



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER
LA TOSCANA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2023**

**INTERVENTO DEL PROCURATORE REGIONALE
Massimo Chirieleison**

FIRENZE, 17 FEBBRAIO 2023



CORTE DEI CONTI



RAFFAELLO SANZIO, GIUSTIZIA, 1508, FACENTE PARTE DELLA DECORAZIONE DELLA VOLTA DELLA STANZA DELLA SEGNATURA NEI MUSEI VATICANI, CITTÀ DEL VATICANO

SALUTI ED INTRODUZIONE

Nella mia veste di nuovo Procuratore regionale della Toscana, incarico assunto il 1° ottobre 2022, mi è grata l'occasione di porgere un saluto a lei Sig. Presidente, a tutte le Autorità civili, militari e religiose, ai Magistrati degli altri Ordini giudiziari, agli Avvocati del foro pubblico e privato, ai Rappresentanti del mondo accademico, ai Colleghi, ed a tutti i gentili Ospiti che, con la loro presenza, conferiscono prestigio a questa cerimonia.

Ai neo Colleghi assegnati alla Procura regionale nel corso di quest'anno, il dott. Fabio Alpini e la dott.ssa Paola Cicarelli, porgo ufficialmente il benvenuto.

Mi sia consentito, inoltre, di formulare un sentito ringraziamento alla Consigliere Acheropita Mondera che fino all'anno scorso ha diretto la Procura regionale con elevata professionalità, autorevolezza ed equilibrio.

Finalmente, siamo tornati a procedere all'inaugurazione "in presenza" dell'anno giudiziario 2023 della Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, dopo che le ultime due "edizioni" sono state svolte in modalità da remoto (in streaming). Ciò costituisce un importante segno di ritrovata normalità, di stabilità e di effettiva presenza e resilienza delle Istituzioni, pur nel delicato contesto interno e internazionale che stiamo vivendo.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario costituisce la sede naturale per raccogliere le riflessioni sull'effettività degli istituti e degli strumenti utilizzati dalla Giustizia contabile e per "rendere conto" alla Comunità toscana dei risultati conseguiti nell'anno, a tutela dell'integrità dei bilanci pubblici, dell'economicità della gestione e dell'efficienza amministrativa.

Nei ristretti limiti temporali assegnati, ritengo pertanto doveroso focalizzare l'attenzione sull'attività svolta da questa Procura finanziaria nel corso del 2022, cercando di trarre spunti e riflessioni di carattere generale da alcune fattispecie oggetto di indagine.

1. L'ANALISI DEI DATI STATISTICI

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

In questa sede meritano un approfondimento solo alcune rilevazioni. Al riguardo ritengo che anche nell'anno appena trascorso si possano riscontrare una serie di indicatori e standard qualitativi attestanti un notevole impegno di questa Procura regionale, nonostante le oggettive criticità connesse agli strascichi del periodo emergenziale pandemico.

Gli atti di citazione in giudizio depositati sono stati 80, i convenuti in giudizio sono stati complessivamente 209.

Il numero complessivo delle istruttorie pendenti alla data del 31 dicembre 2022 risulta pari a 2315 mentre le archiviazioni delle istruttorie sono state 1707.

L'importo delle sentenze di condanna ammonta a € **5.992.800,53**.

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

2. LE FATTISPECIE DI RESPONSABILITA' FINANZIARIA INDIVIDUATE.

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

2.1 Attività sanitaria

Anche nel corso dell'anno 2022, i danni erariali derivanti da responsabilità sanitaria, sono stati oggetto di una buona parte delle azioni risarcitorie esperite da questa Procura, considerata l'importanza e la delicatezza del diritto alla salute, tutelato dall'art. 32 della Costituzione.

La sanità, infatti, è un settore dove si registrano numerosi casi di danno erariale, a seguito, soprattutto, di risarcimenti conseguenti a fattispecie di *malpractice*.

Mi preme sottolineare che in tale particolare settore, l'attività istruttoria viene svolta nella rigorosa valutazione di condotte viziate da colpa medica grave ed inescusabile e permane il forte impegno della Procura ad evitare che si creino inutili allarmismi tra il personale sanitario e pericolosi fenomeni di c.d. medicina difensiva, che si traduce in prescrizione di accertamenti diagnostici non necessari per il timore di rispondere patrimonialmente anche per lievi errori professionali.

Quello della medicina difensiva, fa il paio con l'analogo fenomeno denominato "la paura della firma", su cui il legislatore è intervenuto, in maniera non sempre lineare, con il cosiddetto "decreto semplificazioni", d.l. 16 luglio 2020, n. 76, che agli artt. 21 e 23 ha introdotto modifiche volte a delimitare, con misure temporanee o a regime, poi prorogate dal c.d. "decreto semplificazioni bis", d.l. n. 77 del 2021, convertito in legge n. 108 del 2021, la responsabilità rispettivamente erariale e penale dei funzionari pubblici.

La limitazione della responsabilità del funzionario pubblico, che si ritiene paralizzato dalla paura della firma, è foriera di paradossi ben

evidenziati dalla Magistratura contabile e di causazione essa stessa di danno erariale che rimane, in ultima analisi, accollato in capo all'intera comunità.

Gli stessi vertici dell'Istituto hanno ribadito, in occasione dell'analogha cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario tenuta a livello centrale, che la c.d. paura della firma, sia "*piuttosto fuga dalla firma, cioè timore o più spesso incapacità di assumersi responsabilità, una incapacità alle cui radici bisognerebbe andare*".

Tra le ipotesi di mala sanità (c.d. *malpractice*), sono di seguito elencate alcune citazioni e sentenze depositate nel 2022, ritenute più significative.

In particolare:

È stata depositata una citazione per un'ipotesi di pregiudizio erariale afferente ad una fattispecie di danno indiretto derivante dalla corresponsione, a seguito di transazione, della somma di € 2.498.291,00 da parte di una Azienda Ospedaliera Toscana in conseguenza di un errato trattamento sanitario. Trattasi di un danno da *malpractice* medica scaturito da condotte imperite e negligenti del personale sanitario nel corso di un parto, in conseguenza delle quali si determinava nel nascituro una paralisi cerebrale con danno biologico permanente e necessità di futura assistenza continuativa. Le attività peritali avevano evidenziato profili di responsabilità in capo al medico di guardia "per non aver proceduto a disporre il taglio cesareo prima di tentare le manovre operative mediante applicazione di VEM".

Proseguendo, è stato depositato un atto di citazione nei confronti del medico curante di un giovane, defunto per endocardite non diagnosticata dallo stesso medico.

