



CORTE DEI CONTI

---

PROCURA REGIONALE  
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE  
PER LE MARCHE

# Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021

RELAZIONE DEL  
PROCURATORE REGIONALE F.F.

ANCONA, 5 MARZO 2021



*Corte dei conti per le Marche*  
*Particolare dell'atrio d'ingresso alla Sede*

# Introduzione

Per il secondo anno consecutivo, la cerimonia di inaugurazione dell'Anno giudiziario innanzi alla Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per le Marche non sarà celebrata.

Questa decisione, pur consentita sulla base di quanto deliberato in merito dal Consiglio di Presidenza di questa Magistratura, è stata alquanto sofferta. Non appaia ozioso sottolineare in proposito che la cerimonia di inaugurazione dell'Anno giudiziario a livello regionale, lungi dal rappresentare una liturgia autoreferenziale di un potere dello "Stato - comunità", costituisce, all'opposto, concreta e feconda occasione di incontro e di apertura della Corte dei conti, attraverso i suoi organi che, in diversa guisa, la rappresentano, alla comunità del territorio su cui insiste la sua azione, contribuendo in tal modo, attraverso l'esposizione del proprio operato e delle eventuali questioni, attinenti alla propria organizzazione ovvero al suo funzionamento, che meritano attenzione ovvero attendono di essere risolte, a dare forma e sostanza al controllo democratico sull'amministrazione della giustizia contabile (articoli 1 e 101, comma 1, della Costituzione).

Tuttavia, considerate le sfavorevoli condizioni, anche logistiche, di contesto, peraltro rapidamente mutevoli, e tenuto conto delle norme di sicurezza previste in merito dal Segretario Generale e dai competenti organi interni, la decisione presa risulta la più saggia.

Pertanto, i risultati dell'attività compiuta dalla Procura regionale per le Marche nell'anno 2020 saranno illustrati sinteticamente nel corso di una conferenza - stampa appositamente indetta, che rappresenta, *rebus sic stantibus*, lo strumento più idoneo a soddisfare, in via succedanea, le esigenze cui sopra si è fatto cenno.

Alla presente relazione è dunque affidato il compito di esporre in maniera piana i suddetti risultati, e di rappresentare, per quanto opportuno, ogni ulteriore elemento, intervenuto nell'Anno giudiziario appena trascorso, che, in via diretta o mediata, ha riguardato o riguarderà prospetticamente l'attività di questa Procura.

Sulla base delle disposizioni impartite dal Consiglio di Presidenza, la presente relazione, al pari di quella dell'Il.mo Presidente della Sezione giurisdizionale per le Marche, sarà pubblicata sul sito istituzionale della Corte dei conti.

# 1. IL QUADRO GENERALE IN CUI SI È SVOLTA L'ATTIVITÀ DELLA PROCURA REGIONALE NELL'ANNO 2020

Come è noto, l'anno appena trascorso si caratterizza in particolare per un evento straordinario, di dimensione globale, che non ha precedenti nella Storia recente, che ha condizionato pesantemente e, in molti casi, irreversibilmente, la vita di milioni di persone e messo a repentaglio la tenuta sociale ed economica di quasi tutti i Paesi.

L'Italia è stato senz'altro uno dei Paesi più pesantemente colpiti da questo evento straordinario, e maggiori dunque sono state le ripercussioni e i contraccolpi generati sul quotidiano vivere di ciascuno, tanto nella propria sfera privata quanto in quella pubblica.

Il succedersi incalzante dell'adozione, da parte delle autorità pubbliche preposte, appartenenti ai diversi livelli di governo, di provvedimenti con i quali sono state doverosamente imposte, stante le incomprimibili esigenze di tutela della salute della intera collettività – la cui salvaguardia, si rammenta, la Costituzione impone a tutti gli enti “costitutivi” della Repubblica (articolo 114), di assicurare (articolo 32) – sempre più stringenti limitazioni alla circolazione delle persone, e, più in generale, alle occasioni di “socialità” tra le stesse in ogni ambito, ivi compreso quello lavorativo, ha comportato, superato il fisiologico e ben umanamente comprensibile disorientamento iniziale, la necessità di un repentino ripensamento, complessivo e sistemico, delle modalità tradizionali – forse ormai in parte da considerare anacronistiche – attraverso cui i lavoratori dipendenti, specie nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, sono chiamati a rendere la propria prestazione lavorativa.

Nel corso del 2020, infatti, non meno della metà del personale dipendente della quasi totalità delle amministrazioni pubbliche ha reso la propria attività lavorativa in modalità agile (*smart working*). Questa soluzione organizzativa, dettata dall'urgenza di contemperare l'interesse alla tutela della salute, collettiva e individuale, e il diritto dei cittadini a continuare a ricevere l'erogazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, di prestazioni e servizi amministrativi, ha dato buona prova di sé, consentendo alle amministrazioni pubbliche, che, con particolare lungimiranza, avevano fatto cospicui investimenti nelle infrastrutture di I.T.C., nella digitalizzazione dei procedimenti e nella formazione informatica del proprio personale, di assicurare comunque ai cittadini, nonostante le obiettive fisiologiche difficoltà iniziali, la maggior parte dei propri servizi.

La lungimiranza di cui si discorre connota in particolare la Corte dei conti, la quale, in esatta

coerenza con il proprio convincimento che la trasformazione digitale sia un obiettivo strategico per l'intero Paese – giacché soprattutto attraverso di essa possono essere concretamente conseguiti miglioramento della qualità e quantità dei servizi resi al cittadino, maggiore efficienza e risparmi di spesa – non si è affatto trovata impreparata a fronteggiare l'emergenza, ma, al contrario, con esemplare efficienza, ha posto tutto il proprio personale, magistratuale e amministrativo, nelle condizioni ottimali per poter continuare a operare e fornire il proprio contributo a beneficio della collettività anche in modalità *smart working*.

Con specifico riferimento alla Procura per le Marche, l'emergenza pandemica non ha pertanto inciso significativamente sulla operatività "interna" dell'attività dell'Ufficio nel suo complesso, dovendosi rilevare in proposito che al conseguimento di tale risultato hanno concorso la piena disponibilità e collaborazione di tutto il personale, le pronte iniziative in merito del Segretario Generale della Corte dei conti e, soprattutto, la vigile, tempestiva ed efficace azione di impulso e coordinamento esercitata dal Procuratore regionale al tempo in carica, cons. Giuseppe De Rosa, a cui l'intero Ufficio rivolge un meritato ringraziamento (1).

Nondimeno, non può sottacersi come l'emergenza pandemica, tuttora in atto, abbia in certo qual modo manifestato i suoi effetti sull'operatività "esterna" dell'attività dell'Ufficio, rallentando o riducendo le iniziative e le attività requirenti di competenza (*su cui infra*).

Rinviando una meno contratta analisi della relativa disciplina al paragrafo dedicato alle novità normative di rilievo intervenute nell'Anno giudiziario appena trascorso, sembra utile qui ricordare in proposito che tra i mesi di marzo e di aprile del 2020 si sono succeduti, in rapida sequenza, decreti-legge che hanno disposto, tra l'altro, per quanto concerne l'attività della Corte dei conti, la sospensione dei termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 (e che sarebbero venuti a scadenza il 31 agosto 2020) e la ripresa degli stessi a decorrere dal 1° settembre 2020, con riferimento non solo a tutte "le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti" concernenti giudizi già instaurati delle cui udienze era stato disposto il rinvio, bensì anche alle "attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo".

