



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PROCURATORE REGIONALE

Pio Silvestri

ROMA, 24 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE DEL PROCURATORE REGIONALE

Pio Silvestri

ROMA, 24 FEBBRAIO 2023

SOMMARIO

- PREMESSA
- ATTIVITA' DELLA PROCURA REGIONALE
- CONCLUSIONI
- APPENDICE A - inviti, citazioni, sentenze
- APPENDICE B - normativa e breve rassegna di giurisprudenza

“[...] della giustizia contabile non si può fare a meno; è un presidio di legalità e di democrazia che da 160 anni al servizio del paese ha una missione fondamentale: garantire ai cittadini il corretto impiego delle risorse nazionali, delle risorse che appartengono a tutti noi.”

Intervento del Procuratore Generale al Convegno “La Corte dei conti celebra il 160imo anniversario della sua istituzione, risalente alla legge n. 800 del 14 agosto 1862”. Torino 12 ottobre 2022

PREMESSA

Illustri autorità, avvocati, signore e signori un cordiale saluto da parte dei magistrati della Procura e mio personale e un sentito ringraziamento per la vostra presenza alla odierna cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio. La vostra presenza conferisce solennità e prestigio ad un evento di particolare rilievo istituzionale in quanto occasione destinata a fare un bilancio dell'attività giudiziaria dell'anno trascorso, in uno con la proiezione per l'anno appena iniziato.

L'anno 2022 è stato caratterizzato dallo scoppio della guerra nel cuore dell'Europa che ha provocato uno shock alle economie del continente già messe a dura prova dalla pandemia. Il nostro Paese, anche a causa del consistente debito pubblico, ha subito, forse più di altri, gli effetti negativi del conflitto soprattutto sul versante dei costi dell'energia senza che ancora possa contare sull'effetto positivo dei fondi del Piano di Ripresa e Resilienza che, per lo più, ancora devono essere "messi a terra".

Purtroppo, lo scenario geo politico non è destinato a miglioramenti nel breve periodo per cui, più che mai, è necessario che il tema della corretta ed equilibrata gestione delle risorse pubbliche - che garantisce, nel quadro di una finanza pubblica stabile e solida, la tutela dei diritti sociali sanciti in Costituzione - rimanga al centro dell'agenda politica degli amministratori pubblici. E', quindi, viepiù necessario perseguire il rispetto del principio di legalità, cioè l'affermazione e l'attuazione della norma, che è il primo dei presupposti perché nella società vi siano libertà e giustizia ed è la ragione per la quale ai pubblici poteri si richiede oltre al rispetto dei limiti di legge anche l'attenzione nella gestione delle risorse pubbliche.

In questo contesto è essenziale il ruolo della Corte dei conti, garante della corretta gestione delle risorse collettive, che ai sensi dell'art. 103 della Costituzione, quale giudice nelle materie di contabilità pubblica, esercita, tramite gli Uffici di Procura, l'azione di responsabilità per la repressione dei fenomeni di *mala gestio* che comportano sprechi e inefficienze. Conseguentemente la Corte dei conti rimane impegnata nel migliorare la propria struttura organizzativa per fare fronte alle esigenze della moderna finanza pubblica

allargata, così che anche il sistema della responsabilità amministrativa possa adeguatamente perseguire l'utilizzo a fini distorsivi delle risorse altrimenti destinate al soddisfacimento di finalità pubblicistiche. Tutto ciò è tanto più necessario alla luce dei nuovi compiti di controllo e consultivi affidati all'Istituto per accompagnare lo sforzo per il rilancio dell'economia legato all'utilizzo dei fondi del PNRR.

In questo quadro rimane vivo, sul piano legislativo, il dibattito sulla portata dell'art. 21 del dl 76 del 2020¹ che ha ristretto il perimetro della responsabilità amministrativo-contabile con particolare riguardo alla qualificazione del dolo in chiave penalistica e non più civilistica ed alla limitazione della colpa grave alle sole condotte omissive nella considerazione che altrimenti si possa penalizzare l'efficienza e la rapidità dell'agire pubblico. Sul punto non si può che rinnovare l'auspicio che, alla prefissata scadenza del 30 giugno 2023 [art.51, comma 1 lett. h), del dl 77 del 2021 convertito in l.108/2021], si torni alla tradizionale configurazione della responsabilità erariale caratterizzata dall'elemento psicologico della colpa grave e del dolo. E' quindi apprezzabile quanto si legge nello schema di decreto legislativo per la revisione del Codice dei Contratti Pubblici, che al terzo comma dell'articolo 2 introduce una definizione speciale di "colpa grave" in ambito negoziale allineata, quanto a contenuto e operatività, ad altre figure di responsabilità professionale.

E', infatti necessario, tenuto conto delle risorse in campo, mantenere un livello di attenzione sulla gestione della cosa pubblica nella considerazione che il perseguimento delle responsabilità lo si deve, innanzitutto, alla stragrande maggioranza degli amministratori degli enti grandi e piccoli nonché dei funzionari pubblici che "non ha paura della firma" e lavora, onestamente, tra mille difficoltà per rendere il servizio migliore al sistema paese. Queste persone devono quotidianamente dare applicazione ad un sistema normativo ancora lontano dall'essere veramente semplificato, visto che si affastellano in continuazione norme di diverso rango provenienti dal Parlamento nazionale e dal legislatore regionale. Se

¹ L'impianto normativo del richiamato articolo 21 non pare coerente neppure con il regolamento comunitario emanato per la gestione del piano di ripresa (UE 2021/241 art.22) che stabilisce l'obbligo per gli stati membri beneficiari dei fondi di adottare tutte le misure necessarie per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione garantendo un utilizzo delle risorse conforme al diritto nazionale e a quello comunitario. D'altro canto l'interdipendenza tra gli stati membri, sancita dall'art. 325 del Trattato di Funzionamento dell'Unione, a mente del quale "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", comporta che se in Italia si indebolisce il contrasto alle fattispecie di danno erariale e si depotenzia la capacità di recupero di quanto indebitamente versato, inevitabilmente ci sarà un riverbero nella lesione degli stessi interessi finanziari dell'Unione Europea.

a ciò aggiungiamo le carenze di personale e i limitati investimenti nella sua formazione, è facile rendersi conto di come sia complicato il lavoro di chi amministra la cosa pubblica.

Se poi si pensa a tutte le attività collegate all'utilizzo dei fondi del PNRR, il regime derogatorio della responsabilità (art. 51, dl 77/2021) rischia di creare un corto circuito con il coesistente impegno che grava sugli Stati membri per la tutela delle risorse del bilancio dell'Unione Europea su cui sono stanziati i fondi del Next Generation EU.

La paventata permanente riduzione degli spazi di azione della responsabilità erariale finirebbe quindi per penalizzare il sistema paese esponendolo ancora di più al malaffare e mortificando proprio il lavoro della maggioranza degli onesti che, come ho detto, si impegna ogni giorno nella gestione della cosa pubblica. A conferma di questo assunto vale dire che le norme derogatorie ai principi della contabilità pubblica, contenute nei provvedimenti emergenziali, hanno favorito una minore ponderazione delle decisioni degli amministratori pubblici e comunque non sempre hanno garantito celerità e bontà del risultato finale, in uno con il rispetto del principio di sana e corretta gestione delle risorse pubbliche.

L'Ufficio della Procura Lazio, e gli altri Uffici di Procura dislocati sul territorio, si confronteranno, come ogni anno, con detti funzionari e gli amministratori nel solco delle disposizioni del Codice di Giustizia Contabile assicurando una istruttoria pienamente rispettosa delle garanzie processuali e quindi tesa alla ricerca degli elementi di prova ma anche alla piena e doverosa valutazione delle ragioni della controparte come vuole la cultura della giurisdizione che deve permeare i magistrati di ogni ordine e grado nel quotidiano impegno lavorativo, in solitudine e lontano dalle luci della ribalta, avendo come stella polare il rispetto della legge e la necessità di svolgere il proprio compito sempre con scienza e coscienza.

ATTIVITA' DELLA PROCURA

Nella tabella di riepilogo è riassunta l'attività della Procura, caratterizzata, come ogni anno, dalle più disparate fattispecie di danno che sia pure non particolarmente rilevanti in termini economici, testimoniano, purtroppo, una diffusa propensione all'aggiramento delle regole che fa riverberare sulla collettività gli effetti economicamente dannosi del comportamento, sempre più sofisticato, di singoli soggetti che letteralmente depredano le risorse pubbliche.

