecuzione di specifica richiesta indirizzata nello scorso mese di dicembre a tutti gli enti locali siciliani.

Il nuovo sistema consente la valutazione in tempo reale della documentazione pervenuta che, già protocollata in entrata, viene esaminata dal Procuratore regionale il quale contestualmente dispone l'apertura dell'istruttoria; in caso contrario, gli atti restano conservati nell'archivio informatico della Procura, senza necessità di ulteriori attività o annotazioni.

Tali procedure rispondono all'esigenza di attuare l'inderogabile processo di dematerializzazione degli atti, in esecuzione delle disposizioni normative vigenti in materia (D.Lgs.7/3/2005 n.82, D.L. 22/6/2012 n.83, DPCM 3/12/2013, DPCM 13/11/2014).

La digitalizzazione di parte dell'attività amministrativa della Procura è non soltanto propedeutica all'esercizio delle funzioni requirenti intestate ai pubblici ministeri, ma anche preparatoria per l'introduzione del processo contabile telematico, di cui si auspica l'imminente e ormai indifferibile attivazione, stante il disposto dell'art.43 del decreto legge n.90/2014.

La Procura regionale siciliana ha già avviato un progetto pilota di informatizzazione delle istruttorie assegnate a due magistrati di questo Ufficio

che -come già evidenziato in altre sedi- ha fornito risultati importanti e significativi, consentendo nell'arco di pochi anni, grazie anche alla progressiva riduzione dell'arretrato più risalente, di attestarsi su una percentuale di digitalizzazione di circa il 90% delle istruttorie dei due colleghi interessati, che sono gestite anche sul tradizionale supporto cartaceo.

La digitalizzazione ha consentito di testare sul campo le potenzialità dei sistemi informatici della Corte e la semplicità con la quale buona parte del lavoro può essere delocalizzato, senza causare svantaggi in termini di sicurezza e riservatezza, consentendo di perfezionare e autenticare i procedimenti istruttori attraverso l'utilizzazione della firma digitale dei documenti, attualmente già in possesso del Procuratore regionale e del Vice Procuratore più anziano.

Nel ribadire che, a tutt'oggi, la digitalizzazione si affianca ma non sostituisce le procedure basate su supporto cartaceo, si evidenzia come su queste basi la Procura regionale non si trovi impreparata all'avvio del processo contabile telematico.

## **Conclusioni**

Le irregolarità gestionali e amministrative lesive dell'erario pubblico, di cui è stata data una sintetica rappresentazione, evidenziano sicuramente un quadro disarmante, tendenzialmente in linea con quanto emerso negli anni precedenti.

Occorre, però, rimarcare che i danni erariali perseguiti da questo Ufficio sono imputabili a comportamenti e responsabilità individuali, a fronte dei quali la Procura regionale ha il dovere di mettere in risalto le molteplici situazioni virtuose riscontrate nelle pubbliche amministrazioni con le quali è giornalmente a contatto.

Se è ormai indifferibile l'adozione di concreti interventi, finalizzati a risolvere l'attuale e diffusa condizione di disagio, che rischia di scatenare tensioni sociali senza precedenti, non appare condivisibile l'opera di



delegittimazione della politica e di tutti i suoi rappresentanti.

Il corto circuito che si è creato tra cittadini e istituzioni costituisce un problema che non riguarda la sola classe politica e che non può essere affrontato soltanto in via giudiziaria.

I rappresentanti di tutte le Istituzioni devono adottare con consapevolezza ogni iniziativa consona all'autorevolezza del proprio ruolo, al fine di evitare pregiudizi in ordine a prerogative di stato che vengano interpretate come autoreferenziali privilegi di casta.

L'attenzione maggiore deve essere rivolta alle giovani generazioni, le più vulnerabili alla crisi del sistema dei valori e del conseguenziale smarrimento del senso di moralità nella nostra società, ripristinando un percorso virtuoso di conoscenza delle Istituzioni e di elaborazione e diffusione della cultura dei valori civili.

La Procura regionale, quale ufficio di riferimento per la Sicilia, interviene in questo processo di educazione dei giovani alla legalità attraverso un nutrito programma di incontri con le studentesse e gli studenti delle scuole secondarie, nell'ambito del progetto "Legalità e Scuola", attuato in esecuzione del protocollo d'intesa stipulato tra il Procuratore Generale della Corte dei conti e il MIUR.

L'iniziativa, coordinata in stretto raccordo con l'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia da una collega della Procura, ospite di diversi istituti scolastici del capoluogo, ha riscontrato da parte dei giovani un considerevole interesse, tanto da rendere necessario un significativo ampliamento del calendario degli incontri per il 2015.

Già lo scorso anno una scolaresca di Caltagirone ha assistito a un'udienza celebrata innanzi alla Sezione giurisdizionale d'appello presso la nostra sede di Palermo ed è stata poi ricevuta dai vertici degli uffici, ai quali sono state poste domande sulle procedure d'indagine, sullo svolgimento dei processi e sui risultati dell'attività svolta dalle sezioni giurisdizionali e dalle procure.

Da ultimo, quale breve annotazione di servizio, desidero comunicare che il testo integrale di questo intervento unitamente al *report* completo

dell'attività svolta dalla Procura regionale nel 2014 è rinvenibile sul nostro sito istituzionale (*www.corteconti.it*), in esecuzione delle disposizioni date dal Segretario Generale della Corte dei conti nell'ambito di una politica di contenimento dei costi, alla quale questo Ufficio ha doverosamente e convintamente aderito.

Concludo con un forte ringraziamento, dovuto e affettuoso, a tutto il personale amministrativo della Procura per il costante e appassionato impegno al fianco dei magistrati.

A nome dei miei colleghi procuratori e mio personale, ringrazio gli esponenti delle Istituzioni pubbliche e i rappresentanti degli enti locali, con particolare riguardo agli amministratori dei piccoli e medi comuni siciliani, che costituiscono un forte presidio di legalità nella nostra isola, dove diviene sempre più pressante la necessità di rafforzare la presenza e il senso dello Stato.

Ringrazio tutte le forze di Polizia, per l'elevato spirito di servizio e le riconosciute doti di professionalità profuse nell'apprezzabile attività di collaborazione con le magistrature inquirenti.

Un saluto cordiale agli Avvocati del libero foro, interpreti corretti di una dialettica processuale che ha consentito alla Procura un maggiore approfondimento delle tematiche trattate nel rispetto reciproco dei ruoli, per il perseguimento dei superiori, comuni interessi di giustizia.

Esprimo sentita riconoscenza al Magnifico Rettore per averci ospitato in questa splendida sede.

Un saluto al Procuratore Generale Salvatore Nottola, ai rappresentanti del Consiglio di Presidenza e dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti, al Presidente emerito della Corte dei conti Luigi Giampaolino e al mio predecessore Presidente Guido Carlino.

Infine, ringrazio le Signore e i Signori presenti per la sensibilità mostrata nel seguire il mio intervento.

Le chiedo, pertanto, Signora Presidente di dichiarare aperto l'anno giudiziario 2015 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana.

## NOVITÀ GIURISPRUDENZIALI IN MATERIA DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

### Corte Costituzionale

Con **sentenza n.39/2014** in data 26 febbraio – 6 marzo 2014, pronunciata nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1-12 e 16, 3 comma 1 lett.e), 6 commi 1-3 e 11-bis del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, è stato fornito un contributo alla definizione del perimetro del controllo affidato alla Corte dei conti sui rendiconti dei Gruppi consiliari, che costituiscono parte necessaria del Rendiconto generale di ogni Regione, nella misura in cui le somme utilizzate dai gruppi (sia quelle acquisite che quelle restituite) devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale. A tal fine, la Corte ha ritenuto obbligatorio l'esame di tipo documentale dell'effettivo impiego delle somme assegnate ai Gruppi, senza alcuna verifica sul merito della loro utilizzazione, a salvaguardia dell'autonomia politica dei soggetti destinatari della provvista economica.

Con **sentenza n.130/2014** in data 15 aprile – 7 maggio 2014, pronunciata nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti, sono state annullate le deliberazioni adottate da alcune Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che, in relazione all'esercizio finanziario 2012, avevano violato l'autonomia dei consigli regionali, esercitando il potere di controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari in assenza dei criteri previsti nelle linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di cui al D.P.C.M. 21 dicembre 2012 (entrato in vigore il successivo 17 febbraio 2013).

Con **sentenza n.188/2014** in data 20 maggio – 23 giugno 2014, pronunciata nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 10 secondo comma della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre

2012 n.18, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 119 della Costituzione, la previsione per l'assessore provinciale alle finanze di avvalersi di istituti di credito diversi dal tesoriere unico per l'assunzione di anticipazioni di cassa, in misura illimitata e da contabilizzarsi nelle partite di giro.

Secondo il Giudice delle Leggi, il valore costituzionalmente protetto del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti –che trova espressa enunciazione nel predetto parametro, ma viene declinato, in modo assolutamente coerente ed integrato secondo esigenze meritevoli di disciplina uniforme, attraverso altre disposizioni costituzionali, quali gli artt. 81 e 117, commi secondo, lett. l ), e terzo– ha consistenza di clausola generale in grado di colpire direttamente (indipendentemente dall'esistenza di norme applicative nella pertinente legislazione di settore) tutti gli enunciati normativi che vi si pongono in contrasto. Inoltre, i concetti di indebitamento e di investimento devono essere univoci sull'intero territorio nazionale e per questo motivo la loro emanazione è di competenza dello Stato.

La norma impugnata viola l'invocato principio perché:

- prevede una competenza a determinare e quantificare l'anticipazione secondo la mera discrezione dell'assessore alle finanze con assenza di qualsiasi limite;

- estende la possibilità di approvvigionamento finanziario ad altri istituti di credito;

- prevede l'allocazione delle anticipazioni di cassa in partite di giro, sottraendone la corretta rappresentazione economica e contabile ai fini della verifica del rispetto dei limiti consentiti per tali categorie di operazioni.

È stato poi affermato, in linea generale, come l'anticipazione di cassa sia negozio caratterizzato da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; nel caso di specie, il carattere di finanziamento a breve termine ascrive l'anticipazione di cassa

alla categoria dell'indebitamento mentre l'altra funzione è di fatto assente. Conseguentemente, le anticipazioni in questione non risultano finalizzate a finanziare investimenti e costituiscono, pertanto, forme illegittime di indebitamento.

### **Corte di Cassazione – Sezioni Unite**

Con **ordinanza n.70 del 7 gennaio 2014** è stata affermata la giurisdizione della Corte dei conti in materia di utilizzazione di contributi pubblici in difformità dalla legge. La chiara esistenza del danno costituito dalla erogazione di un contributo non dovuto e gestito per fini diversi da quelli per i quali era stato corrisposto integra un palese danno ingiusto subito dallo Stato, qualificabile come "danno erariale".