Agli effetti discendenti dal testé descritto intervento del Legislatore si sono poi sommati quelli

---

(1) In relazione all'emergenza COVID-19, nel periodo marzo 2020 - gennaio 2021 il Procuratore regionale p. t. della Corte dei conti per le Marche ha emanato nove disposizioni organizzative, i cui testi sono rinvenibili sul sito istituzionale della Corte dei conti alla pagina web [Emergenza Covid 19 - Bachecca virtuale \(corteconti.it\)](#).

derivanti dalla riscontrata obiettiva difficoltà (in alcuni casi, vera e propria impossibilità), da parte di molti degli enti locali, specie di minori dimensioni, meno attrezzati sul piano informatico e con minore grado di digitalizzazione, di potere esaudire, secondo la tempistica assegnata, le richieste istruttorie a essi rivolte, richiedenti spesso la presenza fisica negli uffici del personale per procedere alla raccolta e successiva digitalizzazione della documentazione amministrativa occorrente. Il che, per evidenti ragioni, si è ripercosso anche sulle tempistiche degli adempimenti istruttori delegati alle Forze di polizia.

Alla luce del quadro di contesto generale fin qui delineato può dunque ora procedersi a illustrare, nei successivi paragrafi, le novità normative intervenute nel corso dell'Anno giudiziario 2020 di diretto impatto sulle attività delle Procure contabili, le condizioni di contesto organizzativo in cui la stessa si è trovata a operare nonché le principali questioni affrontate nell'Anno giudiziario appena trascorso, rinviando per gli aspetti di dettaglio all'appendice della presente relazione.

## 2. LE NOVITA' NORMATIVE INCIDENTI SULL'ATTIVITA' DELLA PROCURA REGIONALE

Come anticipato, per evidenti ragioni connesse allo stato emergenziale in atto, nel corso del 2020 sono intervenuti molteplici provvedimenti normativi volti, da un lato, a contenere la diffusione sul territorio del virus Covid-19, dall'altro, a porre rimedio alle inevitabili conseguenze, sociali ed economiche, prodotte dalla pandemia, assicurando, nel contempo e per quanto possibile, la continuità dei servizi fondamentali, tra cui quello della Giustizia, anche mediante l'introduzione di misure innovative incidenti sulle modalità di celebrazione dei giudizi in corso e, per quanto riguarda in particolare le Procure contabili, di svolgimento di talune attività proprie della fase preprocessuale del giudizio di responsabilità amministrativa.

Per quanto di specifico interesse della Corte dei conti e, in particolare, delle Procure contabili, tra le disposizioni normative intervenute nel periodo considerato va innanzitutto menzionato l'articolo 85, comma 4, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, il quale, nella sua formulazione originaria, aveva previsto che *In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 30 giugno 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° luglio 2020. A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo.* Tale periodo di sospensione è stato successivamente esteso dall'articolo 5, comma 1, lettera a) del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28 al 31 luglio 2020 e, poi, in forza delle modifiche apportate al testo della disposizione in discorso dalla legge di conversione 25 giugno 2020, n. 70, al 31 agosto 2020.

Il citato articolo 85, comma 4, quale risultante a seguito delle sue successive modificazioni, a cui si è sopra fatto cenno, è stato poi oggetto di interpretazione da parte della giurisprudenza contabile, sollecitata in proposito dalle Procure contabili al fine di dirimere le incongruenze disciplinari discendenti dal suo dato letterale. Ne è conseguito, in maniera del tutto condivisibile, che la sospensione *ex lege* dei termini, in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che sarebbero scaduti entro il 31 agosto 2020, e la loro ripresa a decorrere dal 1° settembre 2020, dovesse riguardare non solo i termini riferiti a tutte "le attività giurisdizionali, inquirenti,

consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti” inerenti a giudizi già instaurati, ma anche i termini connessi alle “attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo”.

Sotto il profilo procedurale va, invece, segnalato, per il carattere innovativo delle soluzioni introdotte, l’articolo 85, comma 8-ter, del citato decreto-legge n. 18, con cui è stata conferita la possibilità dello svolgimento non solo di udienze da remoto, ma altresì di attività istruttorie in video conferenza, tra cui le audizioni personali da remoto delle persone, destinatarie di invito a fornire deduzioni, che ne avevano fatto richiesta; modalità questa di cui questa Procura si è avvalsa in più occasioni (2).

Sempre nel 2020, venendo incontro alle pressanti richieste di una parte significativa dei soggetti economici che operano in particolare nel settore degli appalti pubblici (3), i quali lamentano che tra le principali cause dei ritardi (se non proprio della “paralisi” nell’assumere le relative decisioni) delle amministrazioni pubbliche nel dare attuazione ai piani di spesa degli investimenti programmati e, più in generale, nella materia dei contratti pubblici, vi è il timore dei funzionari pubblici di incorrere nella responsabilità contabile e in quella penale (c.d. “paura della firma”), il Legislatore, ravvisando nel periodo di emergenza pandemica in corso fondati motivi per ritenere *la straordinaria necessità e urgenza di introdurre (...) interventi di semplificazione in materia di responsabilità del personale delle amministrazioni (...)*, con decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (recante *Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale*), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, per quanto interessa in questa sede, è intervenuto in proposito apportando significative e dirimpenti modifiche alla disciplina sostanziale del regime della responsabilità amministrativa dei dipendenti pubblici (e dei soggetti a essi assimilati), il cui impatto si misurerà con riferimento alle istruttorie di più recente attivazione.

---

(2) Le disposizioni attuative di tale disposto normativo sono state adottate con i decreti del Presidente della Corte dei conti n. 176 del 29 maggio 2020 e n. 287 del 27 ottobre 2020.

(3) Si vedano, in particolare, da ultimo, le risultanze dell’indagine conoscitiva condotta dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Confindustria, Ance e LUISS (Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli), attraverso un questionario rivolto in forma anonima sia alle stazioni appaltanti che agli operatori economici e alle rappresentanze economiche, in ordine alle cause di blocco che rallentano la realizzazione delle opere pubbliche e alle relative proposte di soluzione (il testo è rinvenibile al seguente indirizzo web: [https://www.lavoripubblici.it/documenti2020/lvvp4/Presentazione\\_risultati\\_ricerca\\_09122020.pdf](https://www.lavoripubblici.it/documenti2020/lvvp4/Presentazione_risultati_ricerca_09122020.pdf)).

L'articolo 21, comma 2, del citato decreto-legge n. 76, stabilisce infatti che *Limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2021, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente.* Dopodiché, il comma 1 del medesimo articolo ha provveduto a novellare l'articolo 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, inserendo, dopo il primo, il seguente periodo: *La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso.*

In disparte osservazioni di stretto merito, sulle quali avrà modo di pronunciarsi la giurisprudenza delle Sezioni contabili, detta disposizione, unitamente alla revisione del reato di abuso di ufficio – anch'esso rimaneggiato dal medesimo decreto-legge (articolo 23) – ingenera forti preoccupazioni per i riflessi che i correlati sgravi di responsabilità potranno determinare sul piano del buon andamento delle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, a causa della sua formulazione, è presumibile che la disposizione in questione darà luogo ad accese dispute interpretative in punto di qualificazione della condotta del presunto responsabile del danno erariale, giacché la novella di cui si tratta ha previsto, per il requisito dell'elemento soggettivo della responsabilità amministrativa, un "regime differenziato" a seconda che la condotta, posta in essere dall'agente amministrativo, oggetto di contestazione, sia ritenuta "attiva" – nel qual caso, ai fini del riconoscimento della responsabilità amministrativa, occorre ravvisare nella stessa gli estremi del dolo – ovvero omissiva (o "inerziale") – nel qual caso, ai fini del riconoscimento della responsabilità amministrativa, è sufficiente riscontrarvi gli estremi della colpa grave.

