



# CORTE DEI CONTI

---

## CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021

Intervento del

Procuratore generale  
Angelo Canale



Roma, 19 febbraio 2021  
Aula delle Sezioni riunite





CORTE DEI CONTI

---

CERIMONIA DI INAUGURAZIONE  
DELL'ANNO GIUDIZIARIO  
2021

Intervento del

Procuratore generale  
Angelo Canale

Roma, 19 febbraio 2021  
Aula delle Sezioni riunite

**PROCURA GENERALE**

**PRESSO**

**LA CORTE DEI CONTI**



**INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021**

**AULA DELLE SS.RR., ROMA 19 FEBBRAIO 2021**



**INTERVENTO ORALE DEL PROCURATORE GENERALE DOTT.**

**ANGELO CANALE**

Signor Presidente della Repubblica, Autorità,

il 2020 sarà ricordato come l'anno della "pandemia": un'emergenza sanitaria che ha causato lutti e sofferenza e che ha, nel contempo, innescato, per gli effetti della "globalizzazione", un collasso economico che non ha precedenti nella storia recente.

L'Unione europea, solidaristica e concreta, è intervenuta: il Consiglio europeo, nel luglio 2020, ha raggiunto un accordo sul programma Next Generation EU, che prevede una serie di strumenti per la ripresa e la resilienza, con la messa a disposizione degli Stati membri di ingenti risorse finanziarie.

Nel frattempo, nel nostro Paese la crisi sanitaria ha dato luogo, nel corso del 2020, ad una articolata legislazione emergenziale, sulla quale la Corte dei conti ha già avuto occasione di ufficializzare le proprie osservazioni, in qualche caso anche i propri rilievi, nel corso di audizioni (*es. in sede di esame del DL 76/20, del DEF, sul Programma Nazionale di Riforma 2020*), nel contesto di memorie (*es. sui decreti legge 9/20, 18/20, 34/20, 76/20, sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023*) o nel Rapporto sul coordinamento della Finanza Pubblica.

\*o\*

Se il virus, grazie alle misure anticovid adottate, non è entrato in tutte le nostre case, vi sono invece entrate le preoccupazioni per la

salute nostra e dei nostri cari, per l'economia, per il malessere sociale, per la futura qualità della vita.

Vi è entrata, dall'inizio dell'anno, anche la condivisa speranza che le vaccinazioni in corso procedano speditamente e siano risolutive.

In questa situazione anche il nostro ordinamento è stato messo a dura prova, nella ricerca di un equilibrio tra l'esigenza di salvaguardare il diritto alla salute dei singoli e della collettività, che ha un preciso riferimento costituzionale, e gli altri diritti e libertà fondamentali, anch'essi riconosciuti e tutelati dalla Costituzione.

Alla prova dei fatti dobbiamo riconoscere che la nostra Carta costituzionale - per la lungimiranza dei nostri Costituenti - ha retto, fornendo ai decisori politici quei riferimenti che hanno consentito di affrontare, all'interno del perimetro costituzionale, una emergenza come non si era mai vista.

È ragionevole prevedere che nel post "pandemia" si metteranno in moto, a livello globale, processi virtuosi di

rafforzamento e miglioramento dei sistemi di gestione delle emergenze, in specie di carattere sanitario; seguiti, sul piano economico e sociale, dalle soluzioni e innovazioni sistemiche come quelle contenute nell'agenda del prossimo G20 a presidenza italiana.

È auspicabile che anche il nostro Paese, che nei decenni trascorsi ha conosciuto tante emergenze dipendenti da tragici eventi naturali, rafforzi non solo la propria capacità di gestione coordinata delle emergenze, ma anche la capacità di gestione del “dopo-emergenza”, di quelle fasi, cioè, nelle quali, esauritasi o comunque ridottasi la criticità sanitaria, venga il tempo di affrontare le conseguenze economiche e sociali.

La fase della c.d. ripresa richiederà sforzi enormi e grande attenzione nell'impiego delle ingenti risorse del Next Generation EU; non un euro dovrà essere sprecato; non un euro dovrà finire nelle tasche dei profittatori, dei disonesti, dei criminali.

Questo deve essere l'imperativo categorico per tutti, decisori politici, pubbliche amministrazioni, forze di polizia, magistrature.