Altro danno relativo ad una condotta di *malpractice* sanitaria è derivato dalla perforazione intestinale subita da un paziente durante una pancoloscopia strumentale con indagine colonscopica, senza, peraltro, preventiva acquisizione del suo consenso informato. Nel corso della

istruttoria è stato accertato che la perforazione era stata iatrogena e si era verificata durante l'esecuzione dell'esame.

Con altro atto di citazione è stata contestata l'esecuzione di un intervento di mastoplastica riduttiva per correzione di gigantomastia, in assenza di una annotazione descrittiva dell'esame obiettivo pre-operatorio, di specificazioni in ordine ad eventuali patologie secondarie alla condizione di gigantomastia e, inoltre, in assenza di consenso informato. In pratica, la paziente non aveva ricevuto esaustiva informazione in ordine alla natura dell'intervento e alle eventuali complicazioni, compresa la possibilità che potessero residuare cicatrici ipertrofiche ed inestetiche. La scelta del medico di eseguire l'intervento è apparsa corretta, tuttavia, il risultato estetico finale constatabile è stato sicuramente difforme rispetto all'esito che ragionevolmente si poteva attendere a seguito di un ordinario intervento di mastoplastica riduttiva, il quale rientrava nell'ambito di interventi di routinaria esecuzione per specialisti in chirurgia estetica.

Ulteriore citazione ha riguardato un medico che ha concorso a causare un danno ad una partoriente che aveva dovuto subire un conseguente intervento di isterectomia effettuata a seguito di emorragia *post partum* da atonia uterina. Le linee guida raccomandavano un attento controllo dei parametri vitali e dello stato di contrazione dell'utero della paziente nell'immediato *post partum* e dall'analisi della cartella clinica era stato rilevato che non erano state annotate le condizioni cliniche della paziente, nonostante il manifestarsi di una emorragia inizialmente controllata con terapia farmacologica. La donna era diventata, peraltro, sterile a seguito della isterectomia.

Altra questione affrontata ha riguardato un giovane, affetto da prostatite acuta, il quale era stato sottoposto ad una cura errata e a un intervento scorretto, che avevano causato una torsione funicolare che ha determinato infertilità del paziente, causando un danno da ipofertilità.

È stata, poi, deposita una citazione, per un presunto danno erariale pari a circa 1,1 milioni di euro. Le risultanze istruttorie hanno indotto a

ritenere che i sanitari coinvolti fossero responsabili dell'esito infausto di un parto conclusosi con paralisi cerebrale per ipossia fetale con decesso del piccolo nato. Dai fatti, questa Procura Regionale ha ritenuto sussistente la responsabilità amministrativa dei sanitari coinvolti, peraltro, condannati in sede penale a titolo di colpa grave e negligenza inescusabile.

Altro atto di citazione ha riguardato le lesioni riportate da un neonato durante il parto che hanno provocato una paralisi cerebrale infantile. In merito, è da segnalare come vi fosse stato un procedimento penale che aveva assolto il ginecologo e condannato l'ostetrica. In prima battuta la Procura aveva chiamato in giudizio la sola ostetrica, ma la Sezione Giurisdizionale, con sentenza n. 303/2021 pur condannando la convenuta, ha ridimensionato l'incidenza eziologica della condotta della stessa nella causazione del danno, ritenendo sussistente un nesso di causalità anche fra la condotta (omissiva) del ginecologo ed il verificarsi del danno contestato. Il Collegio, infatti, pur ritenendo l'ostetrica innegabilmente coinvolta nella causazione del danno, ha ritenuto di non condividere pienamente l'impostazione attorea laddove ha considerato la condotta del ginecologo totalmente fuori dalla determinazione causale degli eventi. A seguito di ciò, la Procura contabile ha depositato una citazione contestando anche al suddetto ginecologo un danno di due milioni di euro.

Ancora, è stata depositata una citazione in merito alla prescrizione, da parte del medico di base, di un farmaco contro l'osteoporosi diverso da quello indicato dallo specialista nel piano terapeutico. La diversa prescrizione del farmaco, nonché l'omessa indicazione della corretta posologia per l'assunzione dello stesso, hanno causato un repentino aggravamento della malattia. La somma richiesta in citazione è di € 30.730,00.

Altra citazione ha riguardato la dimenticanza di una garza all'interno del campo operatorio durante intervento di colecistectomia. Nonostante all'esito dell'intervento fosse risultata, nel conteggio finale, una garza in meno rispetto a quelle inizialmente impiegate e malgrado si fosse

proceduto anche con una RX addome dall'esito negativo, veniva deciso di procedere alla sutura della ferita chirurgica, senza la prescrizione di ulteriori approfondimenti diagnostici (quali la TC), i quali, nell'immediatezza, avrebbero evidenziato la presenza del corpo estraneo all'interno della paziente. La garza non veniva rimossa nemmeno durante il decorso post-operatorio, neanche a seguito della presenza della sintomatologia riferibile alla derelizione di corpo estraneo.

Altra questione ha riguardato la chiamata in giudizio di un primario della U.O. di Chirurgia di un ospedale toscano che ha sottoposto una paziente ad intervento chirurgico demolitivo per il trattamento di "un voluminoso adenocarcinoma". Il chirurgo ha proceduto all'intervento in questione senza attendere i risultati dell'esame istologico, cui la paziente era stata sottoposta e da cui è emerso che la stessa non era affetta da adenocarcinoma, ma da un linfoma a grandi cellule B. La paziente ha subito malesseri vari che hanno determinato plurimi ricoveri dovuti all'intervento demolitivo subito, sino all'*exitus* della stessa. La somma richiesta in citazione è di € 923.606,84.

Infine, un'ulteriore chiamata in giudizio ha riguardato un grave episodio di *malpractice* sanitaria, consistente in una serie di condotte gravemente colpose da parte dei sanitari di una azienda ospedaliera Toscana ai danni di una paziente. La prima sequela di condotte è consistita sia nell'aver proceduto all'asportazione di una tumefazione all'altezza del collo/torace, senza procedere previamente all'esecuzione di esami diagnostici tesi a valutarne la natura, sia in grossolani errori nelle tecniche di esecuzione dell'intervento di asportazione del predetto tumore. La seconda serie di condotte, invece, causalmente collegate alle prime, è consistita nell'aver praticato un intervento di sternotomia altamente invasivo e di "*over-treatment*" per la rimozione del timoma in questione, eseguito con altrettanti grossolani errori di natura tecnica, nonché in omissioni nella fase post-operatoria. La somma richiesta in citazione è stata di € 417.908,66.