Nel fare quindi rinvio all'elencazione in appendice mi preme innanzitutto sottolineare alcune fattispecie, già attenzionate nel corso del 2022, che troveranno ulteriore sviluppo nell'anno in corso.

Certamente tema prioritario sarà quello delle istruttorie relative alle fattispecie di danno che riguardano i lavori connessi all'attuazione del PNRR.

Con riferimento ai provvedimenti di "aiuto alle persone" vale indicare le diverse segnalazioni pervenute in ordine alla indebita percezione del *reddito di cittadinanza* di cui al D.L. 4/2019 convertito in L. 26/2019.

In attesa del consolidamento degli arresti giurisprudenziali sugli ambiti di giurisdizione, la Procura Lazio, anche in ragione dell'indirizzo di coordinamento 9/22 della Procura Generale, sta portando avanti alcune istruttorie con particolare riguardo alla eventuale omissione di controlli, da effettuarsi ex ante ed ex post, da parte dei soggetti legittimati, segnatamente INPS e Amministrazioni comunali. Riteniamo - in disparte la possibile chiamata in causa dell'indebito percettore, ritenuta ammissibile, in punto di giurisdizione, dalla sentenza di questa Corte II sez. centrale d'appello n.468/22 - significativo verificare, ove possibile, il funzionamento della macchina dei controlli per porre in luce eventuali carenze nelle maglie previste dal legislatore che potrebbero essere sanate in fase di revisione della normativa di riferimento. Dal punto di vista operativo un primo invito a dedurre dovrebbe vedere la luce nel breve periodo.

Appare invece più complesso, anche dal punto di vista strettamente giuridico, affrontare le problematiche emerse nelle applicazioni dei cd “*bonus*” con particolare riferimento ai bonus edilizi su cui pure sono state segnalate truffe ed irregolarità.

Assai rilevanti sul piano del dispregio alla buona immagine delle amministrazioni pubbliche, oltre che sul piano dell’importo del danno erariale, le due vicende, assurde anche agli onori della cronaca, che riguardano la società AMA municipalizzata del Comune di Roma che gestisce, oltre alla raccolta dei rifiuti, anche la gestione dei cimiteri. Sono state infatti aperte le istruttorie relative al caso dei *furti di carburante* e della *profanazione delle salme* tumulate nei cimiteri della capitale. Su queste vicende sta lavorando anche la Procura della Repubblica di Roma con cui è stato stipulato un protocollo d’intesa che, certamente, favorirà il disvelamento delle responsabilità personali perseguibili anche sul piano erariale.

Sul versante della sanità pubblica la Procura approfondirà, tra gli altri, il problema dei cd “*medici a gettone*”; il tema è di recente esploso in tutta la sua problematicità mettendo in rilievo le difficoltà in cui opera, a causa della mancanza di personale e di retribuzioni non sempre adeguate, il personale medico del servizio pubblico. Il nostro intento sarà quello di verificare possibili omissioni nella individuazione di profili organizzativi che potrebbero consentire alle aziende ospedaliere, di far fronte alle esigenze della medicina soprattutto quella di urgenza. Il fenomeno, di tutta evidenza, pone non solo problemi di qualità del servizio ma anche costi notevoli che vanno a gravare sul settore sanitario da sempre in forte sofferenza.

Venendo alle attività che hanno già prodotto atti processuali nel corso del 2022 mi preme segnalare, come particolarmente rilevanti, le istruttorie in tema di contributi pubblici per l’efficientamento energetico, essendo stati notificati diversi inviti a dedurre ed altrettante citazioni per contestare le condotte di illecita percezione, da parte di società, a volte anche fallite, di titoli di pubblica incentivazione per progetti di efficientamento energetico (c.d. certificati bianchi), negoziabili nel rispettivo mercato elettronico, nonché convertibili in denaro pubblico presso la Cassa Servizi Energetici e Ambientali, alimentata dai c.d. oneri di

sistema, ossia da tributi corrisposti dagli utenti del servizio elettrico e del gas, tramite il pagamento delle bollette. Il disegno fraudolento posto in essere è consistito nell'ottenere i predetti titoli, rilasciati dal Gestore dei Servizi Energetici spa, società pubblica di diritto speciale (GSE spa) e da una società interamente controllata dalla prima (GME spa), mediante il rilascio di dichiarazioni sostitutive che, a seguito di successive verifiche da parte del medesimo GSE spa, si sono rivelate mendaci a causa della dolosa alterazione della documentazione, tecnica e amministrativa, idonea a provare la realizzazione dei progetti di risparmio energetico. Il danno contestato con le citazioni a giudizio è stato di **€6.270.579,28** cui va aggiunta, da ultimo, la somma di **€50.263.615,75** contestata ad una società del frusinate con un invito a dedurre e contestuale sequestro cautelare.

Sullo stesso tema sono state emesse anche diverse sentenze che, in accoglimento delle tesi della Procura erariale, hanno impartito condanne per l'importo di **€5.046.002,27**.

Bisogna anche segnalare che è ancora in corso una complessa attività di indagine, iniziata dalla Procura della Repubblica di Bolzano, e della quale si sta occupando, su delega di questa Procura contabile, il Nucleo di Polizia Economico Finanziaria per la presunta indebita percezione di contributi pubblici, sempre erogati dal GSE, per la realizzazione di impianti fotovoltaici in diverse Regioni per un danno presunto di circa 65 milioni di euro.

Ancora in tema di contributi destinati all'incentivazione di attività economiche merita segnalazione la vicenda del finanziamento (nell'ambito del Programma di edilizia residenziale denominato "20.000 abitazioni in affitto") erogato a società in liquidazione e da questa utilizzato per finalità non coerenti con la natura del finanziamento e conseguente danno alla Regione Lazio pari a **€151.330,38**.

Venendo al tema degli appalti pubblici bisogna certamente segnalare la vicenda, risalente alla prima fase dell'emergenza pandemica, di danno a carico della Regione Lazio a seguito dell'incauto affidamento di 3 forniture di mascherine anti-Covid, per un totale di 9,5 milioni di pezzi ad una piccola società in difficoltà finanziarie e poi fallita; la fattispecie è caratterizzata dalla tardiva denuncia della sottrazione degli importi versati in anticipo dall'amministrazione. Con atto di citazione il danno patito dalla Regione Lazio è stato quantificato con riguardo all'anticipo versato alla società affidataria e non recuperato per un importo di **€11.776.662,20**.

In materia degli appalti, si segnala la citazione elevata nei confronti dell'amministratore delegato e di alcuni dipendenti dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato che avrebbero fatto ricorso all'affidamento diretto, simulando la sussistenza del requisito dell'infungibilità, al fine di avvantaggiare un operatore economico determinato, con aggravio di spese pari a **€1.838.540,00**.

Sempre in relazione alla violazione delle norme in materia di appalti, sono stati citati diversi dirigenti e funzionari di dipartimento di Roma Capitale per i ripetuti affidamenti del servizio di gestione dei canili comunali. Il danno, corrispondente al maggior prezzo sostenuto dall'Ente rispetto al prezzo medio di affidamento del servizio, riscontrato all'esito di raffronti con contratti analoghi, anche della stessa Roma Capitale, ammonta a circa **€27.378.525,91**, in un arco temporale di circa 15 anni.

Sono stati citati anche alcuni amministratori e dirigenti del Comune di Latina per i danni derivanti dalle numerose violazioni della normativa sugli appalti e dei regolamenti edilizi, finalizzate alla elargizione di finanziamenti indebiti a una società calcistica, al fine di avvantaggiare gli stessi amministratori proprietari di terreni e alcuni imprenditori edili. L'indagine, che ha avuto un'ampia eco mediatica, è stata condotta in sinergia con l'Autorità Giudiziaria penale. Il danno contestato è pari a **€2.300.066,70**.

In materia di appalti in ambito sanitario si deve segnalare la citazione riguardante l'Azienda Ospedaliera San Camillo/Forlanini per gli illegittimi finanziamenti per lavori di messa in sicurezza e riqualificazione energetica di un Padiglione Ospedaliero, il danno contestato è di **€133.890,15** e quella riferita all'ospedale Spaziani di Frosinone per la illecita aggiudicazione dell'appalto per forniture mediche monouso. Il danno contestato è pari ad **€173.733,65**.