**Sentenza n.63 del 14 gennaio 2014.** La giurisdizione contabile non preclude al datore di lavoro l'esercizio dell'azione civile di responsabilità. In particolare, la configurabilità di una azione di responsabilità promossa dal Procuratore della Corte dei Conti (nei confronti di dipendenti di enti o società che abbiano natura sostanziale di ente assimilabile a una amministrazione pubblica) non esclude la possibilità del datore di lavoro (nel contesto di un rapporto di lavoro privatistico) di proporre, anche contemporaneamente, un'azione nei confronti del dipendente basata sulla violazione della disciplina contrattuale del rapporto di lavoro. Tale conclusione rimane pienamente valida anche dopo l'entrata in vigore della L. n. 20 del 1994, art. 1, che ha ampliato l'ambito della giurisdizione contabile, comprendendovi la responsabilità per danno erariale degli amministratori e dei dipendenti di tutti gli enti pubblici, anche "economici" (Cass. 22 dicembre 2003 n. 19667, cui si è costantemente uniformata la successiva giurisprudenza di questa Corte), fra i quali rientrava anche l'Ente Poste, che all'epoca dei fatti e comportamenti posti alla base della domanda era il datore di lavoro della ricorrente

**Sentenza n.1518 del 27 gennaio 2014.** Ritenere insussistente l'interesse al

condono erariale non equivale a negare la tutela giurisdizionale. La sentenza n.3854 del 2012 delle sezioni unite ha enunciato il principio secondo il quale, in tema di sindacato delle sezioni unite della Suprema Corte di cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, rientra nell'ambito dello stesso non solo la denuncia di violazione della norma attributiva dei poteri cognitivi per un loro esercizio oltre i limiti segnati dalla legge, ma anche, logicamente, l'ipotesi opposta di una mancata erogazione della tutela giurisdizionale per ragioni non previste dalla norma. Ne consegue che sono affette da eccesso esterno dai poteri giurisdizionali le pronunce della Corte dei conti con cui l'inammissibilità dell'istanza di definizione agevolata della controversia sulla responsabilità amministrativa, avanzata ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1 commi 231-233, venga pronunciata in ragione della proposizione dell'appello ad opera della parte pubblica, posto che detta domanda può dichiararsi preclusa solo in difetto dei diversi presupposti indicati dalla legge, e cioè se proveniente da soggetto non legittimato, o perchè non richiesta in appello dall'appellante, o domandata per condanne per fatti commessi dopo il 31 dicembre 2005, o dopo il passaggio in giudicato della sentenza di primo grado che ha statuito la condanna stessa.

Viceversa, nel caso in esame la Corte dei conti non ha negato la tutela giurisdizionale normativamente garantita ma, interpretando tale normativa anche alla luce della sentenza n. 183 del 2007 della Corte costituzionale, ha ritenuto che il ricorrente difettesse del necessario interesse processuale.

**Sentenza n.2287 del 3 febbraio 2014.** La Suprema Corte, in materia di concessione di contributi pubblici, ha confermato il proprio indirizzo giurisprudenziale in ordine alla sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti nei confronti del privato percettore. Principio ribadito nella successiva sentenza n.25138 del 26 novembre 2014 (“Ai fini del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti per danno erariale, non deve aversi riguardo alla qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico - che può anche essere un privato od un ente pubblico non economico - bensì alla natura del danno e degli scopi perseguiti. Ne deriva che qualora l'amministratore di un ente, anche

avente natura privata, cui siano erogati fondi pubblici, per sue scelte incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla Pubblica Amministrazione, alla cui realizzazione esso è chiamato a partecipare con l'atto di concessione del contributo, in tal modo determinando uno sviamento dalle finalità perseguite, egli provoca un danno per l'ente pubblico del quale deve rispondere davanti al giudice contabile”).

**Ordinanza n.3201 del 12 febbraio 2014.** Le SS.UU. hanno negato la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti nei confronti della società “Autostrade del Brennero S.p.A.”, per mancanza delle caratteristiche della società *in house*, non essendo retta da una qualche disciplina legale che la collochi su di un piano significativamente diverso da quello di altre società a partecipazione pubblica cui siano stati affidati in concessione pubblici servizi.

Con la precedente sentenza n.26283 del 25 novembre 2013 è stata individuata un'altra particolare situazione in cui la giurisdizione della Corte dei conti può esplicarsi in presenza della denuncia di un danno arrecato al patrimonio di una società a partecipazione pubblica dagli organi della stessa: quando la relativa azione sia diretta a far valere la responsabilità di chi impersona tali organi (o eventualmente di dipendenti) per il pregiudizio cagionato ad una società *in house*, per tale dovendosi intendere quella costituita da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi, di cui esclusivamente siffatti enti possano esser soci, che statutariamente espliciti la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti e la cui gestione sia per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quello esercitato dagli enti pubblici sui propri uffici (condizioni non riscontrate nell'ipotesi della società “Autostrade del Brennero S.p.A.”).

**Sentenza n.5491 del 10 marzo 2014.** In materia di giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di amministratori e dipendenti delle società a partecipazione pubblica, è stato confermato che, stante l'alterità giuridica e patrimoniale tra la società di capitali anche a totale partecipazione pubblica e il socio pubblico, e con la sola eccezione delle società *in house providing* (trattandosi in questo caso di un'articolazione dell'amministrazione), deve

essere esclusa la natura erariale del danno cagionato dagli amministratori della società di capitali al patrimonio societario. Ne consegue che, diversamente da quanto opinato dal giudice contabile, non sussiste la giurisdizione della Corte dei conti relativamente ai danni prodotti alla ACSA CE/3 S.p.A. dal suo direttore generale, atteso che al momento dei fatti -il solo momento al quale occorre fare riferimento, rimanendo precluso l'esame di successive modifiche statutarie- la società in questione non evidenziava le caratteristiche richieste dalle SS.UU. per poter essere considerata una società *in house providing* (così dovendosi intendere quella costituita da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi, di cui esclusivamente i medesimi possano essere soci; che statutariamente espliciti la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti; la cui gestione sia per statuto soggetta a forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici).

Con **sentenza n.22609 del 24 ottobre 2014**, le SS.UU. hanno ribadito l'orientamento assunto in materia di giurisdizione sulle società a partecipazione pubblica (già confermato dalla Suprema Corte in molteplici pronunce emesse nel corso del 2014).

**Ordinanza n.23257 del 31 ottobre 2014.** La gestione dei fondi pubblici erogati ai gruppi consiliari regionali è soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti, confermando il quadro giurisprudenziale già tracciato con le precedenti pronunce nn. 295 del 9 gennaio 2013 e 3367 del 15 febbraio 2007, che riconosce *“ai gruppi parlamentari e/o assembleari natura privatistica limitatamente all'attività direttamente connessa alla matrice partitica dalla quale traggono origine mentre attribuisce loro natura pubblicistica, in rapporto all'attività che li attrae nell'orbita della funzione istituzionale del soggetto giuridico, assemblea, parlamentare o regionale, nel cui ambito sono destinati ad operare”* tanto da spingersi a riconoscere agli stessi gruppi un *“carattere bivalente”*, accentuando la connotazione pubblicistica della relativa funzione, in sintonia con la circostanza della esistenza di gruppi *“misti”* o gruppi unipersonali” (prova di una funzione inerente all'istituzione regionale piuttosto che al partito). Con ciò rappresentando che la giurisdizione della Corte dei conti si radica sulla



centralità della predeterminazione dello scopo perseguito attraverso le pubbliche risorse, in relazione alla natura delle risorse utilizzate e non già in relazione alla qualità del soggetto: in questo senso lo stretto rapporto strumentale dell'attività dei gruppi con l'attività dell'istituzione regionale e l'erogazione di somme in favore dei gruppi assembleari, con precise finalità, porta quale ineludibile effetto l'instaurarsi di un rapporto di servizio del soggetto percettore di erogazioni a carico del bilancio regionale.

### **Sezioni riunite della Corte dei conti**

Con **sentenza n. 30/2014/QM** del 4 agosto 2014 le Sezioni riunite in sede giurisdizionale; si sono pronunciate sulla questione di massima promossa dal Presidente della Corte dei conti articolata nei seguenti distinti, ma connessi, quesiti:

*“a) se sia attivabile, anche alla luce dei principi recati dall'articolo 122 Cost. e delle nuove disposizioni dettate dall'articolo 1, commi 9 e seguenti, del d.l. n. 174/2012, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, il giudizio di conto relativamente alla gestione dei fondi pubblici erogati ai Gruppi consiliari regionali secondo le norme regionali attuative della legge 6 dicembre 1973, n. 853;*

*b) per l'eventualità di risposta positiva al quesito sub a), quali siano, anche da punto di vista procedimentale, i rapporti intercorrenti tra il giudizio di conto innanzi la Sezione giurisdizionale e l'esame del rendiconto innanzi la Sezione di controllo, di cui all'art. 1, comma 9 e seguenti, del d.l. n. 174/2012, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213”.*

Le Sezioni riunite, dopo aver sottolineato che l'art. 1, comma 9, del d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla l. n. 213/2012 ha previsto la trasmissione dei rendiconti dei fondi destinati ai Gruppi consiliari dei consigli regionali alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la loro approvazione, hanno enunciato il principio di diritto secondo il quale “non è attivabile il giudizio di conto nei confronti dei Presidenti dei Gruppi consiliari

regionali relativamente alla gestione dei fondi pubblici erogati secondo le norme regionali attuative della legge 6 dicembre 1973, n. 853”.

Di conseguenza, non trovando applicazione, in relazione alla gestione di tali fondi, l’obbligo di resa del conto giudiziale, è inammissibile l’istanza del pubblico ministero contabile per la resa del conto da parte del presidente di un gruppo consiliare regionale, ferma restando la soggezione del presidente e dei componenti del gruppo alla responsabilità amministrativa e contabile per l’eventuale illecita utilizzazione dei fondi assegnati al gruppo stesso.

## **ATTIVITA' DELL'UFFICIO**

### **Organico**

L'organico di diritto della Procura regionale è fissato in n.12 magistrati; al 31 dicembre 2014 risultano assegnati n.7 magistrati, con un tasso di scopertura di circa il 42% rispetto all'organico di diritto.

Tenuto conto delle istruttorie complessivamente in carico all'Ufficio (4.558) e del notevole carico medio di ciascun magistrato (550), si segnala la necessità di copertura dei posti rimasti vacanti, certo che il Consiglio di Presidenza della Corte dei conti saprà dare risposte concrete con tempistiche coerenti con l'esigenza di assicurare la piena realizzazione dei compiti assegnati dall'ordinamento al pubblico ministero contabile.

In relazione al personale amministrativo, sono in atto in servizio n.45 dipendenti, sufficienti per l'adempimento delle attività istituzionali.

### **Attività svolta dalla Procura regionale**

A chiusura del 2014 si è registrato un lieve incremento (+4,78%) delle istruttorie pendenti (4.558) rispetto all'omologo dato di fine 2013 (4.351).

Nel corso dell'anno sono state aperte n.6.871 istruttorie (n.6.139 nel 2013), eseguiti n.3.110 atti istruttori (richieste di documentazione, deleghe d'indagini, accertamenti diretti e audizioni personali) e adottati n.6.555 decreti di archiviazione, di cui 4.860 in fase preliminare, con determinazione immediata del Procuratore regionale.

Inoltre, sono stati emessi:

- n.125 inviti a dedurre a carico di 265 soggetti, con cui è stato contestato in via preliminare un danno erariale per un importo totale di euro

39.788,703,91;

- n.109 atti di citazione in giudizio nei confronti di 255 convenuti, per un danno complessivamente accertato di euro 48.799.894,11;

- n.4 richieste di sequestro conservativo, per un importo garantito complessivo di euro 921.614,40;

- n.3.703 pareri su conti giudiziali, formulati ai sensi dell'art. 31 del R.D. 1038/1933;

- n.12 pareri su procedimento monitorio.