L'auspicio è che la limitazione di responsabilità amministrativa per i dipendenti pubblici sopra descritta, siccome maturata in un contesto emergenziale quale stiamo tuttora vivendo, venga meno al cessare del presupposto (lo stato di emergenza da pandemia) su cui si fonda, come programmato dallo stesso Legislatore, che fissa al 31 dicembre 2021 il termine di scadenza di siffatta limitazione. Diversamente, ove la limitazione in parola sia reiterata in assenza del relativo presupposto iniziale ovvero sia resa "stabile", palese sarebbe la contrarietà di tale scelta legislativa alla Costituzione, quanto meno per violazione dei suoi articoli 3, 28, 81, 97 e

117, comma 1, e al principio dell'ordinamento ormai acquisito, desumibile anche dalla collocazione dell'articolo 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543 (*Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti*), convertito in legge con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 20 dicembre 1996, n. 639, secondo cui la imputazione della responsabilità amministrativa dei dipendenti pubblici ha come limite minimo quella della colpa grave (così, testualmente, Corte costituzionale, sentenza 24 ottobre 2001, n. 340 – punto 4 dei *Considerato in diritto*).

### **3. I CONTESTI ORGANIZZATIVI DI RIFERIMENTO DELLE ATTIVITÀ DELLA PROCURA REGIONALE**

Come reiteratamente evidenziato nelle precedenti relazioni inaugurali, le Procure regionali costituiscono gli Uffici propulsori di gran parte delle attività della Corte dei conti.

Agli Uffici requirenti spetta infatti l'avvio delle istruttorie, la loro gestione, la cura del contraddittorio preprocessuale, l'introduzione dei conseguenti giudizi di responsabilità amministrativa ovvero la loro motivata archiviazione, ricorrendone gli estremi; interporre eventuali appelli avverso le decisioni di primo grado sfavorevoli, avendone la legittimazione unitamente alla Procura generale; predisporre i controricorsi da depositare presso la Suprema Corte di Cassazione, là dove vengano proposti regolamenti preventivi di giurisdizione nell'ambito dei giudizi di primo grado; vigilare sull'esecuzione di tutte le sentenze di condanna definitive pronunciate dalle Sezioni giurisdizionali in favore dell'Erario. E' inoltre compito delle Procure regionali attivare, d'iniziativa o su richiesta della Sezione giurisdizionale o dell'amministrazione interessata, i giudizi per la resa dei conti giudiziari nei casi, ricorrenti, di loro mancato deposito presso la Sezione giurisdizionale.

Alle attività sopra elencate si affianca, inoltre, l'importante attribuzione affidatale in materia di controllo dal Legislatore nel 2012 nell'ambito del giudizio di parificazione dei rendiconti regionali: ai Procuratori regionali, parte necessaria del giudizio in questione, è affidato il compito di pronunciare, nell'udienza a ciò dedicata, apposita requisitoria nella quale sono compendiate i risultati di sessioni di approfondimento e di analisi particolarmente impegnative che coinvolgono tutto il personale, magistratuale e amministrativo, dell'Ufficio.

Da tali considerazioni discende la rinnovata constatazione dell'oggettivo sottodimensionamento di tutte le Procure regionali e, tra queste, in particolare della Procura regionale per le Marche.

A fronte della segnalata esigenza, nelle precedenti quattro relazioni d'inaugurazione, dell'assegnazione di un quarto magistrato, che, pur essendo previsto in ruolo, non è mai stato assegnato, occorre sottolineare in questa sede che nell'anno 2020 l'attività della Procura è stata svolta con un contingente di tre pubblici ministeri, di cui uno svolgente la funzione di Procuratore regionale, e uno di nuova nomina, sostituito poi a metà anno da altro vincitore di concorso.

La situazione su innanzi descritta si evidenzia oggi per la sua allarmante criticità, considerata la recente cessazione del Procuratore regionale uscente, da cui discende, da un lato, un ulteriore

aggravamento della scopertura di organico del personale di magistratura della Procura regionale per le Marche, che ora è pari al cinquanta per cento della pianta organica di diritto; dall'altro, la distribuzione dell'intero carico di lavoro della Procura regionale tra i soli due pubblici ministeri rimasti in forza a tale Ufficio requirente.

Alla carenza del personale magistratuale, inoltre, si associa la più volte segnalata insufficienza, rispetto ai compiti richiesti, della dotazione del personale amministrativo dell'Ufficio, il quale nel corrente anno ha già perso una unità di personale, recentemente trasferita su domanda ad altra sede territoriale, ed è prossimo a perderne un'altra in ragione del suo collocamento in quiescenza.

Inoltre, l'eccezionale emergenza epidemiologica, sin dall'emanazione del decreto-legge 23 febbraio 2020 n. 6 (*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*) convertito nella legge 5 marzo 2020 n. 13, ha comportato l'applicazione di misure straordinarie e urgenti dirette a prevenire la diffusione del contagio, il cui compito è stato fundamentalmente devoluto, dalla normativa primaria e secondaria, ai Vertici degli Uffici.

È stata conseguentemente avviata una complessiva riorganizzazione dei servizi e delle attività del personale, di drastica riduzione delle attività "in presenza" nonché di forte limitazione degli accessi all'Ufficio dall'esterno, sulla base delle direttive impartite con numerosi atti di indirizzo del Segretario generale; tali misure sono ancora in fase di modulazione, in ragione del protrarsi dell'emergenza in argomento.

Sul piano dell'azione requirente, la situazione emergenziale del primo periodo ha posto in evidenza: le difficoltà affliggenti tutte le amministrazioni pubbliche presenti nella regione Marche, nonché i gravosi compiti conseguentemente riversati sulle Forze di Polizia; i limiti connessi allo svolgimento delle attività istruttorie "in presenza"; la sostanziale sospensione delle attività giurisdizionali.

In detta prima fase, le attività dell'Ufficio sono state pertanto indirizzate alla definizione dei procedimenti già in avanzata fase d'istruzione o in via di completamento, al fine di non gravare di compiti ulteriori le amministrazioni pubbliche e le Forze di Polizia; per il successivo riavvio nella seconda metà dell'anno, progressivamente, con l'implementazione delle indagini

laddove comportanti, in particolare, accertamenti da iniziare ovvero maggiore complessità d'indagine. Come sopra già rappresentato, la Procura regionale ha effettuato altresì ricorso ai collegamenti da remoto, in applicazione dell'articolo l'articolo 85, comma 8-ter del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella legge 24 aprile 2020, n. 27.

Le forze in campo e le iniziative perseguite hanno consentito nell'anno 2020 di ottenere i risultati esposti in appendice.

#### 4. L'ATTIVITA' DELLA PROCURA REGIONALE NELL'ANNO 2020

Come già rilevato in passato, le aspettative riposte dalla collettività nell'azione della magistratura contabile sono elevate, come lo dimostra il consistente flusso di segnalazioni di cui sono costantemente destinatarie le Procure regionali.