Sul tema degli appalti per la gestione dei rifiuti si segnala la citazione a carico di un dirigente del Comune di Anzio per illeciti nella gestione del conferimento dei rifiuti messo in atto attraverso la violazione di norme di legge e del capitolato. Il danno contestato in citazione è pari ad **€79.026,38**.

Ancora sul tema della gestione dei rifiuti si segnala la citazione con cui sono stati convenuti in giudizio precedenti amministratori di AMA in relazione all'appalto per il noleggio e manutenzione dei cassonetti per un importo contestato di **€19.354.696,00**

In tema di appalti degli enti locali si segnala l'atto transattivo, stipulato dal comune di Anzio a seguito del contenzioso con la ditta aggiudicataria del servizio di refezione scolastica, a risoluzione della controversia dietro corresponsione del pagamento, da parte del Comune, della somma pari a **€360.000,00** considerata posta di danno in quanto determinata dalla grave negligenza e imprudenza degli uffici competenti alla gestione del servizio.

Assai significativa è la vicenda, dai rilevanti riflessi anche penali, che ha coinvolto diversi funzionari dell'ANAS (cd vicenda della Dama Nera) per il danno procurato all'Azienda sotto varie specie (patrimoniale, da disservizio e d'immagine) relativamente all'illecita gestione di opere pubbliche. Il danno è stato contestato con invito a dedurre per l'importo di **€2.444.231,96**.

Molto significativa, anche in termini di rilievo economico del supposto danno erariale, è la vicenda del danno provocato ad ANAS, a causa della svalutazione del valore della partecipazione in Anas International Enterprice s.p.a. (AIE), per lavori autostradali in Qatar. Il danno presunto contestato con l'invito a dedurre e la contestuale richiesta di sequestro a carico del Presidente e dell'Amministratore delegato della società AIE è pari **€7.630.000,00**.

In materia di sanità, oltre alle diverse citazioni relative ai casi di danno indiretto conseguente ad errori medici, si deve sottolineare l'atto di citazione con cui è stato contestato un danno erariale pari ad **€270.681,06** derivante da anomalie nell'uso dei ricettari regionali relativi alla prescrizione di farmaci di tipo stupefacente da parte di un Dirigente Medico in servizio presso la ASL RM1 in violazione della normativa di settore sulla prescrizione di farmaci di tipo stupefacente. Il danno erariale, in attesa della definizione del giudizio, è garantito dal sequestro conservativo.

Ancora in ambito sanitario si segnala la citazione a carico, tra l'altro, di due sanitari che hanno cagionato un danno da sovrapproduzione all'Asl di Viterbo nella misura pari a **€127.502,00**. La truffa è stata perpetrata attraverso l'alterazione di "livelli di intensità superiori a quelli previsti dai PAI (piani di assistenza individuale)"; tale condotta ha determinato l'aumento della tariffa applicabile e di conseguenza dei corrispettivi dovuti.

Pure da segnalare l'invito per il danno all'Azienda ospedaliera Policlinico Umberto

I, a seguito di sentenza definitiva per il risarcimento, a seguito di contenzioso, tra lo stesso Policlinico ed una società in ordine alla locazione passiva di un immobile di proprietà per **€967.818,58**.

Tra le diverse istruttorie che, a vario titolo, hanno riguardato la gestione degli enti locali, si deve segnalare la cattiva gestione dell'azienda AMA per cui va ricordato l'invito a dedurre relativo alla gestione e riscossione della TARI, ove si ipotizza un danno superiore ai 5 milioni di euro.

Con altra citazione è stato contestato un danno erariale pari ad **€363.331,49** relativo alla scorretta gestione e rendicontazione delle spese sostenute dal comune di Pignataro Interamna, negli anni dal 2011 al 2016, per il pagamento delle retribuzioni per il personale della Polizia locale e per le spese di carburante.

Si segnala anche la citazione a carico degli amministratori della Ipab San Michele Arcangelo per il danno, a carico della Regione, derivante dall'affidamento di un immobile dell'Ente a congiunti di precedenti amministratori per l'importo di **€349.046,00**.

Ed ancora la citazione per il dissesto finanziario dell'ente Fiera di Roma a seguito di perdita di valore per errati investimenti mobiliari e di gestione, con danno dei singoli soci per l'importo di **€300.000,00**.

Da segnalare anche la citazione, per il danno a carico del Comune di Colleferro, in esito al procedimento penale nei confronti di funzionari comunali, per abusivismo finanziario dovuto a polizze fidejussorie, accettate a garanzia dell'adempimento di un contratto per la realizzazione di un impianto fotovoltaico, emessa da un soggetto non abilitato. Il danno contestato è pari ad **€499.842,68**.

Molto importante è anche l'invito a dedurre con cui sono state contestate le illegittime corresponsioni di trattamenti economici accessori ai dipendenti, erogati a carico dell'Autorità Portuale di Civitavecchia per un danno stimato in **€1.043.629,90**.

Ancora nella fase dell'invito a dedurre è la vicenda dell'acquisto di un immobile per lungo tempo occupato senza titolo; il danno patrimoniale in contestazione è pari a **€1.777.540,00** corrispondente all'importo pagato per l'acquisto del cespite.

Diverse sono state le iniziative che, a vario titolo, hanno riguardato vicende legate a profili di danno riconducibili alle norme di organizzazione e funzionamento del personale pubblico.

Si deve quindi segnalare la citazione di un docente in regime d'impiego a tempo pieno presso l'Università degli Studi di Roma "Sapienza" che, negli anni dal 2014 al 2020, ha svolto incarichi extraprofessionali in violazione delle normative che regolano il cumulo di impieghi. Il docente aveva ricevuto dalla propria amministrazione un'autorizzazione, ai sensi dell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/01, allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali per un'attività di consulenza scientifica solo per un anno, il 2014; a seguito degli accertamenti istruttori è richiesta la condanna al pagamento degli interi emolumenti percepiti al lordo per l'attività extra istituzionale non autorizzata, per un importo complessivo di **€ 336.677,00**.

Sul medesimo tema vale segnalare la citazione a carico di un dirigente medico in servizio presso la ASL di Frosinone, e avente rapporto di lavoro con altra azienda sanitaria, in relazione al danno causato per le indebite maggiorazioni retributive legate al rapporto di esclusiva. Il danno contestato ammonta ad **€1.002.336.65**.

Ancora in tema di incompatibilità si segnala il caso della responsabilità amministrativa in capo ad un docente dell'Università degli Studi "Tor Vergata" per aver svolto attività libero-professionale incompatibile - non autorizzata né autorizzabile - col regime di impiego a tempo pieno. La responsabilità amministrativa è configurabile sia per l'omesso riversamento dei compensi indebitamente percepiti in violazione del regime delle incompatibilità che per l'indebita percezione delle differenze retributive giustificate causalmente dal regime di impegno a tempo pieno, come di seguito contestato. Il danno contestato è pari ad **€327.570,68**.

Sempre con riferimento alle ipotesi di danno derivante dalla violazione delle norme in materia di cumulo di impieghi e incompatibilità, sono stati citati in giudizio un infermiere a tempo indeterminato dell'ARES 118 per aver svolto, in costanza di un rapporto di pubblico impiego con il SSN, attività libero professionali nell'ambito dello studio medico della compagna, dirigente medico e per questo parimenti evocata in giudizio, e aver rivestito la carica di amministratore di una società, costituita con la medesima compagna che, quale medico, si trovava in regime di intramoenia. Il danno contestato ammonta a complessivi ad **€168.124,22**, in parte assistito da sequestro conservativo.

Purtroppo, bisogna anche segnalare il caso della chiamata in giudizio dei responsabili per la condanna al risarcimento patita dal MIUR per le condotte illecite di violenza sessuale poste in essere da un collaboratore scolastico nei confronti di un alunno in una scuola di Roma. Dalle indagini sono infatti emerse le responsabilità delle strutture amministrative del Ministero connesse all'inserimento nelle graduatorie ATA di un lavoratore nei confronti del quale era stato già instaurato un procedimento disciplinare per pregressi atti di pedofilia e già condannato più volte in sede penale. Quindi è stato convenuto in giudizio, oltre all'autore del reato anche il Dirigente dell'Ufficio Scolastico Regionale che aveva firmato la graduatoria ATA nella quale era stato inserito anche il dipendente in questione. Il danno contestato è pari ad **€228.257,03**.