Infine,

- sono state depositate n.3 conclusioni scritte su ricorsi ad istanza di parte;

- sono state pronunciate n.201 requisitorie in udienze dibattimentali e n.8 conclusioni in camera di consiglio;

- sono stati depositati n.13 atti di riassunzione e n.29 atti di appello;

- sono stati effettuati recuperi, in fase di vigilanza sull'esecuzione delle sentenze, per un ammontare di euro 1.970.323,91 (euro 1.423.432,18 nel 2013).

Con riguardo agli atti di citazione, dei 255 soggetti convenuti in giudizio n.68 risultano in rapporto di servizio con lo Stato, n.179 con Regione, Comuni, Province ed enti e società partecipate ad essi riferibili, n.8 con Aziende sanitarie.

Oltre il 50% delle istruttorie aperte nell'anno è costituito dalle delibere di riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio, la cui trasmissione alla Procura regionale è imposta dall'art. 23 della legge 27 dicembre 2002 n.289.

Particolarmente rilevante è il numero delle denunce di danno pervenute da parte di cittadini, movimenti politici o sindacali, imprese, organi professionali (433), manifestazione di una richiesta d'intervento della giustizia contabile a tutela del pubblico erario e dell'affidamento riposto dall'opinione pubblica nell'impegno istituzionale affidato dall'ordinamento alla Corte dei conti, che certamente vede in prima linea i magistrati delle Procure regionali.

Anche le magistrature ordinaria e amministrativa hanno inoltrato informative di danno in relazione a vicende sottoposte alla loro trattazione, con

la conseguente apertura di 91 istruttorie.

Inoltre, a rimarcare il rapporto sinergico esistente tra tutte le articolazioni della Corte dei conti, è necessario evidenziare come la locale Sezione di controllo abbia trasmesso n.43 segnalazioni riguardanti ipotesi di dissesto o illegittimo indebitamento, imputabili agli amministratori degli enti locali interessati.

Infine, sono pervenute informative di danno erariale dalla Guardia di Finanza e dalle altre forze di Polizia, prevalentemente in materia d'illecita percezione di contributi pubblici.

Sul punto, in particolare occorre purtroppo registrare come la Procura regionale non abbia potuto avvalersi più compiutamente dell'apporto altamente qualificato della Guardia di Finanza, forza di Polizia di elezione della Giustizia contabile, in quanto le informative pervenute dal Corpo rappresentano soltanto l'1,68% del totale delle segnalazioni di danno erariale che hanno determinato l'apertura d'istruttoria; è, pertanto, auspicabile che, come avvenuto negli anni passati, si intensifichi il rapporto di collaborazione della Guardia di Finanza con questo requirente e, conseguentemente, il flusso di informative di danno erariale indirizzate alla Procura regionale.

Per quanto concerne le amministrazioni danneggiate, il 20% delle denunce riguarda lo Stato, il 10% la Regione siciliana, il 64% gli enti locali, il 3% le aziende sanitarie ed ospedaliere e il 3% gli enti pubblici e le società partecipate.

A testimonianza dell'incisività dell'attività svolta dalla Procura regionale, assume particolare rilievo il dato riguardante il risarcimento spontaneo effettuato, a favore delle amministrazioni danneggiate, dai presunti responsabili del danno erariale: infatti, a seguito dell'apertura dell'istruttoria o della notifica dell'invito a dedurre, sono stati effettuati pagamenti spontanei per euro 1.300.587,06, con conseguente archiviazione dell'istruttoria per l'avvenuto risarcimento del danno erariale. La più significativa è rappresentata dall'avvenuto recupero di euro 931.737,31 versati, successivamente alla notifica dell'invito a dedurre, da un notaio, responsabile di non aver riversato

all'Erario, appropriandosene indebitamente, l'ingente somma consegnatagli a titolo di tributi dalle parti acquirenti per atti di cui aveva curato il rogito.

## **Citazioni**

Tra le citazioni emesse lo scorso anno, si elencano di seguito quelle il cui oggetto assume particolare rilievo nell'attività di contrasto alla cattiva gestione delle risorse pubbliche.

- **Citazione n.61543** - Responsabilità del Sindaco e del Capo settore Ufficio Urbanistica di un Comune in ordine all'illegittimo conferimento d'incarico a 5 esterni in violazione dell'art.7 comma 6 del D.Lgs. 165/2001 e successive m. e i. (istruttoria avviata a seguito di verifica ispettiva del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato): in particolare, è stato contestato il mancato accertamento della possibile utilizzazione di risorse interne, la circostanza che la prestazione oggetto dell'incarico non era temporanea né altamente qualificata, l'affidamento non era stato disposto nell'ambito di un programma approvato dal Consiglio Comunale.

- **Citazione n.61658** - Provincia regionale di Catania - uso di risorse pubbliche finalizzato all'interesse personale del consigliere - irregolarità riscontrate a carico di tutte le formazioni politiche, di molteplice natura, non compatibili con esigenze istituzionali (quali: Gazzetta dello sport, 50 mila calendari, ecc.).

- **Citazione n.61669** - I.A.C.P. di Agrigento - danno causato da dipendente addetto all'elaborazione delle buste paga del personale, che dal 2009 al 2013 si è autoattribuito retribuzioni superiori a quelle spettanti.

- **Citazione n.61776** - Presidente di un Gruppo Parlamentare dell'Assemblea Regionale Siciliana - XIII legislatura condannato per peculato (appropriazione somme assegnate per il funzionamento del Gruppo).

- **Citazione n.61872** - P.O.R. Sicilia 2000/2006 - Irregolare sviamento di fondi destinati all'imprenditoria femminile, utilizzati per l'acquisto

d'imbarcazione destinata ad un armatore (titolare di attività imprenditoriale già avviata).

- **Citazione n.61917** - Medico specializzando - danno conseguente all'indebita percezione della borsa di studio per la frequenza al corso di formazione specifica in medicina generale per il triennio 2003/2006, conseguente alla violazione del dovere di esclusività.

- **Citazione n.61959** - Ipotesi di assenteismo – danno patrimoniale e danno all'immagine contestato ai sensi dell'art.55 quinquies comma 2 del D.Lgs. n.165/01.

- **Citazione n.61978** - Danno sanitario - Rimborso spese legali sostenute dalla A.S.P. di Caltanissetta nei giudizi contro l'Azienda e il medico riconosciuto responsabile per negligenza della morte di un nascituro.

- **Citazione n.62021** a carico di un dipendente dell'ufficio della Motorizzazione civile di Palermo responsabile dell'illecito rilascio di patenti di guida, condannato con sentenza penale passata in giudicato per il reato di associazione per delinquere e corruzione propria, convenuto in giudizio per danno da disservizio e danno all'immagine della pubblica amministrazione.

- **Citazione n.62051** a carico di un curatore fallimentare, responsabile del danno subito dal Ministero della Giustizia a causa dell'eccessiva e ingiustificata durata della procedura fallimentare.

- **Citazione n.62072** a carico di amministratori di società interamente partecipata dalla Regione siciliana, responsabili dell'illegittima assunzione di personale nella medesima società in vigenza del divieto espressamente prescritto dalla deliberazione di Giunta Regionale n.221 del 30 settembre 2008.

- **Citazione n.62074** a carico dei consiglieri comunali di Priolo Gargallo, per avere illegittimamente deliberato un ingiustificato aumento del gettone di presenza (pari al 417%), con una contestazione di danno erariale pari a euro 638.572,50.

- **Citazione n.62093** a carico di un addetto del C.A.A. di Piazza Armerina, responsabile dell'indebita erogazione di contributi agricoli da parte dell'AGEA in favore di imprenditore agricolo già deceduto alla data della domanda intesa

a conseguire gli aiuti economici.

- **Citazione n.62101** a carico di dipendente dell'INPS, responsabile dell'attribuzione di 14 trattamenti pensionistici non dovuti.

- **Citazione n.62103** a carico di amministratori regionali, responsabili dell'illegittima assunzione di personale in società interamente partecipata dalla Regione siciliana in vigenza del divieto espressamente prescritto dalla deliberazione di Giunta Regionale n.221 del 30 settembre 2008 e dall'art.20 della legge regionale n.11/2010.

- **Citazione n.62154** a carico del capogruppo del Gruppo parlamentare "Popolo della Libertà - PDL" della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile della illegittima utilizzazione dei fondi del gruppo, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62155** a carico del capogruppo del Gruppo parlamentare "Partito Democratico - PD" della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile della illegittima utilizzazione dei fondi del gruppo, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62156** a carico del capogruppo del Gruppo parlamentare "Grande Sud" (già "Forza del Sud") della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile (dall'inizio della legislatura al 15/2/2011) della illegittima utilizzazione dei fondi del gruppo, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62157** a carico del capogruppo del Gruppo parlamentare "Gruppo parlamentare Misto" della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile della illegittima utilizzazione dei fondi del gruppo, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62158** a carico del capogruppo del Gruppo parlamentare "Grande Sud" (già "Forza del Sud") della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile (dal 16/2/2011 alla fine della legislatura) della



illegittima utilizzazione dei fondi del gruppo, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62159** a carico del capogruppo dei Gruppi parlamentari “Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro - UDC” e “I Popolari di Italia Domani - PID” della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile della illegittima utilizzazione dei fondi dei gruppi, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62160** a carico del capogruppo del Gruppo parlamentare “Movimento per l'Autonomia-MPA” della XV Legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana, responsabile della illegittima utilizzazione dei fondi del gruppo, non riconducibile agli scopi istituzionali dell'Assemblea Regionale, per i quali sono attribuiti.

- **Citazione n.62219** a carico del Dirigente generale *pro tempore* del Dipartimento regionale trasporti e comunicazione, per il danno cagionato determinato dalle nomine generiche di consulenti esterni i cui compensi non sono stati non ammessi a discarico dall' autorità di controllo dei due progetti cofinanziati.

## **TIPOLOGIE DI DANNO ERARIALE OGGETTO DI ATTIVITÀ ISTRUTTORIA**

Tra le fattispecie di danno erariale più ricorrenti o di maggiore interesse oggetto nello scorso anno di attività istruttoria, ancora non concluse con l'emissione della citazione o –se definite– non indicate nell'elenco precedente, si registrano diverse ipotesi di illecito erariale, con conferma di quelli seriali, in materia di illecita percezione di contributi pubblici o di abusi perpetrati da pubblici dipendenti finalizzati a conseguire un profitto personale per l'espletamento di obblighi di servizio.

### **Danni patrimoniali e danni all'immagine della p.a. quale conseguenza di reato**

Uno dei profili di maggiore incidenza dell'attività di contrasto realizzata dalla Procura regionale per perseguire le illegalità nell'ambito della pubblica amministrazione riguarda quelle condotte gestionali patologiche che assumono rilevanza anche sotto il profilo penale.

In totale sono state aperte nello scorso anno 141 istruttorie aventi a oggetto danni conseguenti a reati commessi da amministratori o dipendenti pubblici, di cui 109 riguardano reati di corruzione, concussione o peculato, tra le quali si segnalano quelle a carico:

- di alcuni funzionari dell'Assessorato regionale del Territorio e dell'Ambiente per avere richiesto tangenti ad imprenditori nell'ambito della gestione delle discariche per lo smaltimento dei rifiuti;
- del legale rappresentante di una società partecipata dalla Regione siciliana per l'utilizzazione della carta di credito dell'ente per spese personali;
- di 114 dipendenti pubblici, appartenenti a diverse amministrazioni, responsabili della commissione di illeciti finalizzati al riconoscimento di

invalidità civili e di agevolazioni di cui alla legge n.104/1992;

- di alcuni funzionari della Motorizzazione civile, responsabili del reato di concussione, nell'ambito della c.d. "inchiesta patenti facili";

- di alcuni impiegati dell'Ufficio tributi di un Comune capoluogo di Provincia, per aver praticato sconti su TARES e TARSU ad alcuni commercianti in cambio del pagamento di tangenti.