Si segnala l'intervenuta sentenza di condanna n. 187/2022, nei confronti di due medici per una fattispecie di danno indiretto derivante dalla corresponsione della somma di € 380.000,00 da parte di una azienda sanitaria, in conseguenza di un colpevole ed errato trattamento sanitario. In particolare, i due medici coinvolti nella vicenda sono stati ritenuti responsabili del danno indiretto subito dall'azienda per aver commesso un grave errore diagnostico, dovuto ad imperizia in un caso di non particolare complessità, in violazione delle linee guida EHS 2009, con conseguente mancata erogazione alla paziente del corretto trattamento sanitario con decesso della stessa.

Con sentenza n. 344/2022 è stato condannato un dirigente medico dipendente di un'azienda ospedaliera della Toscana con riferimento ad una fattispecie di danno derivante dal doloso esercizio di attività libero professionale incompatibile con il proprio status di medico del S.S.N., in rapporto di lavoro esclusivo. È stata accolta la domanda attorea, anche in punto di quantificazione del danno nella misura di € 525.311,10 calcolato sulla base di quanto percepito dal dirigente medico a titolo di indennità di esclusività, retribuzione di posizione ed indennità di risultato, correlata tredicesima e indennità di direzione.

Con sentenza n. 300/2022 è stato condannato un dirigente medico sanitario dipendente di un'azienda ospedaliera della Toscana per una fattispecie di danno derivante dalla violazione delle norme previste per la prescrizione ed il rimborso da parte del SSN dei farmaci soggetti a ricetta limitativa, in ragione della redazione di c.d. "piani terapeutici" e conseguente prescrizione di farmaci a carico del SSN, in occasione di visite mediche non istituzionali, sia legittime che illegittime. La domanda attorea contestava anche la violazione dell'art. 53, comma 7-bis T.U.P.I. in ragione dell'omesso riversamento di compensi illecitamente percepiti. Veniva infine contestata la violazione del regime di esclusiva. La domanda attorea veniva accolta per ciascun profilo di danno, per € 1.163.271,96.

È stata depositata una citazione (con riguardo a delle fattispecie di danno strettamente connesse all'emergenza Covid-19) nei confronti di un medico di Medicina Generale, nonché medico di Continuità Assistenziale, che poneva in essere condotte illecite, riconducibili al fenomeno dell'assenteismo fraudolento e ingiustificato dal luogo di lavoro pubblico.

Il citato sanitario si assentava ingiustificatamente dal luogo di lavoro nell'orario di servizio per compiere attività incompatibili con le proprie funzioni, così attestando - falsamente - la presenza continuativa sul luogo del lavoro e percependo una retribuzione in difetto di prestazione lavorativa, con conseguente ingiusto danno patito dall'amministrazione erogante. Il danno contestato riguarda l'assenteismo fraudolento ed il connesso danno all'immagine, cagionato in conseguenza dell'assenza da un presidio ospedaliero predisposto proprio per far fronte all'emergenza Covid-19 in un momento (marzo - giugno 2020) di elevatissima criticità del sistema sanitario e di vulnerabilità del tessuto sociale. Il conseguente giudizio si è concluso con il pieno accoglimento della domanda attorea (sentenza n. 7/2022).

Nell'anno 2022 è stata, altresì, depositata la sentenza n. 309 del 2022, la quale ha acclarato una responsabilità per *malpractice* sanitaria in ragione di un intervento nel corso del quale era stato lasciato un corpo estraneo nell'addome del paziente. La pronuncia si è dimostrata interessante per l'affermazione della responsabilità dell'equipe chirurgica, in ragione del principio in base al quale, qualora ricorra l'ipotesi di cooperazione tra i sanitari, ogni sanitario è tenuto, oltre che al rispetto dei canoni di diligenza e prudenza connessi alle specifiche mansioni svolte, anche all'osservanza degli obblighi derivanti dalla convergenza di tutte le attività verso il fine comune e unico della riuscita dell'intervento a tutela del paziente, senza che possa invocarsi il principio di affidamento da parte dell'agente che non abbia osservato una regola precauzionale su cui si innesti l'altrui condotta colposa. La tesi è incentrata sull'idea che, soprattutto nell'attività chirurgica d'equipe, ciascuno dei membri assuma nei confronti del paziente una vera

e propria posizione di garanzia, che impone ad ognuno il rispetto delle regole di prudenza e diligenza, atteso che la condotta del singolo è funzionalmente connessa a quella del resto dell'equipe; peraltro, l'obbligo non è limitato all'intervento, ma si estende anche al decorso post-operatorio. L'obbligo di garanzia è ancor più stringente per il capo dell'equipe chirurgica, che deve sorvegliare l'attività di tutti i sanitari impegnati nell'intervento, ma è anche a carico del chirurgo secondo operatore, che non segnala l'errore grave in sala operatoria. Sono stati condannati, conseguentemente, i due medici presenti all'intervento e la ferrista.

2.2 . Imposta di soggiorno.

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

Negli ultimi anni, l'attività investigativa svolta da questa Procura regionale ha consentito di accertare il mancato riversamento nelle casse degli Enti locali dell'imposta di soggiorno riscossa dai gestori di numerose strutture ricettive (da modesti affittacamere fino a grandi alberghi).

In particolare, nell'anno 2022, in materia di imposta di soggiorno, sono state depositate 31 sentenze, per un importo complessivo di condanne pari a un 1 milione e 152 mila euro, di cui circa 900 mila euro per il solo Comune di Firenze e 86 mila euro per il Comune di Montecatini Terme.

La diffusività del fenomeno di evasione dello specifico tributo che, specialmente per i comuni a forte vocazione turistica, rappresenta una fonte di entrata indispensabile per l'erogazione dei servizi pubblici locali, inducono a riflettere nel senso che si rendono assolutamente necessarie, da parte dei comuni, l'adozione di tutte quelle iniziative finalizzate a

contrastare il fenomeno evasivo, a tutela della stessa tenuta dei conti di tali enti.

2.3. Contributi pubblici.

Le iniziative assunte in tale specifico settore sono coerenti con le molteplici funzioni svolte dalla Corte dei conti, quale organo posto al servizio dello Stato comunità, garante imparziale della corretta gestione delle risorse pubbliche - anche sotto il profilo del buon andamento - e del rispetto degli equilibri di bilancio.

Va sottolineato che i finanziamenti provenienti dall'Unione Europea, certamente rappresentano una sfida per la magistratura contabile che, in aggiunta alla tutela degli interessi finanziari nazionali, è chiamata a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione Europea, in applicazione del noto "principio di assimilazione" previsto dall'art. 325 del Trattato di funzionamento dell'Unione europea, secondo cui gli Stati membri "devono adottare, per la lotta contro le frodi che ledono gli interessi finanziari dell'UE, le stesse misure di cui normalmente si avvalgono per combattere le frodi che ledono i propri interessi finanziari nazionali".