Altra fattispecie da segnalare attiene all'ipotesi di responsabilità amministrativa e contabile in capo ad una ex dipendente del Ministero dell'Interno in conseguenza dell'accertato ammanco di somme di denaro e valori di cui la convenuta si è illecitamente appropriata, avendone la disponibilità per ragioni di servizio nella sua qualità di responsabile dell'Ufficio reperti del Commissariato di PS "Lido di Ostia". Il danno complessivamente stimato **€288.438,11** comprendente anche la richiesta risarcitoria a titolo di danno all'immagine e danno da disservizio.

A testimonianza di un malcostume che ancora pervade la pubblica amministrazione si segnalano anche due citazioni a carico di dipendenti del Ministero dell'Interno chiamati in giudizio per il risarcimento relativo a false attestazioni di missioni di servizio. Il danno contestato è pari complessivamente pari ad **€846.218,90**.

Assai significativa è anche l'invito a dedurre a carico di funzionari che hanno perpetrato, in danno dell'Agenzia delle Entrate, una truffa aggravata e una frode fiscale dovuta al minor pagamento IVA per operazioni d'importazione e commercializzazione di auto di grossa cilindrata. L'importo del danno è pari ad **€6.085.165,85**.

Ancora da segnalare è l'invito a dedurre con cui è stata contestata la responsabilità sussidiaria di una dirigente di seconda fascia conseguente all'illecita distrazione ed appropriazione di denaro pubblico, da parte di altro dipendente, di pertinenza del Ministero della Salute pari ad **€1.416.008,20**.

Con riferimento al tema delle frodi comunitarie sono stati convenuti in giudizio gli amministratori di diritto e di fatto (individuati nel corso dell'istruttoria, svolta in parallelo con l'Autorità Giudiziaria penale) di alcune società che avrebbero falsamente attestato la sussistenza dei presupposti per ottenere le provvidenze pubbliche. L'ipotesi di danno conseguente allo sviamento dei fondi europei, pari a circa **€758.629,25**, finalizzati al reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti svantaggiati è stata consolidata anche dal sequestro conservativo nei confronti dei soggetti coinvolti.

Un cenno va fatto anche alle diverse casistiche relative alla mancata riscossione di tributi.

In particolare, viene in evidenza la fattispecie di responsabilità erariale imputabile alla società "fiumicino tributi" che ha omesso di comunicare ad Equitalia i dati relativi ai ruoli per le violazioni del codice della strada non consentendo all'agente della riscossione di lavorare i ruoli e notificare le cartelle esattoriali con conseguente danno al patrimonio del Comune di Fiumicino in misura pari a **€11.963.666,00**

Particolarmente significativa, anche in ragione dell'importo del danno erariale, è la citazione con cui sono stati contestati a dirigenti preposti di strutture dipartimentali comunali centrali e municipali decentrate del comune di Roma, un danno erariale pari ad **€2.191.340,74**, derivante dalla mancata riscossione dell'indennità di occupazione abusiva di suolo pubblico adiacente all'IFO, adibito ad attività di parcheggio a pagamento da società privata.

È stata anche depositata una citazione nei confronti di dirigenti della Regione Lazio per un'ipotesi di danno derivante dall'omessa attivazione di procedure efficaci ai fini del recupero di canoni concessori. La richiesta risarcitoria, pari a **€3.363.277,41** è stata articolata in varie voci: danno da mancata entrata, comprensivo della mancata entrata dei canoni e delle sanzioni oltre al danno da disservizio.

Significativa è anche la citazione per il danno arrecato per gli omessi riversamenti dell'Imposta Unica su scommesse e concorsi pronostici, nel periodo 2014-2019, da parte di una società concessionaria e dei suoi tre amministratori unici già coinvolta in procedimenti penali incardinati per il presunto coinvolgimento della stessa in rilevanti organizzazioni criminali dell'Italia meridionale. La società in esito a contenziosi tributari era riuscita ad

ottenere la rateizzazione degli importi. A seguito del mancato versamento degli importi è risultata così conclamata la condotta lungamente inadempiente della società concessionaria, per un importo di **€1.983.327,10** pari agli importi non riversati.

Una grave truffa è stata perpetrata, in danno dell' Agenzia dei Monopoli, tramite la simulazione di plurime giocate per somme molte ingenti, a mezzo di terminale, con conseguente mancato versamento dei proventi; sono stati citati in giudizio diversi funzionari per rispondere del danno di **€1.997.116,22**.

Ritengo opportuno fare un cenno a due istruttorie significative in tema di danno all'immagine della Pubblica Amministrazione.

La citazione si riferisce al danno all'immagine, complessivamente quantificato in **€1.660.109,00** ad una pluralità di soggetti che rivestivano la qualifica di pubblico ufficiale, tra cui un giudice della Sezione fallimentare del Tribunale di Latina, e che sono stati condannati, o per i quali è intervenuta una sentenza di patteggiamento, per i reati di corruzione in atti giudiziari, turbativa d'asta, concussione e falso. Dalla disamina di dette sentenze e dagli atti investigativi richiamati nelle ordinanze di custodia cautelare emesse in sede di giudizio penale, acquisite da questa Procura, è emerso chiaramente il proposito criminoso alla base dell'intera vicenda che ha riguardato, un giudice fallimentare e professionisti da questi a vario titolo incaricati nella gestione di procedure concorsuali, assumendo pertanto la qualifica di pubblico ufficiale, e che tuttavia hanno abusato del loro incarico al solo fine di arricchire le proprie posizioni.

Particolarmente significativa è l'istruttoria in cui la contestazione attiene la dimostrata e reiterata violazione dei doveri di servizio connessi alle proprie mansioni, nonché dei doveri di diligenza, fedeltà e correttezza, avendo questi abusato della propria qualifica per trarre un'utilità personale omettendo di compiere atti del proprio ufficio così procurando gravissimo danno e disdoro al Comune di Montopoli Sabina. Il danno erariale cagionato, conseguente alle accertate condotte illecite, sub specie di danno all'immagine è pari ad **€1.885.759,14**.

Un cenno va fatto anche ad una questione di giurisdizione sollevata nell'ambito di un giudizio di conto relativo alla questione dei cd SMS solidali riscossi dalle compagnie

telefoniche. Il tema è interessante e di attualità atteso che tale modalità di raccolta fondi è ormai usuale in presenza di eventi calamitosi.

E' stata impugnata la sentenza della Sezione declinatoria della giurisdizione contabile in quanto ad avviso della Procura nella decisione di primo grado "risulta del tutto omessa la circostanza che, in analogia con le donazioni di pertinenza delle ONLUS private, nonché in virtù dei fondamentali principi di contabilità pubblica, gli importi donati al Dipartimento della Protezione civile dai clienti degli operatori telefonici che raccolgono fondi su incarico del predetto Dipartimento, costituiscono erogazioni liberali di pertinenza di detta amministrazione pubblica sin dal momento dell'incasso da parte dell'operatore telefonico e ciò per l'evidente motivo che la raccolta avviene in nome e per conto dell'ente beneficiario. La raccolta di fondi è, quindi, una gestione pubblica, ovvero di risorse di pertinenza di un ente pubblico, destinate a finalità di interesse pubblico e, in quanto tale, soggetta ex lege alle norme di contabilità pubblica e alla giurisdizione contabile senza bisogno di ulteriori titoli autorizzativi o di rappresentanza.

A supporto delle attività istruttorie, succintamente descritta, nel corso del 2022 sono stati richiesti n. 9 sequestri conservativi, di cui 5 contestuali all'invito a dedurre e 4 in corso di giudizio.

Un cenno va fatto anche alla tematica dei conti giudiziali; nel corso del 2022 ha avuto compimento la riorganizzazione del "settore conti" che si è concretizzata nella creazione di una cartella informatica denominata "ufficio conti giudiziali procura lazio" che ha consentito di creare tre banche dati, quella dei "pareri", quella delle "relazioni di irregolarità" e quella delle "sentenze".

Il settore così riorganizzato ha consentito ai magistrati una più agevole attività che ha prodotto l'esame di 287 relazioni di discarico, l'emissione di 249 pareri favorevoli e 6 contrari in corrispondenza dei quali sono stati iscritti a ruolo i corrispondenti giudizi di conto.

