



CORTE DEI CONTI

**PROCURA REGIONALE
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LE MARCHE**

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2018

**RELAZIONE DEL PROCURATORE REGIONALE
Giuseppe De Rosa**



ANCONA, 16 FEBBRAIO 2018



CORTE DEI CONTI

**Inaugurazione
dell'Anno Giudiziario
2018**

**PROCURATORE REGIONALE
GIUSEPPE DE ROSA**

ANCONA, 16 FEBBRAIO 2018



(immagine inedita)

Articolo 6 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174

(Digitalizzazione degli atti e informatizzazione delle attività)

- 1. I giudizi dinanzi alla Corte dei conti sono svolti mediante le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.**

Introduzione

Signor Presidente,

porgo anzitutto il mio saluto al Collegio e al rappresentante dell'Ordine degli Avvocati nonché un sentito ringraziamento alle Illustrissime Autorità politiche, civili, militari e religiose, agli Organi di informazione, alle Signore e i Signori tutti qui intervenuti.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 costituisce l'occasione per la formulazione di valutazioni e riflessioni sull'anno appena trascorso e, in particolare, sulle ricadute applicative, sul versante della giurisdizione contabile, delle novità apportate - con decorrenza dal 7 ottobre 2016 - dal decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (*nel prosieguo "Codice di giustizia contabile"*).

Il Codice di giustizia contabile, come già osservato nella relazione svolta nell'ambito del giudizio di inaugurazione dell'anno giudiziario 2017, ha delineato un quadro di azione complessiva della Magistratura contabile più incisivamente finalizzato al perseguimento dei principi del buon andamento e dell'imparzialità delle pubbliche Amministrazioni, sanciti dall'articolo 97 Cost. ai quali - a mente degli insegnamenti della Corte costituzionale (*rif.: Corte cost. n. 371 del 1998*) - risulta orientato anche l'istituto della responsabilità amministrativa.

Se l'anno 2016 ha registrato un passaggio di fondamentale importanza sul piano normativo - al quale si è associata, in ragione delle numerose cessazioni dal servizio registratesi nell'anno, una profonda modificazione della composizione del personale di Magistratura - il 2017 ha segnato l'avvio della fase di realizzazione di nuovi assetti organizzativi e ordinamentali in una situazione di ristrettezze degli organici e di contenimento delle dotazioni strumentali, mai conosciuta prima dall'Istituto.

In tale scenario e con riferimento alle riconosciute implicazioni negative, particolarmente viva è stata l'attività di sensibilizzazione, posta in essere da questo Procuratore regionale, a sostegno di ogni forma di coordinamento e di economicità d'azione in grado di consentire il più efficace ed efficiente espletamento dei compiti d'assegnazione, nella prospettiva dell'affermazione di una reale effettività della giurisdizione contabile, sul piano sia della repressione degli episodi di distorto utilizzo delle risorse pubbliche, al fine del risarcimento dei pregiudizi patrimoniali subiti dall'Erario, sia allo scopo del conseguimento degli obiettivi di prevenzione e di deterrenza con riferimento ai fenomeni predetti.

1. LUCI E OMBRE DELLA DISCIPLINA NORMATIVA IN TEMA DI ATTIVITÀ ISTRUTTORIA DEL P.M. CONTABILE

Nell'ambito del rafforzamento dei poteri istruttori attuato dal decreto legislativo n. 174 del 2016, la Procura regionale per le Marche ha utilizzato le opzioni consistenti nella possibilità della disposizione di audizioni personali, di ispezioni e di accertamenti presso le pubbliche amministrazioni e i terzi contraenti o beneficiari di provvidenze finanziarie a carico dei bilanci pubblici, anche attraverso il ponderato ricorso agli istituti delle deleghe istruttorie e delle consulenze tecniche, nei termini assentiti dall'articolo 56 del Codice di giustizia contabile.

Ciò, come espressamente previsto, sulla base di provvedimenti di volta in volta emanati dal P.M., in relazione ai quali la direzione e la gestione delle indagini è stata sistematicamente e rigorosamente ricondotta ai Magistrati assegnatari dei fascicoli.

Le attività investigative, salve le fattispecie tipizzate dal legislatore, hanno sempre trovato origine e giustificazione in notizie specifiche e concrete di danno; sul punto, l'articolo 51 del Codice di giustizia contabile risulta categorico: la funzione giurisdizionale della Corte dei conti non riveste i tratti di un sindacato di legittimità, né deve essere confusa con la funzione di controllo. Come tratteggiato anche in significative pronunce della locale Sezione giurisdizionale, condotte pur estremamente gravi dei funzionari pubblici, tuttavia non foriere di pregiudizi della P.A. economicamente valutabili, non possono trovare esito correttivo alcuno innanzi al Giudice contabile.

Una volta accertata la sussistenza di una notizia di danno valutabile, attenta e coerente è stata altresì l'attuazione apprestata all'articolo 55 del Codice di giustizia contabile, in base al quale il Pubblico Ministero non solo è tenuto a compiere ogni attività utile per l'acquisizione degli elementi necessari all'esercizio dell'azione erariale, ma anche a svolgere accertamenti su fatti e circostanze in favore della persona individuata quale presunto responsabile; in detto ambito, peraltro, in due specifici casi si è singolarmente determinato che proprio l'approfondimento delle circostanze portate a discolpa dai soggetti riguardati dalle indagini ha determinato l'emersione di fatti comportanti l'aggravamento delle relative posizioni.

L'orientamento rigoroso e prudente assunto, al tempo stesso, dai Pubblici Ministeri della Procura regionale ha quindi determinato la mancata applicazione, nella fase pre-processuale, degli istituti

di garanzia apprestati dagli articoli 68, 71 e 72 del Codice di giustizia contabile, con la conseguenza che non si sono avute istanze di riesame - da parte dei soggetti riguardati dalle indagini, con riferimento a dinieghi frapposti dai PP.MM. alle relative richieste difensive - portate al peculiare controllo giudiziale intestato al Presidente della Sezione giurisdizionale.