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

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

La peculiarità di tali fattispecie di danno consiste nel fatto che, nella gran parte dei casi, i responsabili sono dei soggetti privati, persone fisiche o giuridiche, nei confronti dei quali viene pacificamente riconosciuto sussistente il rapporto di servizio e, quindi, la giurisdizione della Corte dei

conti. In tali ipotesi, l'azione di responsabilità amministrativo - contabile è diretta a tutelare l'esigenza che i mezzi finanziari pubblici siano utilizzati per il raggiungimento delle finalità perseguite dall'Amministrazione, con il concorso del privato beneficiario.

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

Ancora di recente le Sezioni Unite hanno affermato la giurisdizione contabile in tema di indebita percezione o incorretto utilizzo di risorse pubbliche nell'erogazione di contributi pubblici per l'agevolazione delle attività produttive, per l'editoria, per il miglioramento del settore agrario e quelli finalizzati alla formazione professionale e all'incremento occupazionale. In tali specifiche ipotesi è stato ritenuto configurabile il rapporto di servizio tra amministrazione concedente il beneficio e privato beneficiario, anche in assenza di vincoli di destinazione e di rendicontazione delle somme erogate, valorizzando piuttosto il profilo della funzionalizzazione delle risorse pubbliche e dell'assolvimento di peculiari obblighi che, qualora inadempiti, determinano lo sviamento del contributo dalle prefissate finalità e, di conseguenza, l'insorgere di responsabilità amministrativa per danno erariale.

Lo sviamento dalle prescritte finalità, causa, pertanto, un danno all'ente pubblico, cui consegue la responsabilità erariale del soggetto proprio per l'instaurazione di un rapporto di servizio con l'amministrazione erogatrice del contributo, essendo il beneficiario inserito nel procedimento di realizzazione degli obiettivi pubblici. (Così Cass., Sez. Un., sent. 16 maggio 2019, n. 13245; Cass., Sez. Un., ord. 22 novembre 2019,

n. 30526; Cass., Sez. Un., ord. 11 marzo 2020, n. 7009, Cass., Sez. Un., sent. 19 maggio 2001, n. 211, Cass., Sez. Un., sent. 21 luglio 2020, n. 15490).

Tra le citazioni depositate dalla Procura in questo ambito, segnalo quella relativa ad una ditta individuale che, dopo aver percepito agevolazioni ex d.lgs. n. 185/2000, finalizzate ad incentivare l'autoimpiego in forma di lavoro autonomo, a seguito di stipula di contratto con Sviluppo Italia S.p.A. (ora INVITALIA S.p.A.), cessava l'attività prima del termine quinquennale di durata dell'investimento contrattualmente previsto a pena di revoca del beneficio, omettendo di darne comunicazione all'ente erogatore.

Sempre in materia di "sviamento" di contributi erogati dall'Unione Europea, è stata depositata una citazione riguardante una indebita percezione, da parte dell'impresa privata beneficiaria, di contributi a sostegno della pesca, destinati allo sviluppo di metodi innovativi di acquacoltura sostenibile. Le condotte illecite che hanno determinato l'indebita percezione di finanziamenti UE destinati alla pesca e all'acquacoltura sostenibile, si sostanziano in due tipologie di attività fraudolente: la prima, consistente nell'aver prodotto, nell'ambito dell'istruttoria di ammissione della domanda, dichiarazioni mendaci con preventivi di spesa provenienti da soggetti non indipendenti; la seconda, consistente nell'aver documentato, in fase di rendicontazione dell'intervento finanziato, operazioni o attività inesistenti e spese inammissibili, condotta che rileva sotto il profilo "funzionale" dell'utilizzo del finanziamento, afferendo all'impiego distorto del contributo ricevuto, mediante l'uso delle relative risorse per finalità diverse da quelle cui erano destinate. Il danno erariale contestato è stato pari all'entità del finanziamento pubblico indebitamente percepito e illecitamente sviato dalle finalità pubbliche cui risultava preordinato, corrispondente all'importo di € 76.272,80, oltre rivalutazione e interessi.

È stata inoltre contestata la illegittima erogazione di contributi pubblici, quali finanziamenti comunitari a carico del F.E.A.G.A e del

F.E.A.S.R., e quindi settori d'intervento della Politica Agricola Comune (P.A.C.) e del Programma di Sviluppo Rurale P.S.R. ad una società agricola esercente l'attività di coltivazione e agriturismo, concessi da ARTEA - Agenzia Regionale della Toscana per le Erogazioni in Agricoltura - in mancanza di specifici requisiti. La somma richiesta con atto di citazione è di € 69.534,75.

Analoga contestazione per indebita percezione di contributi pubblici, relativi a risorse finanziarie del Fondo Europeo Agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), attraverso il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020, concessi da ARTEA, è stata effettuata ad una società agricola esercente l'attività di "coltivazione di fiori". La segnalazione in questione è stata disposta a seguito di nulla osta del Procuratore Europeo Delegato presso la Procura Europea (E.P.P.O.) di Bologna, Procura Europea competente sulle violazioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. La somma richiesta con atto di citazione è di € 81.697,48.

Merita, da ultimo, di essere ricordata la sentenza n. 128/2022 relativa all'illegittima percezione di contributi regionali relativi al Progetto Giovanisì "creazione impresa - PRSE 2012/2015 POR FESR 2014/2020. Prima dell'udienza la parte citata ha risarcito l'importo contestato di € 24.666,00.

2.4. Danni da reato.

Con riferimento alle condotte connesse a illeciti penalmente rilevanti, è opportuno segnalare il deposito di una citazione relativa a un fascicolo istruttorio aperto a seguito di procedimento penale a carico di un funzionario assistente sociale, in servizio presso una Prefettura toscana, per aver procurato illegalmente, dietro erogazione di compenso, l'ingresso di numerosi cittadini cinesi in Italia, reperendo persone disponibili a figurare quali fittizi datori di lavoro, in modo da inoltrare false richieste di nulla osta

al rilascio di visti d'ingresso per lavoratori subordinati extracomunitari. La somma richiesta in citazione ammonta ad € 35.000,00.

Altro fascicolo istruttorio, conclusosi con la chiamata in giudizio, ha riguardato un medico convenzionato con il SSN a seguito di un procedimento penale a carico del suddetto per il reato di peculato. Quest'ultimo, avendo la disponibilità dei ricettari destinati alla prescrizione di farmaci in regime di convenzione con l'ASL, se ne appropriava e li utilizzava per lo svolgimento della sua attività libero professionale. La somma richiesta in citazione è di € 60.543,34.