In materia è significativa, per le implicazioni anche di ordine contabile, la vicenda

che viene in rilievo sotto il profilo della individuazione dell’Agenzia delle Entrate Riscossione (ADER), succeduta ex lege ad Equitalia S.p.A., quale agente contabile principale della riscossione delle entrate erariali, e perciò tenuta alla resa del conto unico in cui si concentrano le riscossioni, i versamenti e i pagamenti eseguiti dai contabili secondari. Sul punto c’è stato un primo pronunciamento della Sezione che ha accolto l’avviso della Procura in ordine alla necessità di presentazione del conto unico.

Anche l’attività dell’Ufficio Monitoraggio ha subito nel 2022 una favorevole implementazione consentendo, come risulta dalla tabella statistica in appendice, il recupero, seguito di sentenze passate in giudicato, della somma di **€31.711.067,05**. Nello specifico risultano recuperati **€2.732.949,94** con riferimento a sentenze di primo grado ed **€28.978.117,11** con riferimento a sentenze di appello.

In questa sede è utile anche fornire elementi conoscitivi in ordine ai recuperi conseguenti ai “riti agevolati” previsti dal codice di giustizia contabile.

Nel corso del 2022 sono stati recuperati con riti agevolati in primo grado, un totale di **€218.376,03**, di cui **€215.018,97** per **riti abbreviati**, **€1.144,43** a seguito di **procedimenti monitori** ed **€2.212,63** per l’applicazione di **sanzioni pecuniarie**.

Ancora importante è segnalare che nel corso del 2022 sono stati recuperati **€2.369.258,00** già in sede istruttoria (per lo più trattavasi di ipotesi di danno derivante da “malpractice medica”) mentre a seguito di invito a dedurre sono stati recuperati **€73.184,45**. Da questi dati si può trovare conferma circa gli effetti di deterrenza e prevenzione che sono insiti nel sistema della responsabilità amministrativo-contabile.

Nel corso del 2022 si è consolidata la collaborazione istituzionale con la Sezione Regionale di controllo e con la Sezione Controllo Enti grazie alla quale sono state aperte diversi fascicoli istruttori. Segnatamente la Sezione Regionale ha inviato 45 deliberazioni rispetto alle quali sono state aperte 8 istruttorie. Dalla Sezioni Enti sono pervenute dalla 102

determinazioni, dall'esame delle quali, sono state aperte n. 12 istruttorie, di cui una archiviata e 11 sono ancora in corso.

CONCLUSIONI

Come ho detto all'inizio di questo mio intervento la giornata dell'inaugurazione dell'anno giudiziario serve anche a delineare la linea di condotta dell'Ufficio nell'anno appena iniziato che ci si auspica caratterizzato, una volta terminata la fase di predisposizione delle regole di contesto, dal concreto avvio dei programmi di spesa legati al Piano di Ripresa e Resilienza. Per questo motivo particolare ribadisco che prioritaria attenzione verrà posta, come da indicazione della Procura Generale, alle procedure di spesa che si attiveranno con le risorse europee del Recovery Fund proprio nell'ottica, prima indicata, di garantire, attraverso il contrasto alla frode nazionale, lo stesso bilancio dell'Unione.

Ciò ovviamente non distoglierà l'attenzione da altre e complesse vicende, cui ho fatto cenno nelle pagine iniziali ed assunte anche agli onori della cronaca, che riguardano, ad esempio, le società municipalizzate che nella capitale gestiscono essenziali servizi pubblici.

In relazione all'attività della Procura finalizzata al giudizio di parificazione del bilancio della Regione, continua attenzione verrà prestata alle vicende connesse al debito sanitario oltreché al tema delle concessioni balneari. Analoga attenzione continuerà ad essere prestata alle segnalazioni di danno legate alla ordinaria fornitura di beni e servizi alle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere.

Il lavoro della Procura continuerà ad essere caratterizzato dal pieno rispetto del ruolo che la Costituzione ci assegna e dalla scrupolosa osservanza delle garanzie che l'ordinamento prevede per i destinatari dell'attività requirente, al fine di perseguire il buon andamento, l'amministrazione efficiente, la giustizia tempestiva a garanzia e tutela delle risorse pubbliche destinate alla comunità amministrata e valorizzare il lavoro onesto svolto dalla stragrande maggioranza degli amministratori e dipendenti pubblici.

In conclusione di questo mio intervento, desidero ringraziare tutti i colleghi e i funzionari dell'ufficio che hanno garantito un elevato livello di qualità e di quantità nel

lavoro a supporto dell'attività requirente in uno spirito di costante ricerca della migliore organizzazione e ottimizzazione delle risorse disponibili.

Un sincero ringraziamento lo devo rivolgere al Nucleo di Polizia Economico Finanziaria e agli altri reparti della Guardia di Finanza che per missione istituzionale lavorano con impegno e professionalità su delega del Pubblico Ministero contabile.

Analogo e sentito ringraziamento estendo ai nuclei speciali dei Carabinieri e all'Arma tutta, alla Polizia di Stato, ai militari della Guardia Costiera, alle Polizie locali che, nel supporto alle nostre istruttorie, hanno sempre dimostrato elevata competenza garantendo valore aggiunto al lavoro del Pubblico Ministero.

Un saluto e un augurio di buon lavoro lo estendo anche alla classe forense con cui, sia pure su banchi diversi, ci si confronta in udienza per garantire il migliore servizio alla giustizia.

Sig. Presidente a nome del popolo italiano Le chiedo di dichiarare aperto l'anno giudiziario 2023 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio.

ATTIVITA' DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022

Istruttorie pendenti al 1° gennaio 2022	1890
Nuove istruttorie aperte nel 2022	724
Archiviazioni disposte in via preliminare	2522
Decreti di equa riparazione	5639
Archiviazioni a seguito di istruttoria	343
Archiviazioni a seguito di invito a dedurre	17
Inviti a dedurre	108
Audizioni personali	118
Citazioni	96
Atti integrativi e riassunzioni	11
Sequestri conservativi	9
Giudizi sanzionatori	6
Giudizi per resa di conto	3
Conti giudiziali esaminati	520
Appelli della Procura regionale	10
Ricorsi in Cassazione	///
Controricorsi in Cassazione	///
Regolamento di competenza	1
Importo danno contestato in citazione (compresi atti integrativi)	€ 105.149.568,21
Importi recuperati*	€ 34.465.935,53

*nello specifico:

con sentenza di condanna in I° e II° grado 31.711.067,05 euro

con riti agevolati in I° e II° grado 312.426,03 euro

con refusione del danno in sede istruttoria 2.442.442,45 euro

APPENDICE A

SANITA'

Responsabilità medica

CITAZIONI

ASL RM5 - Tivoli - Risarcimento danni per gravissime lesioni cerebrali causate ad un neonato durante il parto. Danno contestato: 3.097.731,23 euro.

ASL RM6 - Albano Laziale - Risarcimento danno a causa di decesso di un paziente per errata diagnosi al pronto soccorso. Danno contestato: 80.237,57 euro.

ASL RM5 - CTO Roma - SS.RR. - Danno derivante da grave negligenza operatoria, con conseguenze ortopediche e necessità di un secondo intervento. Ipotesi rilevante sotto il profilo della contestazione del cosiddetto c.d. "danno obliquo" ovvero danno subito da una amministrazione diversa da quella di appartenenza. Danno contestato: 19.564,70 euro.

SENTENZE

Sentenza 356/2022 - ASL Roma 1 - Risarcimento danni per errato intervento chirurgico-ortopedico di riduzione e sintesi con placca, che ha causato la totale impotenza funzionale della mano destra. Condanna: 128.440,41 euro.

Altre tipologie di danno

INVITI

Azienda ospedaliera Policlinico Umberto I - sentenza tribunale civile ed appello e cassazione - risarcimento danno a seguito di contenzioso tra il policlinico e la società "roan immobiliare s.r.l.", in ordine alla locazione passiva di un immobile di proprietà. Danno contestato: 967.818,58 euro.

CITAZIONI

ASL RM1 - Illegittima prescrizione di farmaco di tipo stupefacente da parte un dirigente medico ed altro medico esterno all'Asl. Danno contestato: 270.681,06 euro.

ASL Viterbo - Illegittima gestione dei P.A.I. (Piani di Assistenza Individuale), che ha comportato un danno da sovrapproduzione per l'Asl. Danno contestato: 127.502,00 euro.

SENTENZE

Sentenza n. 342/2022 - Ospedale San Camillo - Attività professionale non autorizzata da parte di un operatore tecnico addetto all'assistenza. Condanna: 177.685,00 euro.