Inoltre, è stata emessa la citazione n. G61865, avente ad oggetto il rilevante danno di oltre 24 milioni di euro causato alla Provincia regionale di Catania da un dipendente dell'ente a seguito di truffa perpetrata nei confronti dell'Istituto Finanziario Italiano S.p.A., accertata in sede penale. Il giudizio, discusso nell'udienza del 14 gennaio 2015, è stato definito in primo grado con la sentenza n.150 del 12 febbraio 2015, con la quale il convenuto è stato condannato a risarcire il danno cagionato all'Amministrazione provinciale, quantificato dalla Sezione giurisdizionale in euro 12.085.853,13.

Per vicende corruttive sono state emesse 15 citazioni, con una contestazione di danno a carico dei convenuti in giudizio per un importo complessivo di oltre 27 milioni di euro.

In particolare, con 8 citazioni è stata chiesta la condanna dei convenuti al risarcimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione, che può essere contestato anche in assenza di danni di natura patrimoniale in senso stretto.

Tra queste, si indicano le citazioni:

- G61806 a carico di un consigliere comunale condannato con sentenza definitiva per concussione aggravata dal metodo mafioso;

- G62146 a carico del dirigente generale del Dipartimento regionale degli Interventi per la Pesca, al quale è stato contestato di avere cagionato un danno all'immagine di euro 293.221,90, per aver commesso atti contrari ai doveri di fedeltà, imparzialità, e onestà nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza, consistiti nell'aver favorito alcune imprese nella fornitura di servizi, in cambio di utilità ricevute (il giudizio sarà discusso nell'udienza del 29 aprile 2015).

La configurazione normativa del danno all'immagine è intervenuta con il decreto legge n.78/2009, con il quale sono stati delimitati, sul piano oggettivo, gli ambiti di rilevanza del giudizio di responsabilità, ammettendo la risarcibilità del danno per lesione dell'immagine dell'amministrazione soltanto in presenza di un fatto che integri gli estremi di una particolare categoria di delitti (reati contro la pubblica amministrazione previsti dagli artt.314/335 del codice penale) e, nel contempo, prescrivendo quale presupposto necessario per l'esercizio dell'azione di responsabilità l'emissione di una sentenza penale irrevocabile di condanna.

Inoltre, la giurisprudenza ritiene necessaria la presenza del c.d. *clamor fori*, derivato dalla diffusione mediatica dei fatti criminosi o dalla loro particolare risonanza presso l'opinione pubblica.

La fonte di conoscenza degli illeciti perseguibili è costituita dalle sentenze di condanna trasmesse dal giudice penale, dalle informative del P.M. penale e dalle denunce trasmesse dalle stesse amministrazioni danneggiate; ipotesi, quest'ultima, statisticamente non significativa.

Con riguardo alla sua quantificazione, il danno all'immagine viene determinato con criteri equitativi ovvero con riferimento al criterio fissato dalla legge n.190 del 2012, in base al quale l'entità del danno si presume, salva prova contraria, in misura pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale dell'utilità illecitamente percepita.

Si osserva come, in base alle vigenti disposizioni, non sarebbe più consentito procedere per fatti illeciti che, pur avendo recato un danno all'immagine, non rientrino tra i reati previsti dal libro I, titolo II, capo I del codice penale, con la conseguente inibizione dell'azione del pubblico ministero contabile per reati particolarmente odiosi quali, ad esempio, la violenza sessuale e l'associazione a delinquere di tipo mafioso.

La Procura regionale, nel registrare nella materia un indirizzo costante della Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana aderente al testo della norma richiamata (peraltro, in linea con l'interpretazione offerta dalla sentenza della Corte costituzionale n.355/2010), rileva che parte della giurisprudenza

contabile (Sez. giur.le Toscana nn. 90 del 17 marzo 2010 e 277 del 2 agosto 2011; Sez. giur.le centrale d'appello nn. 379 dell'11 marzo 2014 e 522 del 3 aprile 2014) ha affermato l'insussistenza di preclusione per il pubblico ministero presso la Corte dei conti ad agire in giudizio per il risarcimento del danno all'immagine, discendente dalla commissione di reati comuni e non soltanto nell'ipotesi di delitti contro la pubblica amministrazione.

Sotto questo profilo la Procura regionale, nell'auspicare l'adesione al predetto indirizzo giurisprudenziale da parte della Sezione siciliana, reputa comunque indifferibile un intervento del legislatore che elimini ogni forma di ambiguità sui presunti limiti del P.M. contabile per l'esercizio dell'azione di responsabilità in materia di danno all'immagine della pubblica amministrazione.

### **Illeciti nell'affidamento d'incarichi a esterni e di consulenze**

Nello scorso anno si è registrato il frequente ricorso agli affidamenti illegittimi di incarichi esterni e consulenze con il conseguente aggravio di spesa pubblica per il mancato utilizzo delle risorse professionali interne alle amministrazioni.

La Procura ha definito diversi fascicoli istruttori in materia, tra i quali si segnalano i seguenti.

- G61543 - citazione a giudizio per danno erariale di euro 80.000,00 circa a carico del sindaco del Comune di Aci Castello per illegittimo conferimento d'incarichi di consulenza.

- G61586 - citazione a giudizio per danno erariale di euro 139.533,31 a carico del sindaco di Priolo Gargallo per nomina fiduciaria illegittima e reiterata di esperto del sindaco ai sensi dell'art.14 della legge regionale n.7/1992 (il giudizio di primo grado è stato definito con sentenza n.1153/2014 di parziale accoglimento della domanda attorea).

- G61783 - citazione a giudizio per danno erariale di euro 140.165,95 a

carico del sindaco di Alcamo per plurime fattispecie di ricorso illegittimo, ingiustificato e reiterato a professionalità esterne con nomina fiduciaria.

- G61866 - citazione a giudizio per danno erariale di euro 77.300,28 a carico del sindaco di Catenanuova per nomina fiduciaria illegittima, ingiustificata e reiterata di esperto del sindaco.

- G61873 - citazione a giudizio per danno erariale di euro 59.875,23 a carico del sindaco di Acicatena per nomine fiduciarie illegittime e ingiustificate di soggetti esterni a componenti dell'Ufficio di Staff.

### **Violazione delle disposizioni in materia di regolarità finanziaria**

I vincoli imposti dall'Unione Europea per favorire una maggiore integrazione in tema di politiche di bilancio, finalizzata a raggiungere l'integrazione economica, oltre che monetaria, dei paesi della zona euro, ha determinato sin dal 2003 una produzione normativa in esito alla quale sono state assegnate alle Sezioni di controllo della Corte dei conti plurime competenze che hanno introdotto un complesso sistema di verifica della regolarità della gestione degli enti locali.

Il quadro normativo di riferimento prevede l'intervento della Procura regionale che interviene a tutela delle regole di salvaguardia dei bilanci pubblici, attivando l'adozione di misure di carattere prevalentemente sanzionatorio, di frequente in rapporto sinergico con la Sezione di controllo, attraverso mirate segnalazioni di irregolarità gestionali.

Nel 2014, anche su impulso della Sezione di controllo siciliana, che ha inviato 43 circostanziate segnalazioni, sono state aperte numerose istruttorie riguardanti ipotesi di dissesto o irregolarità gestionali imputabili agli amministratori degli enti locali interessati.

Inoltre, in data 31 luglio 2014 è stato emesso un atto d'invito a dedurre a carico degli amministratori di un grosso Comune della Provincia di Caltanissetta, ai quali è stato contestato un danno di circa 120 mila euro per

avere posto in essere atti elusivi ai vincoli imposti dal Patto di stabilità interno.

Infine, si registra, già all'inizio di quest'anno, la perpetuazione da parte di alcuni Comuni siciliani di violazione delle norme dettate in materia di regolarità finanziaria, soprattutto con riguardo all'illegittimo ricorso all'indebitamento per l'assoluta mancanza di risorse finanziarie, con la conseguente creazione di un vincolo trentennale per le casse comunali.

### **Illeciti nella gestione di fondi comunitari e contributi pubblici nazionali o regionali**

La materia dell'illecita utilizzazione delle risorse europee o nazionali per lo sviamento delle risorse dai programmi pubblici di spesa, con la conseguente perdita di occasioni di sviluppo economico, anche sotto il profilo del mancato innalzamento del livello occupazionale.

E' ormai assolutamente pacifico l'indirizzo giurisprudenziale sulla sussistenza della giurisdizione contabile in materia di indebita percezione di fondi pubblici anche nei confronti degli amministratori delle società beneficiarie dei contributi (quasi sempre costituite in forma di società di capitale), superandosi in tal modo lo schermo societario, al fine di perseguire più efficacemente il risarcimento del danno.

Nel corso del 2014, l'attività svolta dalla Procura regionale ha avviato 167 istruttorie e depositato 18 citazioni a carico di privati destinatari di contribuzioni pubbliche nazionali o regionali (in prevalenza per illecita percezione di aiuti economici erogati ai sensi della legge n.488/1992) e di contributi comunitari, prevalentemente nel settore agricolo e zootecnico (PAC) e per i fondi strutturali (FEOGA) e orientamento (FESR).

L'importo di cui si è richiesto il risarcimento ammonta complessivamente a euro 7.101.836,09.

In dettaglio:

- per indebita percezione di contributi a carico dell'AGEA sono state aperte 98 istruttorie e depositate 12 citazioni;

- per indebita percezione di contributi a carico del POR-Sicilia sono state aperte 44 istruttorie e depositata 1 citazione;

- per indebita percezione di contributi erogati ai sensi della legge n.488/1992 sono state aperte 25 istruttorie e depositate 5 citazioni.

L'attività inquirente ha individuato nella materia condotte illecite realizzate attraverso la fittizia rappresentazione di costi ed accomunate dal perseguimento di profitto a danno dei bilanci pubblici e dalla mancata realizzazione del programma pubblico di intervento.

### **Illeciti nella formazione professionale**

Uno dei settori della gestione delle risorse da parte della Regione siciliana maggiormente sensibile ad effetti distorsivi è quello della formazione professionale, nella quale numerosi enti privati "accreditati" svolgono una attività funzionale di competenza dell'amministrazione regionale, che disciplina i requisiti degli enti da accreditare, pianificandone attività e budget per la realizzazione dei progetti di attività formativa.

L'attività istruttoria, in una materia caratterizzata dalla rilevante entità dei flussi finanziari impiegati, prevalentemente di derivazione comunitaria, è mirata ad accertare l'illegittima o illecita utilizzazione delle risorse, per progetti parzialmente o totalmente realizzati, per l'attribuzione di compensi non dovuti e per l'illegittima instaurazione di rapporti di lavoro.

Tra le istruttorie avviate da questa Procura assume particolare rilevanza, anche sotto il profilo dell'importo del danno contestato (pari a oltre 600.000,00 euro), quella relativa un ente di formazione professionale, costituito come associazione, ma facente capo ad un unico nucleo familiare, con un complesso intrecciarsi di rapporti di locazione, di beni immobili ed attrezzature, nonché di rapporti di lavoro tra singole persone fisiche e struttura associativa, con palese



conflitto di interessi ed una lievitazione ingiustificata dei costi. L'istruttoria è stata definita con atto di citazione G61749, depositata in data 30 aprile 2014; il relativo giudizio è stato discusso all'udienza de e, alla data odierna, non risulta ancora emesso dalla Sezione Giurisdizionale alcun provvedimento.