A questo riguardo segnalo che una ricerca condotta dal mio Ufficio sulla banca dati della Corte dei conti ha individuato centinaia di sentenze per fatti dannosi legati all'uso illecito di fondi pubblici erogati per la ricostruzione delle aree colpite negli ultimi tre decenni da tragici eventi naturali.

Ma le fattispecie di danno legate all'indebita percezione o illecita erogazione di finanziamenti pubblici non sono circoscritte alle sole ricostruzioni conseguenti a calamità.

Nel 2020, sessantasei sentenze hanno infatti riguardato fattispecie di danno connesse all'impiego irregolare di aiuti gravanti su fondi comunitari, nazionali e regionali: l'ammontare complessivo delle condanne per "frodi" inflitte dalla Corte dei conti nel 2020 è stato di oltre 27 milioni di euro.

Ma vale sottolineare che nel periodo 2010 – 2020 sono state pronunciate, per casi di "frode", ben 1173 sentenze, con un totale di oltre 730 milioni di euro di condanne. Nello periodo 2011-2020 le procure regionali, per le medesime fattispecie dannose, hanno



emesso 1805 citazioni, con una complessiva richiesta risarcitoria di oltre 1197 milioni di euro.

Il tema specifico delle “frodi ” comunitarie, cioè della lesione degli interessi finanziari dell’Unione europea , è sempre di attualità e la Procura generale della Corte dei conti e tutte le procure regionali contabili sono impegnate su questo fronte, in sinergia con la magistratura penale e con la collaborazione dell’elevata, specifica professionalità della Guardia di Finanza e anche delle altre forze di polizia: la Procura generale, specificamente per tale tipologia di frodi, è da anni in collegamento con OLAF (che è l’organo dell’UE per la repressione delle frodi nell’uso dei fondi europei). A brevissimo sarà poi operativa la Procura Europea antifrode (EPPO): ci auguriamo strette relazioni ed efficace reciproca collaborazione, anche alla luce delle previsioni di cui al regolamento UE n.2020/2092 adottato il 16 dicembre 2020, per la parte relativa alle azioni per il recupero dei fondi indebitamente versati.

\*o\*

La storia, che è sempre maestra, ci insegna, dunque, che i flussi finanziari legati alle fasi di ricostruzione o alle politiche di sostegno e sviluppo hanno sempre attirato l'attenzione non solo di imprenditori spregiudicati, ma anche della criminalità.

Si parlò, negli anni ottanta, di "economia del terremoto", per significare che tragici eventi naturali costituiscono per la criminalità organizzata una opportunità di illeciti profitti e di saccheggio della finanza pubblica. Il tema è stato autorevolmente affrontato dai procuratori generali presso le corti di appello.

Se ciò accade per la ricostruzione di danni alle strutture, gravi ma territorialmente limitati, o per circoscritti interventi di sostegno, possiamo prevedere che analoghi o più gravi effetti comporterà una ricostruzione che non conoscerà confini locali e che riguarderà molteplici aspetti della nostra economia. A maggior ragione considerando che questa ricostruzione avrà soprattutto l'obiettivo di ricomporre il tessuto produttivo del Paese e rilanciare l'economia.

I fatti del passato, tante volte accertati soprattutto dal giudice penale, ma anche dal giudice contabile, ci mettono in guardia.

E allora dobbiamo prevedere e prevenire e nei casi accertati intervenire con tempestività e rigore. Come ufficio del PM contabile, e nei limiti delle finalità patrimoniali e di prevenzione della nostra speciale giurisdizione - abbiamo la capacità di farlo e già lo facciamo.

E proprio per questo auspichiamo iniziative normative che non riducano la nostra concreta capacità di intervento nei confronti di fattispecie di sperpero, di sviamento e cattiva gestione delle risorse pubbliche.

\*o\*

Importanti norme anticorruzione sono state introdotte, ma purtroppo, nei mesi scorsi, si sono registrati, nell'ambito della legislazione emergenziale, anche interventi normativi che, pur se ispirati dall'obiettivo di evitare ritardi e inerzie, hanno oggettivamente reso più difficile, alle nostre procure regionali, l'azione di contrasto alla cattiva amministrazione, al malaffare e alla

illecita percezione di finanziamenti pubblici. Ci si riferisce in particolare al regime della responsabilità erariale introdotto dall'art. 21 del Decreto Semplificazioni.