Sentenza n. 17/2022 - ASL di Latina - Procedimento penale per false certificazioni mediche. Condanna: 104.891,30 euro.

Art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 - INCARICHI ILLEGITTIMI

CITAZIONI

ASL Frosinone/ Azienda Ospedaliera San Giovanni Addolorata - Illegittimo incarico svolto da un dirigente medico in rapporto di servizio con due diverse Asl. Indebite maggiorazioni retributive in contrasto con il rapporto di esclusività. Danno contestato: 1.002.336,65 euro.

Università La Sapienza - Illegittimo svolgimento di incarichi extraistituzionali da parte di un professore. Danno contestato: 336.667,00 euro.

Università di Tor Vergata - Illegittimo svolgimento di libera attività professionale incompatibile con il regime a tempo pieno da parte di un professore. Danno contestato: 327.570,68 euro.

ARES 118 - Svolgimento di incarichi extraistituzionali non autorizzati da parte di un collaboratore sanitario e di un medico. Danno contestato: 168,124,22 euro.

Comune di Anzio - Illegittimo conferimento di incarichi da parte del dirigente responsabile, presso un impianto per il trattamento dei rifiuti biodegradabili. Danno contestato: 79.026,38 euro.

SENTENZE

Sentenza n. 108/2022 - Università La Sapienza - Attività professionale esterna incompatibile con il rapporto di lavoro da parte di un professore. Condanna: 395.681,42 euro.

Sentenza n. 15/2022 - Comune di Roccasecca - Svolgimento di attività professionale non autorizzata da parte di un dipendente. Condanna: 140.904,84 euro.

Sentenza n. 2/2022 - Università La Sapienza - Svolgimento di attività ed incarichi non compatibili e non autorizzati da parte di un professore universitario. Condanna: 59.154,67 euro.

ENTI LOCALI

Come ogni anno numerose sono state le ipotesi di danno che hanno coinvolto Sindaci ed amministratori dei comuni, delle province e della città metropolitana di Roma Capitale, con riguardo ad un'ampia casistica di vicende. Di seguito si elencano, le fattispecie più significative relative ad inviti, citazioni e sentenze.

INVITI

Regione Lazio - Danno derivante dall'acquisto, nell'ambito del concordato preventivo ATAC, di un immobile (ex deposito) da lungo tempo e tuttora occupato senza titolo. Danno presunto: 1.777.540,00 euro.

Comune di Roma Capitale - AMA S.p.A. - Illegittima gestione del patrimonio aziendale e mancato riversamento del tributo TARI con un danno erariale computato in termini dei maggiori oneri per interessi passivi sostenuti. Danno presunto: 5.409.215,39 euro.

Comune di Roma Capitale - Illegittima gestione amministrativo-contabile e conseguente riconoscimento di debiti fuori bilancio relativi a fitti passivi. Danno presunto: 711.776,70 euro.

Comune di Roma Capitale - Appropriazione indebita, da parte del funzionario addetto, tramite omessi inserimenti nel sistema informatico di gestione degli stipendi dei dipendenti capitolini, delle rate di addebito mensile delle somme trattenute a titolo di rimborso per prestiti e pignoramenti. Condanna penale. Danno presunto: 318.694,58 euro.

Autorità Portuale di Civitavecchia - Illecite corresponsioni di trattamenti economici accessori ai dipendenti, erogati dalle Autorità e dirigenti dell'Ente. Danno presunto: 1.043.629,90 euro.

CITAZIONI

Regione Lazio - Danno al patrimonio arrecato alla Regione da parte di alcuni dirigenti e funzionari, per la mancata riscossione dei canoni e conseguente mancata irrogazione delle sanzioni pecuniarie, con l'applicazione di interessi passivi. Danno contestato: 3.363.277,41 euro.

Comune di Roma Capitale - Mancata riscossione dell'indennità di occupazione abusiva, relativa ad una area demaniale adiacente ad un ospedale (IFO), adibita a parcheggio a pagamento. Responsabili: 6 direttori amministrativi e tecnici del IX Municipio. Danno contestato: 2.191.340,74 euro.

Comune di Fiumicino - Mancata riscossione dei proventi per la violazione del codice della strada (anno 2019) da parte della Fiumicino Tributi S.p.A. Danno contestato: 11.963.666,00 euro.

Comune di Colleferro - Procedimento penale nei confronti di funzionari comunali, per abusivismo finanziario dovuto a polizze fidejussorie mai incamerate. Danno contestato: 499.842,68 euro.

Comune di Pignataro Interamna - Illegittima gestione e rendicontazione delle spese comunali da parte dei funzionari responsabili. Danno contestato: 363.331,49 euro.

Comune di Anzio - Danno patrimoniale subito dal Comune per interessi moratori dovuti al ritardato pagamento di fatture, per il servizio e di mensa espletato, nei confronti della Società "Serenissima S.p.A.". Danno contestato: 360.000,00 euro.

Regione Lazio - Ipab San Michele Arcangelo - Danno derivante dall'affidamento di un immobile dell'Ente a congiunti di precedenti amministratori. Danno contestato: 349.046,00 euro.

Ente Fiera di Roma - società investimenti s.p.a. - Dissesto finanziario a seguito di perdita di valore per errati investimenti mobiliari e di gestione, con danno dei singoli soci. Danno contestato 300.000,00 euro.

SENTENZE

Sentenza n. 25/2022 - Comune di Cave - Mancato riversamento somme riscosse da un funzionario della soc. CEP S.p.A., in qualità di agente contabile. Condanna: 1.107.531,46 euro.

Sentenza n. 33/2022 - Comune di Roma Capitale - Mancati introiti per sanzioni al codice della strada. Danno: 68.546,00 euro.

CONTRIBUTI PUBBLICI

GSE - Gestore dei servizi energetici S.p.A.

Questa Procura ha notificato n. 1 invito a dedurre e depositato n. 6 citazioni aventi ad oggetto presunti comportamenti di frode e/o di omessa rendicontazione, da parte di varie società di capitali e rispettivi amministratori, relativi alla illecita captazione ed alienazione dei cosiddetti certificati bianchi emessi dalla società GSE S.p.A.

INVITI

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Green Promotion s.r.l." per un danno di 50.263.615,75 euro. Invito con contestuale richiesta di sequestro conservativo.

CITAZIONI

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Green Energy s.r.l.". Citazione con contestuale sequestro conservativo. Danno contestato: 866.412,06 euro.

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Endeavour Development s.r.l.". Danno contestato: 2.087.106,64 euro.

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Revolution Energy s.r.l.". Danno contestato: 1.267.266,86 euro.

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Clean Energy s.r.l.". Danno contestato: 1.201.664,70 euro.

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Light Energy s.r.l." Citazione con contestuale richiesta di sequestro conservativo. Danno contestato: 518.357,84 euro.

Indebita percezione di contributi statali da parte della Società "Light Energy s.r.l." Danno contestato: 329.771,18 euro.

SENTENZE

Sentenza n. 411/2022 GSE - Indebita percezione di incentivi pubblici erogati dal Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. Condanna pari a 806.575,55 euro.

Sentenza n. 557/2022 GSE - Indebita percezione di incentivi pubblici erogati dal Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. Condanna pari a 1.212.685,48 euro.

Sentenza n. 611/2022 GSE - Indebita percezione di incentivi pubblici erogati dal Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. Condanna pari a 866.412,36 euro.

Sentenza n. 756/2022 GSE - Indebita percezione di incentivi pubblici erogati dal Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. Condanna pari a 727.782,30 euro.

Altre fattispecie di contributi statali

CITAZIONI

Regione Lazio - Mancata restituzione di finanziamenti statali da parte della "Società Sogela s.r.l." per interventi di edilizia agevolata mai effettuati. Danno contestato: 151.330,38 euro.

SENTENZE

Sentenza n. 415/2022 Ministero dell'Ambiente - Sottrazione di ingenti fondi pubblici a fini personali tramite l'occultamento di operazioni bancarie. Condanna: 3.050.000,00 euro.

Sentenza n. 352/2022 Presidenza del Consiglio dei Ministri – Indebita percezione di fondi pubblici per l’Editoria. Condanna: 234.546,09 euro.

Sentenza n. 426/2022 Regione Lazio – Distrazione di somme destinate a finanziamenti regionali, con destinazione sui conti di società non censite da Microcredito Italiano S.p.A. con causali false, quali “finanziamenti” e “saldi finanziamenti Fondo Futuro”. Condanna pari a 498.900,00 euro.

