



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA TOSCANA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2024

INTERVENTO DEL PROCURATORE REGIONALE

Massimo Chirieleison

FIRENZE, 22 FEBBRAIO 2024



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA TOSCANA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2024

INTERVENTO DEL PROCURATORE REGIONALE

Massimo Chirieleison

FIRENZE, 22 FEBBRAIO 2024



CORTE DEI CONTI



PABLO PICASSO – Guernica (1937 tempera su tela – Centro de Arte De Reina Sofia Madrid)

SALUTI ED INTRODUZIONE

Sig. Presidente,

Autorità civili, militari e religiose, Magistrati degli altri Ordini giudiziari, Avvocati del foro pubblico e privato, Rappresentanti del mondo accademico, Colleghi, gentili Ospiti.

L'odierna sede istituzionale offre l'opportunità di condividere gli esiti dell'attività posta in essere nell'anno appena trascorso a tutela della corretta gestione finanziaria delle risorse pubbliche, nonché a salvaguardia del patrimonio erariale e per "rendere conto" alla Comunità toscana dei risultati conseguiti nell'anno, a tutela dell'integrità dei bilanci pubblici, dell'economicità della gestione e dell'efficienza amministrativa.

Nei ristretti limiti temporali assegnati, ritengo pertanto doveroso focalizzare l'attenzione sull'attività svolta da questa Procura finanziaria nel corso del 2023, cercando di trarre spunti e riflessioni di carattere generale da alcune fattispecie oggetto di indagine.

1. L'ANALISI DEI DATI STATISTICI

Per un report analitico dei dati relativi all'attività svolta dalla Procura rinvio alle tabelle allegate alla relazione, corredate da alcuni grafici esplicativi.

In questa sede meritano un approfondimento solo alcune rilevazioni. Al riguardo ritengo che, anche nell'anno appena trascorso, si possano riscontrare una serie di indicatori e standard qualitativi attestanti un notevole impegno di questa Procura regionale.

Gli atti di citazione in giudizio depositati sono stati 49, mentre i convenuti in giudizio sono stati complessivamente 107.

Il numero complessivo delle istruttorie pendenti, alla data del 31 dicembre 2023, risulta pari a 2386; invece le archiviazioni delle istruttorie sono state 1197.

L'importo delle sentenze di condanna ammonta a € 11.390.838,17.

Questi risultati sono gratificanti, ma l'obiettivo è di fare sempre di più e meglio per soddisfare il bisogno di giustizia, che sentiamo come un dovere ineludibile.

2. LE FATTISPECIE DI RESPONSABILITÀ FINANZIARIA INDIVIDUATE.

Le materie trattate nell'anno trascorso sono numerose e varie: mi limiterò, pertanto, a illustrare le casistiche più rilevanti per entità del danno o per peculiarità della fattispecie.

2.1 Attività sanitaria

Quella della responsabilità sanitaria, costituisce un fronte aperto per l'attività requirente, considerata l'importanza e la delicatezza del diritto alla salute, tutelato dall'art. 32 della Costituzione, che ha impegnato questa Procura con un elevato numero di azioni risarcitorie.

La sanità, infatti, è un settore dove si registrano numerosi casi di danno erariale, a seguito di risarcimenti per lesioni mediche, posti a carico delle aziende sanitarie.

L'attività istruttoria viene svolta nella rigorosa valutazione di condotte viziate da colpa medica grave ed inescusabile e permane il forte impegno della Procura ad evitare che si creino inutili allarmismi tra il personale sanitario come i pericolosi fenomeni di c.d. medicina difensiva, che si traduce in prescrizione di accertamenti diagnostici non necessari, con il connesso aggravio sul bilancio sanitario.

Quello della medicina difensiva, si iscrive nel più ampio fenomeno denominato "la paura della firma", su cui il legislatore è intervenuto con l'istituto dello "scudo erariale", introdotto nel 2020 come misura temporanea per far fronte all'emergenza pandemica e, successivamente, più volte prorogato, al fine di limitare la responsabilità contabile di amministratori e dipendenti pubblici ai casi di dolo, con la possibilità di perseguire la colpa grave nei soli casi di condotte omissive.

La Magistratura contabile ha reiteratamente stigmatizzato le iniziative legislative volte a limitare la responsabilità del funzionario pubblico, evidenziando i pericoli e i paradossi di una generalizzata deresponsabilizzazione dei pubblici amministratori, foriera, essa stessa, di

danno erariale che rimane, in ultima analisi, accollato in capo all'intera comunità.

In linea con l'esigenza, avvertita proprio con riferimento al fenomeno dell'amministrazione difensiva, di una maggiore precisione dei contorni e quindi degli elementi costitutivi che devono connotare la "colpa grave", di grandissimo interesse per la Corte dei conti è l'art. 2, comma 3, decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 362, del nuovo Codice dei Contratti pubblici che, tra i principi generali, nel recepire gli approdi interpretativi della dottrina e della giurisprudenza, enuclea una serie di criteri sottesi ad una più puntuale perimetrazione della colpa grave, che potrebbe costituire una valida base sulla quale costruire una definizione "normativa" dell'elemento psicologico della colpa grave, e ciò nella prospettiva di una più ampia riforma delle norme che disciplinano la responsabilità amministrativa.

Si veda in tale senso il richiamato art. 2, comma 3, Codice dei contratti pubblici: "nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, per la responsabilità amministrativa costituisce colpa grave esclusivamente la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione che sia stata determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti".

Tra le ipotesi di mala sanità (c.d. *malpractice*), sono di seguito elencate alcune citazioni e sentenze depositate nel 2023, ritenute più significative.

In particolare:

è stata depositata una citazione per un'ipotesi di pregiudizio erariale afferente ad una fattispecie di danno indiretto derivante da una condotta illecita di un medico di pronto soccorso, che, ponendo in essere omissioni

ed errori diagnostici inescusabili, ha cagionato una rilevante lesione iatrogena al paziente, foriera di danni anche permanenti ed invalidanti, dal cui ristoro risarcitorio è scaturito il danno indiretto, pari a € 155.000,00, sostenuto da una Azienda USL della Toscana.

Nello specifico, la condotta di *medical malpractice* da cui risulta scaturita la lesione, che ha innescato il risarcimento e il conseguente danno indiretto erariale, è consistita in un grossolano errore diagnostico commesso dal medico di pronto soccorso nell'aver ricondotto ad una banale gastrite quella che era, in realtà, una manifestazione di ischemia miocardica in atto o, al più, in fase prodromica. In sostanza, si tratta di un caso di omessa diagnosi di infarto acuto del miocardio successivamente complicatosi con una severa disfunzione ventricolare sinistra.

Tale condotta di erronea/omessa diagnosi differenziale è dipesa, come confermato dal parere richiesto da questa Procura al Collegio medico-legale presso la Corte dei conti, in uniformità di vedute con le altre perizie in atti, dalla mancata effettuazione di indagini ed esami clinici rapidi, non invasivi, necessari per dirimere i dubbi diagnostici, e prescritti dalla letteratura e dalle linee guida regionali, nazionali ed internazionali di settore.

Sempre con riferimento a tale ambito, si segnala una citazione con cui è stata contestata una condotta gravemente colpevole che aveva determinato un nocumento patrimoniale ad una Azienda USL della regione, pari all'importo complessivo di € 613.253,44. In particolare, la vicenda riguarda il danno indiretto procurato da due dirigenti medici che, a cagione di gravi errori nella gestione di un paziente politraumatizzato, ne avevano causato la morte. Per tali fatti, era stata riconosciuta la responsabilità penale dei predetti sanitari per aver cagionato, con colpa e segnatamente "per imperizia nel trattamento diagnostico e terapeutico", il decesso del paziente con condanna penale di 8 mesi di reclusione e al risarcimento del danno alle parti civili, con assegnazione di una provvisoria di € 150.000,00 al cui versamento veniva subordinato il

beneficio della sospensione condizionale della pena. Le somme corrisposte dall'Azienda sanitaria a titolo di risarcimento dei danni e rimborso spese legali risultavano pari ad € 613.253,44. Ad integrazione ed approfondimento della documentazione medico legale agli atti del procedimento penale la Procura erariale richiedeva al Collegio Medico Legale presso la Corte dei conti un qualificato e dettagliato parere volto ad accertare l'eventuale sussistenza di profili di grave colpevolezza e/o imperizia nelle condotte del personale sanitario coinvolto nella vicenda nonché il nesso di causalità intercorrente tra queste e l'evento di danno verificato. Il collegio medico legale rassegnava le proprie conclusioni ritenendo sussistente la colpa grave e il nesso di causalità, dando così il via alla citazione in giudizio dei due sanitari.

Proseguendo, è stato depositato un atto di citazione nei confronti di alcuni sanitari di una azienda Usl Toscana.

Il procedimento istruttorio trae origine dalla notizia di danno erariale, specifica e concreta ai sensi dell'art. 51 c.g.c., contenuta nella trasmissione da parte dell'USL del riepilogo delle liquidazioni transazioni e sentenze, in cui veniva segnalato, tra gli altri, un sinistro derivato, purtroppo, dal decesso di un minore.

All'esito di una lunga attività istruttoria, con atto di citazione, è stato contestato ai sanitari responsabili del sinistro un danno erariale indiretto conseguente a pagamenti effettuati dall'Azienda sanitaria, sia in esecuzione della sentenza penale, sia alla provvisoria, quanto all'accordo stragiudiziale sottoscritto con i danneggiati per la definizione della vicenda all'esito del procedimento penale.

L'Azienda sanitaria ha liquidato il risarcimento quale responsabile civile e obbligato solidale di due sanitari, condannati anche penalmente per il decesso del minore. Il danno erariale contestato ai due sanitari è pari ad € 1.250.000,00. L'elemento soggettivo è la colpa grave.

Ancora, è stato notificato un invito a dedurre a tre sanitari ai quali veniva contestata una condotta gravemente colpevole, foriera di un

documento patrimoniale ad una Azienda Ospedaliera Universitaria Toscana, pari all'importo complessivo di € 987.748,38, in ragione dell'esborso delle somme corrisposte a titolo di risarcimento danni e rimborsi spese alla paziente vittima di lesione sanitaria. In particolare, emergeva dalla documentazione medico-legale riversata in atti che l'otticopatia, che aveva determinato una grave riduzione del *visus* bilaterale della paziente, avrebbe dovuto essere ricondotta, con elevata probabilità, alle complicanze derivanti dall'intervento chirurgico di decompressione orbitaria, "*non indicato e non proporzionato al quadro clinico della paziente*", effettuato peraltro in assenza di corretta acquisizione di consenso informato.

Altro invito a dedurre ha riguardato una fattispecie di danno erariale indiretto dal *malpractice* sanitaria attinente a una condotta illecita di uno specialista dermatologo, che, ponendo in essere omissioni e ritardi diagnostici inescusabili nell'accertamento diagnostico di un melanoma, erroneamente scambiato per una banale verruca, ha cagionato una rilevante lesione iatrogena al paziente, foriera di danni anche permanenti ed invalidanti, dal cui ristoro risarcitorio è scaturito il danno indiretto, pari a € 450.000,00, sostenuto dall'Azienda USL e alla base dell'odierna contestazione di responsabilità erariale.

In particolare, è stato acclarato, in sede di attività d'indagine e sulla base di molteplici perizie medico-legale, che in ben due occasioni, intervenute nell'ampio arco temporale di due anni, il dermatologo invitato a dedurre omise di adottare ogni tipo di accortezza per esaminare la lesione presente sul fianco destro del paziente, poi rivelatasi (a seguito di accertamenti autonomi effettuati dal paziente con altro medico) un melanoma nel frattempo aggravatosi dallo stadio I allo stadio IIIB, valutandola soltanto ad occhio nudo, senza dermatoscopio, e sminuendola erroneamente a mera verruca pigmentata.

L'antigiuridicità della condotta posta in essere dal medico invitato a dedurre, scaturisce in modo nitido dalla documentazione in atti e, in

particolare, risulta confermata in modo univoco non solo dalle relazioni peritali predisposte dal consulente del paziente leso e dell'Azienda sanitaria che ha liquidato il risarcimento addivenendo alla transazione, ma soprattutto dal parere del Collegio medico-legale presso la Corte dei conti, chiamato da questa Procura ad esprimersi proprio sulla responsabilità gravemente colposa del dermatologo nel contegno di *medical malpractice* da cui è scaturita la lesione sanitaria che ha determinato il pregiudizio erariale da danno indiretto. Collegio che ha formulato il parere con una composizione integrata da uno specialista in dermatologia e a seguito di attività peritali che hanno consentito l'attivazione di un contraddittorio con il responsabile della condotta medica contestata.

Ancora, una fattispecie di danno erariale indiretto dal *malpractice sanitaria* attiene a una condotta illecita di un medico-chirurgo, all'epoca dei fatti in rapporto di servizio con l'ente sanitario danneggiato, che, proponendo un intervento chirurgico in assenza delle condizioni necessarie e sufficienti per disporlo ed eseguendolo erroneamente, ha cagionato una rilevante lesione iatrogena al paziente, foriera di danni anche permanenti ed invalidanti, dal cui ristoro risarcitorio è scaturito il danno indiretto, pari a € 146.338,46, sostenuto dall'Azienda ospedaliero universitaria e alla base della contestazione di responsabilità erariale.

Le evidenze documentali a sostegno della contestazione si rinvencono in ben due CTU disposte nel giudizio civile intentato dal paziente per ottenere il risarcimento dei danni subiti ed esitato in una pronuncia di condanna passata in giudicato, in cui viene rimarcata la colpa grave del chirurgo cui è ascrivibile la condotta medica all'origine della lesione sanitaria, sia sotto il profilo dell'incongrua esecuzione della prestazione sanitaria, sia sul versante dell'erroneità della scelta terapeutica, del tutto eccentrica rispetto ai bisogni di cura del paziente.

Con sentenza n. 243/2023 è stata dichiarata l'estinzione del giudizio nei confronti di un medico ginecologo in conseguenza del tempestivo versamento dell'importo indicato nel decreto n. 5/2023, con cui il collegio,

accogliendo la richiesta di rito abbreviato, stabiliva il *quantum* da corrispondere per il ristoro del danno pari ad € 60.000,00. La vicenda originava da un sinistro per lesione sanitaria in conseguenza dei danni riportati dal nascituro a cagione del colpevole ritardo nell'effettuazione del taglio cesareo.

Si segnala l'intervenuta sentenza di condanna n. 22/2023: con tale provvedimento sono state condannate un'infermiera ed una operatrice sociosanitaria, dipendenti di un'Azienda ospedaliera universitaria della Toscana, con riferimento ad una fattispecie di danno derivante dal rifiuto indebito di monitorare l'evoluzione delle condizioni di salute di una paziente. Dalle condotte è derivato, in termini di causalità, un danno all'immagine e un danno patrimoniale diretto, corrispondente alle spese legali pagate dall'Azienda ospedaliera al legale incaricato di difendere l'amministrazione quale parte civile nel processo penale svoltosi a carico delle due dipendenti. È stata accolta la domanda attorea, anche in punto di determinazione equitativa del danno all'immagine nella misura complessiva di € 20.000,00 poiché esso è stato ritenuto causalmente riconducibile alla condotta gravemente criminosa delle convenute sotto l'aspetto umano e professionale, in quanto caratterizzata da completo spregio del nucleo essenziale dell'attività infermieristico - assistenziale che consiste nell'attenzione alla persona ricoverata e alle sue esigenze primarie.

Con sentenza n. 52/2023 è stato condannato il medico curante di un giovane deceduto per endocardite (shock emorragico da rottura della milza, causata, a sua volta, da infarti splenici e focolai ascessuali) non diagnosticata dallo stesso medico. Della citata condizione il sanitario era sicuramente a conoscenza, sia in quanto aveva sottoposto ad almeno due controlli il ragazzo, sia poiché la madre aveva riferito di averlo avvisato, telefonicamente e di persona. Il medico curante, tuttavia, aveva tranquillizzato la madre ed il ragazzo dicendo di non preoccuparsi, escludendo perentoriamente la possibilità di endocardite e legando tali malesseri ad una condizione di stress o, addirittura, ad una patologia

depressiva del giovane, limitandosi, quindi, a consigliare di continuare la terapia antibiotica. La Sezione, accogliendo la tesi accusatoria, ha ritenuto che la condotta tenuta dal convenuto sia stata connotata da colpa grave per avere lo stesso omesso di adottare le iniziative diagnostiche necessarie per prevenire ed evitare la morte del paziente e lo ha condannato al risarcimento del danno per € 37.500.