Come osservato nell'udienza di inaugurazione del precedente anno giudiziario, tuttavia, non tutto il sistema risulta brillare; per consentire all'Istituto di proporre - nel rispetto dei limiti imposti dalla legge di delegazione e tenuto conto dei tempi concessi dalla delega correttiva - le modificazioni necessarie a una maggiore funzionalità delle disposizioni contenute nella novella del 2016, questo Procuratore regionale ha corrisposto alla richiesta della Procura generale di rappresentare le criticità del relativo testo normativo ritenute abbisognevole di intervento emendativo; in detto ambito, tra le altre proposte di modifica del Codice di giustizia contabile, si richiamano le seguenti di maggiore pregnanza sul piano dei richiesti effetti:

- l'articolo 51, comma 6 prevede la rilevabilità d'ufficio della nullità degli atti istruttori e processuali conseguente alla violazione, da parte del P.M. contabile, delle norme concernenti la proponibilità dell'azione per danno all'immagine dell'Ente pubblico, prerogativa tuttavia non rispettosa del principio generale in base al quale il regime di nullità può essere rilevato da chiunque vi abbia interesse, dovendosi conseguentemente escludere che il Giudice risulti portatore di un interesse nella causa; si è quindi proposta la soppressione della norma;

- l'articolo 57, comma 3 introduce nell'ordinamento contabile un concetto di inutilizzabilità di atti dell'indagine preliminare penale - la cui rilevanza non interromperebbe il termine per la presentazione delle deduzioni da parte dell'invitato a dedurre - di assoluta novità nell'ordinamento contabile, formulato in modo quanto meno incerto e potenzialmente foriero di complicazioni procedurali; si è conseguentemente proposta la mirata soppressione della norma;

- l'articolo 65 ha sancito, con previsione di indubbia novità anche rispetto ai criteri direttivi della legge delega, la fattispecie della nullità dei provvedimenti istruttori per omessa o apparente motivazione, così determinando la stringente formalizzazione di tutta l'attività del P.M. contabile - anche laddove non correlabile a garanzie del diritto di difesa di soggetti già individuati - passibile di contestazioni meramente strumentali in sede di giudizio; si è al riguardo proposta la soppressione della disposizione, permanendo in ogni caso l'obbligo generale di motivazione degli atti del P.M. stabilito dal precedente articolo 5 del Codice medesimo;

- l'articolo 66 ha dettato una peculiare disciplina della prescrizione dell'azione erariale del tutto

derogatoria rispetto alle regole comuni, altresì estranea all'ambito procedurale individuato dalla legge "delega" di riforma, sostanzialmente sancente la cancellazione dell'obbligazione risarcitoria gravante sul responsabile del danno, una volta decorso il complessivo termine settennale a tal fine tassativamente individuato; si è pertanto proposta la soppressione della norma.

2. IL QUADRO DELLE ATTIVITÀ DELLA PROCURA REGIONALE PER LE MARCHE

Le Procure regionali, come affermato nella relazione inaugurale del 17 febbraio dello scorso anno, costituiscono i centri pulsanti della "macchina" Corte dei conti, essendo preposte all'avvio delle istruttorie e alla articolata gestione delle stesse; all'introduzione dei giudizi da curare con riferimento a ogni incombenza correlata sino ai relativi esiti; alle eventuali impugnazioni delle decisioni di primo grado, unitamente alla Procura generale, nonché alla vigilanza sulla esecuzione di tutte le pronunce di condanna irrevocabili emanate dalle Sezioni contabili in favore dell'Erario; vi è inoltre l'importante attribuzione in tema di controllo - imponente agli Uffici sessioni di approfondimento e di analisi particolarmente impegnative - compendiata nelle requisitorie dei Procuratori regionali versate nei giudizi di parificazione dei rendiconti regionali.

In detto contesto l'attività della Procura contabile per le Marche, nell'anno appena trascorso, sotto l'aspetto organizzativo si è fundamentalmente orientata all'implementazione di moduli idonei a fronteggiare le emergenze operative, determinate dalla ristrettezza delle risorse disponibili, in vista del quanto più utile perseguimento dei fini istituzionali d'assegnazione.

Le linee procedurali e d'azione perseguite risultano tracciate dai seguenti atti, formalizzati con decorrenza dalla seconda metà dell'anno:

- a) le Linee guida inviate il 3 agosto 2017 a tutti i Comuni della regione Marche, allo scopo di uniformare sia la tipologia di documentazione sia le modalità di trasmissione alla Procura - esclusivamente in formato digitale - dei provvedimenti di riconoscimento dei cc.dd. debiti fuori bilancio;
- b) la nota del 13 settembre 2017, rivolta al Corpo della Guardia di Finanza regionale, richiedente l'esclusivo ricorso alle tecnologie informatiche per lo scambio di atti e documenti concernenti i rapporti operativi;
- c) la nota del 16 novembre 2017, di coinvolgimento degli Ordini degli Avvocati del locale Distretto

di Corte di Appello nell'opera di sensibilizzazione dei relativi iscritti all'uso della strumentazione e dei supporti digitali nell'ambito sia dei giudizi contabili sia delle correlate fasi pre-processuali;

d) il Protocollo di Intesa tra la Procura Generale della Repubblica, le Procure della Repubblica e la Procura della Corte dei conti della regione Marche, siglato il 28 novembre 2017, individuante forme di collaborazione e di coordinamento stabili per il potenziamento e l'efficientamento dell'azione di contrasto degli illeciti contro la Pubblica amministrazione, poggianti sulla condivisione in via telematica dei dati dei procedimenti, di rispettiva competenza, assumenti reciproco interesse;

e) il Protocollo di Intesa tra la Procura regionale e la locale Sezione Giurisdizionale firmato il 20 dicembre 2017 adottante, in via sperimentale e transitoria nelle more dell'avvio del processo telematico anche innanzi alla Corte dei conti, procedure di totale informatizzazione dei giudizi.

A tutto ciò si devono aggiungere le ulteriori iniziative, proposte nonché attuate, per rendere più spedite, economiche e funzionali molteplici attività sia interne alla Procura territoriale, sia concernenti i rapporti con gli altri Uffici della Corte, tra le quali in particolare si richiamano:

- l'utilizzo di una Piattaforma digitale (*SharePoint*) per lo scambio documentale tra i PP.MM., ovvero tra i Magistrati e il personale amministrativo di supporto alle istruttorie;

- la condivisione, con la Procura generale, dei fascicoli dei giudizi dematerializzati - da tempo già impiantati in seno a questo Ufficio - attraverso cartelle rese accessibili sul Server istituzionale; iniziativa che, nell'anno 2017, ha evitato la trasmissione alla Sede centrale di ponderosa documentazione cartacea concernente i numerosi appelli proposti dalle parti.