Sentenza n. 595/2022 Regione Lazio – Illecita percezione di contributi pubblici erogati dalla Regione Lazio all’Associazione “Fondazione Italia-Amazzonia Onlus”. Condanna pari a 275.000,00 euro.

FRODI COMUNITARIE

CITAZIONI

Regione Lazio – Unione Europea – Indebita percezione di finanziamenti comunitari relativi a corsi di formazione sulle politiche attive sul lavoro. Danno contestato: 758.629,25 euro.

SENTENZE

Sentenza n. 155/2022 ANPAL – Indebita percezione di fondi pubblici FSE (Fondo Sociale Europeo), nell’ambito del Progetto denominato “AsSap” (Azione di Sistema per lo Sviluppo di Sistemi integrati di servizi alla Persona). Condanna: 2.458.727,22 euro.

DANNO AL PATRIMONIO E ALLA P.A.

INVITI

Ministero della Salute - Responsabilità sussidiaria di dirigente per mancata vigilanza sull’appropriazione indebita di fondi per missioni. Danno contestato: 1.416.008,20 euro garantito da sequestro cautelare.

Agenzia delle Entrate – Truffa aggravata e frode fiscale dovuta al minor pagamento IVA per operazioni d’importazione e commercializzazione di auto di grossa cilindrata, da parte di un funzionario. Danno contestato: 6.085.165,85 euro.

CITAZIONI

MEF – ADM – Grave truffa realizzata tramite la simulazione di plurime giocate per somme molte ingenti, a mezzo di terminale, con conseguente mancato versamento dei proventi da parte di alcuni funzionari. Danno contestato: 1.997.116,22 euro.

ADM - Omessi riversamenti dell'imposta unica sulle scommesse e sui concorsi pronostici da parte di alcuni funzionari. Danno contestato: 1.983.327,10 euro.

Ministero dell'Interno - Questura di Roma - Appropriazione indebita di beni confiscati da parte di un ispettore di Polizia. Danno patrimoniale e danno all'immagine. Danno contestato: 288.438,11 euro.

Ministero dell'Interno - Polizia di Stato - Truffa da parte di un dipendente tramite la falsificazione di firme su certificati di missione. Danno contestato: 125.275,02 euro.

Ministero dell'Interno - Questura di Roma - Truffa operata da dipendenti al fine di ottenere illegittimi rimborsi per spese di missione. Danno contestato: 720.943,88 euro.

Ministero dell'Istruzione - Danno indiretto conseguente alla condanna di risarcimento patita dal MIUR, per condotte illecite di violenza sessuale posta in essere da un collaboratore scolastico. Conseguente danno all'immagine della P.A. Danno contestato: 228.257,03 euro.

Tribunale di Latina - sezione fallimentare - Procedimento penale nei confronti di un giudice e di un militare della Guardia di Finanza, per corruzione e danno all'immagine. Danno contestato: 1.660.109,00 euro.

Comune di Montopoli Sabina - Danno all'immagine in esito a procedimento penale a carico di dipendenti comunali. Danno contestato: 1.885.759,14 euro

SENTENZE

Sentenza n. 501/2022 - RAI /Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato- Falsa documentazione relativa ai gettoni d'oro vinti in una trasmissione televisiva, mai conati e mai consegnati. Condanna: 733.159,12 euro.

Sentenza n. 5/2022 - Policlinico Militare "Celio" - Appropriazione indebita di somme di denaro da parte di sottufficiali dell'esercito. Condanna: 1.603.897,51 euro.

Sentenza n. 272/2022 - Ministero della Salute - Illecita appropriazione di somme non dovute per missioni false, da parte di alcuni dipendenti. Condanna: 1.416.008,20 euro.

Sentenza n. 637/2022 - AMA ROMA - Illecita sottrazione di gasolio da parte di alcuni dipendenti. Condanna: 201.542,63 euro.

Sentenza n. 582/2022 - Città Metropolitana di Roma - Indebiti rimborsi ad un consigliere provinciale. Condanna: 268.552,63 euro.

Sentenza n. 331/2022 - Ministero della Difesa - Esercito Militare - Sodalizio criminale tra militari, nei confronti di alcuni imprenditori per l'aggiudicazione di contratti d'appalto. Danno da tangente e danno all'immagine. Condanna: 315.327,40 euro.

Sentenza n. 101/2022 - Ragioneria Territoriale dello Stato di Roma - MEF - Indebiti pagamenti stipendiali. Condanna: 101.276,48 euro.

APPALTI PUBBLICI

Nel corso del 2022 sono state aperte in materia di appalti pubblici n. 15 istruttorie in corso di esame. Si segnalano le fattispecie più rilevanti:

INVITI

ANAS S.p.A. - Danno patrimoniale arrecato da dirigenti e funzionari, relativo ad illecita gestione di opere pubbliche, danno da tangente per le illecite remunerazioni percepite e conseguente danno da disservizio e danno all'immagine della pubblica amministrazione. Danno presunto: 2.444.231,96 euro.

A.I.E. - Danno provocato ad ANAS a causa della svalutazione del valore della partecipazione in Anas International Enterprise s.p.a. per lavori autostradali in Qatar. Danno presunto: 7.630.000,00 euro

Comune di Formia - Inadempienze contrattuali nella realizzazione dei lavori di ristrutturazione del porto turistico di Formia. Danno presunto: 3.652.960,26 euro.

CITAZIONI

Comune di Roma Capitale - Canili Municipali - Illegittima gestione di spese e contributi da parte dei responsabili. Danno contestato: 27.378.525,91 euro.

Comune di Roma Capitale - AMA S.p.A. - Citazione integrativa per danno da violazione delle regole di economicità ed efficienza applicabile anche alle società in "house"; noleggio di 28.050 cassonetti per la raccolta di rifiuti urbani, con carenza assoluta di scelta preventiva ai fini della gara. Costi del servizio appaltato esorbitanti e mancato servizio di manutenzione dei cassonetti. Danno contestato: danno differenziale pari a 19.354.696,00 euro oltre a rivalutazione.

Comune di Latina - Illeciti compiuti da amministratori, dirigenti e funzionari per reati contro la P.A. ed illeciti penali in materia di assetto del territorio, per lavori relativi allo stadio comunale. Danno contestato: 2.300.066,70 euro.

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Sperpero di risorse pubbliche diretto all'attribuzione di vantaggi indebiti per l'aggiudicazione di appalti a determinati soggetti privati, tramite simulazione di gare pubbliche. Danno contestato: 1.838.540,00 euro.

Azienda Ospedaliera San Camillo/Forlanini - Regione Lazio - Illegittimi finanziamenti per lavori di messa in sicurezza e riqualificazione energetica di un Padiglione Ospedaliero. Danno contestato: 133.890,15 euro.

ASL Frosinone - Ospedale Spaziani - Illecite aggiudicazioni di appalto per forniture mediche monouso. Danno all'immagine e al patrimonio. Danno contestato: 173.733,65 euro.

APPENDICE B

Novità legislative.

Nel corso del 2022 sono state introdotte alcune disposizioni di legge che si intrecciano con la giurisdizione contabile.

Ci si riferisce all'art.1, comma 74, della legge di bilancio per il 2022 (legge 31 dicembre 2021 n. 224) nella parte in cui, con riferimento alle verifiche effettuate in ordine alle domande del reddito di cittadinanza, prevede la responsabilità del funzionario comunale che non abbia comunicato all'INPS, dietro richiesta di accertamenti, nel termine di 120 giorni l'esito delle verifiche effettuate ove si accerti trattarsi di somme non dovute.

Nel contesto del Decreto Legislativo 10 ottobre 20220 n. 149 (delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei provvedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata) vengono in rilievo tre disposizioni.

L'art. 7, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali, stabilisce nell'ipotesi di mancata partecipazione, senza giustificato motivo, della parte costituita al primo incontro la condanna al versamento alle entrate dello Stato di una somma pari al doppio del contributo unificato. Se la parte condannata è un'amministrazione pubblica il giudice trasmette il provvedimento di condanna alla procura regionale competente per territorio.

All'art. 8 dello stesso d.lgs. si prevede che *“in caso di conclusione di un accordo di conciliazione nel procedimento di mediazione o in sede giudiziale da parte di rappresentanti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, la responsabilità contabile è limitata ai fatti e alle omissioni con dolo o colpa grave, consistente nella negligenza inescusabile derivante dalla grave violazione della legge o dal travisamento dei fatti”*.