Con sentenza n. 53/2023 è stato definito, ai sensi dell'art. 130, comma 8 c.g.c., il giudizio instaurato a seguito ad una citazione in merito alla prescrizione di un farmaco, da parte del medico di base, contro l'osteoporosi diverso da quello indicato dallo specialista nel piano terapeutico. La diversa prescrizione del farmaco, nonché l'omissione dell'indicazione della corretta posologia per l'assunzione dello stesso, hanno causato un repentino aggravamento della malattia con condanna a carico dell'ASL a titolo risarcitorio a favore del paziente.

Con la sentenza n. 74/2023, la Sezione Giurisdizionale per la Toscana ha acclarato una responsabilità per *malpractice* sanitaria in ragione di un intervento nel corso del quale era stato lasciato un corpo estraneo (pinza chirurgica) nell'addome del paziente. La pronuncia si è dimostrata interessante per l'affermazione della responsabilità dell'equipe chirurgica, in ragione del principio in base al quale, qualora ricorra l'ipotesi di cooperazione tra i sanitari, ognuno di questi è tenuto, oltre che al rispetto dei canoni di diligenza e prudenza connessi alle specifiche mansioni svolte, anche all'osservanza degli obblighi derivanti dalla convergenza di tutte le attività verso il fine comune e unico della riuscita dell'intervento a tutela del paziente, senza che possa invocarsi il principio di affidamento da parte dell'agente che non abbia osservato una regola precauzionale su cui si innesti l'altrui condotta colposa.

La tesi è incentrata sull'idea che, soprattutto nell'attività chirurgica d'equipe, ciascuno dei membri assuma nei confronti del paziente una vera e propria posizione di garanzia, che impone ad ognuno il rispetto delle

regole di prudenza e diligenza, atteso che la condotta del singolo è funzionalmente connessa a quella del resto dell'equipe.

Tali condotte hanno coinvolto l'intera equipe operatoria, in vario grado, in ragione della "convergenza" delle attività di ciascuno dei componenti "verso il fine comune ed unico della buona riuscita dell'operazione" e dell'obbligo di ciascuno al rispetto dei canoni di diligenza e prudenza connessi alle mansioni svolte. Ne discende che è imposto all'intera equipe non solo l'adempimento per ognuno delle proprie mansioni, "*... ma anche il controllo sull'operato e sugli errori altrui che siano evidenti e non settoriali, in quanto tali rilevabili con l'ausilio delle comuni conoscenze del professionista medio*".

L'obbligo di garanzia è ancor più stringente per il capo dell'equipe chirurgica, che deve sorvegliare l'attività di tutti i sanitari impegnati nell'intervento.

Nell'anno 2023 è stata, altresì, depositata la sentenza n. 295 del 2023, la quale ha acclarato una responsabilità per *malpractice* sanitaria. In sintesi, tre dirigenti medici avrebbero arrecato un danno patrimoniale indiretto derivante dalla somma complessivamente corrisposta per un sinistro sanitario ascrivibile ai convenuti. La Procura ha, infatti, dimostrato che i tre medici, tutti specializzati in ginecologia, avrebbero, con le rispettive condotte, concorso, in occasione del parto alla causazione di gravissimi danni nei confronti di una neonata. Ai tre medici si è contestata una condotta colpevole per non aver anticipato la nascita della bambina.

In breve, poiché in ambito contabile, la prova del nesso causale non richiede, come in ambito penale, il raggiungimento di una probabilità prossima alla certezza, nel caso in esame è stata ravvisata una "ragionevole probabilità" che la condotta dovuta ed esigibile, ma non tenuta, avrebbe evitato il danno arrecato alla bambina.

L'anticipazione dell'orario della nascita, avrebbe, infatti, consentito di ridurre il tempo di esposizione alla riduzione di ossigeno e, dunque, i danni da quest'ultima discendenti. Sulla base di quanto dimostrato dalla Procura

contabile è stato possibile affermare la sussistenza sia delle condotte gravemente colpose ascrivibili a tutti i convenuti, sia del nesso di causalità fra le stesse ed il danno indiretto patito dall'amministrazione.

Con sentenza n. 296/2023, infine, è stato condannato un primario della U.O. di Chirurgia di un ospedale toscano che ha sottoposto una paziente ad intervento chirurgico demolitivo per il trattamento di un voluminoso adenocarcinoma. Il chirurgo ha proceduto all'intervento in questione senza attendere i risultati dell'esame istologico, cui la paziente era stata sottoposta e da cui è emerso che la stessa non era affetta da adenocarcinoma, ma da un linfoma a grandi cellule B.

La Sezione ha accolto le tesi della Procura. Invero, nel caso di specie, la responsabilità attribuita al medico attiene alla condotta tenuta al momento della scelta terapeutica, in due aspetti, omissivo e commissivo, tra loro strettamente correlati. Per il profilo della condotta omissiva rileva, infatti, la mancata presa visione del referto istologico, che, recando l'indicazione di una patologia di linfoma a grandi cellule B, e non di quella di adenocarcinoma del fondo e corpo gastrico, avrebbe dovuto indurre ad una scelta terapeutica diversa da quella adottata. Per tale profilo sussisteva pienamente l'esigibilità di un comportamento dovuto diverso, consistente nella doverosa acquisizione da parte del medico di tutti gli esiti refertali necessari ad inquadrare con la massima esattezza la patologia che si intende curare, prima e non dopo avere operato la scelta terapeutica da seguire. È, poi, in considerazione, un aspetto commissivo, conseguente alla summenzionata condotta omissiva, consistente nell'aver proceduto all'intervento chirurgico demolitivo sulla paziente affetta da linfoma, ritenuto, dalla letteratura scientifica, in grande prevalenza non consigliabile e, comunque, senza avere vagliato l'opzione non operatoria, neppure per escluderla, dato che, per propria anti doverosa omissione, non era consapevole della reale patologia e, conseguentemente, della possibile alternativa di cura. L'intera condotta omissivo-commissiva si è posta in violazione dei parametri irrinunciabili, cui il medico è tenuto, che impone

l'esame di tutta la documentazione medica disponibile e di tutte le soluzioni di cura possibili e la loro condivisione con il paziente che liberamente le consenta. In conclusione, è stata comprovata la causalità tra l'omessa lettura del referto istologico e la scelta terapeutica operatoria, sconsigliata per la reale patologia da cui la paziente era affetta. Il Primario è stato condannato per l'intero importo azionato in giudizio pari ad € 923.606,84.

2.2 . Imposta di soggiorno.

In materia di Federalismo Fiscale Municipale, l'art. 4, comma 3, del decreto legislativo n. 23 del 2011, ha previsto per i Comuni capoluoghi e per le città d'arte o turistiche la possibilità di istituire l'imposta di soggiorno.

Il "decreto rilancio" (art. 180 d.l. n. 34/2020), ha cambiato radicalmente il ruolo dei gestori delle strutture ricettive che sono passati da compiti strumentali all'esazione dell'imposta di soggiorno, a un ruolo attivo di responsabili del versamento del tributo, anche per il periodo precedente al 19 maggio 2020 (D.L. 146/2021). L'attuale disciplina assegna ai gestori delle strutture ricettive diversi compiti, dalla responsabilità nel versamento dell'imposta con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, fino alla presentazione della dichiarazione e agli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale. Pertanto, in caso di omesso versamento del tributo, il comune può rivolgersi anche solo al gestore, quale responsabile d'imposta, pretendendo il pagamento dell'imposta e delle sanzioni.

A seguito dello *ius superveniens* di cui all'articolo 180 del D.l. 34/2020, convertito nella legge n. 77/2020, per poste di danno da omesso versamento dell'imposta di soggiorno, è sorto un contrasto giurisprudenziale all'interno della Corte dei conti, in ordine all'attribuzione o meno della qualifica di agente contabile al gestore della struttura ricettiva e quindi sulla sussistenza della giurisdizione contabile.

Alcune Sezioni giurisdizionali hanno ritenuto infatti che dopo il D.l. 34/2020 il gestore della struttura non possa più essere considerato agente contabile e che, quindi, non sussista alcun obbligo di presentazione del conto giudiziale, in linea con la recente giurisprudenza di Cassazione penale emersa dopo il D.l. 146/2021 (sentenze n. 35218/22, n. 11346/23 e n. 25370/23).

La compresenza di diversi orientamenti sul perdurare o meno della qualifica di agente contabile, con il conseguente obbligo di presentazione del conto giudiziale, ha causato una situazione di obiettiva incertezza tra gli enti locali che si auspica venga definitivamente risolta dalla Corte di Cassazione, investita della questione di giurisdizione con un ricorso presentato nel 2023 da un convenuto.

A seguito del mancato riversamento nelle casse degli Enti locali dell'imposta di soggiorno riscossa dai gestori di numerose strutture ricettive (da modesti affittacamere fino a grandi alberghi), nel corso del 2023 sono state depositate 38 sentenze di condanna, per un importo complessivo di € 976.087,88.

2.3. Contributi pubblici.

La protezione degli interessi finanziari dell'Unione Europea costituisce un impegno per la magistratura contabile che si aggiunge alla tutela degli interessi finanziari nazionali, in applicazione del "principio di assimilazione" previsto dall'art. 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che impone agli Stati membri di adottare, nei confronti degli interessi finanziari dell'Unione, le stesse politiche di tutela adottate per gli interessi nazionali.

Le iniziative assunte, in tale specifico settore, sono coerenti con le molteplici funzioni svolte dalla Corte dei conti, quale organo garante del corretto utilizzo delle risorse collettive, nell'interesse dello Stato Comunità ovvero dei cittadini contribuenti.

Al tal riguardo, non può non evidenziarsi la necessità di vigilare con la massima attenzione e di intervenire in maniera tempestiva, affinché le ingenti risorse del PNRR destinate al nostro paese, siano spese con rigore ed oculatezza; ciò al fine di favorire la tanto auspicata ripresa economica cui quelle risorse sono finalizzate.

Le fattispecie dannose oggetto di indagine nel corso dello scorso anno hanno riguardato l'indebito utilizzo di contributi pubblici comunitari, nazionali e regionali.

La peculiarità di tali fattispecie di danno consiste nel fatto che, nella gran parte dei casi, i responsabili sono dei soggetti privati, persone fisiche o giuridiche, nei confronti dei quali viene pacificamente riconosciuto sussistente il rapporto di servizio e, quindi, la giurisdizione della Corte dei conti. In tali ipotesi, l'azione di responsabilità amministrativo - contabile è diretta a tutelare l'esigenza che i mezzi finanziari pubblici siano utilizzati per il raggiungimento delle finalità perseguite dall'Amministrazione, con il concorso del privato beneficiario.

Come più volte ribadito dalla Suprema Corte di Cassazione *“ai fini della sussistenza della giurisdizione contabile, tra la pubblica amministrazione che eroga un contributo e il privato che lo riceve si instaura un rapporto di servizio, sicché il percettore del contributo o del finanziamento risponde per danno erariale innanzi alla Corte dei conti, qualora, disponendo della somma in modo diverso da quello programmato, frustra lo scopo perseguito dall'ente pubblico”* (Cass. sez. un. 24 gennaio 2022, n. 1994).

Ancora di recente le Sezioni Unite hanno affermato la giurisdizione contabile in tema di indebita percezione o incorretto utilizzo di risorse pubbliche nell'erogazione di contributi per l'agevolazione delle attività produttive, per l'editoria, per il miglioramento del settore agrario e per quelli finalizzati alla formazione professionale e all'incremento occupazionale. In tali specifiche ipotesi è stato ritenuto configurabile il rapporto di servizio tra amministrazione concedente il beneficio e privato percettore, anche in assenza di vincoli di destinazione e di rendicontazione

delle somme erogate, valorizzando piuttosto il profilo della funzionalizzazione delle risorse pubbliche e dell'assolvimento di peculiari obblighi che, qualora inadempiti, determinano lo sviamento del contributo dalle prefissate finalità e, di conseguenza, l'insorgere di responsabilità amministrativa per danno erariale.

Lo sviamento dalle prescritte finalità, causa, pertanto, un danno all'ente pubblico, cui consegue la responsabilità erariale del soggetto proprio per l'instaurazione di un rapporto di servizio con l'amministrazione erogatrice del contributo, essendo il beneficiario inserito nel procedimento di realizzazione degli obiettivi pubblici (*ex multis*, Cass., Sez. Un., sent. 16 maggio 2019, n. 13245; Cass., Sez. Un., ord. 22 novembre 2019, n. 30526; Cass., Sez. Un., ord. 11 marzo 2020, n. 7009, Cass., Sez. Un., sent. 19 maggio 2001, n. 211, Cass., Sez. Un., sent. 21 luglio 2020, n. 15490).

La riferita giurisprudenza è, inoltre, ferma nel ritenere che, nell'ipotesi in cui il beneficiario del finanziamento pubblico abbia - come frequentemente accade - natura societaria o associativa, l'azione risarcitoria ben può essere esercitata anche nei confronti della persona fisica che rivestiva la qualità di amministratore o nei confronti del quale sia riconoscibile la qualità di effettivo dominus della persona giuridica, poiché, in tal caso, la percezione del contributo con mezzi fraudolenti, ovvero la sua successiva distrazione dalle finalità di interesse pubblico, fa assumere a costui un rilievo autonomo e una propria soggettività nella gestione delle pubbliche risorse che trascende l'assetto societario o associativo.

Tra le citazioni depositate dalla Procura in questo ambito, si segnala quella relativa ad una fattispecie di responsabilità erariale concernente l'indebita percezione, lo sviamento e la mancata restituzione di un ingente finanziamento di matrice euro unitaria gestito dall'amministrazione regionale, da parte di una società poi posta in liquidazione e svuotata di ogni risorsa dai rappresentanti legali e di fatto. In particolare, le indagini della Guardia di Finanza e gli ulteriori approfondimenti istruttori disposti dalla Procura erariale, hanno fatto emergere plurime condotte illecite

produttive di danno erariali, in capo ad una società e ai suoi rappresentanti legali e di fatto dell'epoca, consistenti nell'aver indebitamente percepito un finanziamento pubblico a valere sul fondo FESR, di derivazione euro unitaria, in assenza dei requisiti di ammissibilità prescritti, inducendo in errore l'Amministrazione erogatrice della provvidenza pubblica, e nell'averne sviato le relative risorse erariali dalla finalità cui risultavano preordinate simulando la realizzazione della finalità produttiva finanziata, in realtà mai ultimata, nonché nell'essersi sottratti alla restituzione della quasi totalità del contributo percepito, allorché l'Amministrazione regionale ne ha disposto la revoca, concedendo agli odierni convenuti, su espressa richiesta di questi ultimi, una rateizzazione su un assai ampio arco temporale del debito da reintegrare. Anzitutto, l'attività investigativa della Guardia di Finanza ha permesso di acclarare che la società e i suoi rappresentanti legali e di fatto hanno acquisito l'erogazione pubblica per finanziare una spesa di investimento espressamente dichiarata inammissibile, adottando una condotta ingannevole volta a trarre in errore l'Amministrazione precedente. Infatti, il bando del finanziamento qualificava a chiare lettere come inammissibili, e quindi non finanziabili a valere sul fondo pubblico FESR, le spese volte a sostenere acquisti di beni da soggetti o entità riconducibili allo stesso gruppo familiare del percipiente il finanziamento. Ciò, evidentemente, al fine di impedire che il contributo pubblico potesse essere sviato e piegato ad interessi privati e di evitare il finanziamento di spese non congrue, perché sostenute per effettuare transazioni tra soggetti in evidente stretta interrelazione e comunanza di interessi, con conseguente difficoltà anche di appurare l'effettiva assunzione di dette spese e la concreta effettuazione delle operazioni economiche sottese. Al fine di aggirare fraudolentemente tale divieto, la società e i suoi rappresentanti hanno posto in essere un complesso meccanismo operativo artificioso e fraudolento, volto ad ingannare l'Amministrazione erogante, congegnato nel simulare l'acquisto dell'impianto produttivo oggetto di finanziamento da un'impresa

asseritamente terza e indipendente, ossia una società, che, in realtà, è risultata essersi interposta in modo fittizio tra la società percettrice del finanziamento, e una società riconducibile al medesimo gruppo familiare della società percettrice del finanziamento stesso.