È stata depositata una citazione a seguito di procedimento penale a carico di vari dipendenti pubblici, in servizio presso gli uffici della Motorizzazione Civile di un comune toscano, i quali facilitavano la promozione dei candidati agli esami per l'ottenimento della patente di guida in varie autoscuole, tramite erogazione di compensi. La somma richiesta in citazione è di € 28.000,00.

Merita di essere segnalata la citazione conseguente ad un procedimento penale per corruzione, a carico di vari dipendenti pubblici di un comune toscano e di altri enti pubblici, per il reato di corruzione e turbata libertà degli incanti. La somma richiesta dalla Procura erariale è pari ad € 1.345.878,87.

Deve inoltre segnalarsi, per la gravità delle condotte (appalti pilotati e corruzione), nonché per l'entità degli importi richiesti in citazione (pari a 4,4 milioni di euro) il fascicolo istruttorio che ha portato alla chiamata in giudizio di varie figure apicali del compartimento A.N.A.S. della Toscana, quali il Capo del Compartimento, il Capo del Servizio Amministrativo, il Direttore Operativo e Capo Area.

Altra citazione ha riguardato le condotte illecite poste in essere dal coordinatore della protezione civile di un Comune, per aver commesso condotte illecite di peculato continuato e aggravato con recidiva, turbata libertà degli incanti e corruzione aggravata per atti contrari ai doveri di ufficio. La Procura contabile ha contestato al convenuto un danno da lesione

del nesso sinallagmatico, un danno patrimoniale da tangente, un danno non patrimoniale all'immagine, un danno patrimoniale da assenteismo, un danno non patrimoniale all'immagine da assenteismo e, infine, un danno patrimoniale da disservizio. La Sezione Giurisdizionale per la Toscana con la sentenza n. 3/2022, ha accolto le richieste della Procura.

Un giudizio è stato instaurato nei confronti di un dipendente della Polizia di Stato in relazione a gravi condotte illecite relative a fenomeni di corruzione e di truffa, posti in essere nel corso dell'esercizio delle proprie funzioni lavorative; condotte compiute con l'ausilio di un'altra dipendente della Polizia di Stato, già condannata dalla Corte dei conti, con la sentenza n. 136/2021. La Procura contabile ha contestato al convenuto un danno da lesione del nesso sinallagmatico e un danno patrimoniale da tangente.

Altra chiamata in giudizio ha riguardato un dirigente ingegnere di ruolo presso ESTAR e quale R.U.P./R.P.A. designato dall'Ente per i Servizi Tecnico-amministrativi di Area Vasta - ESTAV (oggi ESTAR). Il convenuto aveva agito in modo deviato dai compiti d'ufficio, compromettendo il raggiungimento dei risultati che un'azione amministrativa legale ed imparziale avrebbe dovuto garantire. Le utilità ricevute dai privati coinvolti sono conseguite nell'ambito di un ampio mercimonio della funzione pubblica, con condotte relative al reato di induzione indebita di dare o promettere utilità. La Procura contabile ha contestato al convenuto, dunque, un danno da lesione del nesso sinallagmatico e un danno patrimoniale da utilità percepite o fatte percepire ai compartecipi dei reati.

Si segnala, poi, la vicenda di un soggetto titolare della Posizione Organizzativa dell'ufficio "Amministrazione Patrimonio e Demanio" di un Comune, componente della Commissione Permanente Patrimonio del medesimo ente, preposto alla istruttoria delle pratiche di alienazione. Il convenuto è stato sottoposto a procedimento penale per induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione propria e impropria, abuso d'ufficio e truffa aggravata. La Procura contabile ha contestato al convenuto un danno da lesione del nesso sinallagmatico, un danno patrimoniale da

attività esterne incompatibili non autorizzate e un danno patrimoniale da sottostima del patrimonio immobiliare del Comune. Il danno patrimoniale complessivo contestato è stato di € 515.811,20.

Un filone di interesse ha riguardato alcuni soggetti che hanno alterato i propri titoli di servizio e studio, per la partecipazione al bando triennale per l'ottenimento delle supplenze del personale A.T.A. di III fascia. Al riguardo si segnala che sono state depositate alcune citazioni in relazione al citato danno da attività lavorativa ottenuta mediante titoli non veritieri.

Una triste vicenda ha trovato esito nella sentenza di condanna n. 227/2022, avente ad oggetto un procedimento penale a carico di un carabiniere per atti di violenza sessuale su minore tratto in arresto.

Infine, si richiama la sentenza di condanna n. 219/2022 con cui è stato condannato a risarcire il danno un medico del Pronto Soccorso di un Ospedale per atti di violenza sessuale su pazienti.

2.5 Enti locali.

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

Una citazione ha riguardato le condotte illecite poste in essere da una dipendente (responsabile del servizio finanziario di un Comune), che aveva sottratto una ingente somma (oltre 500 mila euro) nel corso di un lungo lasso temporale, mediante condotte truffaldine nei confronti dell'ente stesso. La Procura ha agito, dunque, per danno da lesione del nesso sinallagmatico e per danno da illecite appropriazioni e la Sezione Giurisdizionale ha condannato la stessa dipendente per i citati danni, nella sentenza n. 192/2022, per un importo di € 707.403,88.

Si segnala, inoltre, che la Procura ha citato in giudizio il dirigente preposto di un Comune toscano per la produzione di un danno erariale pari alla somma costituita dal mancato abbattimento delle somme corrisposte

per il corrispondente titolo, per non aver sottoposto il contributo erogato all'ente organizzatore, ai tagli imposti dall'art. 6, comma 8 del D.L. 78/10 "Norme in materia di riduzione di spesa per convegni, fiere, mostre", per un importo di € 43.000,00.

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

Per quanto concerne i fatti dannosi connessi allo svolgimento, da parte dei dipendenti pubblici, di incarichi retribuiti non conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, tra le citazioni depositate, si segnala quella emessa nei confronti di un docente di scuola superiore per aver prestato attività libero-professionale ingegneristica continuativamente in un arco temporale significativo, quasi decennale, dal 2009 al 2018, senza comunicarlo preventivamente all'Amministrazione di appartenenza e senza, conseguentemente, essere da quest'ultima autorizzato a svolgerli, incorrendo nel divieto di cui all'art. 53 d.lgs. n. 165/2001 (e all'art. 508, comma 15, del d.lgs. n. 297/1994). Le attività libero-professionali svolte si sono sostanziate in prestazioni professionali di progettazione e di direzione lavori, di collaudo, di ristrutturazione, di coordinamento della sicurezza nei cantieri, di progettazione di impianti e, più in generale, di incarichi professionali assolti in ragione dell'iscrizione del responsabile all'albo degli ingegneri. La fattispecie di responsabilità erariale è stata ascritta a titolo di dolo, con contestazione anche dell'occultamento doloso. La posta di danno addebitata corrisponde al complessivo importo, al lordo delle ritenute d'acconto, dei compensi percepiti e non riversati all'amministrazione di appartenenza, per gli incarichi non autorizzati, pari ad € 48.379,84, oltre rivalutazione e interessi.