Giova rammentare, anche in questa occasione, che per espressa volontà del Legislatore, quale scolpita nell'articolo 54, comma 1, del codice di giustizia contabile, al di fuori di talune tassative fattispecie normativamente individuate, il Procuratore regionale dispone l'apertura di fascicoli istruttori solo a fronte di notizie di danno erariale che presentano i requisiti della specificità e della concretezza, intendendosi per tali le notizie di danno consistenti *in informazioni circostanziate e non riferibili a fatti ipotetici o indifferenziati* (articolo 51, comma 2, del codice di giustizia contabile).

Non possono dunque trovare seguito le numerose segnalazioni rivolte alle Procure regionali di fatti che, quantunque rappresentativi di disfunzioni amministrative di carattere organizzativo o gestionale, non si appalesano, tuttavia, forieri di concrete e attuali disutilità patrimoniali o finanziarie a carico dei bilanci delle pubbliche amministrazioni, in termini di maggiori o improduttive spese ovvero di mancata entrata.

A ogni modo, si segnala che al termine del 2020, risultano pervenute alla Procura regionale 1.222 nuove segnalazioni. Il dato, raffrontato a quello registrato al termine del 2019, denota una non irrilevante flessione del relativo flusso (- 667). Riguardato dal punto di vista dei soggetti da cui provengono tali segnalazioni, il medesimo dato restituisce un quadro della distribuzione delle segnalazioni per provenienza sovrapponibile a quello riscontrato al termine del 2019 solo con riferimento alle segnalazioni provenienti da privati cittadini, che continuano ad attestarsi intorno al dieci/undici per cento del totale, mentre subiscono un calo di circa sette punti percentuali le segnalazioni provenienti dalle amministrazioni pubbliche. Come è agevole intuire, quest'ultimo dato è senz'altro segnaletico dello stato di difficoltà operativa in cui si sono trovate le amministrazioni pubbliche presenti sul territorio marchigiano a causa dello stato di emergenza pandemica ancora in atto.

Nel merito, nel corso del 2020 la Procura regionale, nonostante lo sfavorevole contesto in cui si è trovata a operare, ha definito 591 procedimenti istruttori, di cui 11 esitati nell'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa nei confronti di agenti amministrativi per ottenere il risarcimento del danno da essi cagionato all'Erario, stimato nel complesso in circa 385 mila euro, e 136

nell'esercizio dell'azione per la resa dei conti giudiziali nei confronti degli agenti contabili e delle amministrazioni pubbliche risultanti inadempienti, rispettivamente, nella presentazione e nel deposito del conto giudiziale delle diverse gestioni che fanno loro carico.

Rinviando per gli aspetti di dettaglio all'appendice della presente relazione, mette conto evidenziare in questa sede che le fattispecie oggetto delle azioni di responsabilità amministrativa promosse dalla Procura regionale hanno per lo più riguardato vicende di danno erariale correlate alla commissione, da parte dei presunti responsabili, di reati contro la pubblica amministrazione ovvero attinenti al mancato riversamento nelle casse degli enti locali interessati dell'imposta di soggiorno ricevuta dalla propria clientela. "Eccentriche" rispetto a tali fattispecie, anche sotto il profilo degli importi del danno contestato, sono risultati i giudizi promossi nei confronti di un dipendente e un amministratore di un ente locale per la mancata realizzazione, ritenuta dalla Procura regionale a essi imputabile, di un programma attinente alla sicurezza pubblica cittadina e nei confronti di un medico ospedaliero per avere, sempre secondo la prospettiva della Procura regionale, svolto attività extraistituzionale senza la necessaria previa autorizzazione dell'amministrazione pubblica di appartenenza.

Infine, una particolare menzione merita il pronunciamento reso dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nel luglio del 2020 nell'ambito di un giudizio di regolamento preventivo di giurisdizione promosso dagli amministratori di una società a totale partecipazione pubblica, convenuti in giudizio per rispondere del danno erariale che la Procura regionale ritiene abbiano cagionato alla società e all'ente locale proprietario, affinché fosse dichiarato nella fattispecie il difetto di giurisdizione della Corte dei conti. Accogliendo integralmente quanto prospettato e dedotto nel relativo giudizio dalla Procura generale e dalla Procura regionale, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno riconosciuto sussistente nella specie la giurisdizione della Corte dei conti ritenendo corretta la qualificazione operata dalla Procura regionale della società pubblica i cui amministratori erano stati convenuti in giudizio come società *in house providing*.

## Conclusioni

L'ora presente ci rinnova sfide ancora non superate e ne propone di nuove. I mesi a venire saranno cruciali per il nostro Paese: le cospicue risorse messe a disposizione dall'Unione europea con il *Recovery and Resilience Facility* costituiscono un'occasione storica irripetibile per risollevarne le sorti e offrire ai giovani una possibilità di futuro che oggi è a loro negata.

L'intera Corte dei conti, come autorevolmente espresso dal suo Presidente e dal Procuratore generale in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 della Corte dei conti, celebrata a Roma lo scorso 19 febbraio, fornirà con il massimo rigore il proprio contributo alla realizzazione di quello che il Presidente del Consiglio in carica, prof. Draghi, nella medesima occasione, ha definito *un percorso di rinascita economica e sociale del Paese*.

A ciò non si sottrarrà senz'altro la Procura regionale per le Marche, la quale, per la parte che le compete, nell'anno 2021 - anno nel quale troverà iniziale esecuzione il *Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*, attualmente all'esame del Senato della Repubblica - rafforzerà la sua azione di indagine e di contrasto alle frodi, comunitarie e nazionali, focalizzando ancora di più la propria attività istruttoria sulle inerenti fattispecie già in corso di scrutinio e su quelle ulteriori che dovessero essere segnalate in corso d'anno, rinnovando in tal modo il proprio indefettibile ruolo di presidio sul territorio marchigiano di tutela delle finanze pubbliche, di legalità e democrazia.

Le conclusioni qui rassegnate costituiscono, infine, propizia occasione per rivolgere al Presidente della Corte dei conti, Guido Carlino, e al Procuratore generale, Angelo Canale, a titolo personale e a nome di tutto il personale dell'Ufficio della Procura per le Marche, sinceri auguri di buon lavoro per il loro recente insediamento e un sentito ringraziamento per le vivide e toccanti parole pronunciate in occasione della celebrazione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 della Corte dei conti. Tali parole, infatti, rafforzano ancora di più lo spirito di appartenenza dei propri componenti a questa nobile Istituzione, le cui attribuzioni, poste dalla Costituzione a presidio della legalità nell'impiego delle risorse pubbliche da parte di chi le amministra, costituiscono, in pari tempo, secondo le nitide parole pronunciate dal Procuratore generale durante il proprio intervento nell'occasione testé ricordata, *presidio 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*, e rappresentano uno

sprone ulteriore ad assolvere al meglio delle proprie capacità l'alto servizio che tutto il personale, magistratuale e amministrativo, di questa Procura regionale è chiamato a rendere a beneficio della collettività.

Piaccia, dunque, all'Ill.mo Sig. Presidente dichiarare aperto, in nome del popolo italiano, l'anno giudiziario 2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Marche.

Ancona, 5 marzo 2021

Il Procuratore regionale f. f.