La natura artificiosa e fittizia dell'interposizione della società che formalmente - ai fini della predisposizione della documentazione necessaria per accedere al finanziamento e ottenerne l'erogazione - è risultata la venditrice dell'impianto alla società percettrice del finanziamento, emerge in modo palese dalle triangolazioni cartolari e finanziarie a costo zero, intervenute tra le tre società, triangolazioni prive di sostanza economica e di logica commerciale, che sottendevano operazioni mai realizzate.

Dall'esame di tali triangolazioni cartolari e finanziarie, esitate dagli accertamenti investigativi della Guardia di Finanza e ricostruite in dettaglio, risulta che la società percettrice del finanziamento abbia ricevuto dalla seconda società, a fronte di false fatturazioni per la produzione di pellet, le somme di denaro necessarie per pagare le varie tranche di denaro per la fornitura dell'impianto di produzione di pellet, che la medesima società acquistava contestualmente dalla terza società.

In siffatta triangolazione a costo zero e priva di sostanza economica, gli unici importi destinati a determinare un guadagno e a fare la differenza sono rappresentati dagli € 884.588,00 del finanziamento pubblico a valere sul fondo FESR che sono stati incassati in due *tranche* dalla Società che ha percepito il finanziamento e che quest'ultima società ha trattenuto, percependoli indebitamente e poi sviandoli dalle finalità cui risultavano preordinate.

Non solo. I convenuti hanno posto in essere consapevolmente un'ulteriore condotta di per sé bastevole a revocare il finanziamento, come poi è accaduto: si sono sottratti reiteratamente al pagamento delle rate di restituzione del finanziamento, per un totale del contributo ancora da restituire pari a € 758.218,20 sul complessivo finanziamento ricevuto di

€ 884.588,00, e, quando per tale motivo è intervenuta la revoca dello stesso, hanno richiesto e ottenuto la rateizzazione dell'intero debito da restituire, quindi riconoscendolo integralmente, per poi interrompere definitivamente il pagamento delle stesse dopo poche rate, per un totale di 108 rate non onorate e un importo ancora da restituire pari a € 688.012,80, che, unitamente alle spese di ruolo di € 20.640,38, integra il danno erariale contestato, pari complessivamente a € 708.653,18.

In relazione a tale fattispecie, dopo aver notificato l'invito a dedurre, questa Procura ha presentato istanza di sequestro di tutti i beni immobili di proprietà dei presunti responsabili, risultando questi ultimi privi di disponibilità economiche per far fronte all'ingente debito erariale cagionato, nonché gravati da plurimi debiti, e risultando la società percettrice del finanziamento, in liquidazione, non più operativa, e completamente svuotata dai due coniugi di ogni risorsa finanziaria.

E' stato richiesto il sequestro anche di un bene immobile in cui i due coniugi convenuti si trovano a vivere e che risulta essere l'unico bene immobile di proprietà, argomentando in merito all'inapplicabilità al sequestro conservativo disposto nell'ambito dei procedimenti per danno erariale della previsione normativa di cui all'art. 76, comma 1, lett. a), del d.P.R. n. 602/1973, recante le disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito, per come modificata dal d.l. n. 69/2013, a mente della quale "l'agente della riscossione non dà corso all'espropriazione se l'unico immobile di proprietà del debitore [...] è adibito ad uso abitativo e lo stesso vi risiede anagraficamente".

Ciò poiché la giurisprudenza, sia di legittimità che contabile, pronunciata sul punto, ha chiarito che la disposizione in discorso, alla luce del suo tenore letterale e della sua *ratio*, non preveda un'ipotesi di impignorabilità di un determinato bene, ossia dell'unico immobile di proprietà del debitore adibito a sua abitazione, e non sia rivolta a dettare una disciplina peculiare di tale bene, ma si limiti, piuttosto, a regolare la sola azione esecutiva dell'agente di riscossione, risultando, pertanto,

applicabile nel limitato contesto dell'azione esecutiva esattoriale per debiti tributari.

È, inoltre, da evidenziare come nell'ambito di un'indagine della GDF per illecita percezione di contributi pubblici e omessa ripetizione degli stessi ai danni della Regione Toscana oltre che allo Stato italiano e Unione Europea per un importo stimato di € 1.080.633,87 sono state avviate specifiche istruttorie per il ristoro del danno da parte dei singoli percettori.

In particolare, trattasi di risorse afferenti alla linea di finanziamento della Regione Toscana a sostegno della nascita di nuove imprese giovanili, femminili e dei destinatari di ammortizzatori sociali nei settori manifatturiero, commercio, turismo e terziario, grazie agli strumenti finanziari costituiti ai sensi dell'articolo 37 del Regolamento UE n. 1303/2013 nella forma del microcredito - "Bando Creazione di Impresa" con la dotazione delle risorse derivanti dal piano finanziario dell'Azione 3.5.1 del POR FESR per gli anni 2014-2020. L'agevolazione finanziaria, concessa nella forma del microcredito a tasso zero, sostiene l'impresa nella misura del 70% del costo totale ammissibile, ovvero per un importo non superiore a € 24.500,00.

Allo stato attuale sono già stati notificati n. 3 inviti per un importo complessivo di € 61.441,86. Altri ne seguiranno in relazione alle numerose posizioni ancora da verificare.

2.4. Danni da reato.

Con riferimento alle condotte connesse a illeciti penalmente rilevanti, è opportuno segnalare la notifica di un invito a dedurre riferito alla vicenda di un giudice, magistrato in forza, all'epoca dei fatti, presso il Tribunale di un capoluogo toscano.

Il giudice in questione e i soggetti a lui collegati, per lo più professionisti che operavano nell'ambito dei procedimenti di volontaria giurisdizione e di esecuzione, hanno posto in essere una serie di reati,

nell'esercizio delle proprie funzioni: associazione per delinquere, corruzione, falsità ideologica e materiale, turbata libertà degli incanti.

Per tali fatti, il relativo procedimento penale è sfociato in una ordinanza applicativa di misure cautelari personali, in un decreto di sequestro preventivo di valori mobiliari e immobiliari nei confronti degli imputati, e successivamente, a seguito della richiesta di rinvio a giudizio, in una sentenza di applicazione della pena, confermata dalla Corte di Cassazione, che ha pesantemente condannato la quasi totalità dei soggetti coinvolti, ad eccezione di due soggetti che hanno optato per il procedimento ordinario, tuttora in corso.

L'invito a dedurre, che è stato emanato a seguito dei fatti commessi dai soggetti in questione, ha contestato ai soggetti coinvolti molteplici profili di danno erariale, per un importo complessivo superiore ai 4 milioni di euro.

Di seguito la complessa articolazione del danno, composto da:

1) danno diretto, pari a € 1.537.800,44 e derivante:

- dal danno subito dall'erario a seguito dell'aggiudicazione a favore del giudice (o di soggetti a lui riconducibili), a prezzi particolarmente vantaggiosi e, comunque, inferiori ai valori di mercato, di beni immobili posti all'asta;

- dal danno derivante dalla restituzione dell'IVA all'acquirente extracomunitario di un natante battente bandiera estera, restituzione resa possibile grazie all'artato ritardo nell'emissione del decreto di trasferimento all'esito della procedura esecutiva curata dal giudice;

- dalle somme illegittimamente incamerate dalla società che si è occupata della procedura di vendita del natante di cui sopra, cui il giudice ha liquidato somme superiori rispetto al dovuto;

2) danno da violazione del rapporto sinallagmatico, pari a € 134.778,20, costituito da una parte della retribuzione corrisposta al giudice nel periodo di commissione degli illeciti, e non giustificata in ragione delle persistenti violazioni dei doveri di servizio;

3) danno da disservizio, pari a € 94.344,74, patito dall'amministrazione per porre riparo alle conseguenze negative derivanti dalle condotte criminose;

4) danno per le somme eccedenti l'assegno alimentare, pari a € 144.308,29, percepite dal giudice nonostante fosse stato sospeso dalle funzioni e collocato fuori ruolo;

5) danno all'immagine, pari a € 2.431.385,18;

la quantificazione di tale importo deriva da un duplice ordine di considerazioni: per alcuni soggetti esso deriva dall'applicazione del criterio del *duplum*, di cui all'art. 1, comma 1-sexies della l. 20/1994, ed è quindi pari al doppio dell'illecito arricchimento patrimoniale; per altri soggetti, il cui arricchimento illecito è avvenuto in misura ridotta (grazie anche al tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria), ma le cui condotte hanno comunque determinato un danno erariale molto ingente, si è imputata una somma a titolo equitativo, la cui determinazione è correlata ai canonici criteri elaborati dalla giurisprudenza: entità del danno patrimoniale, oggettiva gravità dei fatti, ruolo dei soggetti coinvolti, protrazione e reiterazione nel tempo delle condotte, consapevolezza dell'illiceità delle condotte, clamore suscitato dalla vicenda.

La contestazione effettuata tiene conto del fatto che, per la fattispecie in questione, sussiste una sentenza irrevocabile di applicazione della pena che, come chiarito da recente giurisprudenza della Sezione Giurisdizionale Toscana (sentenza n. 307/2023), costituisce tuttora elemento su cui poter fondare la richiesta di risarcimento del danno all'immagine, nonostante la perplessità manifestata, a seguito della riforma Cartabia, da altre Sezioni giurisdizionali.

Un elemento innovativo della fattispecie azionata dalla Procura è costituito dal fatto che, seppur, al momento, solo in sede preprocessuale, è stato contestato il danno all'immagine nei confronti di una società, anziché di una persona fisica, in ragione della sentenza di applicazione della pena

emessa anche nei confronti della medesima in base all'art. 25, comma 2 del d.lgs. 231/2001, in relazione all'art. 319-ter c.p.

Le determinazioni finali verranno assunte allorché la fase preprocessuale, attualmente in corso, sarà esaurita.

Altro fascicolo istruttorio, conclusosi con la chiamata in giudizio dei presunti responsabili ha riguardato l'assenteismo fraudolento di tre carabinieri in posizione di comando, al vertice della compagnia che vigila sulla sicurezza di una base americana in Toscana e sulla connessa violazione del segreto istruttorio da parte dell'ufficiale sovraordinato gerarchicamente.

Si tratta di una fattispecie di danno erariale derivante dal reiterato assenteismo fraudolento perpetrato sottraendosi sistematicamente dall'attività di servizio per svolgere attività di interesse privato, utilizzando indebitamente anche beni dell'Amministrazione e falsificando la documentazione ufficiale per dissimulare gli illeciti posti in essere, nonché dalla violazione del segreto istruttorio nell'ambito del procedimento penale attivato nei confronti dei tre carabinieri infedeli.

L'azione di responsabilità trae origine dalle risultanze di un'attività investigativa delegata alla Guardia di Finanza di Pontedera, che ha valorizzato in chiave erariale le evidenze emerse nell'ambito di un procedimento penale sfociato in un provvedimento di patteggiamento passato in giudicato, per due convenuti, e in una sentenza di condanna in primo grado, per i restanti convenuti.

In particolare, le condotte illecite contestate ai tre carabinieri in posizione di comando apicale consistevano nel sottrarsi agli obblighi di servizio per svolgere attività di carattere privato durante l'orario di lavoro, per poi fruire della relativa remunerazione indebita, anche piegando a finalità squisitamente personale mezzi di pertinenza dell'Amministrazione. Tali condotte risultavano talmente reiterate e frequenti, nell'ampio arco temporale oggetto di osservazione, da dimostrare la sussistenza, tra i tre carabinieri, di un *modus operandi* spregiudicato, collaudato e sistematico,

finalizzato a trarre profitti dall'attività di servizio e dall'utilizzo dei mezzi di servizio attraverso una gestione assolutamente privatistica.

Il tutto reso possibile dal previo accordo dei tre militari che rivestivano le massime cariche di comando all'interno della Compagnia e che, oltre ad essere protagonisti degli illeciti in prima persona, ne hanno consentito la perpetrazione procedendo sistematicamente a coprire i comportamenti delittuosi propri e degli altri attraverso false attestazioni sui relativi registri in uso presso i loro comandi, deputati proprio a rendicontare orari di servizio, utilizzo e spese dei veicoli di servizio.

L'ulteriore condotta illecita contestata si sostanziava nella divulgazione di informazioni coperte dal segreto d'ufficio, condotta ascrivibile all'ufficiale di grado superiore rispetto al Comandante della Compagnia.

Dalle indagini della polizia giudiziaria è emerso, infatti, che il superiore gerarchico dei carabinieri sottoposti ad indagine, venuto a conoscenza di uno degli esposti da cui è scaturita l'indagine, lo abbia consegnato al comandante della compagnia quando erano state attivate da poche settimane le attività di pedinamento e di osservazione della polizia giudiziaria, vanificando le successive attività investigative.

A fronte di tali condotte illecite, sono state contestate ai quattro carabinieri in posizioni apicali di comando molteplici voci di danno erariale, segnatamente il danno patrimoniale da interruzione del nesso sinallagmatico, nella misura del 30% del lordo erariale delle retribuzioni stipendiali dagli stessi percepite nell'arco temporale in cui si è protratta la condotta contestata; il danno derivante dall'utilizzo indebito delle autovetture di servizio per finalità private, calcolato considerando l'usura delle vetture nel periodo di utilizzo indebito, nonché il danno connesso all'indennità per il trasferimento d'ufficio corrisposta a uno degli ufficiali convenuti e il danno all'immagine, per il grave nocumento che l'Amministrazione di appartenenza ha subito al proprio decoro e al proprio

prestigio e, in definitiva, alla propria credibilità interna ed esterna, per un danno complessivo contestato di € 190.258,17.

Per concludere sull'argomento in trattazione, si segnalano, infine, alcune pronunce degne di rilievo emesse dalla Sezione Giurisdizionale.

Con sentenza n. 224/2023 la Sezione Giurisdizionale ha accolto, seppure parzialmente, la domanda attorea condannando il convenuto al ristoro del danno di € 18.379,26 di cui € 550,14 a titolo di danno da assenteismo, € 7.829,12 a titolo di danno da disservizio, e € 10.000,00 a titolo di danno all'immagine. In particolare era stato contestato ad un militare dell'Arma dei Carabinieri un danno patrimoniale diretto da assenteismo, derivante dalla indebita percezione delle retribuzioni nel periodo di accertata assenza ingiustificata dal servizio, un correlato danno all'immagine per la lesione al prestigio ed onore dell'Arma dei Carabinieri, oltre che il danno da disservizio nel duplice profilo afferente sia alla lesione del nesso sinallagmatico che alla spesa necessaria per il ripristino della legalità ed efficienza amministrativa.

Nel corso del 2023, veniva, inoltre, contestata a due militari dell'Arma dei Carabinieri una grave condotta dolosa, foriera di danno erariale al Ministero della Difesa in conseguenza dell'esborso degli emolumenti inutilmente erogati a fronte dello sviamento dell'azione amministrativa oltre al nocimento all'immagine e al prestigio subito dall'Arma dei Carabinieri. Nello specifico i due convenuti erano stati condannati con sentenza penale definitiva irrevocabile per tentata concussione e conseguentemente veniva azionata da questa Procura la domanda per danno all'immagine stante il rilevante *clamor fori* originato dalla vicenda. Veniva altresì domandato il danno da lesione del nesso sinallagmatico a cagione dello sviamento dell'attività svolta dai medesimi dalle finalità istituzionali verso finalità illecite.

Il danno all'immagine contestato è stato quantificazione in € 50.000,00 da ascrivere in *solidum* ai due convenuti, mentre il danno da lesione del

nesso del nesso sinallagmatico è stato contestato pro quota nella misura di € 1.974,95 per il primo convenuto e € 1.575,10 per il secondo.