Per accelerare l'azione amministrativa – com'è necessario di questi tempi, soprattutto in vista del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) - e “alleggerire” il peso delle responsabilità gravanti su amministratori e funzionari pubblici si è voluto attenuare il regime della responsabilità erariale, nel presupposto che sia, in misura apprezzabile, la c.d. paura della firma a determinare l'inerzia o i gravi ritardi nella realizzazione di opere, piani, progetti.

È vero: ritardi, omissioni e inefficienze sono indubitabili; è invece dubitabile che tutto si risolva attenuando la responsabilità della dirigenza pubblica.

La scelta legislativa ex art. 21 citato suggerisce alcune considerazioni, già esternate dalla Corte dei conti nel corso dell'audizione sul Disegno di legge 1883 (di conversione del DL 76/20).

La Corte in estrema sintesi ha espresso preoccupazione che il venire meno del deterrente rappresentato dalla responsabilità erariale potrebbe dar luogo ad atti più “disinvolti”, con rischi per la stessa legittimità degli atti e delle procedure e, in definitiva, della stessa speditezza dell’azione amministrativa.

È poi dubbio che sia la c.d. paura della firma recata dal rischio di incorrere in responsabilità erariale a rallentare l’azione amministrativa, atteso che semmai andavano considerate altre più oggettive cause dei ritardi e dell’inerzia: come l’ipertrofia normativa, la frammentazione e talvolta la sovrapposizione delle competenze, la tortuosità dei processi decisionali, la cattiva gestione del personale, etc.

E andava considerato che la giurisdizione della Corte dei conti nelle ipotesi di responsabilità erariale costituisce un presidio di legalità, e che, più in generale, le attribuzioni della Corte sono anche un presidio di democrazia.

Sì, anche di democrazia, perché la Corte dei conti, nell'esercizio delle sue attribuzioni di controllo o giurisdizionali agisce nell'esclusivo interesse generale, e soprattutto dei contribuenti che hanno il diritto di esigere che le risorse da essi versate allo Stato siano impiegate secondo canoni di efficienza, efficacia, economicità e nel rispetto delle leggi.

Ed ancora, andava considerato che ai sensi dell'art. 325 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea *“Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari”* : e, dunque, abbassare il livello di contrasto alle fattispecie di danno all'Erario, implica l'abbassamento, nel nostro Paese, almeno sotto il profilo dell'effettivo recupero di quanto indebitamente versato, anche del livello di contrasto alle fattispecie di lesione agli interessi finanziari dell'Unione europea.

È pertanto auspicabile una rinnovata riflessione sui presupposti e sul contenuto del già menzionato art. 21 del Decreto Semplificazioni.

\*o\*

Ritengo che tanto i controlli svolti dalla Corte, quanto il regime della responsabilità erariale, nel momento in cui si prospetta l'impiego di ingenti flussi finanziari per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), andrebbero semmai rafforzati e non indeboliti, posto che l'attenuazione dei primi ma soprattutto del regime della responsabilità – in disparte i profili che afferiscono al rispetto dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione - di certo non giova all'efficacia dell'azione di contrasto alla cattiva amministrazione, la quale, com'è noto e come è bene ricordare sempre, è il fertile terreno per illiceità, sperperi di pubblico denaro, abusi e corruzione.

Il dinamismo affaristico delle mafie, interessate ad infiltrarsi nel tessuto economico del Paese, ha infatti bisogno di

amministrazioni compiacenti, di favoritismi, di procedure opache, di controlli scarsi e inefficienti, di una dirigenza impreparata o sfiduciata e demotivata.

Giova rammentare che nel passato le deroghe alle norme di contabilità e l'attenuazione dei controlli non hanno mai velocizzato la ricostruzione, né hanno tenuto lontano gli interessi criminosi; di certo, purtroppo, non hanno impedito la dilatazione della spesa pubblica: questa è storia.

E allora bisogna tenerne conto.

Semplificare le regole e i processi decisionali, investire nella digitalizzazione e nell'innovazione, sono le giuste strade; giusta strada è anche formare una dirigenza consapevole, preparata e in grado di affrontare le difficoltà con coraggio e l'orgoglio di svolgere un servizio pubblico.

La deresponsabilizzazione, invece, non è mai un rimedio.