# Appendice

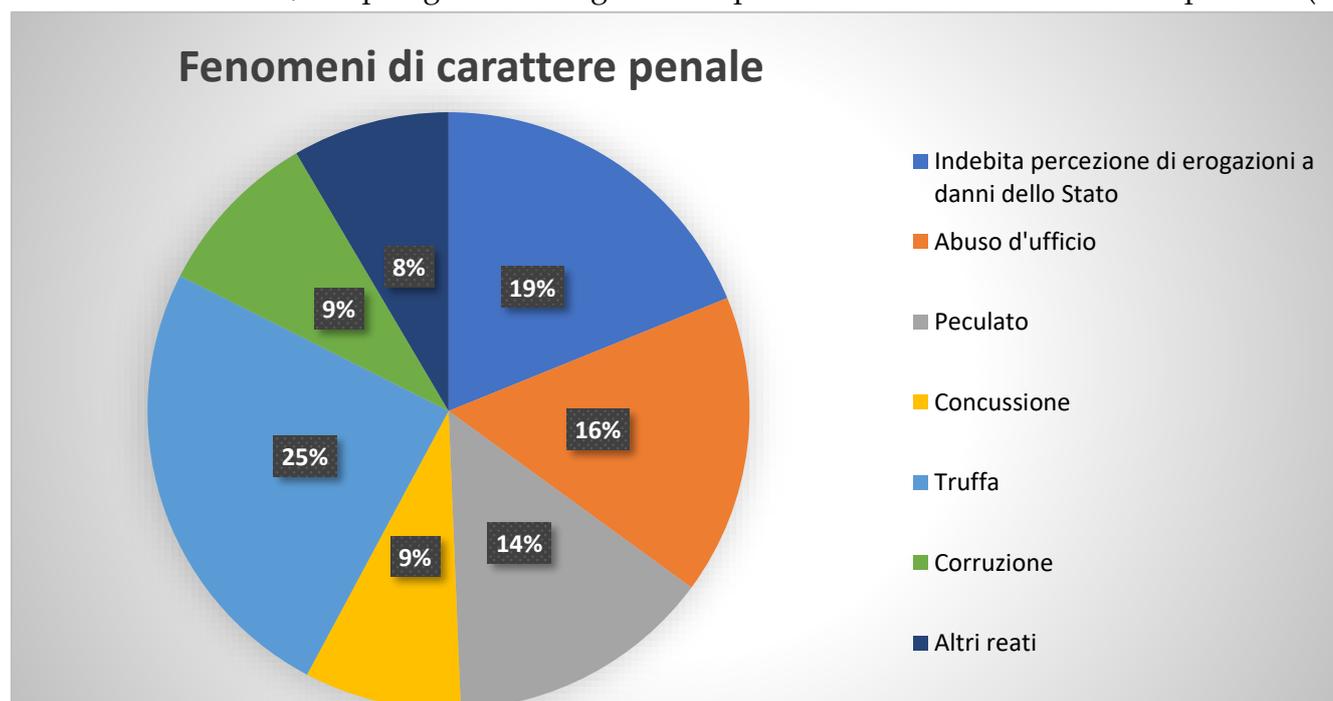
(a cura dell'Ispettore di Finanza Pubblica, dott.ssa Irene Panti  
con la collaborazione di tutto il personale della Procura)

## I DATI DELL'ANNO 2020 DELLA PROCURA REGIONALE

### I. - Gli indicatori concernenti le istruttorie

Nell'anno 2020 sono state avviate complessive n. **1.222** nuove istruttorie (di cui n. 1.014 di responsabilità amministrativa e n. 208 per attivazione di giudizi di resa di conti giudiziali); la provenienza delle segnalazioni di danno determinanti l'apertura di fascicoli istruttori è stata la seguente: n. 275 da autorità amministrative (pari al 23%); n. 140 da privati cittadini (pari al 11%); n. 14 da organi di stampa o altri mezzi di informazione (pari al 1%); n. 783 da organi giurisdizionali (pari al 64%), tra le quali spiccano n. 548 segnalazioni di vicende di equa riparazione per eccessiva durata dei giudizi e le predette n. 208 segnalazioni di mancata resa di conti giudiziali provenienti dalla Sezione giurisdizionale per le Marche; le rimanenti istruttorie, pari al 1%, sono state aperte su iniziativa del Procuratore regionale (cfr. le Tabelle 1.1. e 1.2, infra).

I fascicoli, pendenti al 31 dicembre 2020, concernenti vicende penalistiche di rilievo contabile, ammontano a n. 308; le tipologie hanno riguardato ipotesi di truffa in danno di Enti pubblici (n.



76), indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato e degli Enti pubblici (n. 58), abuso d'ufficio (n. 50), peculato (n. 44), concussione (n. 26), corruzione (n. 28), altri reati (n. 26).

I fascicoli, pendenti al 31 dicembre 2020, trovanti comune denominatore nelle vicende legate agli eventi sismici interessanti la regione Marche dall'agosto-ottobre 2016, risultano n. **74**; le istruttorie si riferiscono alle seguenti fattispecie: n. 18 provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio da parte di Comuni del cratere; n. 7 interventi relativi a lavori; n. 6 incarichi e utilizzo di personale; n. 11 segnalazioni correlate alla gestione di contributi e finanziamenti, tra cui una in merito ai fondi raccolti con gli SMS solidali al nr. 45500; n. 3 aventi a oggetto crolli o lesioni di immobili pubblici ovvero di immobili già interessati da interventi finanziati con fondi pubblici; n. 6 legate a problematiche comunque concernenti le cc.dd. S.A.E. (*Soluzioni Abitative d'Emergenza*); n. 9 riguardano le assegnazioni del Contributo di Autonoma Sistemazione (C.A.S.); n. 4 si riferiscono a irregolarità inerenti alle rendicontazioni sulla base delle quali sono stati erogati i corrispettivi alle Strutture ricettive ospitanti gli sfollati post-sisma 2016. Le altre istruttorie aperte nel corso degli ultimi due anni hanno riguardato talune l'affidamento della gestione di servizi di primo intervento nel periodo ottobre 2016 - maggio 2017, altre la fornitura e la proroga di noleggio *container*, la delocalizzazione di strutture produttive a seguito del sisma, l'affidamento del servizio di smaltimento macerie e, analogamente a quanto registrato anche dalle Procure regionali di Umbria e Abruzzo, i gravi ritardi affliggenti il processo di ricostruzione.

I fascicoli complessivamente in carico alla Procura regionale per le Marche, alla data del 31 dicembre 2020, sono pari a n. **8.015** (rif. la Tabella undicesima, *infra*).

## II. - Le attività di indagine e i relativi esiti

Nell'anno 2020 sono state definite n. **444** istruttorie (rif. la Tabella undicesima, *infra*) con provvedimenti di archiviazione (cfr. la Tabella seconda, *infra*).

L'attività investigativa dello scorso anno si è sostanziata:

- nell'emissione di n. **213** richieste istruttorie dirette, tra note e decreti motivati, e nel conferimento di n. **13** deleghe di adempimenti istruttori; n. **13** complessive sono state le relazioni presentate nel corso dell'anno dalle Forze di Polizia alla Procura regionale, alla data del 31 dicembre 2020 (cfr. le Tabelle 3.1. e 3.2, *infra*);

- nella formulazione di n. **18** inviti a fornire deduzioni, di cui n. 4 trasfusi in atti di citazione e n. 1 esitato in archiviazione (cfr. la Tabelle quarta, *infra*); l'ammontare dei danni contestati con i residuali n. 13 inviti a fornire deduzioni non definiti alla data del 31 dicembre 2020 è stato pari a euro € **2.245.660,61**;

- nel deposito di n. **11** citazioni in giudizio (cfr. la Tabella quinta, *infra*), n. 7 successive a inviti a fornire deduzioni dell'anno 2019; l'ammontare del *quantum* chiesto con le predette n. 11 citazioni ammonta a complessivi euro **386.778,67** (cfr. nel dettaglio, *infra*).