Ancora, due distinti fascicoli istruttori, conclusi con atti di citazione, hanno avuto ad oggetto l'indebita percezione di retribuzioni per prestazioni lavorative rese da dipendente pubblico privo di uno specifico titolo, ritenuto dalla legge indispensabile per lo svolgimento di determinate mansioni professionali.

I procedimenti istruttori traevano origine dalla notizia di danno erariale, specifica e concreta ai sensi dell'art. 51 c.g.c., contenuta nelle segnalazioni della Guardia di Finanza - Compagnia di Arezzo - aventi ad oggetto attività di polizia giudiziaria, svolte di iniziativa, in materia di false attestazioni presentate da alcuni candidati per la partecipazione al bando triennale per l'ottenimento delle supplenze del personale A.T.A. di III fascia (collaboratori scolastici, assistenti amministrativi e assistenti tecnici).

Le complessità delle istruttorie in esame risiedono nella corretta applicazione del combinato disposto dell'art. 2126 c.c. e dell'art. 1343 c.c. nonché del principio della "*compensatio lucri cum damno*" atteso che si tratta di condotte antigiuridiche di personale scolastico A.T.A. di III fascia. Ulteriore complessità concerne la valutazione di non veridicità dei titoli presentati laddove, come nei casi in esame, non vi sia stato l'accertamento in sede giudiziaria della falsità degli stessi.

La Sezione Giurisdizionale con sentenza n. 23/2023 accoglieva integralmente la domanda attorea e condannava il convenuto al pagamento in favore del Ministero dell'istruzione del danno patrimoniale causato per essersi utilmente collocato nella graduatoria per le supplenze del personale A.T.A. in seguito a false dichiarazioni in merito al possesso del titolo di studio e alle esperienze lavorative pregresse nel settore.

In ipotesi del tutto analoga il convenuto ha provveduto all'integrale pagamento dell'importo azionato a titolo risarcitorio del danno erariale prima dell'udienza di discussione, pertanto, il giudice ha estinto il giudizio per cessazione della materia del contendere.

Si segnala che con sentenza n. 270/2023 la Sezione ha accolto la domanda della Procura e condannato un dipendente di un comune toscano al risarcimento del danno a favore del proprio ente per € 597.208,31.

Il suddetto dipendente ha svolto attività libero professionali in favore di soggetti privati ed avrebbe stimato beni, destinati alla vendita, per conto del comune ad un valore nettamente inferiore a quello di mercato avvantaggiando così gli acquirenti a danno del patrimonio pubblico.

Il dipendente è stato condannato, oltre che per danno patrimoniale per attività esterne incompatibili non autorizzate e per danno da sottostima del patrimonio immobiliare del comune, anche per la lesione del rapporto sinallagmatico.

Si evidenzia che con sentenza n. 278/2023, è stata accolta la domanda della Procura e sono stati condannati tre dipendenti pubblici per aver causato un danno rilevante al patrimonio di alcuni enti locali Toscani. I convenuti avrebbero asservito la funzione pubblica ad interessi privati e permesso l'aggiudicazione in modo illegittimo di una serie di gare pubbliche ad imprenditori a loro vicini.

I convenuti sono stati nel complesso condannati per € 838.835,85; di cui € 310.464,63 per lesione del nesso sinallagmatico, € 468.194,00 per danno all'immagine, € 49.080,04 per danno da disservizio ed infine € 11.117,08 per danno patrimoniale alla concorrenza.

Con sentenza n. 318/2023 sono stati condannati gli amministratori del Gruppo Mercatech e delle società ad esse collegate che hanno condotto all'acquisizione del complesso produttivo situato in Scandicci oggetto della decisione di dismissione da parte della Società Electrolux Italia S.p.a. L'intera operazione posta in essere dal gruppo, attraverso le varie società ad esso riconducibili, si è rivelata essere in realtà solo un'illecita speculazione finanziaria avente come unico ed effettivo scopo quello di incamerare sia i fondi privati, messi a disposizione dalla società cedente, che i fondi pubblici destinati al mantenimento dei livelli occupazionali.

I tre convenuti, dai rispettivi posti di comando occupati in seno alle società del gruppo Mercatech, hanno elaborato e concordato la strategia finalizzata al conseguimento degli obiettivi illeciti, sono stati condannati in solido al pagamento della somma di € 3.075.451,40.

Infine, si richiama la sentenza di condanna n. 366/2023 con cui è stato condannato a risarcire il danno, da indebito pagamento dei rimborsi IMU ed ICI e per violazione del nesso sinallagmatico, per € 143.767,87 un dipendente di un comune toscano.

Tale dipendente, in qualità di funzionario, istruttore delle pratiche di rimborso IMU/ICI, attraverso artifici informatici e documentali ha tratto in inganno il responsabile della direzione risorse finanziarie dell'ente e la Ragioneria comunale affinché procedessero alla liquidazione degli importi richiesti su conti correnti a lui riconducibili.

2.5. Enti locali.

Tra le varie citazioni che hanno riguardato amministratori e/o dipendenti di enti locali, si segnalano, di seguito, le più rilevanti.

Una vertenza inerisce alla perdita di finanziamenti a fondo perduto per tardiva bonifica e messa in sicurezza di una discarica di un'isola toscana. Si tratta di una fattispecie di responsabilità erariale degli esponenti apicali del comune - Sindaco, Segretario comunale e Dirigente tecnico competente - per una condotta reiteratamente omissiva di mancata messa in sicurezza e bonifica di una discarica di pertinenza comunale, che ha determinato, oltre alla lesione di un rilevante diritto costituzionalmente tutelato, quale quello alla tutela dell'ambiente, un ingente spreco di denaro pubblico.

La contestazione si fonda sulle risultanze istruttorie scaturite da un'indagine delegata alla Guardia di Finanza di Grosseto.

Le indagini della Guardia di Finanza hanno fatto emergere la protratta ed ingiustificata inerzia serbata per quasi 15 anni dai competenti esponenti

del comune nel porre in essere le attività di bonifica e messa in sicurezza dell'ex discarica, attività di bonifica e messa in sicurezza di esclusiva pertinenza del comune stesso, in quanto ente proprietario e gestore della discarica.

Tale ingiustificata e abnorme inerzia, stigmatizzata anche dalla Corte di Giustizia UE, che ha condannato per ben due volte la Repubblica Italiana per la violazione delle direttive europee in materia di rifiuti, ha causato la revoca di un finanziamento regionale a fondo perduto di € 2.834.424,95 di matrice euro unitaria, che avrebbe consentito all'Amministrazione del comune, se correttamente e tempestivamente utilizzato e rendicontato, di effettuare una bonifica e messa in sicurezza permanente (MISP) dell'ex discarica, idonea a isolare ed eliminare le fonti inquinanti ed a consentire il ripristino ambientale in modo definitivo, ed ha costretto l'Amministrazione comunale a richiedere un ulteriore finanziamento, questa volta a debito con obbligo di restituzione - e quindi a carico delle finanze comunali - di € 470.000,00, per effettuare una messa in sicurezza meramente temporanea, al solo scopo di far cessare, con colpevole ritardo, l'infrazione accertata dalla Corte di Giustizia UE e l'applicazione delle relative penali periodiche. Messa in sicurezza temporanea che, per legge e pacifica giurisprudenza, non può considerarsi sostitutiva né assorbibile in quella definitiva, per la quale il comune toscano ha dovuto, nel 2019, richiedere ed ottenere un ulteriore finanziamento a fondo perduto pari all'originario importo perso, di € 2.834.424,95. Da ciò si evince la totale inutilità del finanziamento con obbligo di rimborso per la messa in sicurezza temporanea.

Il danno erariale è stato quantificato in via principale in € 417.467,26, pari alla quota del finanziamento con obbligo di restituzione ricevuto per la bonifica d'emergenza effettivamente impiegato per i lavori di messa in sicurezza (quindi, al netto dell'avanzo per imprevisti non utilizzato), e, in via subordinata, in € 293.750,00, pari all'importo rimborsato, al momento dell'emissione dell'invito a dedurre, del finanziamento con obbligo di

restituzione ricevuto (con riserva di azionare la responsabilità erariale per l'ulteriore importo una volta intervenuto il relativo rimborso).

Altra fattispecie di responsabilità erariale derivante da una condotta antiggiuridica posta in essere dagli esponenti apicali di un comune toscano, che ricoprivano i ruoli di Segretario generale, di Sindaco e di Dirigente, nonché dagli ulteriori componenti della Giunta comunale, consistente nell'aver illecitamente licenziato un dirigente comunale, responsabile dell'Area finanziaria e contabile del comune, ponendo in essere una procedura disciplinare palesemente invalida per evidente conflitto di interesse dei soggetti che hanno esercitato il potere decisionale, che risultavano assommare in sé il ruolo di segnalanti, querelanti, parti lese, testimoni dei fatti oggetto di procedimento disciplinare nonché di responsabili dell'avvio, dell'istruzione e della decisione del procedimento disciplinare stesso, per poi coltivare in modo temerario il relativo contenzioso, risultandone soccombenti in ogni sede giudiziaria e ritardando immotivatamente a reintegrare il dipendente ingiustamente licenziato, determinando l'aggravarsi e l'incrementarsi del danno erariale prodotto da siffatta condotta, costringendo l'Amministrazione comunale a continuare a pagare a vuoto lo stipendio a un dipendente ingiustamente licenziato che il giudice del lavoro aveva già ordinato di reintegrare; ciò in contrasto anche con le segnalazioni reiterate del revisore interno del comune e del responsabile dell'ufficio legale interno.

In tal modo è stato cagionato all'Ente locale un danno erariale ingente, costituito dagli emolumenti retributivi e oneri riflessi corrisposti al dipendente ingiustamente licenziato o a suo beneficio, in esecuzione delle sentenze di condanna subite, erogati a vuoto perché corrisposti in assenza di qualsiasi prestazione lavorativa o utilità, in ragione dell'indebito licenziamento del dipendente e della sua tardiva reintegrazione, nonché dagli esborsi a titolo di spese legali e onorari professionali corrisposti ai legali esterni per coltivare il temerario contenzioso concernente il licenziamento manifestamente illegittimo, per un totale di € 284.001,95.

A ciò si aggiunga che, con l'indebito licenziamento disposto e la tardiva reintegra del Dirigente allontanato, un ufficio strategico e rilevante quale l'Area finanziaria e contabile del comune si è trovata priva di un responsabile dotato della necessaria professionalità e tale carenza ha reso necessaria l'attivazione di un concorso per dirigente contabile e l'affidamento di molteplici incarichi esterni per la gestione della situazione contabile e finanziaria del comune, con ingenti spese evitabili ove gli esponenti apicali del comune avessero adottato una condotta conforme alla normativa.

Una fattispecie di danno erariale è derivata dalla violazione delle disposizioni circa gli obblighi del responsabile coordinatore zonale del parco auto di una AUSL Toscana. Le omissioni e la colpevole inerzia del *mobility manager* e responsabile del parco auto dell'Azienda sanitaria sta nel non aver, per svariati anni, provveduto a gestire adeguatamente i permessi ZTL e per non aver provveduto a gestire tempestivamente i provvedimenti di irrogazione delle sanzioni amministrative in violazione del Codice della Strada concernenti il parco auto dell'Azienda sanitaria e i connessi adempimenti in relazione alla tenuta dei registri di assegnazione delle vetture.

Dalle indagini effettuate e dalla documentazione acquisita è emerso che nell'ufficio del convenuto, *mobility manager* e responsabile del parco auto dell'ex USL, siano state rinvenute centinaia di multe non pagate da svariati anni relative al parco auto di pertinenza e che l'omessa compilazione da parte del convenuto stesso dei registri di marcia degli automezzi aziendali e anche la formale assegnazione degli stessi (che sempre il medesimo convenuto avrebbe dovuto curare), hanno impedito di individuare i trasgressori su cui potersi rivalere per il pagamento delle multe stesse.

Il *mobility manager* e responsabile del parco auto ha, altresì, colpevolmente omesso di disporre il pagamento tempestivo entro cinque giorni delle suddette sanzioni, costringendo l'azienda sanitaria non solo a

non poter fruire del pagamento ridotto della sanzione, ma ha lasciato le multe inevase per anni, facendo maturare spese e interessi ulteriori a carico dell'Azienda, accumulando nel suo ufficio le notifiche delle sanzioni e delle successive cartelle esattoriali dell'agente di riscossione senza segnalare nulla ai superiori.

Inoltre, gli effettivi trasgressori delle violazioni notificate, cui il convenuto avrebbe dovuto porre a carico il peso delle relative sanzioni pecuniarie, non sono stati individuati - se non in pochi casi sporadici - per la negligenza gravemente colposa dello stesso convenuto che, in qualità di *mobility manager*, non ha formalmente assegnato le auto aziendali e non ha correttamente gestito i relativi registri.

Al convenuto sono state addebitate due distinte poste di danno erariale, per un importo complessivo di € 88.993,62.

La prima e più rilevante posta di danno erariale derivante dalla riferita condotta illecita consiste nel nocumento a carico delle risorse dell'Azienda sanitaria derivante dal pagamento tardivo delle sanzioni e delle cartelle esattoriali per violazione del Codice della Strada che il convenuto ha colpevolmente omesso di gestire e pagare tempestivamente.

L'ulteriore posta di danno erariale cagionato è il danno da disservizio subito dall'Azienda sanitaria per aver svolto un'attività straordinaria tesa alla ricostruzione di tutte le condotte illecite perpetrate dal convenuto, perimetrando l'esatto ammontare delle multe e sanzioni evase, al fine di ripristinare la legalità nelle attività dallo stesso svolte ed evitare l'incrementarsi del danno erariale cagionato.

Altra questione affrontata ha riguardato i danni ambientali per sversamento di ecoballe nel mare (responsabilità erariale da omessa escussione e indebito svincolo, da parte del dirigente regionale competente, di una polizza fideiussoria, con copertura massima pari a circa 2,8 milioni di euro, posta a tutela dei danni provocati dal trasporto transfrontaliero di rifiuti combustibili).

La contestazione erariale, trae origine dagli esiti investigativi delegati alla Guardia di Finanza di Firenze in merito allo svincolo di una polizza assicurativa destinata alla copertura di un trasporto transfrontaliero non andato a buon fine e che aveva determinato lo sversamento, nel golfo di Follonica, di 56 ecoballe di rifiuti di plastica, per un peso totale di circa 65 tonnellate da una motonave con assunzione della relativa responsabilità da parte dello spedizioniere italiano, peraltro il soggetto per normativa europea deputato ad assumersi tutti gli oneri in merito al recupero e al ripristino dei danni prodotti dalla spedizione transfrontaliera e che, a garanzia di ciò ha l'obbligo di attivare apposita garanzia finanziaria.

In esito alle investigazioni della Guardia di Finanza, è emersa la sussistenza di una responsabilità erariale in capo al Dirigente competente della Regione Toscana per la mancata escussione e l'illecito svincolo della polizza fideiussoria attivata dal notificatore/spedizioniere in favore del Ministero dell'Ambiente a garanzia dei danni provocati dal trasporto transfrontaliero di rifiuti combustibili, secondo quanto previsto dal Regolamento CE n. 1013/2006.

L'antigiuridicità di tale condotta - attiva ed omissiva - discende dalla evidente violazione, posta in essere dal dirigente regionale competente, delle disposizioni euro unitarie direttamente applicabili negli Stati membri dettate dal Regolamento CE n. 1013/2006 in materia di spedizioni transfrontaliere di rifiuti e, segnatamente, di obblighi del notificatore/spedizioniere in merito alle attività di recupero e smaltimento dei rifiuti trasportati e dei sinistri e delle conseguenti spese alla cui copertura è destinata la garanzia finanziaria o assicurativa attivata dal notificatore.