Altre indagini hanno riguardato:

- ingenti e plurime ipotesi di danno erariale nell'affidamento *in house* di un finanziamento di 36 milioni di euro di fondi PAC (Piano Azione e Coesione) da parte della Regione Siciliana ad un ente di formazione Professionale;

- le gravi criticità riscontrate nel programma gestito dalla Regione siciliana nell'ambito della riprogrammazione del "PO Occupazione FSE" denominato "Piano Opportunità Giovani" finanziato con fondi PAC (Piano Azione e Coesione).

Riveste assoluta rilevanza la sentenza della Sezione giurisdizionale di primo grado n.401 del 14 marzo 2014 che, nel confermare un indirizzo giurisprudenziale già assunto nel 2013, ha ritenuto illegittimi, e -come tali- forieri di danno, i finanziamenti integrativi agli enti gestori della formazione professionale, al di fuori del budget inizialmente approvato dall'amministrazione regionale, erogati in violazione dei limiti massimi di spesa previsti.

Sotto tale profilo, si ribadiscono le problematiche riscontrate nella gestione delle risorse comunitarie allorchè, per compensare i finanziamenti "extrabudget" concessi in passato agli enti di formazione per coprire le spese da sovradimensionamento del personale, quota dei finanziamenti relativi al c.d. "Avviso 20" sono stati unilateralmente incamerati dalla Regione siciliana, la quale, divenuta destinataria di recenti rilievi dell'OLAF per violazione dei regolamenti comunitari, si trova adesso esposta al pericolo di ripetizione delle somme ricevute dalla Comunità europea.

## **Illeciti nella gestione del personale**

In materia di gestione del personale, è stato registrato il ricorrente spreco di risorse pubbliche nelle procedure di assunzione di personale o di ingiustificato riconoscimento ai dipendenti di qualifiche o livelli superiori da parte delle società *in house* della Regione siciliana le quali, nonostante il divieto posto a contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, previsto dalla deliberazione di Giunta Regionale n.221 del 30 settembre 2008 e ribadito dall'art. 20 comma 6 della legge regionale n.11/2010, hanno continuato a disporre reclutamento di personale non giustificato e vietato.

Il fenomeno, oggettivamente allarmante per la finanza pubblica regionale, diventa particolarmente inquietante nell'ipotesi di mancato ricorso alle procedura di evidenza pubblica, accertato in via istruttoria, con la conseguente violazione dei principi minimi di pubblicità e trasparenza richiesti anche per le società a partecipazione pubblica dall'art. 18 del decreto legge n.112/2008, convertito nella legge n.133/2008.

Il fenomeno del reclutamento vietato nelle società regionali imporrebbe anche una seria riflessione sui deficit di funzionamento dei meccanismi del controllo analogo a disposizione del socio di maggioranza o unico, nella specie la Regione siciliana, la cui attività di verifica dovrebbe essere regolata dal legislatore, al fine di rimuovere ogni tentativo di aggirare sia l'espresso divieto legale che le norme poste a tutela della pubblicità e trasparenza.

In dettaglio, sono meritevoli di essere segnalate le citazioni a carico:

- dei responsabili dell'illegittima assunzione di personale in società interamente partecipata dalla Regione siciliana in vigenza del divieto espressamente prescritto dalla deliberazione di Giunta Regionale n.221 del 30 settembre 2008 (giudizi n.62072 e n.62103);

- di amministratori, organi di controllo e dirigente generale di una società *in house* della Regione siciliana per il danno erariale di oltre 450 mila euro, derivante dai maggiori oneri sostenuti per il riconoscimento di livelli superiori senza procedura concorsuale e nella vigenza di esplicito divieto legale posto a

contenimento della spesa pubblica regionale (giudizio n. G61910).

Sempre nel 2014 è stato notificato invito a dedurre per violazione del divieto di assunzione in altra partecipata regionale con danno erariale di 103.140 euro; la contestazione provvisoria si è consolidata nel 2015 con atto di citazione a giudizio.

Si segnala, infine, che sono stati aperti i fascicoli istruttori concernenti:

- il danno determinato da una deliberazione del Commissario straordinario di una Azienda Sanitaria Provinciale che, senza verifica dell'attività prestata, ha attribuito ai dipendenti indennità per oltre 700 mila euro;

- gravi violazioni degli obblighi contrattuali, conseguenti alla liquidazione di compensi non dovuti ai dirigenti della Regione siciliana, nell'espletamento di incarichi a seguito di nomina o designazione dell'amministrazione regionale.

## **Sanità**

Anche nello scorso anno l'attività d'indagine ha avuto a oggetto plurime ipotesi di danno erariale causato alle aziende sanitarie e ospedaliere, che hanno riguardato la regolarità delle procedure contrattuali per la provvista di beni e servizi, le illiciteità riscontrate a carico del personale medico e paramedico, nonché le ricorrenti ipotesi di danni conseguenti a prestazioni sanitarie concluse con esito negativo (cc.dd. "errori sanitari").

Di seguito, si segnalano le fattispecie più significative.

Citazione n. G61601, riguardante un'ipotesi di "assenteismo" imputato a dipendenti di una Azienda Sanitaria Provinciale, con conseguente contestazione di danno all'immagine e danno da disservizio, pari ad euro 10.000 circa.

Citazione n. G61871, avente ad oggetto il danno erariale causato a una Azienda Provinciale Sanitaria, determinato dall'indebita liquidazione di pasti

in misura superiore al numero dei ricoverati;

- istruttoria avente a oggetto il presunto danno erariale cagionato all'ASP di Ragusa per risarcimento danni per il decesso di una paziente, quale conseguenza di un intervento di isterectomia totale subito presso l'Ospedale Maggiore di Modica”;

- istruttoria avente a oggetto una ipotesi di danno erariale cagionato all'ASP di Palermo per risarcimento danni sofferti a seguito di trattamento sanitario ricevuto presso il pronto soccorso del P. O. Dei Bianchi di Corleone;

- istruttoria concernente il presunto danno erariale a seguito di truffa nei confronti dell'ASP di Palermo perpetrata da un impiegato ed alcuni farmacisti in ordine alla emissione di ricette per il ritiro di pannoloni per pazienti inesistenti;

- istruttoria avente a oggetto la denuncia di danno erariale a carico di 937 medici di medicina generale della Provincia di Catania per prescrizione di farmaci senza i requisiti di appropriatezza previsti dall'AIFA.

## **Gestione dei servizi di riscossione e di tesoreria**

Un settore particolarmente delicato d'intervento della Procura regionale è relativo all'accertamento della sussistenza di illeciti nella fase della riscossione di tributi e del loro riversamento nelle casse pubbliche.

Infatti, l'esaustivo adempimento delle attività di riscossione rappresenta un elemento essenziale per una corretta gestione amministrativa e una puntuale programmazione della spesa, soprattutto in presenza dell'elevato livello di evasione fiscale che sottrae risorse finanziarie alla Regione Sicilia e agli enti locali.

In tale attività, nel corso del 2014, la Procura regionale ha avviato 37 istruttorie e depositato 10 citazioni nei confronti del concessionario della riscossione per ritardi e carenze nella attività di notificazione di cartelle esattoriali o per danni derivanti dalla attività di riscossione coattiva svolta

oltre i termini stabiliti dalla legge.

Particolarmente significative poi, sotto il profilo della lesività erariale, sono le fattispecie di danno subito dagli enti locali siciliani a causa dell'omesso riversamento di somme riscosse dalla "Tributi Italia S.p.A.", concessionaria del servizio per l'accertamento e la riscossione di alcune imposte di pertinenza comunale, che hanno determinato negli scorsi anni l'apertura di un numero rilevante di istruttorie e il deposito nel 2014 di 8 citazioni in giudizio della predetta società e dei suoi amministratori, ai quali è stato contestato un danno complessivamente quantificato in euro 5.157.256,48.

Al riguardo, già negli anni passati, a seguito delle azioni esercitate da questa Procura, sono state emesse numerose sentenze di condanna, confermate in appello. Il giudicato è stato utilizzato dai comuni per il soddisfacimento del credito, nell'ambito della procedura concorsuale riguardante la società convenuta, ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria di cui al decreto legge n.347/2003 (convertito, con modif., con legge n.39/2004).

Inoltre, sono state avviate 11 istruttorie e depositate 4 citazioni nei confronti di privati incaricati di riscuotere entrate per conto della pubblica amministrazione (titolari di agenzie per la riscossione delle tasse automobilistiche, delle giocate del lotto) che provvedono alla riscossione di entrate, alla custodia di somme e al loro versamento, acquisendo, in tal modo, la veste di agente contabile, con assoggettamento alla rigorosa disciplina prevista dalla vigente normativa (R.D. 23 maggio 1924 n. 827).

## **Equa riparazione**

La legge 24 marzo 2001 n. 89 (*c.d.* legge Pinto) prevede che i decreti delle Corti d'appello in materia di equa riparazione debbano essere trasmessi alla Procura regionale per l'eventuale addebito della responsabilità al personale giudiziario ovvero a soggetti svolgenti attività ausiliaria nei confronti del giudice.

Nel 2014 sono stati acquisiti 749 decreti delle Corti d'appello (n. 553 nel 2013); di questi 449 hanno riguardato violazioni del termine verificatesi presso il giudice ordinario, 300 presso il giudice amministrativo e la Corte dei conti per i giudizi pensionistici.

Nel corso dell'anno sono stati emessi 720 decreti di archiviazione per insussistenza dei presupposti per l'azione di competenza, in quanto i ritardi risultano essere stati determinati da disfunzioni degli uffici giudiziari causati dal notevole carico di lavoro e dalla carenza di personale, e aperte 29 istruttorie; inoltre, sono state depositate 2 citazioni (G61589 e G61590) per danno da indennizzo derivante dalla ingiustificata durata del processo.

Infine, la Sezione giurisdizionale ha emesso 3 sentenze di condanna nei confronti di tre curatori fallimentari ritenuti responsabili dell'eccessiva durata di altrettante procedure fallimentari.

### **Illeciti nella gestione del patrimonio pubblico – Giudizi di conto**

Uno degli ambiti tradizionali e caratterizzanti della giurisdizione contabile è rappresentato dal giudizio di conto, al quale sono sottoposti dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti tutti gli agenti contabili (cassieri, consegnatari di beni e chiunque svolga, anche di fatto, attività gestionali con maneggio di denaro) operanti nell'ambito delle pubbliche amministrazioni siciliane.

In esito all'attività di riscontro della Sezione, nel caso in cui il conto sia ritenuto regolare, il Procuratore regionale è chiamato ad esprimere il parere favorevole, che è presupposto necessario per il discarico del contabile; nell'ipotesi opposta, il conto viene iscritto a ruolo e il pubblico ministero interviene in udienza, concludendo oralmente.

Nel 2014 sono stati emessi 3.703 pareri conclusionali favorevoli ex art.31 del r.d. 13 agosto 1933 n.1038 (557 nel 2013), mentre non è stato formulato alcun parere contrario al discarico del contabile redigente.

Il notevole impulso dato dalla Sezione giurisdizionale alla riorganizzazione del settore dei conti giudiziari, che ha determinato, -tra l'altro- la trasmissione alla Procura regionale di 146 segnalazioni di mancata presentazione del conto da parte di altrettanti agenti contabili (numero ulteriormente incrementato nel primo mese del corrente anno) impone la corrispondente attivazione di una struttura più adeguata di quella esistente, per assicurare ai PP.MM. il necessario e qualificato supporto sia in fase di revisione dei conti giudiziari che per il promuovimento del giudizio innanzi alla Sezione giurisdizionale, ai sensi degli artt.39 e ssgg del r.d. 13 agosto 1933 n.1038.