2.7 Fattispecie varie di responsabilità.

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

È stata depositata una citazione nei confronti di un militare graduato appartenente all'Arma dei carabinieri in ragione del danno erariale arrecato al Ministero della Difesa per l'indebita percezione della retribuzione, in costanza di condotte assenteistiche, per il correlato pregiudizio all'immagine, nonché per il danno da disservizio nel duplice profilo afferente alla lesione del nesso sinallagmatico e alla spesa necessaria per il ripristino della legalità ed efficienza amministrativa. A fronte di ciò, è stato contestato un danno complessivo di € 38.607,41.

Un'altra citazione, per un danno di circa 50 mila euro, ha coinvolto il Direttore Generale, il Direttore amministrativo e il Direttore sanitario di un'azienda sanitaria toscana in ragione del danno erariale dagli stessi arrecato in conseguenza degli oneri sostenuti per l'illegittimo conferimento di un incarico di patrocinio legale illegittimamente e indebitamente conferito.

Di particolare rilievo è la citazione relativa alla indebita percezione di compensi accessori liquidati a diversi dipendenti di un Istituto scolastico, derivanti dall'attività "conto terzi" esercitata dal Laboratorio di Analisi Chimiche della medesima scuola.

Il Giudizio è stato attivato a seguito della segnalazione della Ragioneria Territoriale dello Stato, con la quale si segnalavano anomalie afferenti ai compensi "accessori" liquidati al personale scolastico.

La Procura ha accertato che le attività di Laboratorio conto terzi, anziché essere funzionali alle attività didattiche, si sostanziavano in veri e propri servizi commerciali offerti sul mercato e vietati dalla legge.

I compensi percepiti da tutti i soggetti partecipanti alla distribuzione dei proventi del Laboratorio in conto terzi, in violazione dei doveri di

esclusività della prestazione lavorativa dei pubblici dipendenti (art. 53 del D. Lgs n. 165/2001), risultavano, tra l'altro, superiori al limite del 25 per cento dell'ammontare complessivo del trattamento economico lordo annuo percepibile, imposto dal legislatore per gli incarichi svolti nelle PP.AA.; nel caso del Direttore del laboratorio, i compensi risultavano sfiorare anche il tetto stipendiale massimo annuo imposto dalla legge per i dipendenti pubblici (€ 240.000,00).

Dalle condotte dei presunti responsabili è derivato un danno erariale di circa 7 milioni e 500 mila euro, pari al totale dei compensi lordi indebitamente ed illegittimamente erogati al personale, nel periodo 2014 - 2019.

2.8 Misure cautelari.

A garanzia del credito erariale, questa Procura ha attivato alcune misure cautelari, presentando alla Sezione Giurisdizionale, istanze per sequestro conservativo.

Al riguardo si segnala che è stata presentata istanza per sequestro conservativo in corso di causa del T.F.R. nei confronti di una dipendente (responsabile del servizio finanziario di un Comune), che aveva sottratto una ingente somma (oltre 500 mila euro) nel corso di un lungo lasso temporale, ponendo in essere condotte volte a frodare il Comune stesso. Il Presidente della Sezione Giurisdizionale ha autorizzato il citato sequestro, poi confermato con l'ordinanza n. 19/2022.

Ulteriore istanza di sequestro conservativo di alcuni beni immobili è stata proposta, durante la pendenza dei termini per l'impugnazione, nei confronti di una dipendente di un comune che, ponendo in essere condotte fraudolente, aveva frodato l'ente stesso. Il Presidente della Sezione Giurisdizionale ha autorizzato il citato sequestro per € 707.000,00 (danno patrimoniale e danno da lesione del nesso sinallagmatico), poi confermato con l'ordinanza n. 71/2022.

Si segnala che è stata presentata istanza per sequestro conservativo, in corso di causa, di beni immobili di proprietà un dipendente di un Comune toscano in relazione a gravi condotte illecite relative ad un danno da indebito pagamento di rimborsi IMU non dovuti con conseguente sottrazione di risorse pubbliche. Il Presidente della Sezione Giurisdizionale per la Toscana ha autorizzato il citato sequestro.

Infine, si segnala il sequestro *ante causam* a carico di alcuni Dirigenti ANAS sui beni immobili degli stessi per circa 1,3 milioni di euro (ordinanza n. 67/2022).

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

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

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

Nel corso del 2022 la Procura regionale ha promosso 5 giudizi per la resa del conto, tutti definiti con pronuncia di accoglimento emessa dalla Sezione Giurisdizionale.

I cinque ricorsi hanno riguardato l'omessa resa del conto della tassa di sbarco da parte di alcune compagnie di navigazione addette alla riscossione del tributo in favore di alcuni Enti locali.

Giova sul punto precisare che, con riguardo alle istituite tariffe connesse all'imbarco ed allo sbarco da navi e traghetti di passeggeri e veicoli, anche la giurisprudenza amministrativa ha affermato che "*appare ragionevole ritenere che tariffe e tributi portuali ed aeroportuali siano configurabili quali vere e proprie tasse e non quali corrispettivi di specifici servizi, poiché non*

derivanti da un rapporto contrattuale fra la nave e il fornitore, ma istituiti quale strumento, attraverso cui la nave concorre al funzionamento generale del porto, ovvero alle spese di manutenzione, funzionamento e sicurezza, da assicurare in ambito portuale (...). Di tale natura sono normalmente ritenuti i proventi delle tariffe, applicate per l'imbarco e lo sbarco di merci, passeggeri e veicoli e la tassa di ancoraggio, mentre la diversa qualificazione di corrispettivi deve essere riservata ai proventi di altri servizi, effettuati dai fornitori a fronte di un rapporto contrattuale" (Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 15 dicembre 2014, n. 6146).

2.10 Monitoraggio sulle frodi comunitarie in relazione al Servizio Affari Internazionali e Rapporti Istituzionali in materia di contrasto alla corruzione e all'illecito utilizzo di fondi europei istituito presso la Procura generale della Corte dei conti.