La durata media dei tempi di chiamata in giudizio dei soggetti ritenuti responsabili di danni erariali, con riferimento alla data di apertura dei relativi fascicoli, si è attestata in n. **625** giorni.

Gli atti di citazione hanno riguardato le seguenti tematiche:

1. - giudizio n. 22612: danno diretto da mancate entrate tributarie cagionato dalla dolosa omissione o modifica di operazioni doganali di export ad opera di un dipendente dell' Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (*importo contestato paro ad euro 17.690,00; udienza fissata il 20 gennaio 2021*)

2. - giudizio n. 22613: danno da indebito rimborso ottenuto dalla Asur Marche conseguentemente all'alterazione, da parte di due farmacisti, di n. 4.856 ricette mediche nel periodo dal febbraio 2015 al febbraio 2017 (*importo contestato pari ad euro 91.722,32; udienza fissata per il 19 gennaio 2021; la citazione veniva preceduta da sequestro cautelare autorizzato dal Presidente della Sezione giurisdizionale Marche con decreto n. 18 del 31 gennaio 2020, confermato con ordinanza della Sezione giurisdizionale Marche n. 43 del 1 luglio 2020. Avverso tale ultimo provvedimento veniva proposto reclamo, rigettato con ordinanza n. 56 dell'11 agosto 2020*)

3. - giudizio n. 22614: danno diretto da mancate entrate - diritti non riscossi - cagionato dalla fraudolenta, in quanto non connessa ad esigenze di servizio, interrogazione della Banca Dati dell'Agenzia del Territorio (SISTER) da parte di un dipendente dell'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di Ascoli Piceno (*importo contestato pari ad euro 954; giudizio definito con la sentenza n. 105/2020, di condanna integrale*).
4. - giudizio n. 22780: danno da indebite erogazioni di compensi a professionisti esterni ad opera di un Dirigente scolastico, sostenute in violazione di specifici obblighi di servizio conseguenti ad un diniego espresso del Ministero competente, MIUR (*importo contestato pari ad euro 1.613; udienza fissata il gennaio 2021*).
5. - giudizio n. 22882: responsabilità per il danno cagionato a un Comune per il mancato riversamento della imposta di soggiorno da parte di una Struttura alberghiera. Fatti avvenuti nell'anno 2015 (*importo contestato ai convenuti complessivamente pari a euro 6.926,50; udienza fissata in data 12 maggio 2021*).
6. - giudizio n. 22883: responsabilità per il danno cagionato a un Comune per il mancato riversamento della imposta di soggiorno da parte di una Struttura alberghiera. Fatti avvenuti nell'anno 2015 (*importo contestato ai convenuti complessivamente pari a euro 2.103,80; udienza fissata in data 12 maggio 2021*).
7. - giudizio n. 22884: responsabilità per il danno cagionato a un Comune per il mancato riversamento della imposta di soggiorno da parte di una Struttura alberghiera. Fatti avvenuti nell'anno 2012 (*importo contestato ai convenuti complessivamente pari a euro 1.999,80; udienza fissata in data 12 maggio 2021*).
8. - giudizio n. 22906: responsabilità per il danno cagionato a un Comune per il mancato riversamento della imposta di soggiorno da parte di una Struttura alberghiera. Fatti avvenuti negli anni 2014 e 2015 (*importo contestato ai convenuti complessivamente pari a euro 22.189,60; udienza fissata in data 12 maggio 2021*).
9. - giudizio n. 22670: responsabilità per il danno cagionato a un Comune per la mancata realizzazione di un progetto di installazione di videocamere sul territorio comunale per la sicurezza cittadina (*importo contestato ai convenuti pari ad euro 89.658,83; giudizio definito con sentenza n. 110/2020 dichiarante la nullità della citazione per mancata corrispondenza tra l'oggetto dell'invito a dedurre e quello della citazione stessa; azione riproposta dalla Procura tramite nuovo invito a dedurre*

*notificato nel novembre 2020).*

**10.** - giudizio n. 22907: danno da indebita fruizione di permessi ex artt. 33 l. n. 104/92 ss.mm., 20 l. n. 53/2000, 33 e 42 d. lgs. n. 151/01 ss.mm, nonché congedi straordinari ex artt. 80 l. n. 338/2000 e 42, co. 5, d.lgs. n. 151/2001, destinati all'assistenza di proprio familiare portatore di handicap grave, ad opera di un insegnante di scuola superiore che li impiegava per scopi esclusivamente personali (*importo contestato pari ad euro 37.670,36; udienza fissata ad aprile 2021*).

**11.** - giudizio n. 22724: indebita percezione di compensi per attività extra-istituzionali non autorizzate ed espletate in costanza di servizio da un dirigente medico dell'Azienda Ospedaliera - Universitaria "Ospedali Riuniti" di Ancona (*importo del danno contestato pari ad euro 114.500,00; udienza fissata nel dicembre 2020*).

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

Nell'anno 2020 sono state complessivamente discusse in pubblica udienza n. **179** cause (*relative ai giudizi di responsabilità amministrativa, ai giudizi di resa di conti giudiziali e ai giudizi di conto*), nel cui ambito sono state presentate dalle parti interessate n. **54** memorie (*rif.: Tabella sesta, infra*). Quanto ai procedimenti camerale si sono svolte le udienze camerale per (casi particolari):

- G. n. 22685 - Opposizione ex art. 142 c.g.c. a decreto del Giudice monocratico nell'ambito del giudizio per la resa del conto G. 22535 del Comune di Servigliano;
- G. n. 22816 - Opposizione ex art. 142 c.g.c. a decreto del Giudice monocratico nell'ambito del giudizio per la resa del conto G. 22535 del comune di Folignano;
- Sequestro G. n. 22613 - Reclamo per la revoca dell'ordinanza cautelare n. 43/2020.

### **IV. - Gli appelli della Procura regionale depositati nell'anno 2020**

Gli appelli formulati avverso le pronunce della locale Sezione giurisdizionale sono stati n. **3** (*cfr. la Tabella ottava, infra*) e sono consistiti nei seguenti:

**1.** - Ricorso n. 1/2020: avverso la sentenza n. 223/2019 pubblicata il 14 novembre 2019, con cui la locale Sezione Giurisdizionale ha respinto la domanda della Procura regionale di condanna al risarcimento dei danni di un dipendente comunale cui era imputato di avere dolosamente distrutto un automezzo di proprietà dell'amministrazione pubblica di appartenenza. La Sezione giurisdizionale, con la sentenza precitata, dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti sulla base della circostanza fattuale che l'evento si era verificato nelle ore notturne, al di fuori dell'orario di servizio del dipendente, ha evidenziato nel merito che i fatti di causa non avevano provato il coinvolgimento del convenuto e respingeva l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 15 del codice di giustizia contabile, in relazione all'art.111, comma 2, della Costituzione, formulata dal Procuratore regionale. Il Procuratore regionale proponeva appello principale contro tutte le statuizioni del giudice di prime cure.