## **PRONUNCE DELLE SEZIONI GIURISDIZIONALI DI PRIMO E SECONDO GRADO**

Per quanto concerne i risultati conseguiti, nel corso del 2014 la Sezione giurisdizionale ha emesso, nei giudizi di responsabilità amministrativa, 75 sentenze di condanna totale o parziale che hanno accertato un danno erariale di euro 40.097.112,77, 37 di assoluzione, 12 con altra formula (difetto di giurisdizione, cessazione della materia del contendere per avvenuto risarcimento del danno, prescrizione, estinzione del giudizio).

Avverso le sentenze della Sezione giurisdizionale sono stati proposti, da parte di questa Procura, 29 appelli nei confronti di 74 soggetti; 69 convenuti condannati in primo grado hanno proposto appello.

La Sezione giurisdizionale d'appello, in riforma di sentenze assolutorie emanate dal giudice di primo grado, ha accolto 7 impugnazioni proposte da questo Ufficio, accertando un ulteriore danno di euro 646.395,68; pertanto il danno complessivamente accertato con sentenze di condanna emesse nell'anno 2014, a seguito di giudizi proposti da questa Procura regionale, ammonta a euro 40.743.508,45.

Di seguito, si indicano le pronunce che si ritengono maggiormente significative, emesse dalle Sezioni giurisdizionali.

### **Sezione giurisdizionale di primo grado**

#### *Sentenza n.55 del 14 gennaio 2014*

La prestazione resa in mancanza del prescritto diploma di laurea non determina alcuna utilità per l'Ente danneggiato.

Secondo la costante giurisprudenza contabile le prestazioni professionali svolte da un dipendente pubblico assunto illegittimamente su presentazione di



falso titolo di studio comportano un danno risarcibile per l'Amministrazione non operando al riguardo la *compensatio lucri cum damno* di cui all'art. 1, comma 1-bis, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, se non limitatamente alla quota di retribuzioni riconducibile a mansioni generiche e non professionalmente caratterizzate dal possesso di uno specifico titolo di studio e/o di specializzazione. Nel caso in esame, il possesso di requisiti culturali e professionali (previsti dalla norma) si pone come necessaria premessa per lo svolgimento dell'intera attività richiesta al convenuto, cosicché la mancanza del titolo di studio esclude che anche solo una parte delle prestazioni rese, pure se reputate utili, possano essere in alcun modo “compensate”.

*Sentenza n.317 del 21 febbraio 2014*

Il patteggiamento implica un'ammissione di responsabilità che pesa nel processo contabile. La sentenza penale emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p. può assumere particolare valore probatorio vincibile solo attraverso specifiche prove contrarie. Invero, se da un lato, la stessa è priva di qualsiasi efficacia automatica in ordine ai fatti accertati, essa implica comunque l'insussistenza di elementi atti a legittimare l'assoluzione dell'imputato e pertanto ben può essere valutata dal giudice contabile unitamente agli altri elementi, in quanto presuppone il consenso dell'imputato e, quindi, un suo particolare atteggiamento psicologico, che può essere valutato dal giudice al pari degli altri elementi del giudizio.

*Sentenza n.348 del 3 marzo 2014*

Il Procuratore regionale ha l'interesse ad agire anche se l'Amministrazione già dispone già di un titolo esecutivo.

Deve, infatti, riconoscersi che il giudizio di responsabilità amministrativa non ha solo la funzione di procurare all'amministrazione danneggiata un titolo esecutivo che le consenta di ripristinare, a carico di un determinato soggetto, il patrimonio leso, bensì anche quella di accertare o escludere la responsabilità (sia essa contrattuale o extracontrattuale) di un determinato soggetto nella

gestione delle risorse pubbliche, con la triplice finalità di eventualmente sanzionarne il comportamento mediante le regole proprie della responsabilità amministrativa, di offrire alla pubblica amministrazione, nel suo complesso, elementi di valutazione di quel determinato soggetto nell'ambito degli ulteriori rapporti presenti o futuri con quest'ultimo intercorrenti e, infine, di produrre tutti quegli effetti, anche di status, che l'ordinamento eventualmente preveda come direttamente connessi ad un pronuncia di responsabilità amministrativa. In tale più ampia accezione delle finalità dell'azione del Pubblico ministero contabile, può affermarsi allora che sussiste un interesse ad agire dello stesso, nella misura in cui una pronuncia di questo giudice può assicurare una tutela degli interessi dell'amministrazione più ampia di quella di carattere meramente economico.

*Sentenza n.372 del 6 marzo 2014*

Il danno indiretto diventa concreto ed attuale solo con il passaggio in giudicato della sentenza.

Al riguardo, premesso che la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere (articolo 2935 c.c.), va osservato che, in tema di danno indiretto, il pluriennale dibattito riguardante l'individuazione del fatto al quale ricondurre l'attribuzione al predetto danno dei caratteri di concretezza e attualità è recentemente approdato (Corte dei conti, Sezioni Riunite, sent. n. 14/2011/QM del 5 settembre 2011) alla conclusione secondo cui il danno indiretto diviene concreto e attuale con la "emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato". Tale conclusione presuppone, tuttavia, come evidenziato con la stessa sentenza, il perfezionamento definitivo dell'obbligazione risarcitoria, che diviene concreta e attuale dal "momento del passaggio in giudicato della sentenza di condanna in favore del terzo danneggiato" (ibidem), sicché, nel caso di pagamento avvenuto per l'esecuzione della sentenza civile di primo grado, essendo questa provvisoriamente esecutiva (articolo 282 c.p.c.), il danno indiretto diviene concreto e attuale con il successivo passaggio in giudicato della pronuncia di condanna.

*Sentenza n.382 del 7 marzo 2014*

La “dimenticanza” involontaria di strumenti di sala operatoria all’interno dell’addome di un paziente rivela indubbiamente una grossolana imperizia ed una macroscopica violazione di elementari regole comportamentali che il chirurgo è tenuto a rispettare nello svolgimento della sua professione, con ciò incarnando innegabilmente quella colpa grave utile a realizzare un’ipotesi di responsabilità censurabile innanzi a questa Corte. Gli odierni convenuti, si sono chiaramente resi responsabili di un evento gravemente colposo e il grado della colpa è ancor più grave se si considera, che il quadro clinico che gli odierni convenuti avevano davanti, presentava tutte quelle caratteristiche (localizzazione dell’intervento in zona addominale, fisico corpulento della paziente, emorragia, inaspettata conversione di un intervento di laparoscopia in un intervento di chirurgia ordinaria) che avrebbero dovuto allertare i sanitari nello svolgimento delle operazioni di c.d. “conta” e far tenere agli stessi un grado di prudenza superiore alla media, onde evitare il peggio.

*Sentenza n.401 del 14 marzo 2014*

Non è affatto consentita, in base alla normativa sulla formazione professionale vigente nella Regione Siciliana, l’ammissione al finanziamento integrativo dei maggiori costi - a prescindere dalle causali che li hanno determinati – sostenuti dall’ente di formazione nell’ambito di un’attività autorizzata e dallo stesso ente di formazione richiesta ed accettata. In particolare, le integrazioni di finanziamento assentite al di fuori delle normali procedure previste dalla normativa di legge non si appalesano legittime neppure se con esse siano finanziate maggiori spese per i costi retributivi del personale asseritamente sostenute dagli enti di formazione. Di conseguenza, atteso che i finanziamenti integrativi costituiscono un esborso ingiustificato e, come tale, dannoso per l’Amministrazione che ne ha sopportato l’onere, sembra plausibile ritenere che la responsabilità per il mancato rispetto del principio di non incrementabilità del finanziamento gravi sugli organi competenti della

Regione, che avrebbero dovuto vigilare in modo da evitare che tale principio fosse disatteso dagli enti di formazione.

*Sentenza n.596 del 6 maggio 2014*

Rientra nella giurisdizione contabile la gestione del servizio di biglietteria dei beni culturali.

La legge 25 marzo 1997, n. 78, nel sopprimere la tassa d'ingresso per l'accesso a monumenti, musei, gallerie e scavi di antichità dello Stato, prevista dal regio decreto 11 giugno 1885, n. 3191, stabilì che tale accesso fosse consentito dietro pagamento di un biglietto e che gli introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso fossero destinati a specifiche finalità pubblicistiche. Inoltre, con decreto del Ministro dei beni culturali 11 dicembre 1997 n. 507, vennero ulteriormente precisati i criteri per la determinazione del prezzo dei biglietti di accesso, per l'emissione, la distribuzione, la vendita e la verifica dei biglietti, prevedendo che l'eventuale gestore privato trattenesse per sé esclusivamente l'aggio remunerativo degli oneri di riscossione. L'anzidetta normativa evidenzia, pertanto, che il gestore agisce in nome e per conto della pubblica amministrazione, titolare del denaro riscosso; che la determinazione del prezzo del biglietto (tariffa) soggiace ad una disciplina pubblicistica e che gli introiti sono acquisiti con vincolo di specifica destinazione (vedasi anche il D. Lgs. n. 42/2004, art. 115).

*Sentenza n.654 del 20 maggio 2014*

Danno all'immagine. La Sezione –aderendo all'interpretazione offerta dalla sentenza n. 355/2010 della Corte costituzionale– ha affermato che l'art. 17, comma 30-ter, del decreto legge n. 78 del 2009 abbia delimitato, sul piano oggettivo, gli ambiti di rilevanza del giudizio di responsabilità, ammettendo la risarcibilità del danno per lesione dell'immagine dell'amministrazione soltanto in presenza di un fatto che integri gli estremi di una particolare categoria di delitti (reati contro la pubblica amministrazione previsti dal codice penale) e che la scelta di non estendere l'azione risarcitoria anche in presenza di condotte

non costituenti reato, ovvero costituenti un reato diverso da quelli espressamente previsti, può essere considerata non manifestamente irragionevole.

*Sentenza n.714 del 5 giugno 2014*

Il dirigente risponde dell'inerzia serbata nell'attuare la nuova pianta organica delle farmacie. E' fondata la pretesa azionata dal Pubblico Ministero concernente un'ipotesi di danno erariale indiretto, asseritamente patito dalla Regione Siciliana e connesso all'esborso sostenuto dall'Amministrazione condannata dal G.A. a risarcire i danni patiti da un farmacista a causa dal ritardo con il quale è stato liberato l'ambito territoriale della sede farmaceutica assegnatagli in esito al pertinente concorso, ambito nel quale era ubicato un esercizio farmaceutico decentrato in altra zona. Di tale danno deve essere chiamato a rispondere il dirigente coordinatore del gruppo farmacie dell'Assessorato Sanità, al quale è stata imputata una condotta gravemente colposa consistente nell'aver ritardato l'attuazione della nuova pianta organica delle farmacie del Comune di Palermo non intraprendendo quelle iniziative che avrebbero consentito al ricorrente di esercitare l'attività farmaceutica nell'ambito territoriale assegnatogli senza subire la concorrenza di altra farmacia decentrata in altra zona.