Le predette iniziative, pur nel loro aspetto d'innovazione, si pongono doverosamente nella prospettiva dell'effettiva utilizzazione degli strumenti tecnologici di cui l'Amministrazione risulta già dotata sull'investimento di relevantissime risorse, umane e finanziarie, attuato nel corso degli ultimi anni.

Nell'ambito istruttorio sostanziale, si è proceduto - anche attraverso il conseguente, ma necessario, appesantimento degli accertamenti effettuati in via diretta ovvero delegati - alla quanto più puntuale e precisa enucleazione dei fatti fondanti gli atti di citazione (*come pure le archiviazioni dei fascicoli*), segnatamente ritenendosi che le istruttorie debbano trovare la loro esaustiva e conclusiva definizione già al momento della formulazione dell'invito a dedurre e non oltre; l'atto di citazione, conformemente al ruolo di Organo di Giustizia espressamente attribuito al P.M. erariale dalla novella dell'anno 2016, deve pertanto contenere tutti gli elementi in grado di sorreggere il pronunciamento decisorio del Collegio giudicante.

Con riferimento alla fase di svolgimento dei giudizi, questa Procura regionale ha instaurato la prassi - anche avversata, in una occasione, da una controparte - della predisposizione e del deposito di memorie successive agli atti di costituzione dei convenuti; ciò, allo scopo di anticipare le argomentazioni che l'Organo requirente andrà oralmente a sostenere, per garantire il pieno ed effettivo dispiegamento del contraddittorio nell'ambito delle udienze di discussione delle cause - concernenti, peraltro, fattispecie sempre più complesse - nonché per assicurare l'esatta qualificazione delle posizioni assunte dalla Procura regionale anche nei giudizi di secondo grado, più che eventuali nella materia della responsabilità amministrativa.

Relativamente agli appelli presentati nell'anno 2017, deve riscontrarsi il considerevole incremento dei ricorsi prodotti dall'Ufficio di Procura, nell'assoluta maggioranza dei casi di valenza incidentale poiché conseguenti alla proposizione di appelli di convenuti risultati parzialmente soccombenti nei processi di primo grado.

Sul fronte delle esecuzioni delle decisioni di condanna favorevoli all'Erario, la recente disciplina in tema di vigilanza sulle attività di recupero dei correlati crediti, ha segnato un sensibile incremento degli interventi nella materia, delicata e problematica, di competenza del Procuratore regionale.

Posto che l'insieme delle iniziative, degli accorgimenti e delle incombenze sopra delineati, ancorché sinteticamente illustrati, fornisce un intrinseco riscontro dell'elevato livello qualitativo caratterizzante l'azione della Procura regionale, per l'apprezzamento dei volumi di attività realizzati nell'anno 2017 sia consentito di rinviare ai contenuti dell'allegato riportato in appendice alla presente relazione.

Per la migliore valutazione delle analisi relative, anche in termini ponderali, si consideri che l'attività dell'Ufficio ha trovato per lo più intestazione nei due Magistrati di maggiore anzianità di ruolo; nel corso dell'anno 2017 un terzo Magistrato di recente nomina è stato destinato a questa Procura, di cui si è avuto modo di apprezzare il significativo contributo.

In una relazione svoltasi in quest'aula il Procuratore regionale dell'epoca, Alberto Avoli, riconduceva idealmente l'azione quotidiana dell'Ufficio all'eroico gesto del bimbo Olandese che, tamponando con il dito il buco originatosi nella diga, evitava l'esplosione dell'infrastruttura.

A distanza di oltre dieci anni i buchi si sono moltiplicati e occorre intervenire urgentemente: sul piano normativo la coperta è troppo corta, o si lavorerà per evitare la prescrizione dei procedimenti di più recente instaurazione ovvero di quelli più datati; non più procrastinabile si configura, dunque, la previsione di un quarto magistrato da assegnare a questa Procura regionale.

Conclusioni

Tutto il personale dell'Ufficio è consapevole delle aspettative e dell'affidamento con i quali i cittadini e le Istituzioni guardano alla Magistratura contabile nonché delle responsabilità che si associano alle predette istanze.

Il conseguimento degli auspicabili positivi effetti dell'azione della Procura regionale, sui piani della valorizzazione della parte migliore dell'Amministrazione pubblica e dell'instaurazione di pratiche di buona e trasparente gestione delle risorse, si configura tuttavia più agevolmente realizzabile sulla base di rapporti qualificati a tal fine attivabili tra le Istituzioni operanti sul territorio.

Parte dei propositi, al predetto scopo perseguiti nell'anno 2017, si sono tradotti in concrete iniziative; in conclusione dell'intervento desidero pertanto rivolgere un particolare ringraziamento alle Autorità e agli Uffici che, con il loro contributo, ne hanno permesso l'attuazione.

Il Presidente Vincenzo Maria Pergola, il Procuratore Generale Sergio Sottani nonché i Colleghi Titolari delle Procure della Repubblica del Distretto di Corte di Appello delle Marche, per la condivisione del metodo del confronto aperto e costruttivo che ha condotto alla definizione dei due importanti Protocolli d'Intesa precitati.

I Prefetti Antonio D'Acunto e Luigi Pizzi e i loro validi collaboratori, nonché il Generale Salvatore Favaro dell'Arma dei Carabinieri - nel corso dell'anno 2017 cessato dal servizio - che, a seguito delle novità introdotte dall'articolo 56 del Codice di giustizia contabile, hanno assicurato copertura ed effettività alle deleghe istruttorie disposte dalla Procura regionale.

Il Generale Gianfranco Carozza della Guardia di Finanza e i suoi Ufficiali e Sottufficiali per l'insostituibile collaborazione quotidianamente garantita nell'espletamento delle istruttorie delegate nonché per lo sforzo efficacemente profuso in chiave riorganizzatoria dei flussi informativi con la Procura regionale.

L'Avvocato distrettuale dello Stato Antonio Livio Tarentini per il rapporto sinergico, instaurato con la Procura contabile, sul fronte delle procedure di recupero dei crediti erariali dalle Sezioni contabili liquidati in favore delle Amministrazioni e degli Enti patrocinati dall'Avvocatura dello Stato.