**2.** - Ricorso n. 2/2020: avverso la sentenza n. 39/2020 pubblicata il 2 aprile 2020, con cui la locale Sezione giurisdizionale ha rigettato la domanda della Procura regionale di condanna di alcuni funzionari cui era stato imputato di non avere denunciato l'avvenuta stabilizzazione di un dipendente pubblico in assenza dei previsti presupposti legali, non avendo il giudice di prime cure

ravvisato la sussistenza del nesso di causalità tra l'ipotetica condotta omissiva, contestata ai convenuti, e il presunto pregiudizio alle casse dell'Ente commisurato agli emolumenti versati al dipendente illecitamente stabilizzato e quantificato dalla Procura in euro **197.097,35**. La Procura regionale, quindi, proponeva appello principale per l'integrale riforma della sentenza.

**3.** - Ricorso n. 3/2020: avverso la sentenza n. 157/2020 pubblicata l'11 novembre 2020, con cui la locale Sezione Giurisdizionale, in parziale accoglimento della domanda della Procura regionale, ha condannato due appuntati scelti della Polizia di Stato a risarcire il Ministero dell'Interno del danno da essi arrecato all'immagine della Forza di polizia di appartenenza, in conseguenza della commissione di alcuni reati commessi tra il 2009 e il 2010, quantificando il relativo importo in via equitativa nella misura del 10% di quanto domandato dalla Procura regionale (condanna di euro **1.000,00** rispetto a euro **10.000,00** di cui alla domanda della Procura regionale, così determinata in considerazione del numero e della tipologia dei reati per cui i predetti erano stati definitivamente condannati in sede penale - concussione, peculato, falso ideologico). La Procura regionale ha dunque proposto appello per la riforma della decisione in questione siccome ritenuta affetta da *errores in iudicando* in punto di esercizio del potere equitativo di determinazione in concreto del *quantum* risarcitorio di condanna.

## V. - Gli appelli della Procura regionale decisi nell'anno 2020 dalle Sezioni centrali

Nel corso dell'anno 2020 si sono registrate decisioni sui seguenti ricorsi della Procura regionale, in gran parte comportanti adempimenti esecutivi per il recupero dei correlati crediti erariali:

1. - Ricorso n. 6/2017: avverso la sentenza n. 72/2016 pubblicata il 28 novembre 2016, con cui la locale Sezione Giurisdizionale, in parziale accoglimento della domanda della Procura regionale, ha condannato un consigliere regionale, al tempo in carica, a restituire alla Regione Marche l'importo di euro **1.266,40** per accertato illegittimo impiego di fondi assegnati ai Gruppi consiliari. Sussistendone l'interesse, in ragione del fatto che con la domanda risarcitoria formulata in primo grado la Procura regionale aveva chiesto la condanna del convenuto al pagamento in favore della Regione Marche della somma di euro **5.455,06** (per effetto della rideterminazione del *quantum* iniziale della domanda, pari a euro 31.281,68, avvenuta in corso causa sulla base della documentazione giustificativa fornita dal convenuto, sulla cui scorta una rilevante serie di spese sono state ritenute ammissibili, e in considerazione della restituzione alla Regione Marche, avvenuta nel frattempo, della somma di euro 14.148,80), la Procura regionale ha così proposto appello incidentale contro la sentenza in questione, lamentandone l'erroneità nella parte in cui ha disposto la riduzione dell'importo di condanna a motivo dell'*asserito apporto concausale, nella determinazione del pregiudizio, dell'Organo di revisione e dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale*. Con sentenza n. 246 del 29 ottobre 2020, la Seconda Sezione centrale di appello della Corte dei conti ha rigettato l'appello principale del consigliere regionale convenuto in primo grado, mentre ha accolto integralmente l'appello incidentale della Procura regionale, con conseguente definitiva condanna del primo al pagamento, in favore della Regione Marche, dell'importo complessivo di euro **5.192,86** oltre alla rivalutazione monetaria e alle spese del giudizio d'appello.

2. - Ricorso n. 10/2017: avverso la sentenza n. 16/2017 pubblicata il 28 febbraio 2017, con cui la locale Sezione Giurisdizionale, in parziale accoglimento della domanda della Procura regionale, ha condannato un consigliere regionale, al tempo in carica, a restituire alla Regione Marche l'importo di euro **7.252,14**, per accertato illegittimo impiego di fondi assegnati ad un Gruppo consiliare. Sussistendone l'interesse, in ragione del fatto che con la domanda risarcitoria formulata in primo grado la Procura regionale aveva chiesto la condanna del convenuto al pagamento in favore della Regione Marche della somma di euro **15.274,26**, la Procura regionale ha così proposto appello incidentale contro la sentenza in questione, lamentandone l'erroneità nella parte in cui ha

disposto la riduzione dell'importo di condanna a motivo sia dell'asserita rimborsabilità a carico della Regione Marche di spese sia per indennità di trasferta sia per liberalità, che del ritenuto l'asserito apporto concausale, nella produzione del danno, di soggetti tenuti al controllo interno. Con sentenza n. 268 del 16 novembre 2020, la Seconda Sezione centrale di appello della Corte dei conti ha rigettato l'appello principale del consigliere regionale convenuto in primo grado, mentre ha accolto l'appello incidentale della Procura regionale, con conseguente definitiva condanna del primo al pagamento, in favore della Regione Marche, dell'importo complessivo di euro **14.918,80**, oltre alla rivalutazione monetaria e alle spese del giudizio d'appello.

## **VI. - Controricorso della Procura regionale presentato nell'ambito di un giudizio di regolamento preventivo di giurisdizione**

Nell'ambito del giudizio n. 22274 di responsabilità amministrativa promosso contro gli amministratori di una società *in house* di un ente locale per avere essi, secondo la prospettazione accusatoria della Procura regionale, arrecato danno alla società e all'ente locale per avere stipulato con una società privata, precedente concessionaria del medesimo servizio, un accordo transattivo ritenuto economicamente svantaggioso e foriero di un danno erariale stimato in euro 5.022.670,69. Instaurato il giudizio, all'udienza di discussione, tenutasi nei primi del 2019, i difensori dei convenuti hanno proposto regolamento preventivo di giurisdizione innanzi alla Suprema Corte di Cassazione, assumendo nella specie il difetto di giurisdizione della Corte dei conti a conoscere della questione sottoposta dalla Procura regionale per assenza, nella società pubblica da essi amministrata al tempo per cui erano i fatti di causa, dei requisiti necessari per qualificarla dell' *in house providing* (in particolare, il requisito del "controllo analogo").

Con ordinanza n. 14236 pubblicata l'8 luglio 2020, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione, nonostante le conclusioni contrarie espresse in merito dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, contro cui la Procura regionale ha resistito depositando apposita memoria di replica, hanno riconosciuto corretta la qualificazione come società *in house providing* della società pubblica i cui amministratori erano stati convenuti in giudizio dalla Procura regionale e, per l'effetto, hanno dichiarato sussistente nella specie la giurisdizione della Corte dei conti.