*Sentenza n.927 del 24 luglio 2014*

Il cumulo di impieghi determina responsabilità erariale. Non vi è alcun dubbio dell'applicabilità nell'ordinamento regionale degli artt. 60 ss del d.p.r. n. 3/1953 che sono chiara espressione del principio di esclusività della prestazione lavorativa del pubblico dipendente, la cui violazione non può che costituire un illecito erariale; del resto, sarebbe incongruente ritenere che il conferimento di incarichi ai sensi dell'art. 53 del decreto legislativo n. 165/2001 costituisca, anche per espressa previsione normativa, un illecito erariale mentre il cumulo di impieghi - fattispecie certamente ancora più grave - esuli dallo schema del danno erariale. In tal senso depone anche la dizione letterale degli

artt. 60 ss del d.p.r. n. 3/1953 che, per la loro stringente formulazione, pongono una presunzione *ope legis* di sussistenza del danno erariale.

## **Sezione giurisdizionale di secondo grado**

### *Sentenza n.1 del 2 gennaio 2014*

Sezione giurisdizionale di Appello per la Regione siciliana: la Sezione ha confermato la sentenza di primo grado di condanna di un ex dipendente dall'INPS, che, in palese violazione degli obblighi di servizio, aveva costituito una serie di rapporti previdenziali fittizi, dai quali è derivata l'indebita erogazione di pensioni a favore di soggetti che non ne avevano diritto. L'importo della condanna è stato rideterminato alla luce dei recuperi già effettuati.

### *Sentenza n.23 del 21 gennaio 2014*

La rifusione delle spese legali spetta anche al privato coinvolto nel giudizio di responsabilità.

Il Collegio osserva che tra i destinatari della giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica non sono da comprendere soltanto coloro che sono legati da un rapporto di pubblico impiego, ma anche i soggetti in genere legati da un rapporto di servizio, anche solo funzionale, con l'amministrazione danneggiata. Ne consegue che un'interpretazione restrittiva, come opinato dall'appellante, della disposizione di cui al citato art.10bis, comma 10, del d.l. n.203/2005 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2005, non sarebbe spiegabile con l'assoggettamento alla giurisdizione alla Corte dei conti di categorie di persone -come il soggetto privato imprenditore convenuto nel presente giudizio, che ha richiesto ed ottenuto un contributo pubblico- sprovviste di un legame formale di appartenenza all'amministrazione e, ciononostante, considerate convenibili con l'azione di responsabilità amministrativa per il ristoro di danni erariali.

*Sentenza n.43 del 5 febbraio 2014*

La Sezione ha riformato la sentenza di primo grado con cui era stato condannato (ma solo al 10% del danno imputato) un funzionario di un comune siciliano per non avere adottato gli atti necessari ad impedire che le opere di piantumazione e di recupero boschivo, regolarmente eseguite (con fondi comunitari), fossero distrutte a seguito del pascolo delle greggi. La riforma consiste nel fatto che questa Sezione ha pronunciato condanna per l'intero importo del danno quantificato per le gravissime inadempienze in capo al dipendente comunale, laddove il giudice di primo grado non ha fornito la minima motivazione in ordine alla (ingiustificata) riduzione del 900/0 del danno stesso.

*Sentenza n.53 del 12 febbraio 2014*

La Sezione ha confermato la sentenza di primo grado di condanna (circa euro 537.000) del legale rappresentante di una s.r.l., con sede in Catania, per l'indebita percezione di finanziamenti comunitari a carico di fondi strutturali concessi ai sensi della legge. n.488/1992.

La condanna si fonda, da una parte, sulla inesistenza delle operazioni finalizzate a fare apparire una situazione di liquidità nel conto corrente, prevista come condizione per la concessione del finanziamento, ma in concreto collegata ad apporti finanziari –peraltro fittizi– dei soci, e, dall'altra, sul constatato mancato funzionamento dell'impatto realizzato.

*Ordinanza n.28 del 25 marzo 2014*

La Sezione ha rigettato, ritenendoli infondati, i ricorsi con i quali erano stati ricusati quattro giudici che erano stati inseriti nel collegio giudicante che doveva pronunciarsi sui ricorsi per la revocazione in quanto avevano già fatto parte del Collegio che aveva adottato la sentenza (di condanna) di cui è chiesta la revocazione. La Sezione – composta in modo tale che nessuno dei giudici ricusati ne faceva parte – ha fondato la sua decisione, da una parte, sulla

circostanza che nel giudizio di revocazione (limitato, nel caso di specie, all'errore di fatto o di calcolo) difetta l'identità e la coincidenza di oggetto del giudizio e di valutazioni decisorie sul merito, non dovendo il giudice ripercorrere l'itinerario giuridico precedentemente seguito; e, dall'altra, sul fatto che proprio il giudice che ha già conosciuto il merito è quello più indicato per riconoscere tali (eventuali) errori e per porvi rimedio.

*Sentenza n.117 del 27 marzo 2014*

A) La Sezione ha parzialmente confermato la sentenza di primo grado di condanna (circa euro 15 milioni) (con esclusione, cioè, di due partite di addebito) del direttore generale e del direttore sanitario di una ASP siciliana per avere acriticamente “accettato” i compensi abnormi proposti da due case di cura private per prestazioni sanitarie di “altissima specializzazione” fuori nomenclatore, determinati fra l'altro con una procedura amministrativa viziata. Con riferimento, poi, alla transazione che una delle due case di cura aveva stipulato (nel 2011) con l'ASP danneggiata per rifondere il danno provocato dai convenuti (e fino al mese di dicembre 2013 la casa di cura aveva regolarmente versato le somme promesse, fino al punto che i difensori dei due convenuti hanno chiesto la cessazione della materia del contendere), la Sezione – partendo dalla considerazione che, nel 2010, tutto il patrimonio di tale casa di cura era stato confiscato in applicazione della normativa antimafia (e la procedura di confisca si era conclusa nel 2013 a seguito della pronuncia definitiva della Corte di cassazione), con la conseguenza che, già nel 2010 tutto il predetto patrimonio era diventato di proprietà dello Stato -, ha, da una parte, rigettato la richiesta di cessazione della materia del contendere, e, dall'altra ha pronunciato la sentenza di condanna non in favore dell'ASP (originariamente danneggiata, ma indennizzata per mezzo dei versamenti derivanti dalla citata transazione), ma in favore dello Stato e, per esso, dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

B) Senza la “rimostranza” l'ordine illegittimo del superiore non scrimina



il pubblico dipendente che lo esegue.

Non sussiste un obbligo incondizionato del pubblico dipendente di eseguire le disposizioni, ivi incluse quelle derivanti da atti di organizzazione, impartite dai superiori o dagli organi sovraordinati, posto che il dovere di obbedienza incontra un limite nella ragionevole obiezione circa l'illegittimità dell'ordine ricevuto. Invero, il c.d. "potere (*rectius*: dovere) di rimostranza" del pubblico impiegato, disciplinato dall'art. 17 del d.p.r. 10 gennaio 1957, n. 3, comporta per il dipendente l'obbligo di fare immediata e motivata contestazione a chi ha impartito l'ordine, e solo se l'ordine è ribadito per iscritto il dipendente non può esimersi dall'eseguirlo, a meno che l'esecuzione non configuri un'ipotesi di reato.

*Sentenza n.297 del 24 giugno 2014*

Nel giudizio di responsabilità amministrativa, la pronuncia sulla nullità degli atti istruttori, invocata ai sensi dell'art. 17, c. 30-ter, d.l. 1 luglio 2009 n.78, convertito con modificazioni dalla l. 3 agosto 2009 n. 102, presuppone necessariamente il riconoscimento della giurisdizione contabile, atteso che l'eventuale declaratoria di nullità implicherebbe l'assenza del potere di instaurare il giudizio davanti alla Corte dei conti; pertanto, perché il giudice possa decidere sull'istanza di dichiarazione della nullità, è necessario che egli accerti preventivamente la propria giurisdizione e, se la sentenza che rigetta l'istanza di nullità degli atti istruttori non viene impugnata avanti alle Sezioni unite della Corte di cassazione per ragioni inerenti alla giurisdizione, nel giudizio di merito si consolida il giudicato implicito sulla giurisdizione del giudice contabile.

Nella valutazione del danno erariale, il giudice contabile può sindacare la violazione del principio di economicità in ragione sia dei costi ingiustificati derivanti dal sovradimensionamento del consiglio di amministrazione di una società in mano pubblica, sia dei compensi, esorbitanti rispetto alle modeste dimensioni della società e alla sua situazione economico-patrimoniale, previsti per il presidente e per i singoli consiglieri d'amministrazione.

Il danno erariale derivante dai compensi esorbitanti previsti in beneficio del presidente e dei singoli consiglieri del consiglio d'amministrazione di società in mano pubblica può essere quantificato in via equitativa con il criterio del costo medio, secondo cui il danno erariale è pari alla differenza tra il compenso massimo e il compenso medio corrisposto nel tempo dalla medesima società o da società con dimensioni analoghe.

## **ESECUZIONE DELLE SENTENZE DI CONDANNA**

In esecuzione del d.p.r. 24 giugno 1998 n.260, è fatto carico alle Pubbliche Amministrazioni titolari del credito risarcitorio di provvedere alla riscossione delle somme liquidate dalla Corte dei Conti con provvedimenti esecutivi emessi a carico dei responsabili per danno all'erario.

Il recupero delle somme indicate nel titolo esecutivo deve essere effettuato sia attraverso ritenuta su tutte le somme dovute ai responsabili in base al rapporto di lavoro in corso, nei limiti consentiti dalla legge che mediante un piano di pagamenti dilazionati compatibili con l'esigenza di ristoro del pubblico erario; in ultima ipotesi, l'amministrazione danneggiata può procedere all'iscrizione a ruolo del credito e all'eventuale esecuzione forzata.

Nell'ambito delle procedure di esecuzione delle sentenze di condanna a carico di amministratori e dirigenti regionali, talvolta sono state rilevate condotte dilatorie della riscossione del credito; ad esempio, è stato riscontrato che un dirigente regionale, senza alcuna apprezzabile giustificazione giuridica, ha intimato alla Serit di sospendere la procedura esecutiva in essere nei confronti di un condannato.

La Procura regionale della Corte dei conti vigila sulla corretta esecuzione delle sentenze da parte delle amministrazioni creditrici; a tal fine, il servizio esecuzioni ha il continuo monitoraggio delle fasi dell'esecuzione delle sentenze di condanna, assumendo dal responsabile del procedimento le informazioni e gli atti pertinenti ad ogni singola procedura di recupero.

L'incremento di acquisizione di dati e notizie da parte del servizio esecuzioni, già registrato nel 2013, si è ulteriormente accresciuto nel 2014.

Con riferimento ai risultati dell'attività di recupero dei crediti erariali da giudicato contabile, cui sono tenute le varie Amministrazioni, per effetto delle sentenze di condanna emesse dalla Sezione giurisdizionale e dalla Sezione giurisdizionale d'appello per la Sicilia, si rileva che, nel corso dell'anno 2014,

risultano recuperate somme per un importo di euro 1.970.323,91 (euro 1.423.432,18 nel 2013); inoltre risulta essere stata definita l'attività di esecuzione per 47 sentenze (55 nel 2013). Ad oggi risultano procedure di recupero ancora in corso per 619 sentenze, mentre quelle attivate nell'ultimo anno sono relative a 71 sentenze di condanna.

In particolare, per le procedure di esecuzione tuttora pendenti, sono state attivate 438 gestioni dirette da parte delle amministrazioni interessate e 183 gestioni date in carico a concessionari della riscossione; la percentuale di esecuzione effettiva per il complessivo periodo considerato scende attualmente al 37,18% con una percentuale di sentenze eseguite pari al 62,82%.