Dal chiaro dettato di tali norme, risulta, infatti, inequivoco che, in primo luogo, la garanzia finanziaria o assicurativa a stipulazione obbligatoria a carico del notificatore copra qualunque sinistro da cui sono derivate spese di recupero e smaltimento dei rifiuti trasportati, nel caso in cui la spedizione, il recupero o lo smaltimento non possano essere portati a

termine come previsto, per qualunque motivo e a prescindere dalla concorrente o esclusiva responsabilità di soggetti diversi dal notificatore e possa, conseguentemente, essere svincolata solo in caso di smaltimento completato o recupero ultimato di tutti i rifiuti spediti (art. 6, par. 1, 2 e 5 del Regolamento CE n. 1013/2006). Peraltro, in capo al notificatore/spedizioniere gravano gli ineludibili e chiari obblighi di recupero e ripresa dei rifiuti oggetto della spedizione transfrontaliera, qualora quest'ultima non sia andata totalmente o parzialmente a buon fine, a prescindere dal contributo causale eventualmente arrecato dal comandante della nave impiegata per il trasporto o di terzi, e, comunque, gravano in capo al notificatore le spese per il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, anche laddove gli stessi siano anticipati dalle amministrazioni pubbliche intervenute (art. 5, 22 e 23 del Regolamento CE n. 1013/2006).

Non solo. Nel caso di specie, assume una dimensione di particolare rilevanza anche la circostanza fattuale che le 56 ecoballe sversate in mare nel corso della spedizione transfrontaliera erano state posizionate non nella stiva ma sul ponte della nave, con responsabilità a carico dello spedizioniere ed esclusione di responsabilità del vettore, come risulta dalla polizza di carico, in atti.

La condotta antigiuridica già menzionata risulta ascrivibile a titolo di colpa grave al dirigente regionale che ha omesso di escutere la garanzia, provvedendo, peraltro, a svincolare indebitamente la polizza stessa per l'intero valore, risulta aver prodotto un danno erariale pari all'importo massimo della polizza fideiussoria indebitamente non escussa e addirittura svincolata, ossia € 2.807.717,93.

In proposito, va considerato che la polizza fideiussoria attivata ai sensi del Regolamento CE n. 1013/2006 non si configura quale garanzia da escutere nella sua interezza per sanzionare un determinato inadempimento, salva la prova del maggior danno (quali, ad esempio la cauzione provvisoria e la cauzione definitiva in materia di appalti pubblici) - e, quindi, quale danno da mancata entrata necessaria - ma si sostanzia in uno

strumento volto a garantire la copertura delle eventuali spese sostenute per il recupero di quanto sversato in conseguenza del sinistro che ha impedito alla spedizione di andare a buon fine; quindi, un danno legato all'effettiva sussistenza di spese sostenute dall'erario per il recupero, entro l'importo massimo del valore della polizza stipulata.

Ne deriva che il danno erariale cagionato dalla condotta antiggiuridica contestata ha acquisito i caratteri di certezza ed attualità al momento in cui le spese di recupero a cura delle varie amministrazioni pubbliche coinvolte sono state sostenute, rendicontate e pagate a valere sul fondo stanziato presso la Presidenza del Consiglio.

Conclusivamente, nel caso di specie, il danno erariale cagionato dalla condotta illecita contestata è divenuto certo e attuale nell'arco temporale agosto 2020 - ottobre 2021, in cui le spese di recupero sono state sostenute, rendicontate e pagate a valere sul fondo pubblico stanziato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per un importo da quantificarsi nel valore massimo della polizza fideiussoria che è stata indebitamente svincolata, ossia € 2.807.717,93, oltre rivalutazione, interessi e spese di giustizia.

Nel corso del 2023 è stato attivato un giudizio per il danno derivante ad una Provincia di Toscana in conseguenza delle spese sostenute per il pagamento del compenso del Presidente del Collegio dei revisori dei conti nel periodo 2018/2022 nonostante la sua manifesta incompatibilità e conflitto di interessi con riferimento a tale carica. Sono stati convenuti in giudizio il Presidente del Collegio e il dirigente dei servizi finanziari. Il danno contestato è pari ad € 121.195,35 nella misura del 50% ciascuno.

2.6. Danno da violazione dell'art. 53 del decreto legislativo n. 165/2001.

Nel corso del 2023 sono state depositate due citazioni per fattispecie di responsabilità amministrativa patrimoniale ai danni del Ministero dell'Istruzione e del Merito a cagione dell'omesso riversamento dei compensi percepiti nello svolgimento di attività assolutamente incompatibile (art. 60 del D.P.R. 3/1957, art. 508 del D.lgs. n. 297/94, art. 53 comma 7 e 7 bis del D.lgs. 165/01) da parte di due insegnanti che svolgevano attività di impresa.

È stata, inoltre, esercitata l'azione erariale per fattispecie di responsabilità amministrativa patrimoniale ai danni di un comune toscano a cagione dell'omesso riversamento dei compensi percepiti nel periodo 2015/2018 per lo svolgimento di attività extraistituzionale non comunicata e non autorizzata in violazione dell'art. 53.7 e 7bis del D.lgs. 165/2001 da parte di un dipendente che parallelamente svolgeva altro tipo di attività di lavoro dipendente.

È stata esercitata l'azione erariale anche nei confronti di un dipendente di un'università toscana per il ristoro del danno da disservizio conseguente alla grave condotta del medesimo, lesiva dei basilari doveri di servizio e segnatamente del regime di incompatibilità del dipendente pubblico oltre che per il detrimento all'immagine subito dall'Ente per effetto dell'assenteismo fraudolento. L'istruttoria aveva permesso, infatti, di accertare che il convenuto non solo si assentava dal servizio senza alcuna giustificazione, ma che nelle occasioni in cui risultava essere in ufficio, questi impiegava buona parte della giornata di lavoro per attendere alle attività della propria impresa commerciale di cui era titolare insieme al fratello.

Veniva, in particolare, contestata l'antigiuridicità della condotta sia a cagione della violazione dei basilari obblighi e doveri gravanti sul pubblico dipendente (art. 54 Tupi, D.P.R. 62/2013 e CCNL 2016/2018) che della

disciplina del regime delle incompatibilità di cui agli artt. 60 e segg. del D.P.R. 3/1957 oltre che dell'art.55 quinquies nel T.U. sul pubblico impiego - D. lgs. n. 165/2001- rubricato "false attestazioni o certificazioni", introdotto dal D.lgs. 150/2009 e successivamente modificato con D.lgs. n. 116/2016. Ed invero il convenuto attestando falsamente la propria presenza in servizio mediante la timbratura con badge dell'ingresso in servizio, salvo poi uscire più volte dal luogo di lavoro senza alcuna autorizzazione, si avvantaggiava di emolumenti stipendiali a fronte di prestazioni mai effettuate all'amministrazione di appartenenza con un conseguente danno da disservizio in considerazione della distrazione della retribuzione, inutilmente erogata al dipendente a fronte di una evidente mancata resa del servizio.

Il danno da disservizio era quantificato in € 49.304,70, mentre il danno all'immagine correlato al profilo assenteistico in € 10.000,00.

2.7. Fattispecie varie di responsabilità.

Tra le decisioni e le citazioni relative a questioni non ricomprese nelle casistiche sopra esaminate, meritano di essere menzionate, per le peculiarità delle vicende trattate, le seguenti.

Una fattispecie di danno erariale è quella derivante dalla stipula di una transazione palesemente illogica, irragionevole, non conveniente per l'Amministrazione pubblica e illegittima, nonché dalla successiva inerzia nell'attivare gli strumenti di autotutela e/o di risoluzione per impossibilità sopravvenuta prima dell'esecuzione della transazione e la tardività della richiesta di parere all'Avvocatura dello Stato.

In particolare, dalle attività di indagine espletate, si è potuto acclarare che due dirigenti abbiano sottoscritto ed autorizzato un atto transattivo con un docente di istituto superiore destituito dall'impiego in ragione della elevata gravità delle reiterate condotte di abusi sessuali e di abuso dei mezzi di correzione poste in essere nei confronti degli allievi, acclamate in sede di

procedimento disciplinare, anche alla luce delle evidenze emerse dalle indagini penali; abusi gravissimi che sono risultati confermati anche in esito alla fase dibattimentale di primo e secondo grado con pronunce poi divenute coperte dal giudicato.

In tale contesto, i due dirigenti, travisando macroscopicamente il contenuto dispositivo della sentenza penale di condanna di secondo grado e ritenendo erroneamente che tale pronuncia avesse eliminato tutte le sanzioni interdittive irrogate al docente imputato in primo grado, sono addivenuti alla stipulazione con il docente licenziato di un atto transattivo palesemente irragionevole, arbitrario e diseconomico per l'Amministrazione, che, lungi dal consentire reciproche concessioni tra le parti per definire una controversia giudiziale di obiettiva incertezza, con pari e bilanciati rischi di soccombenza da ambo i lati, si è sostanzialmente, secondo una prospettiva prognostica ex ante, quale concessione unilaterale ad esclusivo vantaggio del docente condannato e licenziato per abusi su minori e ad esclusivo detrimento economico dell'Amministrazione.

Segnatamente, con l'atto di transazione i dirigenti hanno convenuto di erogare al docente licenziato emolumenti (l'assegno alimentare, ossia una quota pari al 50% della retribuzione stipendiale) per prestazioni lavorative dallo stesso mai prestate, essendo quest'ultimo stato destituito dall'insegnamento per i gravi abusi perpetrati agli alunni. Peraltro, l'assegno alimentare si eroga ai dipendenti sospesi dal servizio e non a quelli destituiti e licenziati definitivamente, per un totale di € 44.020,35, integranti il danno erariale contestato.

Segnatamente, per un primo verso, con la transazione qui all'esame, l'Amministrazione regionale scolastica concedeva al docente licenziato il diritto a fruire della pensione di inabilità erogata dall'INPS.

Inoltre, con tale transazione palesemente indebita, l'Amministrazione concedeva al docente licenziato per abusi il diritto a fruire della pensione di inabilità erogata dall'INPS; ciò che rendeva ulteriormente irragionevole ed arbitraria la transazione stessa, atteso che ogni profilo di gestione

amministrativa del diritto al pensionamento e alla quantificazione ed erogazione delle conseguenti provvidenze è di esclusiva spettanza dell'INPS, che risultava essere totalmente estraneo all'accordo transattivo e che, una volta chiamato in causa dal docente in merito, ha comunicato come quest'ultimo non avesse alcun diritto alla pensione di inabilità ordinaria per difetto dei requisiti legislativamente richiesti.

Peraltro, secondo le disposizioni interne all'amministrazione, i due dirigenti risultavano privi della competenza a sottoscrivere e ad autorizzare le transazioni, che il direttore generale dell'Ufficio aveva espressamente avocato al proprio esclusivo potere decisionale.

La contestazione erariale è stata effettuata, per una quota più ridotta, anche nei confronti della dirigente dell'Ufficio scolastico regionale subentrata al dirigente che ha sottoscritto l'atto transattivo, per aver disposto il pagamento indebito nei confronti del docente licenziato delle somme accordategli nella transazione palesemente irragionevole ed illegittima.

In particolare, è stata coinvolta anche tale ulteriore dirigente poiché, nell'arco temporale in cui risultava in carica, disponeva di tutte le informazioni e di tutti i documenti necessari per acclarare la palese irragionevolezza, la macroscopica assenza di convenienza e l'evidente illegittimità della transazione stipulata dal dirigente suo predecessore, dovendo, altresì, per il ruolo ricoperto, chiaramente comprendere, usando la minima diligenza richiesta a un qualunque dirigente pubblico, che un accordo transattivo non potesse intervenire a regolare diritti indisponibili e, per di più, affidati alla cura di enti pubblici terzi estranei alla transazione stessa.

Tale dirigente, pertanto, aveva a disposizione tutte le necessarie informazioni che l'avrebbero dovuta indurre, con la minima diligenza richiesta in ragione dell'incarico ricoperto, ad attivare un procedimento di annullamento in autotutela del provvedimento di autorizzazione della transazione o ad attivare tutti i rimedi civilistici esperibili per annullare la

transazione stessa, o, al più, per richiedere, prima dell'esecuzione della transazione, un parere in merito all'Avvocatura di Stato; parere che è stato, invece ed inspiegabilmente, richiesto dalla stessa dirigente soltanto un anno dopo, quando la transazione era stata dalla stessa già eseguita e il danno erariale ormai prodotto.

Ancora, è stata depositata citazione per una fattispecie emessa in relazione ad un finanziamento sotto forma di prestito assistito da garanzia ex lege 5 giugno 2020 n. 40 di danno erariale derivante da "aiuti alla persona e alle famiglie".

Altro fascicolo istruttorio rilevante, quanto alla qualificazione dell'elemento soggettivo e alla qualifica di ente di terzo settore, ha riguardato una fattispecie in cui, in sede di bando è stato richiesto ai partecipanti, quale requisito necessario e sufficiente per un'utile partecipazione, il possesso della qualifica di ente del terzo settore (ETS) ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 117/2017 e altri conseguenti adempimenti di legge.

Nel contempo, veniva fissato un budget complessivo - oggetto di rimborso da parte dell'ente locale - fino a € 32.700,00 - IVA esclusa.

Di tal ché, perveniva alla Commissione a tale scopo istituita in seno all'Ente Locale, un'unica domanda di partecipazione da parte di una associazione culturale, con sede in un comune toscano. L'indicata associazione, pur non avendo adempiuto agli obblighi di bando, risultava aggiudicataria.

Alcuni Consiglieri d'opposizione inoltravano (ad Enti ed Autorità) una specifica missiva per segnalare l'accaduto, rilevando che la proponente associazione non aveva, tra l'altro, adempiuto a presentare all'atto dell'adesione al bando il necessario carteggio.

Seguiva una risposta della Prefettura - U.T.G. di Firenze ove si riferiva dell'interlocuzione con il citato comune a firma del Responsabile del Servizio Cultura e Marketing Territoriale.

Venivano proposte dai medesimi esponenti ulteriori controdeduzioni indirizzate alla Prefettura - U.T.G. di Firenze, riproducendo il contenuto di un parere richiesto al Dipartimento generale del Terzo Settore e della responsabilità sociale delle imprese del Ministero del Lavoro, secondo cui *“gli strumenti di cui agli art. 55 e 56 del d.lgs. 117/2017 fanno specifico riferimento agli enti del terzo settore: pertanto al di fuori di tale contesto...il ricorso a tali strumenti potrebbe essere illegittimo”*.

Inoltre, analoga informazione proveniente dal medesimo dipartimento riferiva che *“sono considerati Enti del Terzo settore esclusivamente gli enti di cui all'art. 4 del Codice effettivamente iscritti (nelle more dell'attivazione del Registro unico nazionale del Terzo settore) ad uno dei seguenti registri: registri del volontariato delle regioni e province autonome ex l. 266/1991 - i relativi enti devono inserire nella denominazione sociale e utilizzare le locuzioni/gli acronimi "organizzazione di volontariato"/ODV; registri della promozione sociale nazionale, delle regioni e province autonome ex l. 383/2000 - i relativi enti devono inserire nella denominazione e utilizzare le locuzioni gli acronimi "associazione di promozione sociale /APS”: le imprese sociali ivi incluse le cooperative sociali e le società di mutuo soccorso iscritte all'apposita sezione del Registro imprese; gli enti iscritti all'anagrafe delle Onlus. Attualmente la spendita del nome di Ente del Terzo settore / ETS è facoltativa per i soggetti sopra individuati. Soggetti diversi da quelli sopra specificati non possono spendere la qualifica di ETS prima dell'attivazione del RUNTS e della loro effettiva iscrizione nello stesso”*.

Analogo approfondimento consentiva di escludere che l'associazione aggiudicataria potesse qualificarsi come ETS in ragione della mancata iscrizione ad alcun registro pubblico delle associazioni e senza che fosse possibile identificare il nucleo essenziale di un ETS.

Al termine della manifestazione per la quale risultava indetto il bando e vincitrice l'Associazione aggiudicataria veniva predisposto dal suo legale rappresentante apposito *“rendiconto”*.

In relazione a tale vicenda la segnalante chiedeva ulteriori informazioni circa le somme spese ed in data 22 luglio 2022 si verificava che il citato Ente Locale ha corrisposto all'Associazione in parola complessivi € 14.262,27, versati in unica soluzione.