L'Avvocato Serenella Bachiocco per il riscontro fornito, nella qualità di Presidente dell'Ordine degli Avvocati della sede della Corte d'Appello per le Marche, alla richiesta di sensibilizzazione dei relativi iscritti e degli altri Ordini provinciali all'utilizzo delle procedure informatiche nell'ambito

dei procedimenti implementati dalla Procura regionale.

Gli Avvocati del libero Foro per la correttezza del confronto attuato nelle sedi sia istruttorie, sia processuali.

Sentiti ringraziamenti formulo quindi:

ai colleghi Antonio Palazzo ed Elena Di Gisi per l'esemplare spirito magistratuale e l'abnegazione dimostrati nello svolgimento delle delicatissime funzioni requirenti;

alla Dottoressa Maria Assunta Bassetti, preposta alla Direzione della Segreteria dell'Ufficio, e a tutto il personale della Procura regionale per la dedizione e l'impegno costantemente profusi a supporto dell'azione dei Pubblici ministeri nonché nello svolgimento sia delle complesse attività di gestione degli atti giudiziari e di amministrazione, sia degli adempimenti tecnici e organizzativi correlati alle iniziative interistituzionali assunte da questo Procuratore regionale.

Cordiali e vivi saluti rivolgo al Presidente della Sezione di controllo per le Marche e ai Colleghi rappresentanti, rispettivamente, del Consiglio di Presidenza e dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti, per gli interventi a questa cerimonia di inaugurazione.

Deferenti auguri di buon lavoro invio infine al nuovo Presidente della Corte dei conti, il Presidente di Sezione Salvatore Buscema, al nuovo Procuratore Generale, il Presidente di Sezione Alberto Avoli, e al nuovo Segretario Generale, il Consigliere Franco Massi.

Sig. Presidente,

al termine degli interventi programmati, Le chiedo di dichiarare aperto, in nome del Popolo italiano, l'anno giudiziario 2018 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Marche.

Ancona, 16 febbraio 2018

IL PROCURATORE REGIONALE

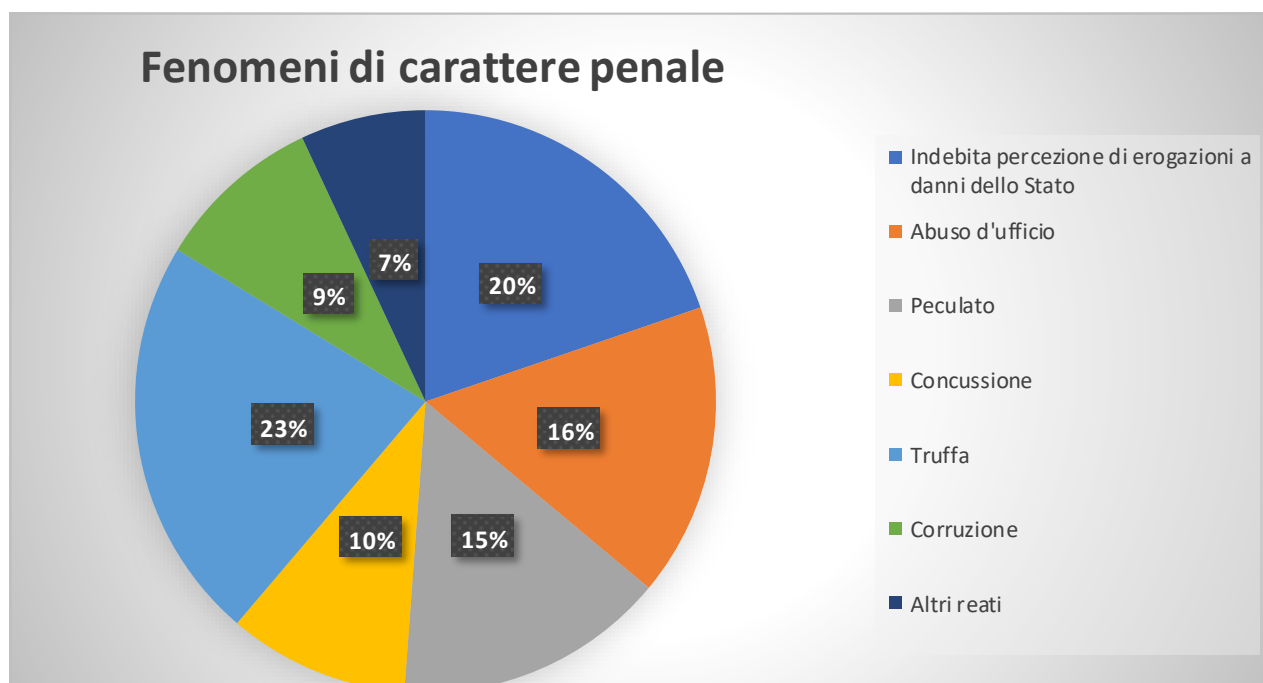
(Giuseppe De Rosa)

I DATI DELL'ANNO 2017 DELLA PROCURA REGIONALE

I. - Gli indicatori concernenti le istruttorie

Nell'anno 2017 sono state avviate n. **896** nuove istruttorie; la provenienza delle segnalazioni di danno determinanti l'apertura di fascicoli istruttori è stata la seguente: n. 604 da autorità amministrative (*pari al 67%*); n. 218 da privati cittadini (*pari al 24%*); n. 36 da organi di stampa o altri mezzi di informazione (*pari al 4%*); n. 25 da organi giurisdizionali (*pari al 3%*); le rimanenti istruttorie, pari al 2%, sono state aperte a seguito di denunce di organi di controllo nonché su iniziativa autonoma del Procuratore regionale (*cfr. le Tabelle 1.1. e 1.2, infra*).

I fascicoli, pendenti al 31 dicembre 2017, concernenti vicende penalistiche di rilievo contabile, ammontano a n. 258; le tipologie hanno riguardato ipotesi di truffa (*n. 58*), indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato e degli Enti pubblici (*n. 51*), abuso d'ufficio (*n. 42*), peculato (*n. 39*), concussione (*n. 26*), corruzione (*n. 24*), altri reati (*n. 18*).