# CORTE DEI CONTI

**PROCURA REGIONALE**  
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE  
PER LA REGIONE SICILIANA

## TABELLE STATISTICHE

### PERSONALE DI MAGISTRATURA in servizio al 31/12/2014

|  |  |
|--|--|
| <b>Procuratore Regionale</b>                     | Giuseppe ALOISIO   |
| <b>Vice e Sostituti<br/>Procuratori Generali</b> | Salvatore CHIAZZESE<br>Adriana LA PORTA<br>Gianluca ALBO<br>Maria Luigia LICASTRO<br>Alessandro SPERANDEO<br>Maria Concetta CARLOTTI |

| ORGANICO | ASSEGNATI | VACANZE | TASSO DI SCOPERTURA |
|----------|-----------|---------|---------------------|
| 12       | 7         | 5       | 42%                 |

## SITUAZIONE ISTRUTTORIE

|   | <b>STATO</b> | <b>REGIONE ED<br/>ENTI LOCALI</b> | <b>AZIENDE<br/>SANITARIE</b> | <b>TOTALE</b> |
|---|--------------|-----------------------------------|------------------------------|---------------|
| <b>ISTRUTTORIE PENDENTI AL<br/>01/01/2014</b>         | <b>1.063</b> | <b>2.962</b>                      | <b>326</b>                   | <b>4.351</b>  |
| <b>ISTRUTTORIE<br/>SOPRAVVENUTE</b>                   | <b>1.571</b> | <b>5.089</b>                      | <b>211</b>                   | <b>6.871</b>  |
| <b>ISTRUTTORIE ARCHIVIADE:</b>                        | <b>1.400</b> | <b>4.987</b>                      | <b>168</b>                   | <b>6.555</b>  |
| in fase preliminare                                   | <b>1.009</b> | <b>3.785</b>                      | <b>66</b>                    | <b>4.860</b>  |
| a seguito di istruttoria                              | <b>391</b>   | <b>1.202</b>                      | <b>102</b>                   | <b>1.695</b>  |
| <b>ISTRUTTORIE DEFINITE<br/>CON ATTO DI CITAZIONE</b> | <b>50</b>    | <b>55</b>                         | <b>4</b>                     | <b>109</b>    |
| <b>ISTANZE PER RESA DI<br/>CONTO</b>                  | <b>0</b>     | <b>0</b>                          | <b>0</b>                     | <b>0</b>      |
| <b>ISTRUTTORIE PENDENTI AL<br/>31/12/2014</b>         | <b>1.184</b> | <b>3.009</b>                      | <b>365</b>                   | <b>4.558</b>  |

## ATTIVITA' ISTRUTTORIA

|   |              |
|---|--------------|
| <b>ATTI ISTRUTTORI ED ACCERTAMENTI DIRETTI</b><br><i>(artt. 74, R.D. 1214/1934 e 5, comma 6, L.19/1994)</i> | <b>2.977</b> |
| <b>DELEGHE DI INDAGINI CONFERITE A:</b><br><i>(art. 2, L. 19/1994)</i>                                      | <b>69</b>    |
| <i>Guardia di Finanza</i>   | <b>30</b>    |
| <i>Altre forze dell'ordine</i>  | <b>11</b>    |
| <i>Funzionari P.A.</i>  | <b>28</b>    |
| <b>AUDIZIONI PERSONALI</b><br><i>( art. 5, comma 6, L. 19/1994)</i>   | <b>161</b>   |
| <b>INVITI A DEDURRE</b><br><i>(art. 5, comma 1, L. 19/1994)</i>   | <b>125</b>   |
| <b>ISTANZE DI PROROGA</b><br><i>( art. 5, comma 1, L 19/1994)</i>   | <b>0</b>     |
| <b>DECRETI ARCHIVIAZIONE</b>  | <b>6.555</b> |

## ARCHIVIAZIONI ISTRUTTORIE

| <b>MOTIVAZIONE</b>  | <b>PERCENTUALE</b> |
|---|--------------------|
| <b>INSUSSISTENZA O NON ATTUALITA' DEL DANNO</b>                   | <b>52%</b>         |
| <b>INSUSSISTENZA DELL'ELEMENTO PSICOLOGICO</b>                    | <b>16%</b>         |
| <b>CARENZA DI ULTERIORI PRESUPPOSTI PROCEDURALI O SOSTANZIALI</b> | <b>32%</b>         |
| <b>TOTALE</b>   | <b>100%</b>        |

**RICONOSCIMENTO DEBITI FUORI BILANCIO**  
(Art. 23, L.289/2002)

| <b>AMMINISTRAZIONE</b>        | <b>NUMERO</b> |
|-------------------------------|---------------|
| <b>STATO</b>                  | <b>0</b>      |
| <b>REGIONE ED ENTI LOCALI</b> | <b>3.479</b>  |
| <b>AZIENDE SANITARIE</b>      | <b>1</b>      |
| <b>TOTALE</b>                 | <b>3.480</b>  |

**EQUA RIPARAZIONE**  
(Art 5, L. 89/2001)

| <b>AMMINISTRAZIONE</b>                         | <b>NUMERO</b> |
|--|---------------|
| <b>MINISTERO DELLA GIUSTIZIA</b>               | <b>449</b>    |
| <b>MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE</b> | <b>300</b>    |
| <b>TOTALE</b>                                  | <b>749</b>    |

**INVITI A DEDURRE**  
(Art. 5, comma 6, L. 19/1994)

| <b>INVITATI</b> | <b>IMPORTI</b>         |
|-----------------|------------------------|
| <b>265</b>      | <b>€ 39.788.703,91</b> |



## ATTIVITA' GIUDIZIALE

|   |            |
|---|------------|
| <b>ATTI DI CITAZIONE</b><br><i>(art. 43, R.D. n. 1038/1933)</i>         | <b>109</b> |
| <b>ISTANZE PER RESA DI CONTO</b><br><i>(art. 45, R.D. n. 1214/1934)</i> | <b>0</b>   |
| <b>SEQUESTRI CONSERVATIVI</b><br><i>(art. 48, R.D. 1038/1933)</i>       | <b>4</b>   |
| <b>ATTI DI RIASSUNZIONE</b><br><i>(art. 297 cpc)</i>                    | <b>13</b>  |
| <b>REQUISITORIE IN UDIENZE PUBBLICHE</b>                                | <b>201</b> |
| <b>REQUISITORIE IN CAMERE DI CONSIGLIO</b>                              | <b>8</b>   |
| <b>APPELLI</b>  | <b>29</b>  |
| <b>PARERI SU PROCEDIMENTO MONITORIO</b>                                 | <b>12</b>  |

## CONVENUTI IN GIUDIZIO

| <b>AMMINISTRAZIONE</b>  | <b>CONVENUTI</b> | <b>IMPORTI ATTI DI CITAZIONE</b> |
|---|------------------|----------------------------------|
| <b>STATO, ENTI VIGILATI E SOCIETA' PARTECIPATE</b>                | <b>68</b>        | <b>10.423.373,42</b>             |
| <b>REGIONE, ENTI LOCALI, ENTI VIGILATI E SOCIETA' PARTECIPATE</b> | <b>179</b>       | <b>37.979.410,72</b>             |
| <b>AZIENDE SANITARIE</b>  | <b>8</b>         | <b>397.109,97</b>                |
| <b>TOTALE</b>   | <b>255</b>       | <b>48.799.894,11</b>             |

## ATTIVITA' IN MATERIA DI CONTI GIUDIZIALI

|  |              |
|--|--------------|
| <b>PARERI DEPOSITATI:</b>                  | <b>3.703</b> |
| <i>Discarico (Art. 31, R.D. 1038/1933)</i> | <b>166</b>   |
| <i>Estinzione (Art. 2, L. 20/1994)</i>     | <b>3.537</b> |

## ATTIVITA' IN MATERIA DI RICORSI A ISTANZA DI PARTE

|  |          |
|--|----------|
| <b>PENDENTI (in istruttoria) AL 01/01/2014</b> | <b>2</b> |
| <b>TRASMESSI DALLA SEZIONE NELL'ANNO 2014</b>  | <b>3</b> |
| <b>CONCLUSIONI DEPOSITATE</b>                  | <b>3</b> |
| <b>PENDENTI (in istruttoria) al 31/12/2014</b> | <b>2</b> |

**ESECUZIONE SENTENZE DI CONDANNA**  
(situazione al 31/12/2014)

| Anno             | Sentenze di condanna da eseguire emesse nell'anno | Sentenze di condanna eseguite | Sentenze di condanna in corso di esecuzione | % Sentenze eseguite | % Somme recuperate | % Somme da recuperare |
|------------------|---|-------------------------------|---|---------------------|--------------------|-----------------------|
| <b>1990-1992</b> | 67  | 67                            | 0   | 100                 | 100                | 0                     |
| <b>1993</b>      | 56  | 54                            | 2   | 96,43               | 94,89              | 5,11                  |
| <b>1994</b>      | 74  | 65                            | 9   | 87,84               | 98,61              | 1,39                  |
| <b>1995</b>      | 58  | 48                            | 10  | 82,76               | 63,99              | 36,01                 |
| <b>1996</b>      | 76  | 69                            | 7   | 92,00               | 18,95              | 81,05                 |
| <b>1997</b>      | 57  | 49                            | 8   | 85,96               | 61,19              | 38,81                 |
| <b>1998</b>      | 77  | 67                            | 10  | 87,01               | 41,31              | 58,69                 |
| <b>1999</b>      | 124   | 96                            | 28  | 77,42               | 34,07              | 65,93                 |
| <b>2000</b>      | 60  | 49                            | 11  | 81,67               | 47,08              | 52,92                 |
| <b>2001</b>      | 82  | 74                            | 8   | 90,24               | 29,35              | 70,65                 |
| <b>2002</b>      | 70  | 55                            | 15  | 78,57               | 39,79              | 60,21                 |
| <b>2003</b>      | 67  | 48                            | 19  | 71,64               | 40,83              | 59,17                 |
| <b>2004</b>      | 57  | 34                            | 23  | 61,40               | 26,15              | 73,85                 |
| <b>2005</b>      | 76  | 57                            | 19  | 75,00               | 40,57              | 59,43                 |
| <b>2006</b>      | 47  | 31                            | 16  | 63,83               | 48,78              | 51,22                 |
| <b>2007</b>      | 42  | 24                            | 18  | 57,14               | 39,01              | 60,99                 |
| <b>2008</b>      | 73  | 47                            | 26  | 64,38               | 16,79              | 83,21                 |
| <b>2009</b>      | 45  | 15                            | 30  | 33,33               | 7,15               | 92,85                 |
| <b>2010</b>      | 85  | 29                            | 56  | 35,29               | 14,72              | 85,28                 |
| <b>2011</b>      | 110   | 35                            | 75  | 31,82               | 9,10               | 90,90                 |
| <b>2012</b>      | 106   | 28                            | 78  | 27,36               | 0,81               | 99,19                 |
| <b>2013</b>      | 91  | 7                             | 84  | 12,09               | 3,15               | 96,85                 |
| <b>2014</b>      | 71  | 4                             | 67  | 7,79                | 1,10               | 98,90                 |
| <b>TOTALE</b>    | <b>1.671</b>                                      | <b>1.052</b>                  | <b>619</b>                                  | <b>62,82</b>        | <b>37,18</b>       | <b>65,99</b>          |

**SOMME RECUPERATE NEL 2014**

**€ 1.970.323,95**