A seguito dell'indirizzo di coordinamento n. 7/2022 del Procuratore generale della Corte dei conti, è stato attivato, presso tutte le Procure regionali della Corte dei conti, il servizio di banca dati per il monitoraggio delle attività di indagine in materia di illecito conseguimento e utilizzo dei fondi europei, a decorrere dal 1° gennaio 2022.

Tale banca dati costituisce il proficuo precipitato dell'Accordo di lavoro stipulato tra la Procura generale e la Procura Europea (E.P.P.O.) in data 13 settembre 2021 e contiene *"tutte le notizie e segnalazioni di illeciti finanziari provenienti dalla Procura europea e dalle Procure regionali, le indicazioni sull'andamento delle istruttorie, dei provvedimenti di chiusura dell'attività preliminare con la citazione a giudizio o con l'archiviazione e delle sentenze di primo e secondo grado"* (punto 6, indirizzo di coordinamento n. 2/2021).

La banca dati assolve a diverse funzioni: supportare l'attività di coordinamento esercitata da parte del Procuratore generale; consentire agli Uffici del Procuratore europeo di acquisire le informazioni inerenti ai procedimenti in questione, ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo di lavoro;

permettere alla Procura generale di disporre di dati quantitativi e qualitativi aggiornati ai fini delle elaborazioni statistiche preordinate alle comunicazioni istituzionali; permettere a ciascun Procuratore regionale, nella Regione di competenza, di seguire l'andamento complessivo delle istruttorie nella materia in questione.

CONCLUSIONI E RINGRAZIAMENTI

A conclusione della relazione mi sento di assicurare che i compiti affidati a questa Procura saranno svolti con rigore ed equilibrio.

Un ringraziamento doveroso va rivolto ai colleghi e al personale amministrativo che generosamente ci assiste.

Desidero ringraziare il corpo della Guardia di Finanza che, nella sua veste di organo di polizia economica-finanziaria, offre una preziosa collaborazione e rappresenta il naturale referente per l'attività requirente di questa Procura contabile.

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

Anche quest'anno devo rimarcare l'armonia istituzionale, instaurata e consolidatasi nel corso degli anni, con i colleghi delle Procure della Repubblica, cui ci lega un rapporto di proficua collaborazione, ufficializzato anche attraverso la sottoscrizione di protocolli d'intesa per disciplinare ed intensificare il flusso di notizie ed atti di reciproco interesse, nonché con la Magistratura amministrativa, con l'Avvocatura dello Stato e con tutti gli Organi ispettivi con i quali questo Ufficio si è confrontato per lo svolgimento delle proprie attività.

Formulo un'attestazione di sincera stima e rispetto nei confronti degli Avvocati del libero Foro per la correttezza con cui svolgono il loro delicato e fondamentale compito difensivo, nel pieno rispetto delle reciproche attribuzioni e con l'auspicio di una piena ed effettiva realizzazione del principio della "parità delle armi".

Un apprezzamento agli organi di stampa, che seguono e diffondono l'attività della Corte dei conti, garantendo una libera informazione, principale prerogativa di ogni democrazia.

Per concludere desidero esprimere un'ultima notazione.

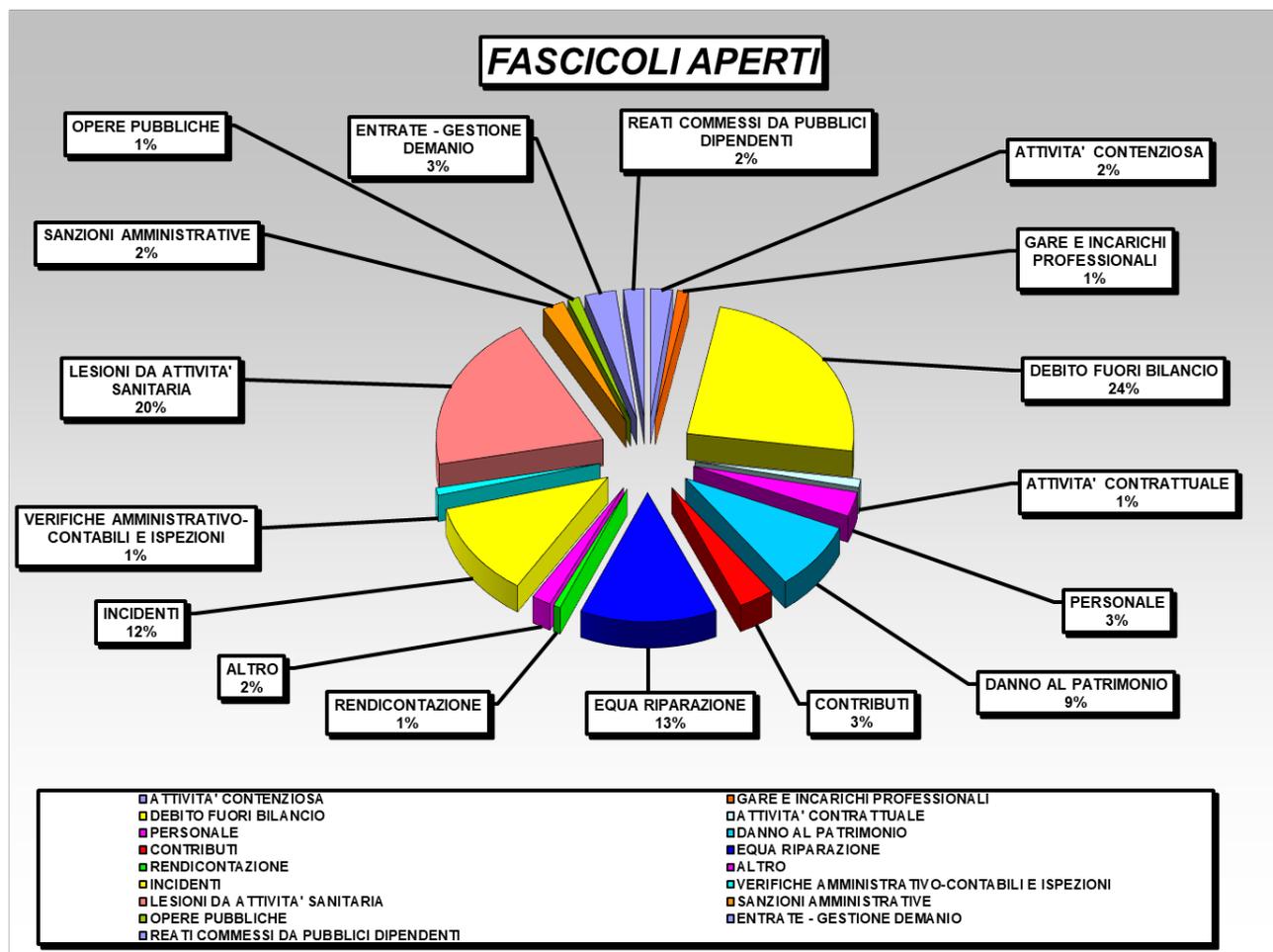
Siamo circondati dalla bellezza! Lo splendido luogo in cui ci troviamo, il salone di Carlo VIII nel magnifico Palazzo Medici Riccardi, sede delle Prefettura, ne costituisce un esempio.