## VII. - Le esecuzioni

A seguito della emanazione delle sentenze ovvero delle ordinanze di condanna al pagamento di somme in favore dello Stato e degli enti pubblici, l'attività 2020 dell'Ufficio si è sostanziata nei seguenti dati (*rif.: Tabella nona, infra*):

- l'inoltro a n. **11** amministrazioni pubbliche e ad altri enti assimilati delle Linee guida al riguardo predisposte e, quindi, aggiornate sulla base delle modifiche disposte dal citato decreto legislativo n. 114 del 2019;
- l'instaurazione di n. **37** procedimenti concernenti l'esecuzione delle sentenze di condanna passate in giudicato;
- l'evasione di n. **41** richieste di istruzioni formulate da amministrazioni pubbliche e da altri enti assimilati ai sensi dell'articolo 214, comma 6, del codice di giustizia contabile;
- l'approvazione di n. **8** piani di rateizzazione di recupero dei crediti erariali, proposti da amministrazioni pubbliche e da altri enti assimilati, ai sensi dell'articolo 215, comma 6, del codice di giustizia contabile;
- il diniego di approvazione di n. **1** piano di rateizzazione, per erronea determinazione dell'importo del credito erariale da parte dell'amministrazione pubblica proponente;
- il monitoraggio e l'approfondimento di n. **227** relazioni annuali sullo stato delle procedure di recupero, inviate dalle amministrazioni pubbliche e da altri enti assimilati, ai sensi dell'articolo 214, comma 8, del codice di giustizia contabile;
- la disposizione di accertamenti patrimoniali su richiesta di una amministrazione pubblica creditrice.

## VIII. - I recuperi attuati

In considerazione della rilevanza e delle criticità della materia, particolare attenzione è stata posta alle procedure di esecuzione dei provvedimenti di condanna emanati dalle Sezioni contabili. Le somme al riguardo incamerate, nell'anno 2020, sono state pari a euro **184.322,32** (*rif.: Tabella decima, infra*). Alla data del 31 dicembre 2020, con riferimento a crediti liquidati a far data dall'anno 1994, residuano ancora da recuperare euro **25.259.232,72**.

## **IX. - Le attività indotte dalla Sezione giurisdizionale in tema di giudizi di conto**

Nella materia dei conti giudiziali, nell'anno 2020 sono state positivamente riscontrate da tutti i magistrati dell'Ufficio n. **495** relazioni cartacee di scarico degli agenti contabili formulate dalla locale Sezione giurisdizionale (*rif.: Tabella settima, infra*);

Inoltre, è stato riservato peculiare riguardo al mancato deposito dei conti giudiziali, in relazione alla quale fattispecie sono stati attivati, a seguito delle segnalazioni provenienti dalla locale Sezione giurisdizionale, n. **136** giudizi di resa dei conti giudiziali (*rif.: Tabella quinta, infra*). Si rileva in proposito il positivo impatto rivestito dal progetto di efficientamento realizzato nel corso dell'anno 2020 (*ndr "Fast Work"*) che ha coinvolto tutto il personale della Procura.

## Tabella Prima - Segnalazioni

1.1 - PROVENIENZA DELLE DENUNCE	N.
Organi giurisdizionali	786
Organi amministrativi	275
Organi esterni di controllo	-
Organi di informazione	14
Privati	143
Iniziativa autonoma	10
Totale delle denunce	1.228

Fonte: dati interni.

1.2 - AMMINISTRAZIONI INTERESSATE	N.
Stato	682
Regione	34
Province	20
Comunità Montane	-
Comuni	419
Aziende Ospedaliere e Sanitarie	20
Società ed Enti partecipati	11
Altri Enti	36
Totale	1.222

Fonte: dati interni.

### Tabella Seconda - Archiviazioni

TIPOLOGIA	N.
Assenza di dolo o colpa grave	87
Archiviazioni ex art. 69 D. Leg.vo 174/2016	84
Assenza di danno	6
Danno risarcito	24
Archiviazioni immediate ex art. 54 D. Leg.vo n. 174/2016	211
Altro	32
<b>Totale delle archiviazioni</b>	<b>444</b>

Fonte: dati interni.

### Tabella Terza - Attività investigativa

3.1 - MODALITÀ DELL'ISTRUTTORIA	N.
Diretta	213
Deleghe	13

Fonte: dati interni.

3.2 - DELEGHE EVASE	N.
Guardia di Finanza	13
Carabinieri	-

Fonte: dati interni.

### Tabella Quarta - Attività preprocessuale

INVITI A DEDURRE	N.
Atti d'invito	18
Soggetti invitati	48
Deduzioni	32
Audizioni	5
Archiviazioni a seguito d'invito	2

Fonte: dati interni.

### Tabella Quinta - Citazioni e Ricorsi

5.1 - ATTI DI CITAZIONE	N.
Giudizi di responsabilità	11
Giudizi per resa di conto	136
Soggetti citati	20

5.2 - AMMINISTRAZIONI DANNEGGIATE	N.
Stato	3
Regione	1
Comuni	5
Altri Enti	2

Fonte: dati interni.

### Tabella Sesta - Cause e Riti

CAUSE DISCUSSE E RITI CORRELATI	N.
Cause discusse in udienze	179
Memorie depositate	54
Pareri rito abbreviato	-
Reclamo cautelare	1

Fonte: dati interni.

### Tabella Settima - Conti Giudiziali

MODALITÀ	N.
Proposte di estinzione	-
Relazioni di discarico	495

Fonte: dati interni.

### Tabella Ottava - Appelli

ATTI DI APPELLO	N.
Appelli dei convenuti condannati	5
Appelli del Procuratore regionale	3

### Tabella Nona - Esecuzioni

ESECUZIONI	N.
Linee-guida trasmesse	11
Procedimenti instaurati	37
Richieste di consulenza evase	41
Piani di rateizzazione esaminati	9
Relazioni annuali monitorate	227

Fonte: dati interni.

### Tabella Decima - Recuperi

TIPOLOGIA	euro
Ante causam	-
A seguito di condanna	184.322,32
Totale	-

Fonte: dati interni.

### Tabella Undicesima - Riepilogo generale

SINTESI DELL'ATTIVITÀ	N.
Istruttorie in corso all'1/1/2020	7.387
Istruttorie aperte	1.222
Istruttorie archiviate, trasferite ovvero riunite ad altri fascicoli	447
Citazioni e ricorsi depositati	147
Istruttorie in corso al 31/12/2020	8.015

## Indice

Introduzione	1
1. Il quadro generale in cui si è svolta l'attività della Procura regionale nell'anno 2020	2
2. Le novità normative incidenti sull'attività della Procura regionale	5
3. I contesti organizzativi di riferimento dell'attività della Procura regionale	9
4. L'attività della Procura regionale nell'anno 2020	12
Conclusioni	14

## APPENDICE DATI ATTIVITÀ 2020

I. Gli indicatori concernenti le istruttorie	16
II. Le attività di indagine e i relativi esiti	18
III. Le discussioni delle cause nelle pubbliche udienze e i riti camerale correlati	21
IV. Gli appelli della Procura regionale depositati nell'anno 2020	21
V. Gli appelli della Procura regionale decisi nell'anno 2020 dalle Sezioni centrali	23
VI. Controricorso della Procura regionale presentato nell'ambito di un giudizio di regolamento preventivo di giurisdizione	24
VII. Le esecuzioni	25
VIII. I recuperi attuati	25
IX. Le attività indotte dalla Sezione giurisdizionale in tema di giudizi di conto	26
Tabella Prima - Segnalazioni	27
Tabella Seconda - Archiviazioni	28
Tabella Terza - Attività investigativa	28
Tabella Quarta - Attività preprocessuale	29
Tabella Quinta - Citazioni e Ricorsi	29
Tabella Sesta - Cause e Riti	30
Tabella Settima - Conti Giudiziali	30
Tabella Ottava - Appelli	30
Tabella Nona - Esecuzioni	31
Tabella Decima - Recuperi	31
Tabella Undicesima - Riepilogo generale	31