Si riteneva - a fronte di specifica deduzione avanzata dalle difese - che, quanto all'applicabilità della norma di cui alla speciale esimente ex art. 21 del D.L. 76 del 2020, sotto il profilo psicologico, sia pur non risultando provata l'intenzione di conseguire indebite locupletazioni, fosse integrato il dolo eventuale da parte dei soggetti presunti responsabili, ravvisabile qualora l'agente preveda la possibilità che si realizzi l'evento dannoso, senza propriamente volerlo ma accettando il rischio del suo verificarsi..

Le consapevoli e volontarie condotte dagli stessi posti in essere o agli stessi riconducibili sono state quanto meno connotate dall'accettazione del rischio di violare le prescrizioni sottostanti l'erogazione dei contributi in narrativa. Da tanto discende, pertanto, l'inapplicabilità della norma qui invocata. Rimodulato il danno nella misura di legge e chiesto il rito monitorio, le parti hanno tutte accettato la contestazione e versato il dovuto.

2.8. Giudizi di conto ed istanze per la resa del conto.

Il giudizio sui conti (artt. 137 e ss. del decreto legislativo n. 174 del 26 agosto 2016) è connesso all'obbligo della resa del conto, che grava su ogni agente contabile.

Tale obbligo ed il relativo controllo giurisdizionale da parte della Corte dei conti, trovano la loro ragione nella funzione di garanzia della regolare gestione contabile e patrimoniale a cui gli enti pubblici sono tenuti (Cass., Sezioni Unite, 27 marzo 2007, n. 7390; Corte dei conti, Sezioni Riunite, 12 ottobre 1987, n. 553).

Nel corso del 2023 la Procura regionale ha promosso 5 giudizi per la resa del conto, tutti definiti con pronuncia di accoglimento emessa dalla Sezione Giurisdizionale.

CONCLUSIONI E RINGRAZIAMENTI

Prima di concludere, sento il dovere di esprimere il mio ringraziamento ai Colleghi di questa Procura Regionale, per l'impegno profuso e l'elevata professionalità, doti che hanno permesso un risultato di lavoro particolarmente lusinghiero.

Un significativo e vivo sentimento di gratitudine va al personale amministrativo, per lo spirito di servizio e di collaborazione dimostrati, anche quest'anno, nell'esercizio delle proprie funzioni.

Desidero ringraziare il corpo della Guardia di Finanza che, nella sua veste di organo di polizia economica-finanziaria, rappresenta il naturale referente per l'attività di questa Procura e senza il quale non sarebbe stato possibile conseguire gran parte dei risultati testé illustrati.

Speciale menzione va al Luogotenente cs Salvatore Gennaro che da quasi 20 anni costituisce un valido ed efficace anello di congiunzione tra questo Ufficio e il Corpo della Guardia di Finanza.

Ringrazio l'Arma dei Carabinieri e, in particolare, i "Nuclei Antisofisticazioni e Sanità" (NAS), la Polizia di Stato e tutti gli altri organi di Polizia amministrativa, per l'alta professionalità dimostrata nel corrispondere alle richieste della Procura erariale.

Un sincero ringraziamento va ai colleghi delle Procure della Repubblica, con i quali si è oramai consolidato un proficuo rapporto di collaborazione, ufficializzato anche attraverso la sottoscrizione di speciali protocolli, volti a disciplinare il flusso di notizie ed atti di reciproco interesse, nonché con la Magistratura amministrativa, con l'Avvocatura dello Stato e con tutti gli Organi ispettivi con i quali questo Ufficio si è confrontato per lo svolgimento delle proprie attività.

Formulo un'attestazione di sincera stima e rispetto nei confronti degli Avvocati del libero Foro per la correttezza con cui svolgono il loro delicato e fondamentale compito difensivo, nel pieno rispetto delle reciproche attribuzioni.

Un plauso va rivolto agli Organi di informazione, per l'interesse con il quale essi seguono l'attività della Corte dei conti, così contribuendo a formare una opinione pubblica che sia posta in grado di esercitare la principale prerogativa di ogni democrazia, ovvero il controllo partecipativo e diffuso dei cittadini sull'operato di amministratori e funzionari pubblici.

Infine, indirizzo un sentito ringraziamento al sig. Presidente della Corte dei conti, la cui autorevole presenza conferisce prestigio a questa cerimonia, nonché segno tangibile di apprezzamento del lavoro svolto.

Per concludere desidero esprimere un'ultima notazione.

È oramai tradizione quella di inserire, nelle prime pagine della relazione, la riproduzione di un'opera d'arte.

Il richiamo alla bellezza e alle suggestioni suscitate dalle creazioni dagli artisti è quasi doveroso per una città come quella di Firenze.

All'alba della diffusione delle intelligenze artificiali e generative, l'anno scorso accennai ai rischi della c.d. "giustizia predittiva" con le sue promesse di una conoscenza di tipo profetico e oracolare.

Quest'anno vorrei richiamare due tratti distintivi della nostra epoca: la conflittualità che deborda in scontro, l'instabilità che conduce al caos.

Oggi in un contesto internazionale piuttosto instabile, turbato da crisi e conflitti, con riflessi che si ripercuotono anche sul sistema economico e sociale, è persino superato parlare di "*terza guerra mondiale a pezzi*": quello in corso oggi è "*un vero e proprio conflitto globale*" come ci ricorda Papa Francesco nel tradizionale discorso di inizio anno al Corpo diplomatico. «*Il mondo è attraversato da un crescente numero di conflitti che lentamente trasformano quella che ho più volte definito terza guerra mondiale a pezzi in un vero e proprio conflitto globale*».

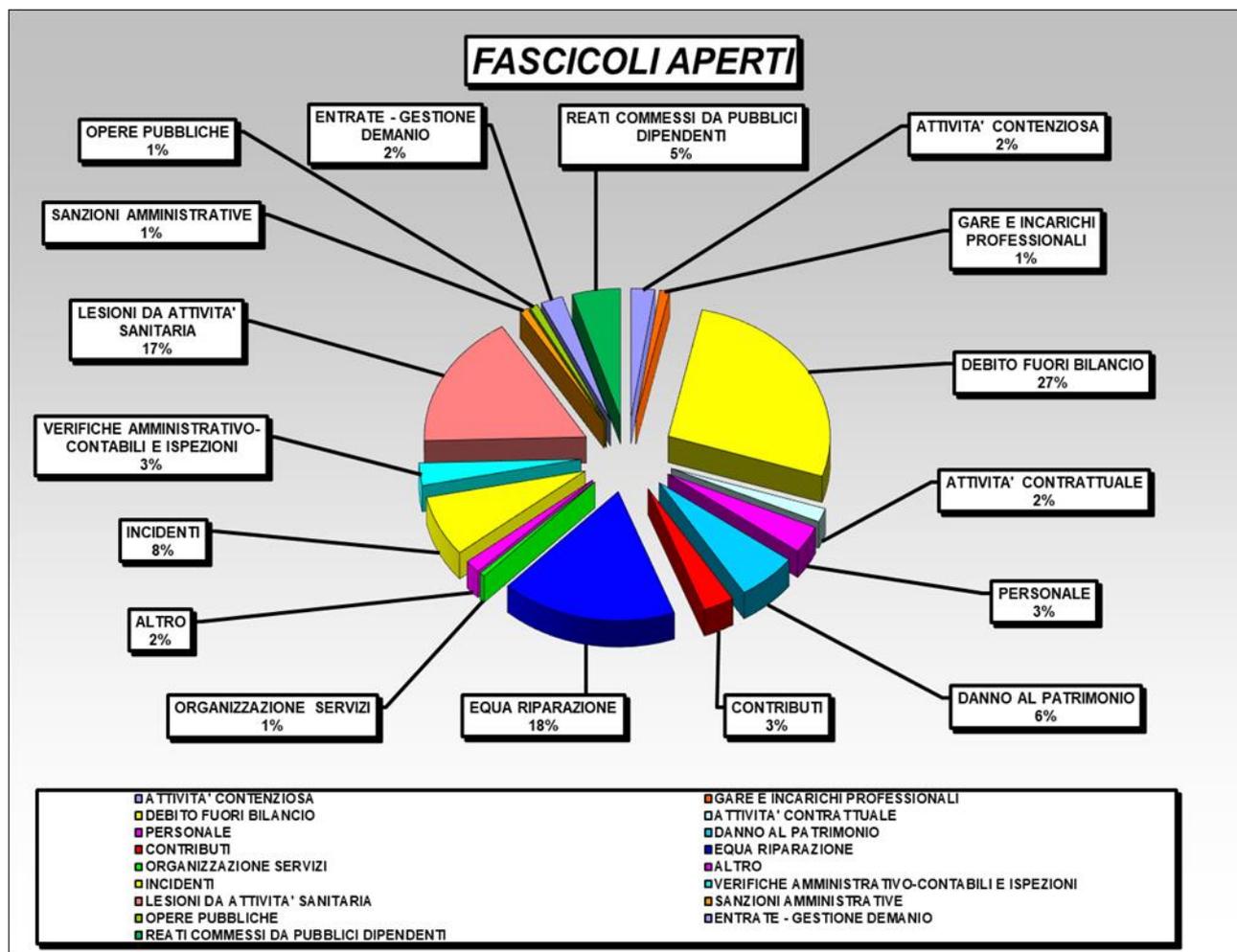
Abbiamo pertanto scelto di riprodurre, all'inizio di questa relazione, l'opera "*Guernica*", dipinta da Picasso in memoria della strage di civili della omonima città basca avvenuta il 26 aprile 1937.

Tale opera è stata riprodotta in un arazzo, di cui Picasso realizzò, 18 anni più tardi, il cartone preparatorio. L'arazzo è stato esposto alla sede

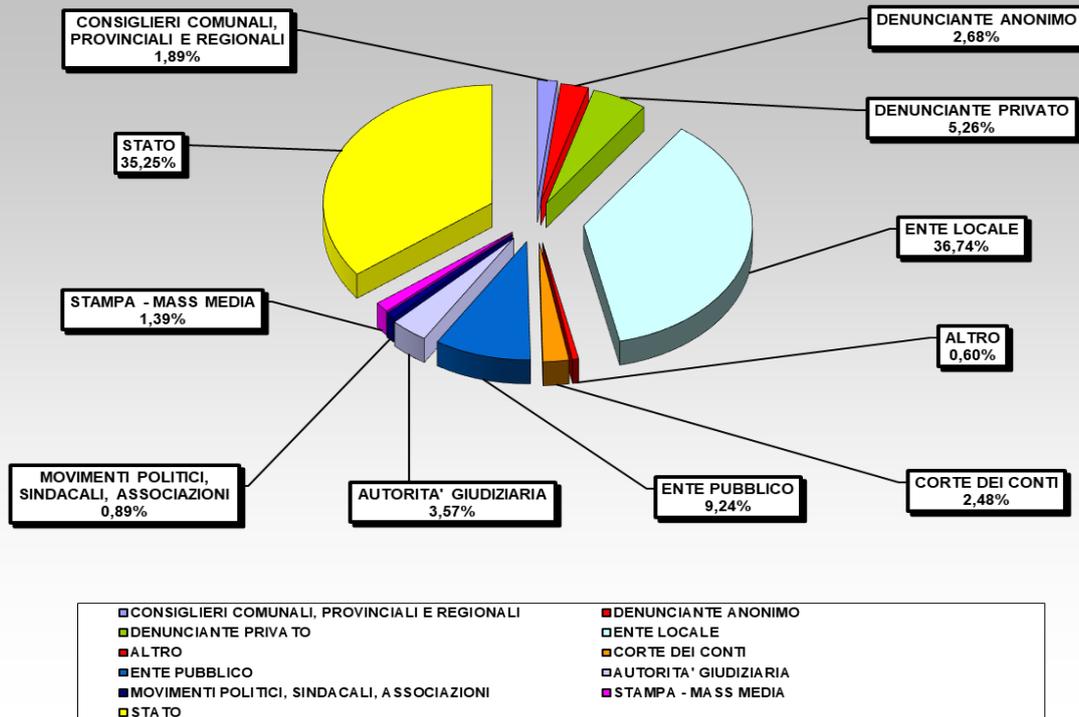
dell'ONU di New York fino al 2021, quale icona di pace, per continuare a ricordare - ai capi di Governo, ai diplomatici e a tutti noi - l'orrore di tutte le guerre.

In conclusione, le chiedo, Signor Presidente, dopo gli interventi programmati, di dichiarare aperto l'Anno Giudiziario 2024 della Sezione Giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Toscana.