I fascicoli, pendenti al 31 dicembre 2017, aventi comune denominatore nelle vicende legate agli eventi sismici interessanti la regione Marche dall'agosto-ottobre 2016, risultano n. 35 (*di cui n. 3 istruttorie aperte nel 2016 e n. 32 nel 2017*); le istruttorie si riferiscono alle seguenti fattispecie: n. 11 provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio da parte di Comuni del cratere; n. 6 interventi relativi a lavori; n. 5 incarichi e utilizzo di personale; n. 5 segnalazioni correlate alla gestione di contributi e finanziamenti; n. 4 aventi a oggetto crolli o lesioni di immobili pubblici ovvero di immobili già riguardati da interventi finanziati con fondi pubblici; n. 4 legati a problematiche comunque concernenti le cc.dd. S.A.E. (*Soluzioni Abitative d'Emergenza*).

I fascicoli complessivamente in carico alla Procura regionale per le Marche, alla data del 31 dicembre 2017, sono pari a n. **5.065** (*rif. Tabella undicesima, infra*); considerato che ogni istruttoria riguarda mediamente n. 3 soggetti (*valutazione approssimata per difetto*), può affermarsi che, alla predetta data, risultano sottoposte al vaglio dell'Ufficio oltre n. **15.000** posizioni soggettive.

II. - Le attività di indagine e i relativi esiti

Nell'anno 2017 sono state definite n. **425** istruttorie (*rif. la Tabella undicesima; infra*), di cui n. **409** con provvedimenti di archiviazione (*cfr. la Tabella seconda, infra*).

L'attività investigativa si è sostanziata:

- nell'emissione di n. **951** richieste istruttorie dirette, tra note e decreti motivati, e nel conferimento di n. **20** deleghe e di n. **1** incarico di consulenza (*cfr. le Tabelle 3.1. e 3.2, infra*);
- nella formulazione di n. **24** inviti a dedurre, di cui 15 trasfusi in atti di citazione e n. 2 esitati in archiviazioni (*cfr. la Tabelle quarta, infra*); l'ammontare dei danni contestati con i residuali n. 7 inviti a dedurre non definiti alla data del 31 dicembre 2017 è stato pari a euro **9.592.016,56** (*di cui euro 9.194.670,69 relativi a un unico invito*);
- nel deposito di n. **20** citazioni in giudizio, di cui n. 5 successive a inviti a dedurre dell'anno 2016 (*cfr. la Tabella quinta, infra*); l'ammontare del *quantum* chiesto con le predette n. 20 citazioni ammonta a complessivi euro **1.558.485,35** (*cfr. nel dettaglio, infra*).

La durata media dei tempi di chiamata in giudizio dei soggetti ritenuti responsabili di danni erariali, con riferimento alla data di apertura dei relativi fascicoli, si è attestata in n. 1.118 giorni.

Gli atti di citazione hanno riguardato le seguenti tematiche:

- I.** - giudizio n. 22040: l'illegittimo conferimento, attraverso azioni omissive e commissive, di incarichi dirigenziali a contratto extra pianta organica, *ex* articolo 110, comma 2, del decreto

legislativo n. 267 del 2000, a opera di alcuni funzionari e dirigenti di un Ente locale (*importo contestato: euro 318.625,77 da ripartire tra i convenuti in ragione dello specifico apporto concausale*);

2. - giudizio n. 22041: l'indebita erogazione di contributi pubblici - da parte della Regione Marche, in favore di una Società di produzione cinematografica - per la realizzazione di un video promozionale dell'Ente mai realizzato; il contributo veniva erogato dal Dirigente del servizio a seguito della falsa attestazione dell'avvenuta produzione del video attuata dal Funzionario responsabile del procedimento (*importo contestato ai n. 2 dipendenti regionali: euro 25.627,02*);

3. - giudizio n. 22045: l'omesso riversamento all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di proventi del gioco del lotto da parte del titolare di una ricevitoria ubicata nella provincia di Macerata (*importo contestato: euro 47.296,20*);

4. - giudizio n. 22052: il danno cagionato al Ministero della Giustizia - condannato al risarcimento di un privato per l'eccessiva durata di un processo - correlato a condotte omissive inescusabili di un curatore fallimentare che, per l'effetto, protraevano irragionevolmente il tempo di definizione del procedimento giurisdizionale (*importo contestato: euro 8.000,00*);

5. - giudizio n. 22055: l'illegittimo e irrituale pagamento di debiti fuori bilancio da parte di un Comune, in mancanza di valide obbligazioni giuridiche perfezionate con l'Ente stesso nonché in difetto della dimostrazione dei presupposti di utilità e di arricchimento richiesti dalla legge, altresì in presenza dei pareri negativi al riguardo espressi dal Responsabile dell'Area economico finanziaria e dall'Organo di revisione del Comune (*importo contestato, ai componenti del Consiglio comunale e al Segretario generale, pari a euro 58.093,84*);

6. e 7. - giudizi n. 22073 e n. 22157: l'ammanco di cassa registrato presso l'E.R.A.P. Marche a seguito dell'indebita appropriazione di denaro contante, da parte del Dirigente responsabile del Settore Utenza, e del mancato riversamento di somme dovute ad altre Pubbliche Amministrazioni in adempimento a obblighi di legge; con il primo atto di citazione è stato ulteriormente domandato il risarcimento del correlato danno da disservizio (*importo complessivamente contestato pari a euro 136.216,02: euro 135.216,02 con il primo atto di citazione ed euro 1.000,00 con il secondo*);

8. e 9. - giudizi n. 22075 e n. 22166: il danno derivante dal crollo, avvenuto il 31 gennaio 2011, di un ponte sul fiume Cesano, di collegamento viario tra le province di Ancona e di Pesaro-Urbino, cagionato dall'omessa tempestiva manutenzione sia delle pile fondanti l'infrastruttura sia della briglia in alveo a difesa dell'opera medesima, lesionate dagli eventi di piena registratisi nei mesi di novembre e dicembre 2010; le condotte omissive sono state addebitate a Dirigenti e Funzionari dei

Servizi tecnici delle Province competenti (*importo complessivamente contestato pari a euro 459.326,67, di cui euro 381.241,14 da ripartire tra i 5 convenuti della prima citazione ed euro 78.085,53 ritenuto addebitabile al convenuto riguardato dal secondo atto di citazione*);

10. - giudizio n. 22079: il danno provocato all'automezzo di servizio dall'autista militare che, alla guida del veicolo dello Stato non manifestante difetti funzionali, nell'ambito dello svolgimento di un servizio non connesso ad alcuna urgenza, nonostante le normali condizioni sia della visibilità sia dell'asfalto del luogo teatro dell'incidente, tamponava all'altezza di una rotatoria un'autovettura ferma per consentire il transito di veicoli aventi la precedenza (*importo contestato: euro 1.363,98*);