Anche di rilievo è la disposizione contenuta nell'art. 26 che adegua, con decorrenza 28 febbraio 2023, la disciplina contenuta nel Codice di Giustizia Contabile al principio di abolizione della formula esecutiva che si applica ai procedimenti instaurato dopo detta data.

Di particolare rilievo anche per gli effetti sostanziali e processuali che si riverberano sul processo contabile è la disposizione di cui all'art. 25 del d.lgs. 150/2022, di modifica dell'art. 445 del cpp, secondo la quale la sentenza prevista dall'art. 444, anche se pronunciata

dopo la chiusura del dibattimento non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari, amministrativi e contabili.

Il regime derogatorio della responsabilità di cui all'art. 21 del dl 76/2020 è stato previsto anche per le attività collegate alla gestione dei rifiuti a Roma e per il Giubileo della Chiesa cattolica (art. 13 del dl 50/2022).

La Corte dei conti nella giurisprudenza costituzionale.

Nel 2022 due sono state le decisioni di maggior significato per la giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti.

Con la sentenza n. 90, la Corte cost., superando l'eccezione di difetto di originarietà del ricorso ex art. 39, c. 4, l. n. 87/1953 in quanto proposto avverso una sentenza d'appello, sul rilievo che sarebbe rimesso alla regione scegliere contro quale atto promuovere il conflitto, entro il termine di cui all'art 39, c. 2, della cit. legge, ha ritenuto che l'approvazione della deliberazione del consiglio regionale di ricapitalizzazione della società per azioni a totale partecipazione pubblica Casinò de la Vallée s.p.a. sia riconducibile all'esercizio di funzioni inerenti al "nucleo caratterizzante delle funzioni consiliari" (sent. n. 69/1985), rispetto al quale l'art. 24 dello statuto speciale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, al pari dell'art. 122, c. 4, Cos., esclude la responsabilità (penale, civile e amministrativa) dei consiglieri regionali per le opinioni espresse e i voti dati.

Ha così stabilito che non spettava allo Stato, e per esso alla Corte dei conti, III sez. giur. Centr. App., adottare la sent. 30 luglio 2021, n. 350, che, in parziale riforma della sent. della Corte dei conti, sez. giur. Valle d'Aosta, 25 ottobre 2018, n. 5, ha accertato la responsabilità amministrativa, con conseguente condanna per danno erariale, dei consiglieri della regione autonoma Valle d'Aosta; di conseguenza, va annullata la sent. della Corte dei conti, III sez. giur. Centr. App., 30 luglio 2021, n. 350, nonché tutti gli atti e i provvedimenti consequenziali o comunque connessi.

Con la sentenza n. 203 la Consulta ha affrontato uno degli aspetti più particolari del processo contabile, ossia la disciplina della chiamata iussu iudicis.

Ha così ritenuto infondate, in riferimento agli artt. 3,24,76, 81 e 111 Cost., le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 83, cc. 1e 2, dell'all. 1, c.g.c., d.lgs n. 174/2016, nel testo conseguente alle modifiche recate dal d.lgs n. 114/2019, nella parte in cui tali commi dispongono che nel giudizio per responsabilità amministrativa è preclusa la chiamata in causa per ordine del giudice, poiché la Corte dei conti in sede giurisdizionale, se da una parte non è vincolata al provvedimento di archiviazione del p.m., che non ha natura giurisdizionale, dall'altra non può determinare (od orientare) l'iniziativa di quest'ultimo, né supplire all'eventuale mancato esercizio dell'azione.

La giurisdizione della Corte dei conti nella giurisprudenza della Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione.

La giurisdizione in materia di responsabilità amministrativa e contabile: il rapporto di servizio

Gli indirizzi interpretativi in materia di rapporto di servizio, quale presupposto essenziale per il riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità, hanno trovato conferma in molteplici decisioni delle S.U. del 2022.

E' stato ribadito, infatti, che ai fini della responsabilità erariale:

- Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nel caso di azione promossa nei confronti di soggetti che, pur in assenza di un rapporto di lavoro, svolgono un servizio per la pubblica amministrazione, qualora sussista una relazione funzionale caratterizzata dall'inserimento del soggetto nell'apparato organico dell'ente e nell'attività di questo suscettibile di rendere il primo compartecipe dell'operato del secondo (Cass. Civ. S.U. ord., 25/03/2022 n. 9769).
- Sussiste il rapporto di servizio, costituente il presupposto per l'attribuzione della controversia alla giurisdizione della Corte dei conti, allorchè un ente privato esterno all'amministrazione venga incaricato di svolgere, nell'interesse e con le risorse di quest'ultima, un'attività o un servizio pubblico in sua vece, inserendosi in tal modo nell'apparato organizzativo della p.a., mentre è irrilevante il titolo in base al quale la gestione è svolta e ben potendo tale titolo anche mancare del tutto.

A tale stregua è stato chiarito che:

- In tema di società di capitali a partecipazione pubblica, la giurisdizione contabile per l'azione di responsabilità nei confronti degli organi sociali presuppone la sussistenza di un rapporto di servizio tra gli enti pubblici soci e gli amministratori della società partecipata, che rappresenta l'elemento di collegamento ai fini della configurabilità di un danno erariale; tale giurisdizione va, pertanto, esclusa ove risulti impossibile imputare personalmente agli amministratori, o ad altri soggetti investiti di cariche sociali, la titolarità del rapporto di servizio intercorrente tra l'ente pubblico e la

società cui sia stato affidato l'espletamento di compiti riguardanti un pubblico servizio (Cass. Civ. S.U., sent. 18/05/2022, n. 15979).

- In tema di appalto di opera pubblica, ai fini del riparto di giurisdizione, bisogna distinguere tra le contrapposte posizioni che in concreto cumula il contraente generale. A tale stregua, mentre ove si assuma che il danno derivi dalla violazione da parte di quest'ultimo del suo "dovere" (in senso lato) pubblicistico afferente all'attività e alle funzioni svolte come "agente dell'amministrazione pubblica", la cognizione dell'azione di responsabilità intentata dall'ente pubblico spetta alla giurisdizione della Corte dei conti, in ragione del temporaneo rapporto di servizio pubblico sorto per effetto dell'esercizio di quei poteri; laddove si prospetti, invece, che il danno derivi dall'inadempimento delle obbligazioni poste a carico del contraente generale come controparte contrattuale dell'amministrazione pubblica (ovvero da illecito extracontrattuale), la cognizione dell'azione di responsabilità o risarcitoria spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, in ragione del non venire (in tal caso) in rilievo l'esercizio di poteri pubblicistici.

La giurisdizione sulle società pubbliche.

Anche in materia di società pubbliche gli ambiti della giurisdizione della Corte dei conti risultano sostanzialmente confermati.

In tale prospettiva nel 2022 possono segnalarsi:

- Cass. Civ. S.U., sent. 28/06/2022, n. 20632, che ha confermato la decisione del giudice contabile, che aveva ritenuto sussistente la propria giurisdizione qualificando *società in house providing* una società di gestione di un acquedotto il cui Statuto riservava alla preventiva approvazione dell'assemblea dei soci, il cui maggiore azionista era un ente locale, l'autorizzazione del programma annuale e triennale della gestione e degli investimenti, nonché la sottoscrizione di convenzioni pubbliche e la realizzazione di investimenti eccedenti un predeterminato limite di valore. In tale prospettiva la Cassazione ha affermato il principio secondo il quale, in tema di azione di responsabilità promossa nei confronti degli organi di gestione e di controllo di società di capitali partecipate da enti pubblici, sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nel caso in cui tali società abbiano, al momento delle condotte ritenute illecite, tutti i requisiti per essere definite in house providing, che possono risultare dalle disposizioni statutarie in vigore all'epoca dei fatti, ma anche derivare dall'esterno ove la sussistenza di un controllo analogo, che diverso da quello gerarchico è posto in essere da un soggetto distinto da quello controllato, sia ricavabile da normative che consentono all'ente pubblico partecipante di dettare le linee strategiche e le scelte operative, con il presidio a monte di un adeguato flusso di informazioni tale da incidere sulla complessiva governance della società in house, preservando le finalità pubbliche che comunque la permeano e costituiscono la stella polare del controllo, quale elemento dinamico che connette concretamente la stessa società con il pubblico ente.

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