\*o\*



Passando al sintetico resoconto delle attività dispiegate dagli uffici del Pubblico ministero contabile nel corso del 2020, va detto che la Procura generale in appello ha depositato 677 requisitorie, cui vanno aggiunti pareri, memorie e conclusioni orali; ha depositato 90 tra ricorsi e controricorsi nei regolamenti di giurisdizione davanti le Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Ha altresì promosso protocolli d'intesa con la magistratura ordinaria, con le forze di polizia (Guardia di finanza, Carabinieri, Polizia di Stato), con università. Stiamo lavorando sull'ipotesi di un protocollo d'intesa con l'Agenzia delle Dogane.

Ha svolto, in sinergia con OLAF, attività di coordinamento e impulso nel contrasto alle "frodi" comunitarie, e infine ha coordinato le attività dei procuratori regionali.

Relativamente a tale funzione di coordinamento, recentemente, ai sensi dell'art. 12 c.g.c., ho invitato i procuratori regionali ad orientare la prioritaria attenzione del PM contabile verso quelle materie di contabilità pubblica che afferiscono agli obiettivi e

ai progetti di ripresa e che riflettono il carattere “speciale”, o meglio specializzato, di questa magistratura.

\*o\*

Quanto ai risultati conseguiti nel corso del 2020 dall’attività delle procure regionali, devo premettere che le limitazioni conseguenti alla “pandemia” non hanno fermato l’attività dei pubblici ministeri, che hanno continuato ad operare nonostante oggettive difficoltà.

Purtuttavia si registra una comprensibile contrazione delle iniziative giudiziarie avviate: le citazioni in giudizio sono state, complessivamente, 869. Il carico delle istruttorie, a fine 2020, ha superato i 114.000 fascicoli. L’ammontare totale delle richieste risarcitorie formulate nel 2020 è stato superiore ai 400milioni di euro.

Ma i numeri in realtà possono essere fuorvianti e non rappresentare una ben più ampia e concreta realtà, che vede la Corte dei conti svolgere, anche attraverso la sola attività istruttoria e di

accertamento, un'importante attività di sollecitazione verso corrette pratiche amministrative.

In tale quadro, poi, vanno considerati i numerosi casi, che non hanno evidenza statistica, di danni recuperati in corso di istruttoria, per spontaneo risarcimento o restituzione di somme; prima cioè che il PM contabile fosse pervenuto a formale richiesta risarcitoria.

La tipologia delle fattispecie dannose che sono state individuate dalle procure regionali, ai fini del ristoro del danno, è estremamente varia.

A parte le già menzionate frodi, comunitarie e nazionali – che meritano una speciale menzione -, si va dall'assenteismo, a fattispecie dannose connesse ad attività contrattuali, mancati accertamenti o mancate riscossioni di entrate tributarie, danni al patrimonio pubblico, assunzioni illegittime, cattiva gestione di beni demaniali e patrimoniali, opere non realizzate o incompiute, danni da disservizi , illeciti utilizzi di finanziamenti pubblici, etc.

\*o\*

In questa azione i pubblici ministeri contabili non sono soli; sono coadiuvati dal personale amministrativo e, nelle attività istruttorie, dall'alta professionalità e dedizione della Guardia di Finanza, dell'Arma dei Carabinieri, della Polizia di Stato, dei servizi ispettivi della RGS, degli uffici territoriali del governo.

A tutti costoro esprimo sentimenti di sincera gratitudine e grande apprezzamento.

Essi partecipano a rafforzare il presidio di legalità, democrazia e tutela delle pubbliche risorse che questa antica ma sempre attuale magistratura assicura nell'interesse generale.

Esaurita la relazione relativa all'attività svolta e alle sue prospettive, rivolgo al Presidente della Corte dei conti Guido Carlino, nel momento del suo solenne insediamento, l'affettuoso augurio di tutti i magistrati del Pubblico Ministero. Tutti noi ne conosciamo bene le alte qualità umane e professionali e siamo certi che egli saprà svolgere l'Alto ufficio nel solco delle migliori tradizioni della Corte e

dei presidenti che lo hanno preceduto nei 159 anni di storia della Corte dei conti italiana.

Infine, nel rinnovare la volontà dei magistrati del pubblico ministero presso questa Corte di non deflettere dalla strada del dovere e della tutela dell'ordinamento, mettendo a disposizione del Paese, come sempre, ma ancor di più in questo difficile momento, la professionalità della magistratura contabile requirente, affinché sprechi e malaffare siano tenuti lontani dai piani di riforma e dalla progettualità del decisore politico, Le chiedo signor Presidente della Corte dei conti di voler dichiarare aperto l'anno giudiziario 2021.



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