11. - giudizio n. 22109: l'indebita appropriazione di somme di denaro contante di pertinenza della cassa del Centro Unico Prenotazioni dell'A.S.U.R. Marche, da parte di un dipendente di ruolo dell'Area Vasta n. 5 assegnato al predetto ufficio (*importo contestato: euro 39.913,87*);

12. - giudizio n. 22113: l'omesso riversamento, all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di proventi del gioco del lotto da parte del titolare di una ricevitoria ubicata nella provincia di Ancona (*importo contestato: euro 2.459,96*);

13. - giudizio n. 22135: il danno arrecato a un Comune correlato a un contenzioso lavoristico - esitato con la condanna definitiva dell'Ente a un risarcimento in favore di un dipendente - promosso dal dipendente medesimo avverso il proprio trasferimento, accertato palesemente illegittimo, ad altra "struttura produttiva" (*importo contestato pari a euro 58.819,81, da ripartire tra n. 4 convenuti, di cui n. 2 dell'Ufficio legale dell'Ente, in ragione dello specifico apporto concausale apprestato alla determinazione del pregiudizio*);

14. - giudizio n. 22137: l'indebito utilizzo da parte del Segretario Generale di un Ente dell'auto di servizio, con il relativo autista, per n. 7 viaggi di andata e ritorno dalla sede di servizio al Comune di residenza (*ubicato in altra regione*) del predetto Dirigente (*importo contestato: euro 1.594,07; procedimento chiuso con rito monitorio: decreto presidenziale n. 9 del 27 novembre 2017 stabilente il versamento della somma di euro 956,00 per la definizione agevolata del giudizio; obbligazione accettata il 20 dicembre 2017*);

15. - giudizio n. 22138: il mancato riversamento di somme di denaro contante di pertinenza della cassa del Centro Unico Prenotazioni dell'A.S.U.R. Marche, da parte di un dipendente di ruolo dell'Area vasta n. 2 assegnato al predetto ufficio (*importo contestato: euro 26.960,65*);

16. - giudizio n. 22158: i danni all'immagine e da disservizio cagionati all'Agenzia delle Entrate nonché all'Amministrazione dello Stato da un dipendente - arrestato in flagranza e condannato

con sentenza definitiva - riconosciuto colpevole del reato di induzione indebita a dare o promettere utilità connesse all'esercizio dei propri doveri di Ufficio (*importo contestato: euro 3.187,66*);

17. - giudizio n. 22160: la sottrazione di somme di denaro contante in pregiudizio di un Istituto di istruzione secondaria superiore, da parte del relativo Dirigente scolastico il quale, in occasione dell'organizzazione delle annuali gite di istruzione, indebitamente tratteneva - dopo averle personalmente riscosse - le quote a tal fine versate dagli studenti, conseguentemente determinando un ingiusto esborso di pari importo a carico del bilancio dell'Istituto di appartenenza (*importo contestato: euro 11.548,75*);

18. - giudizio n. 22162: la *mala gestio* di un immobile e dei beni mobili in esso contenuti da parte del Dirigente comunale preposto alla gestione relativa; l'ipotesi dannosa è stata ravvisata nell'inadeguata tutela dei beni nonché nel loro mancato efficiente impiego, determinante il relativo detrimento di valore economico e la perdita di introiti per le casse comunali (*importo contestato: euro 260.345,14*);

19. - giudizio n. 22163: il danno all'immagine arrecato al Ministero della Giustizia e allo Stato da un tutore legale nominato dal competente Tribunale, riconosciuto colpevole - con sentenza penale passata in giudicato - del reato di peculato continuato in danno dei soggetti sottoposti alla relativa tutela (*importo contestato: euro 20.000,00*);

20. - giudizio n. 22168: le maggiori spese sostenute dal Ministero dell'Economia e delle Finanze a causa della necessaria ripetizione di una verifica ispettiva presso un Ufficio Doganale, in ragione del comportamento ostruttivo, gravemente colposo, del responsabile dell'Ufficio medesimo (*importo contestato: euro 1.020,41*).

III. - Le discussioni delle cause nelle pubbliche udienze e i riti camerale correlati

Nell'anno 2017 sono state discusse in pubbliche udienze n. 118 cause complessive (*relative ai giudizi di responsabilità amministrativa, ai giudizi di resa di conti giudiziali e ai giudizi di conto*), nel cui ambito sono state presentate n. 224 memorie dalle parti (*rif.: Tabella sesta, infra*).

Tra i procedimenti camerale si sono registrati:

- **n. 1 sequestro conservativo ante causam** relativo alla fraudolenta e continuata sottrazione di somme da parte del Responsabile del Settore Utenza del Servizio Amministrativo di un E.R.A.P. delle Marche, realizzata attraverso l'arbitraria modifica della procedura di incasso delle somme destinate all'Ente da parte degli utenti, dal quale derivava un nocumento complessivamente

stimato, in considerazione della responsabilità amministrativo-contabile correlata alla fattispecie illecita dolosa sia al conseguente danno da disservizio, in euro 135.216,02 (*sequestro autorizzato dal Presidente della Sezione Giurisdizionale Marche con decreto del 20/6/2017 e confermato con ordinanza della Sezione giurisdizionale Marche n. 56 del 31/8/2017*);

- **n. I rito abbreviato**, ex articolo 130 del Codice di giustizia contabile, nel cui ambito le parti hanno espresso concorde avviso sulla somma - determinata in misura inferiore al limite massimo di legge, pari al 50% del danno pro-quota contestato - il cui effettivo versamento nei termini stabiliti dal decreto collegiale n. 3 del 2017, in favore dell'Ente danneggiato, determinerà per i convenuti interessati l'estinzione del giudizio instaurato dalla Procura regionale.

IV. - Gli appelli

Gli appelli formulati dalla Procura regionale avverso le pronunce della locale Sezione giurisdizionale sono stati n. 16 (*cfr. la Tabella ottava, infra*).