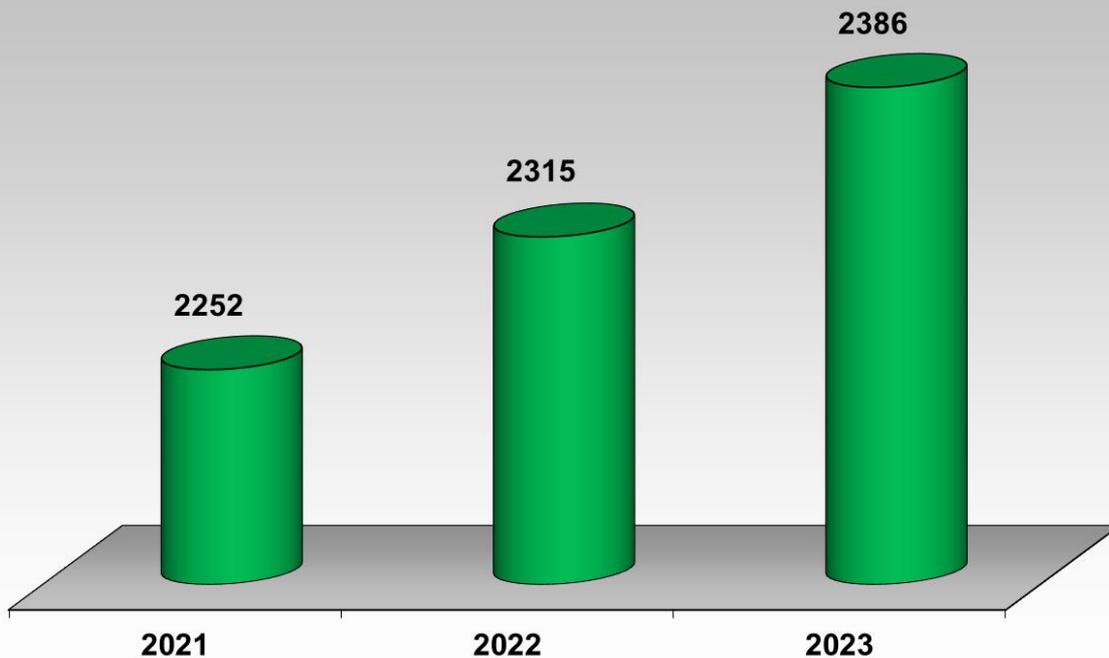
DATI STATISTICI



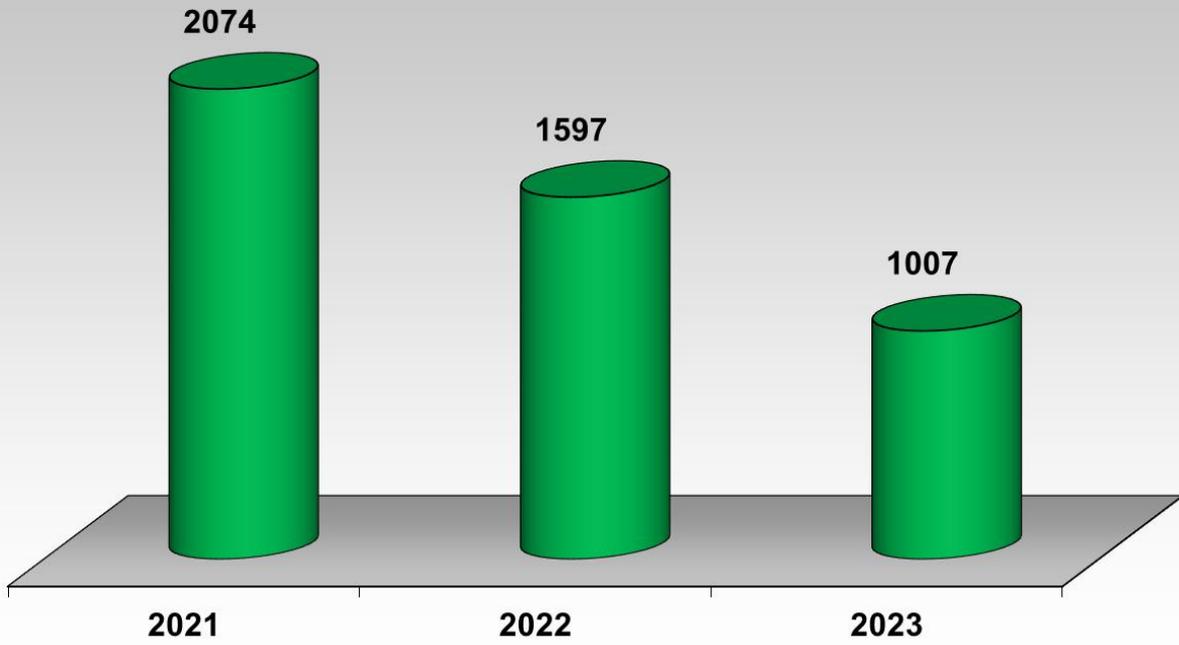
ORIGINE DENUNCIA



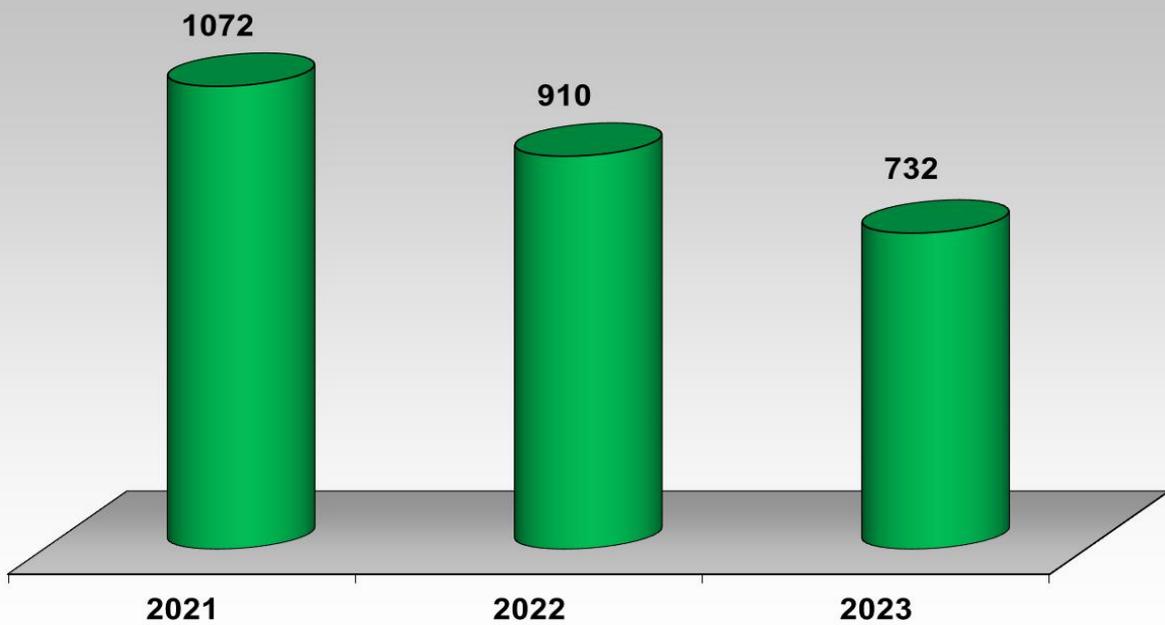
FASCICOLI PENDENTI



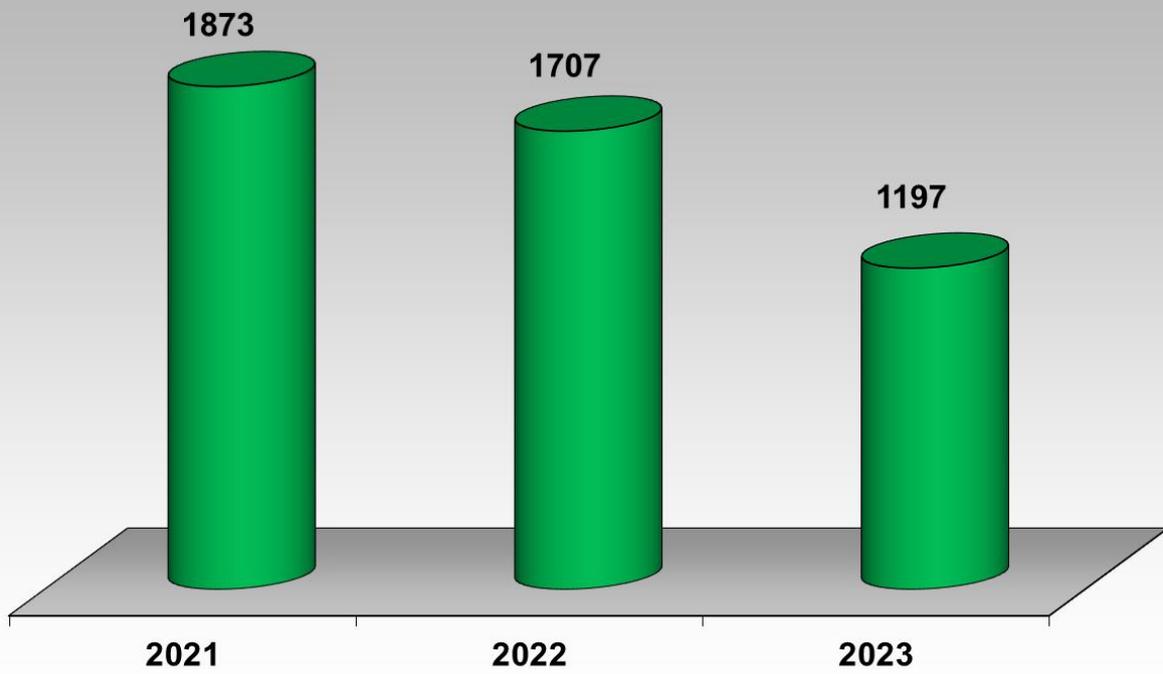
DENUNCE / ISTRUTTORIE APERTE



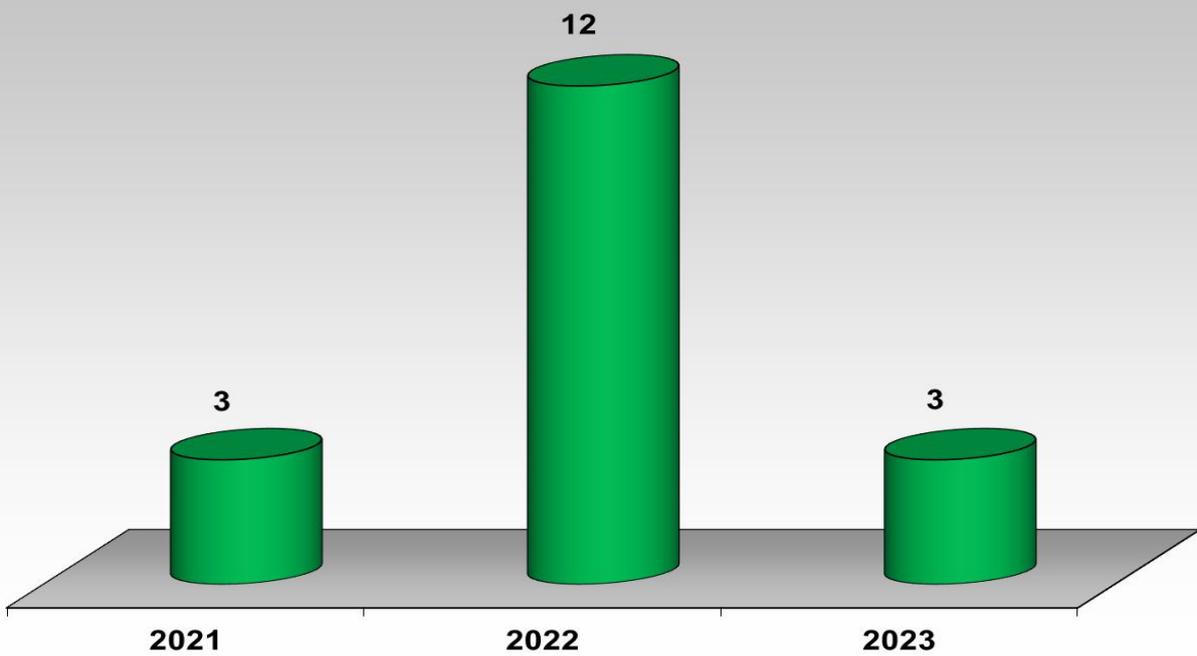
RICHIESTE ISTRUTTORIE



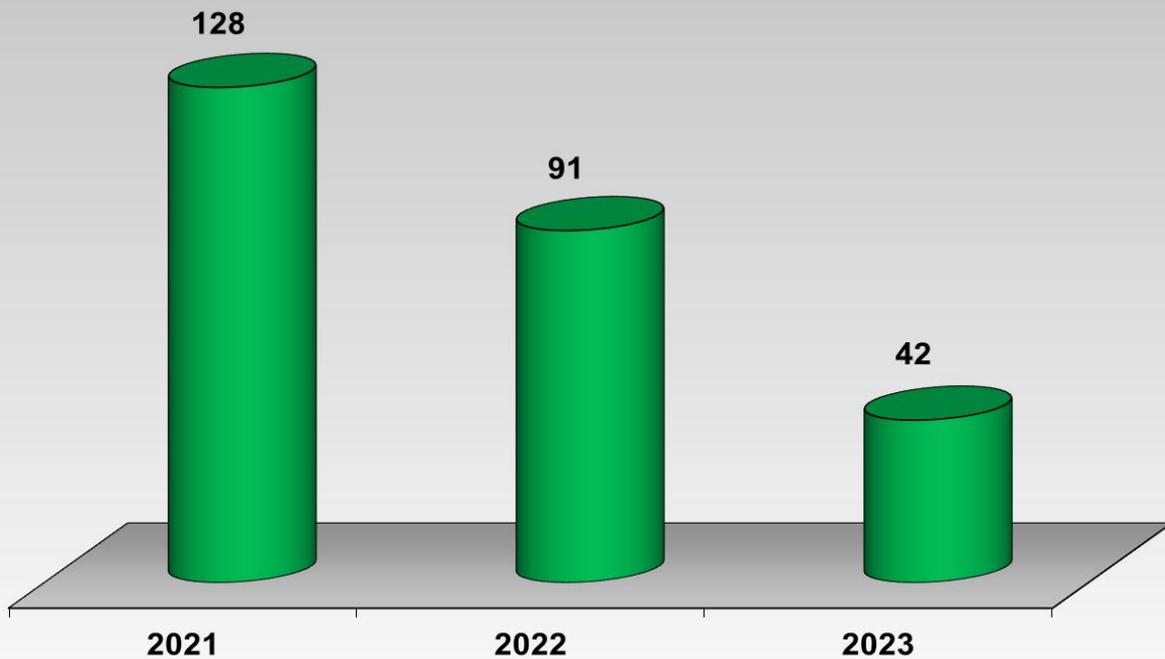
ARCHIVIAZIONI ISTRUTTORIE



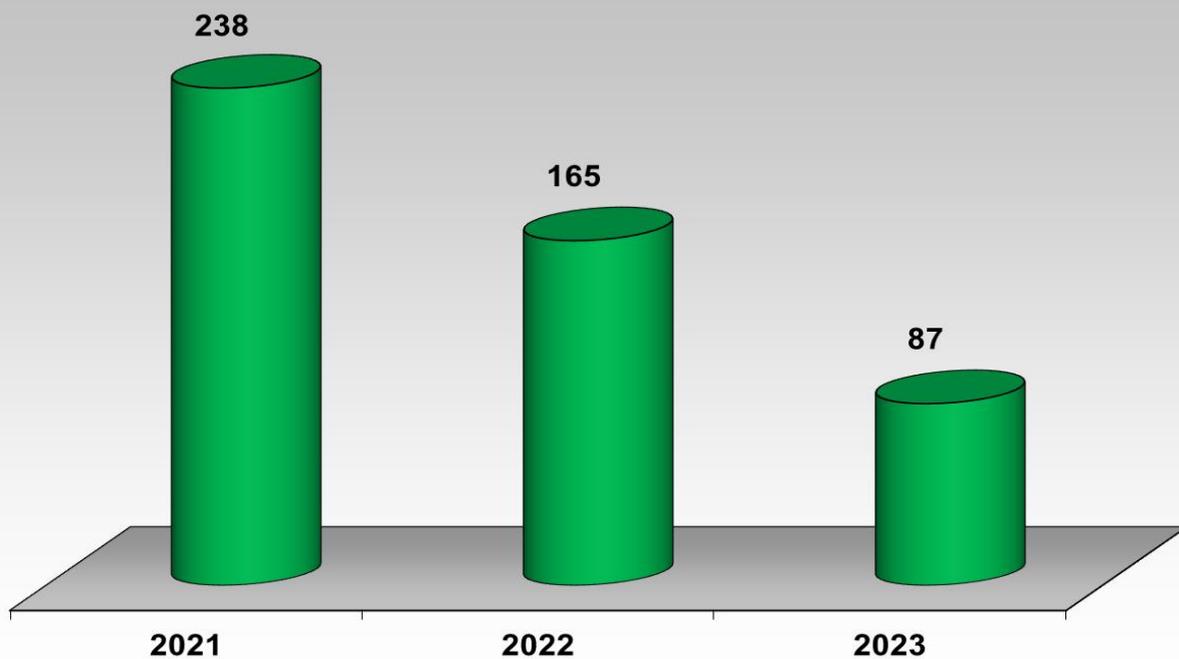
ARCHIVIAZIONI DOPO INVITO



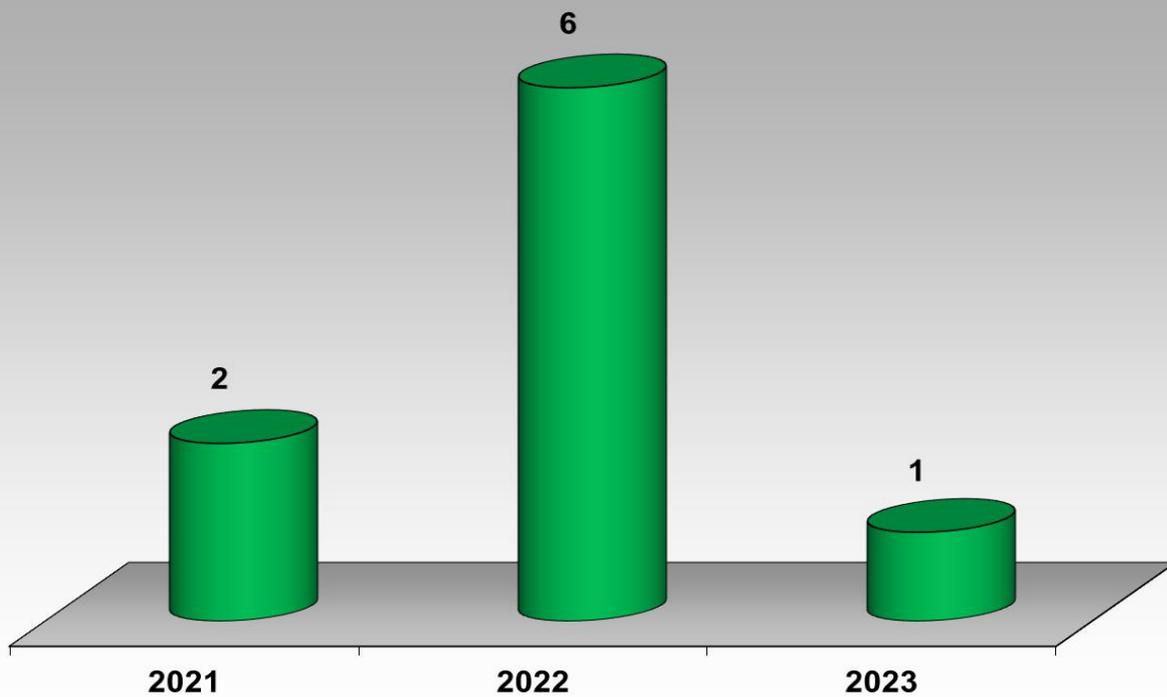