Gli appelli diretti sono stati i seguenti:

- *ricorso n. 11/2017*: riguardante la sentenza n. 79/2016 del 28 dicembre 2016, definente la vicenda relativa al danno di natura patrimoniale arrecato al Comune di Ascoli Piceno dal Sindaco e due Funzionari a seguito della gestione di una procedura espropriativa dalla quale scaturiva un contenzioso giurisdizionale esitato con la condanna dell'Ente comunale al risarcimento del danno cagionato al privato. Con la sentenza n. 79 del 2016 la Sezione giurisdizionale assolveva due convenuti per mancanza dell'elemento soggettivo della colpa grave nonché parzialmente accoglieva la domanda risarcitoria formulata nei confronti del terzo convenuto, riducendo significativamente l'importo del *petitum* richiesto (*nella misura 50%*), ravvisando la co-imputabilità causale del fatto produttivo di danno contestato anche nei confronti di soggetti posti ai vertici del Comune non evocati in giudizio. Con riferimento agli elementi oggettivi emergenti dalla vicenda, deponenti per l'erroneità del parametro normativo e dei fatti considerati dal primo Giudice, è stata quindi domandata la riforma delle statuizioni di assoluzione; inoltre, nell'appello si è censurata la sentenza nella parte in cui drasticamente riduceva l'importo di condanna nei riguardi del terzo convenuto;

- *ricorso n. 16/2017*: concernente la sentenza n. 1/2017 dell' 11 gennaio 2017, relativa al danno patrimoniale indiretto cagionato a un Comune dalla soccombenza in una causa di lavoro intrapresa da un proprio dipendente che - pur avendo titolo di precedenza - si vedeva pretermesso nella trasformazione del proprio rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno. Con la sentenza n.

1/2017 la Sezione Giurisdizionale per le Marche, ritenuti sussistenti nella specie gli elementi oggettivi della responsabilità amministrativa azionata nei confronti dei convenuti, ha tuttavia rigettato la domanda della Procura attrice affermando che le condotte contestate non si configuravano rimproverabili a titolo di colpa grave. Con riferimento agli elementi oggettivi e soggettivi emergenti dalla vicenda, deponenti per l'inescusabilità delle condotte censurate, nonché sulla base della giurisprudenza consolidata concernente la fattispecie lavoristica, la Procura ha domandato la riforma della sentenza di assoluzione precitata.

Come già richiamato nel testo della relazione, nell'anno 2017 sono stati altresì prodotti n. 14 appelli incidentali del Procuratore regionale avverso le sentenze di condanna parziale relative alle numerose contestazioni afferenti l'irregolare gestione e rendicontazione dei rimborsi spesa assegnati ai consiglieri della Regione Marche, a valere sui fondi destinati dall'Ente - degli anni dal 2010 al 2012 - per il finanziamento delle attività dei Gruppi consiliari regionali. Gli appelli hanno riguardato rimborsi spese valutati dai Collegi di primo grado idoneamente giustificati nonché le sensibili riduzioni degli importi di condanna statuite sull'affermazione della sussistenza della compartecipazione, dello specifico Collegio di revisione, alla determinazione dei pregiudizi, in relazione a controlli dal medesimo non effettuati. Con gli appelli sono stati censurati alcuni dei predetti "sconti", nella maggior parte afferenti a spese di ristorazione ovvero all'acquisto di beni e/o servizi connessi a iniziative partitiche dei Consiglieri regionali, in quanto tali non finanziabili a valere sulle specifiche dotazioni, nonché la forfetaria riduzione - il più delle volte d'ufficio statuita - correlata al mancato controllo del Collegio dei revisori. Il danno patrimoniale accertato dalle sentenze impugnate ammonta a euro **127.792,42**; il danno patrimoniale richiesto con gli appelli incidentali ammonta a euro **186.953,84** (*differenza pari a euro 59.161,42*).

V. - Le esecuzioni

A seguito della emanazione delle sentenze ovvero delle ordinanze di condanna al pagamento di somme in favore dello Stato e degli Enti pubblici, l'attività 2017 dell'Ufficio - intestata in via esclusiva al Procuratore regionale - si sostanzia nei seguenti dati (*rif.: Tabella nona, infra*):

- l'inoltro a n. 159 Amministrazioni ed Enti creditori delle Linee guida al riguardo predisposte;
- l'instaurazione di n. 54 procedimenti concernenti l'esecuzione delle pronunce passate in giudicato;
- l'evasione di n. 58 richieste sottoposte dalle Amministrazioni e dagli Enti ai sensi dell'articolo 214, comma 6, del decreto legislativo n. 174 del 2016 (*"Il Pubblico Ministero, titolare del potere di*

esercitare la vigilanza sulle attività volte al recupero del credito erariale, può indirizzare all'amministrazione o ente esecutante, anche a richiesta, apposite istruzioni circa il tempestivo e corretto svolgimento dell'azione di recupero in sede amministrativa o giurisdizionale");

- l'approvazione di n. 5 piani di rateizzazioni di recupero dei crediti erariali, proposti dalle Amministrazioni e dagli Enti, ai sensi dell'articolo 215, comma 5, del decreto legislativo n. 174 del 2016 [*"A richiesta del debitore, il pagamento o il recupero possono essere effettuati a mezzo di un piano di rateizzazione. Il piano di rateizzazione è determinato dall'ufficio designato di cui all'articolo 214, comma 1, tenuto conto dell'ammontare del credito e delle condizioni economiche e patrimoniali del debitore ed è sottoposto alla previa approvazione del pubblico ministero territorialmente competente"*];

- il monitoraggio e l'approfondimento di n. 193 relazioni annuali sullo stato delle procedure di recupero, inviate dalle Amministrazioni e dagli Enti, ai sensi dell'articolo 214, comma 8, del decreto legislativo n. 174 del 2016 [*"Decorsi tre mesi dalla chiusura dell'esercizio di ciascun anno finanziario, il responsabile del procedimento trasmette al pubblico ministero territorialmente competente un prospetto informativo che, in relazione alle decisioni di condanna pronunciate dalla Corte dei conti, indica analiticamente le partite riscosse e le disposizioni prese per quelle che restano da riscuotere (...)*].

VI. - I recuperi attuati

Nel corso delle istruttorie, anche a seguito di inviti a dedurre, è stato conseguito l'incameramento di complessivi euro **68.346,53** (rif.: *Tabella decima, infra*), compendiato nelle seguenti somme:

- euro 2.788,86, in favore del Ministero dell'Interno, correlati al risarcimento di somme derivante da una transazione avente a oggetto i danni provocati dall'incendio di strutture di uno stadio comunale;

- euro 19.493,23, in favore di A.G.E.A. (*Agenzia per le erogazioni in agricoltura*), relativi a indebita percezione di contributi comunitari da parte di ditte individuali;

- euro 18.299,13, in favore della Regione Marche, concernenti tasse automobilistiche non riversate dai concessionari alle riscossioni;

- euro 3.655,16, in favore di un Comune della provincia di Ancona, riferiti alla omessa riscossione di diritti per il rilascio delle carte d'identità da parte di una dipendente dell'Ente;

- euro 3.000,00, in favore del Ministero della Giustizia, correlati al risarcimento del danno conseguente a una richiesta giudiziale di equa riparazione per eccessiva durata di un processo;

- euro 21.110,15, in favore del Ministero della Difesa, per danni arrecati al medesimo derivanti da

incidenti stradali provocati da personale dipendente.

Particolare attenzione, in considerazione della rilevanza e delle criticità della materia, è stata posta alle procedure di esecuzione dei provvedimenti di condanna emanati dalle Sezioni contabili.

Le somme al riguardo incamerate, nell'anno 2017, sono state pari a euro **184.409,12** (*rif.: Tabella decima, infra*). Alla data del 31 dicembre 2017, con riferimento a crediti liquidati a far data dall'anno 1994, residuavano ancora da recuperare euro **22.806.426,46**.

VII. - Le attività indotte dalla Sezione giurisdizionale in tema di giudizi di conto

Nella materia dei conti giudiziali, nell'anno 2017 sono state viste dal Procuratore regionale n. 3.056 proposte di estinzione di giudizi di conto e n. 1.249 relazioni di scarico degli agenti contabili formulate dalla Sezione giurisdizionale (*rif.: Tabella settima, infra*).

Tabella Prima – Segnalazioni

1.1 – PROVENIENZA DELLE DENUNCE	N.
Organi giurisdizionali	25
Organi amministrativi	604
Organi di controllo	2
Organi di informazione	36
Privati	218
Iniziativa autonoma	11
Totale delle denunce	896

Fonte: dati interni.

1.2 - AMMINISTRAZIONI INTERESSATE	N.
Stato	433
Regione	40
Province	20
Comunità Montane	3
Comuni	329
Aziende Ospedaliere e Sanitarie	41
Società ed Enti partecipati	7
Altri Enti	23
Totale	896

Fonte: dati interni.

Tabella Seconda – Archiviazioni

TIPOLOGIA	N.
Assenza di dolo o colpa grave	170
Archiviazioni ex art. 69 ex D. Leg.vo 174/2016	67
Assenza di danno	30
Danno risarcito	36
Archiviazioni immediate ex art. 54 D. Leg.vo n. 174/2016	70
Altro	36
Totale delle archiviazioni	409

Fonte: dati interni.

Tabella Terza – Attività investigativa

3.1 – MODALITÀ DELL'ISTRUTTORIA	N.
Diretta	951
Deleghe	20
Consulenze	1

Fonte: dati interni.

3.2 – DELEGHE	N.
Guardia di Finanza	16
Carabinieri	2
Prefetture	2

Fonte: dati interni.

Tabella Quarta – Attività preprocessuale

INVITI A DEDURRE	N.
Atti d'invito	24
Soggetti invitati	36
Deduzioni	32
Audizioni	36
Archiviazioni a seguito d'invito	2

Fonte: dati interni.

Tabella Quinta – Citazioni

5.1 - ATTI DI CITAZIONE	N.
Giudizi di responsabilità	20
Soggetti citati	38

5.2 – AMMINISTRAZIONI DANNEGGIATE	N.
Stato	6
Regione	3
Comuni	5
Altri Enti	6

Fonte: dati interni.

Tabella Sesta – Cause e Riti

CAUSE DISCUSSE E RITI CORRELATI	N.
Cause discusse in udienze	118
Memorie complessivamente depositate	224
Sequestri ante causam	1
Pareri rito abbreviato	1

Fonte: dati interni.

Tabella Settima – Conti Giudiziali

MODALITÀ	N.
Proposte di estinzione	3.056
Relazioni di scarico	1.249

Fonte: dati interni.

Tabella Ottava – Appelli

ATTI DI APPELLO	N.
Appelli di convenuti condannati avverso le sentenze di primo grado della Sezione Marche	26
Appelli del Procuratore regionale	16

Tabella Nona – Esecuzioni

ESECUCIONI	N.
Linee-guida trasmesse	159
Procedimenti instaurati	54
Richieste di consulenza evase	58
Piani di rateizzazione approvati	5
Relazioni annuali monitorate	193

Fonte: dati interni.

Tabella Decima – Recuperi

TIPOLOGIA	euro
Ante causam	68.346,53
A seguito di condanna	184.409,12
Totale	252.755,65

Fonte: dati interni.

Tabella Undicesima – Riepilogo generale

SINTESI DELL'ATTIVITÀ	N.
Istruttorie in corso all'1/1/2017	4.614
Istruttorie aperte	896
Istruttorie archiviate, trasferite ovvero riunite ad altri fascicoli	425
Citazioni depositate	20
Istruttorie in corso al 31/12/2017	5.065

Fonte: dati interni.

INDICE

Introduzione.....	1
Capitolo 1. Luci e ombre della disciplina in tema di attività istruttoria del P.M. contabile	2
Capitolo 2. Il quadro delle attività della Procura regionale per le Marche.....	4
Conclusioni	7

APPENDICE DATI ATTIVITÀ 2017

I. Gli indicatori concernenti le istruttorie	9
II. Le attività di indagine e i relativi esiti.....	10
III. Le discussioni delle cause nelle pubbliche udienze e i riti camerale correlati.....	13
IV. Gli appelli.....	14
V. Le esecuzioni	15
VI. I recuperi attuati	16
VII. Le attività indotte dalla Sezione giurisdizionale in tema di giudizi di conto	17
Tabella Prima - Segnalazioni	18
Tabella Seconda - Archiviazioni.....	19
Tabella Terza -Attività investigativa.....	19
Tabella Quarta - Attività preprocessuale	20
Tabella Quinta - Citazioni.....	20
Tabella Sesta - Cause e riti	20
Tabella Settima - Conti Giudiziali.....	21
Tabella Ottava - Appelli	21
Tabella Nona - Esecuzioni	21
Tabella Decima - Recuperi.....	21
Tabella Undicesima - Riepilogo generale.....	22