INVITI A DEDURRE



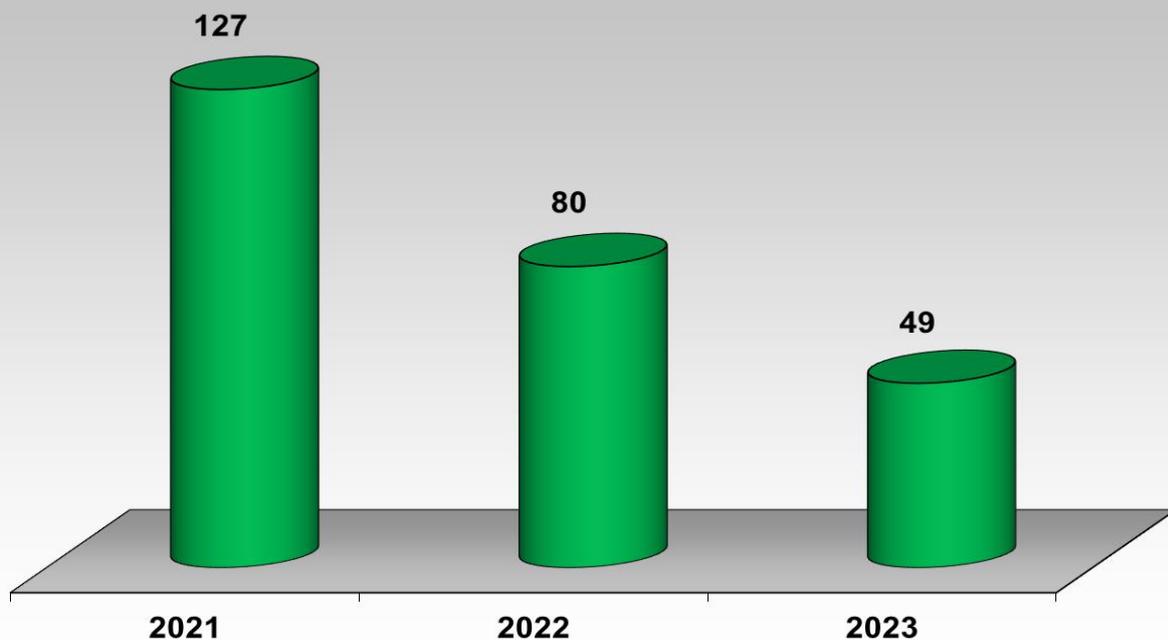
INVITATI



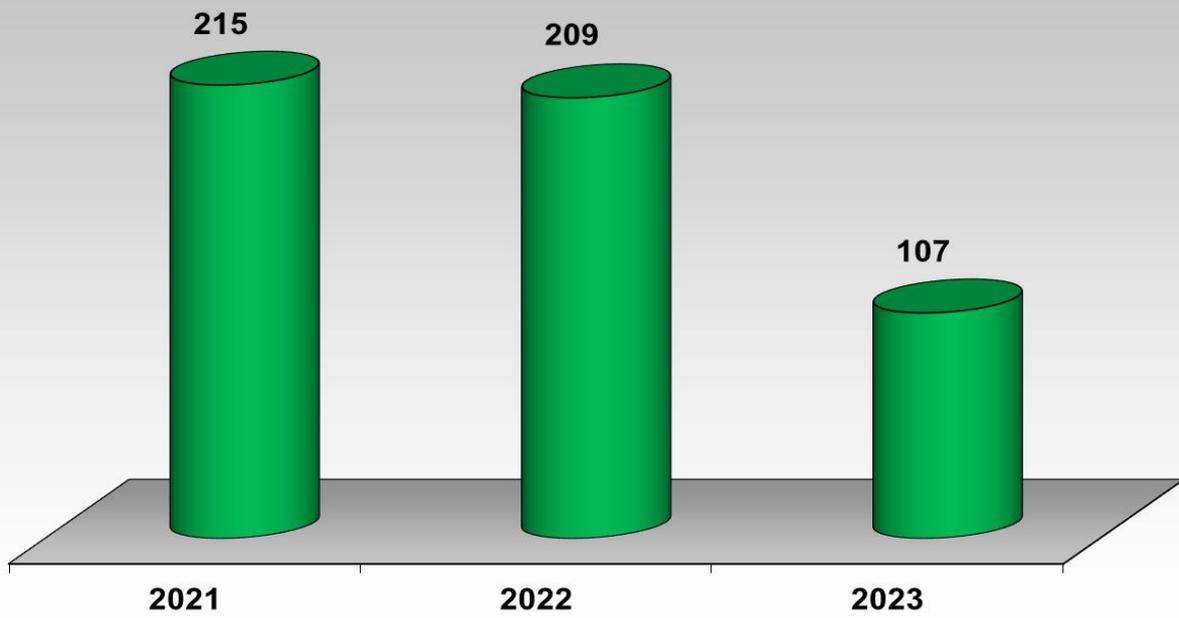
SEQUESTRI



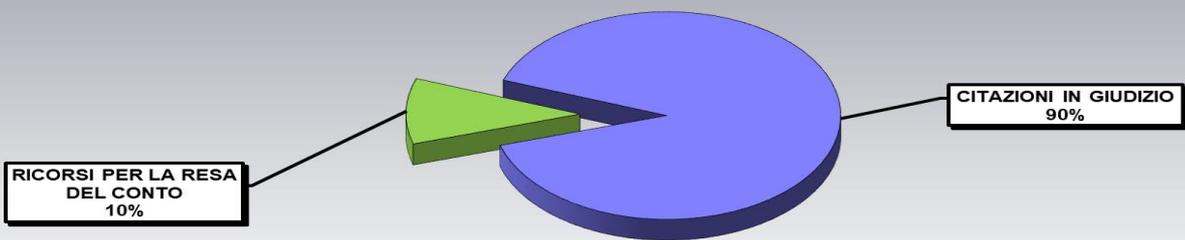
CITAZIONI



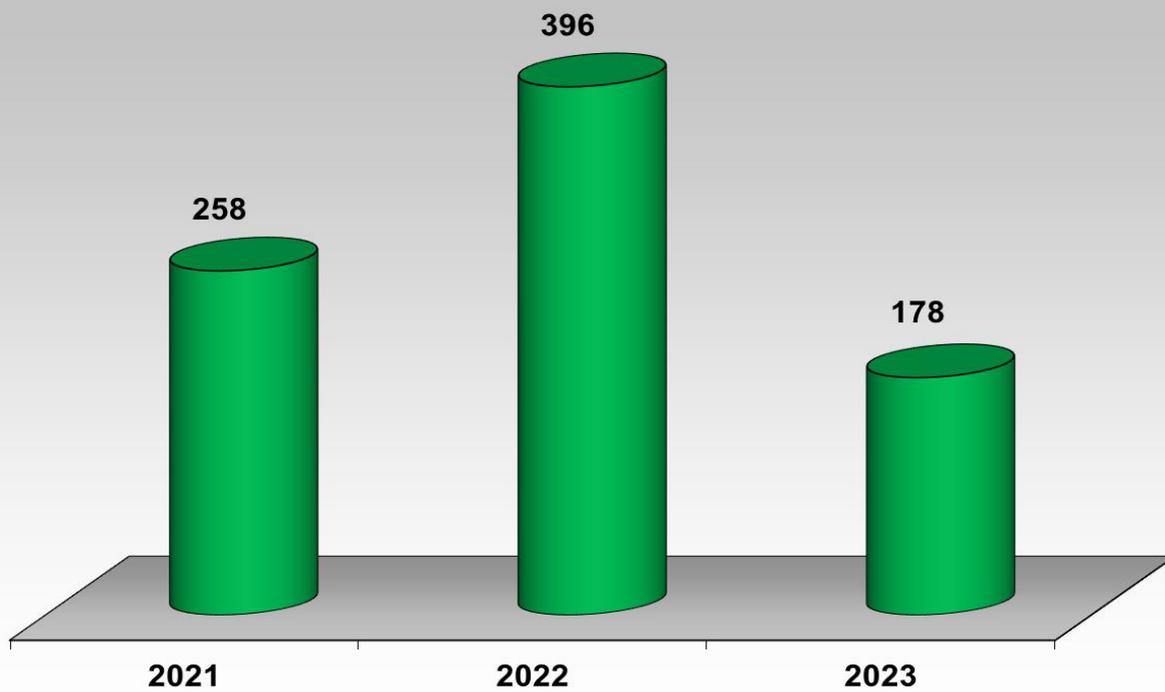
CONVENUTI



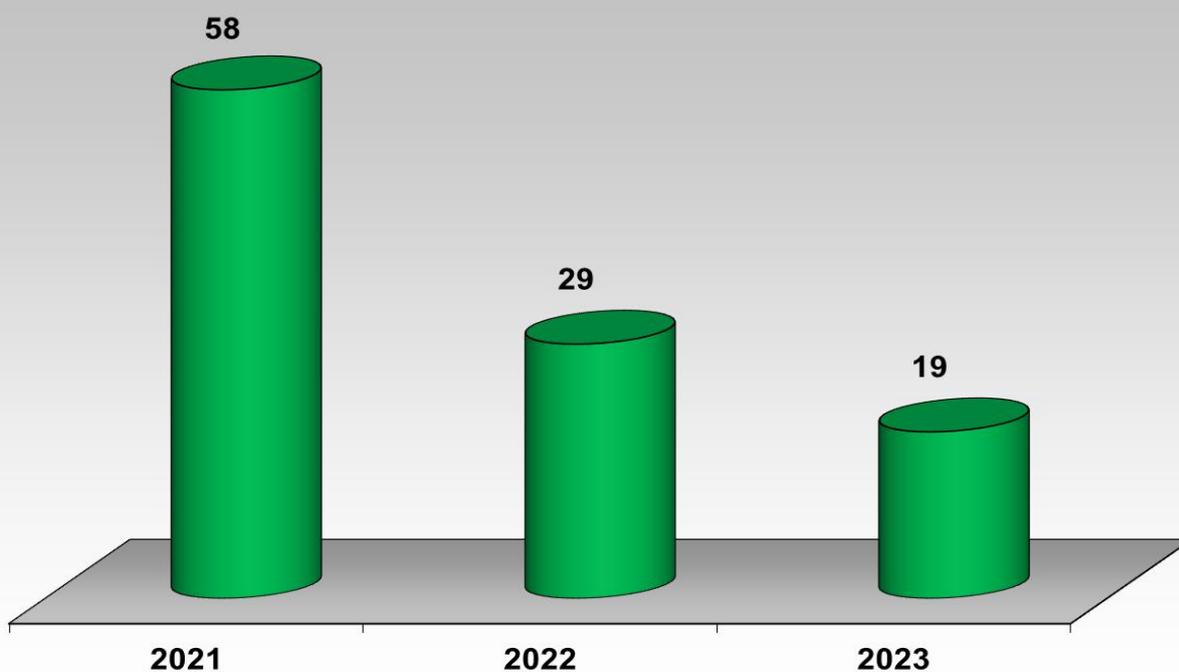
GIUDIZI ATTIVATI NELL'ANNO 2023



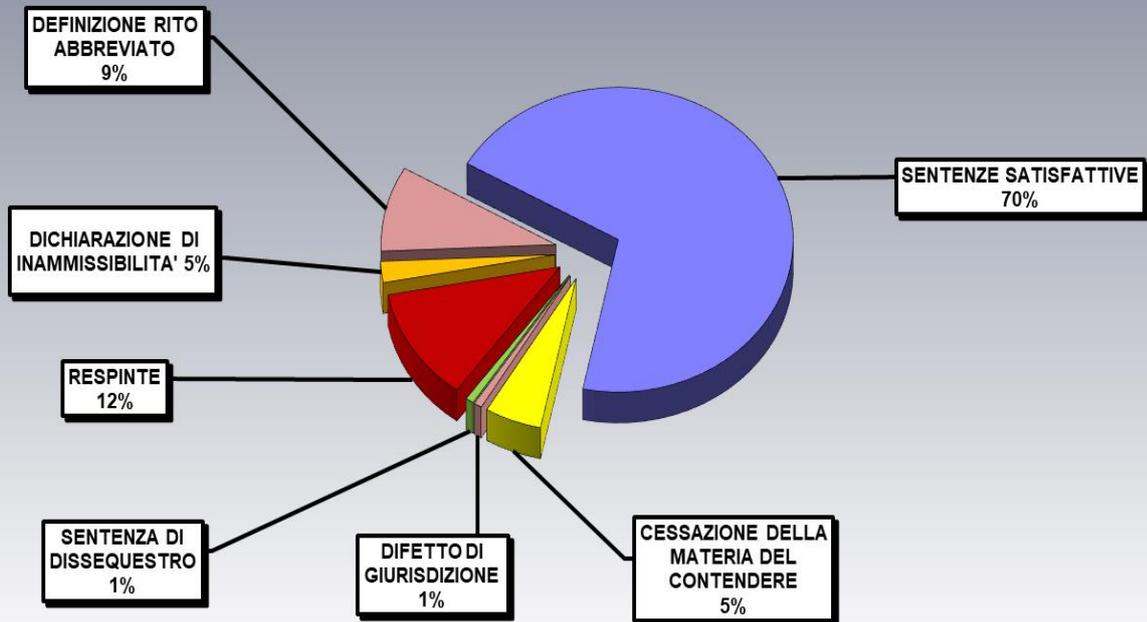
REQUISITORIE



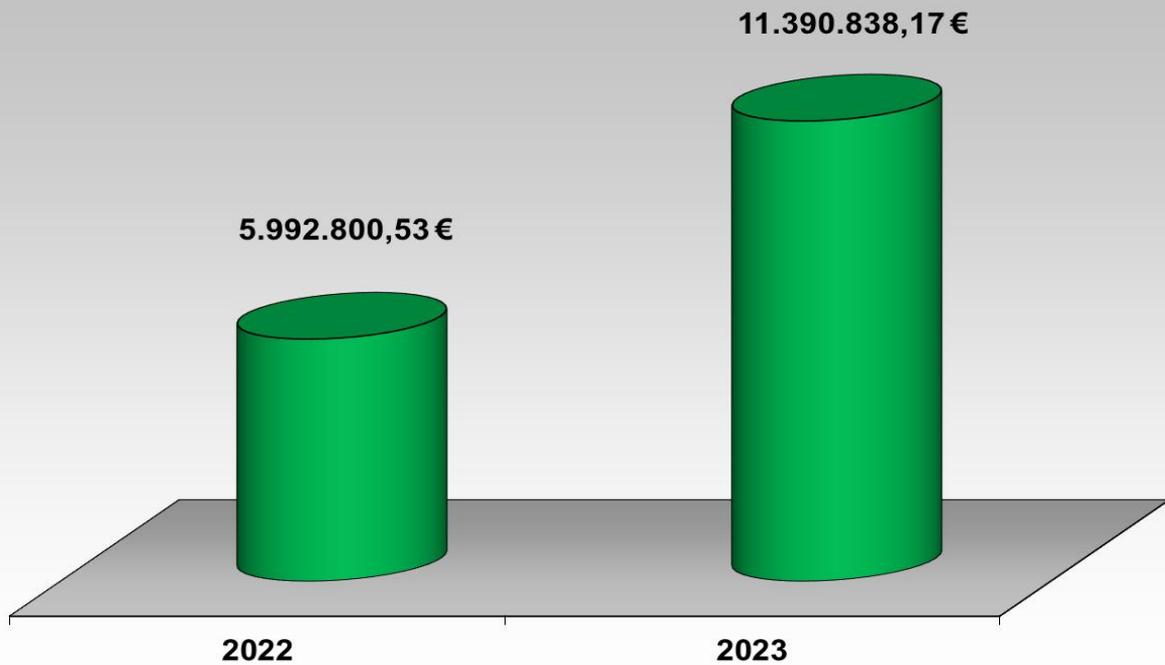
UDIENZE CAMERALI



ESITO SENTENZE



AMMONTARE CONDANNE



APPELLI