La scelta di riprodurre, all'inizio di questa relazione, la "Giustizia" di Raffaello Sanzio, un affresco tondo dal carattere allegorico, non è casuale.

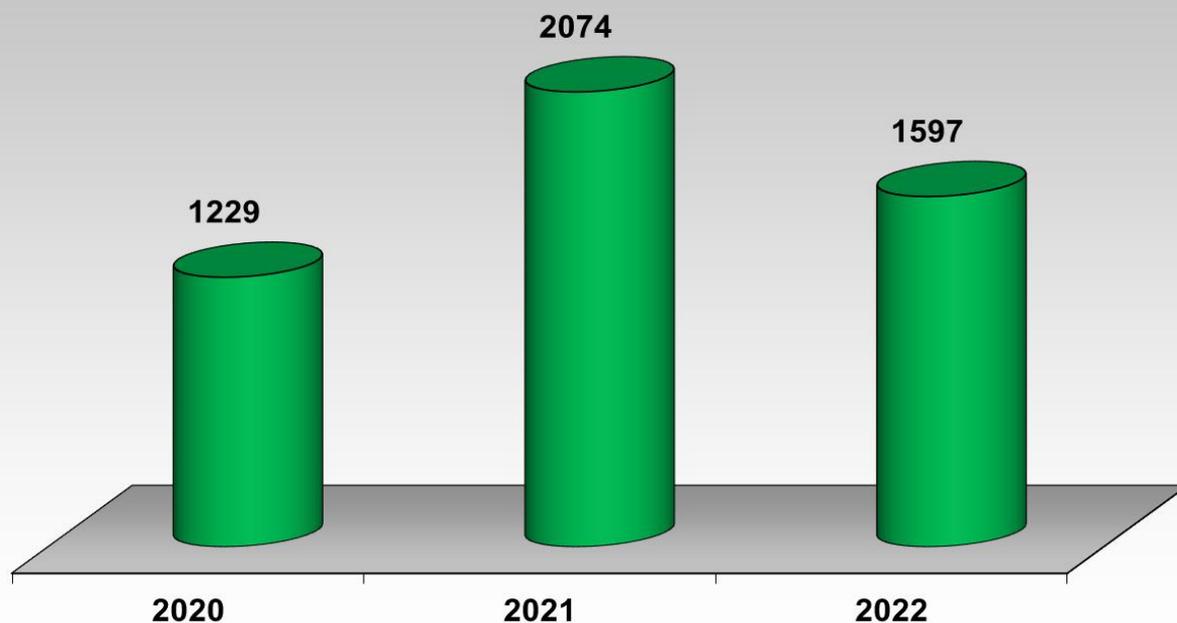
In tempi in cui si parla sempre più spesso di "giustizia predittiva", ovvero la possibilità di prevedere l'esito di un giudizio attraverso l'ausilio di un algoritmo, la raffigurazione di una Giustizia priva di qualunque benda sugli occhi, costituisce l'auspicio di una Corte dei conti che sia sempre concretamente in grado di soppesare attentamente le ragioni delle parti, fare distinzioni, valutare le situazioni concrete ed arrivare a una decisione equa.

Con questo auspicio Le chiedo, Signor Presidente, dopo gli interventi programmati, di dichiarare aperto l'Anno Giudiziario 2023 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana.

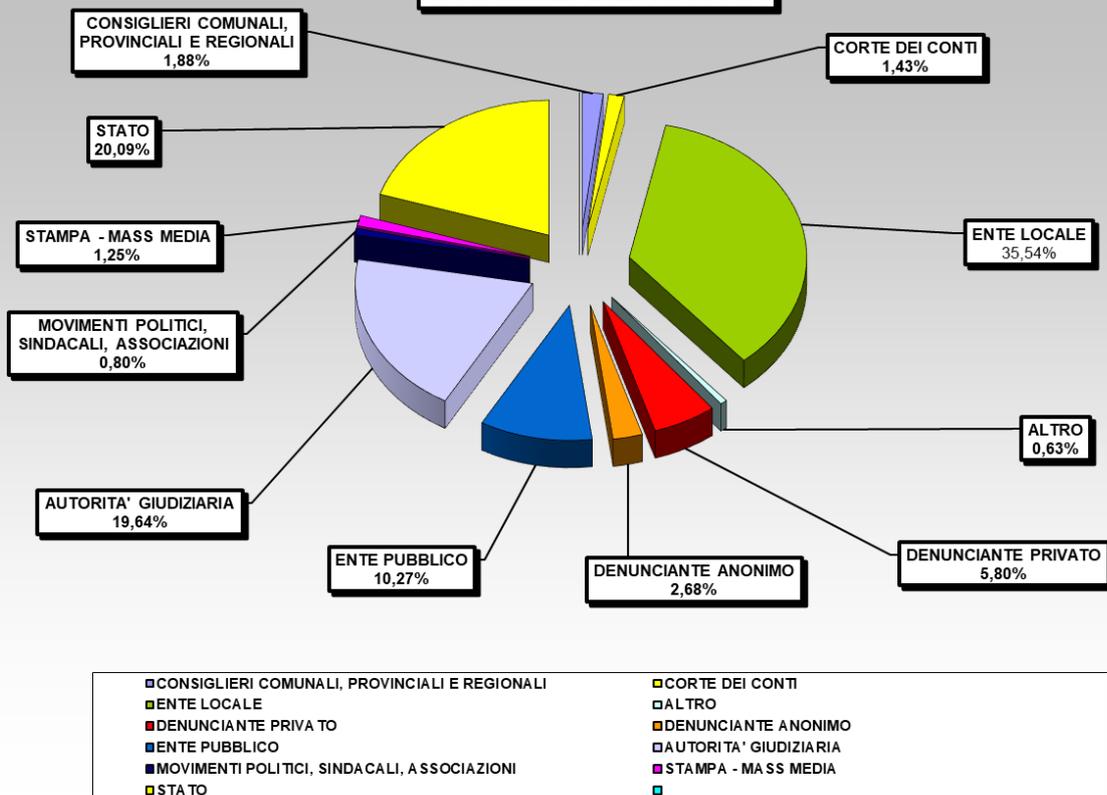
DATI STATISTICI



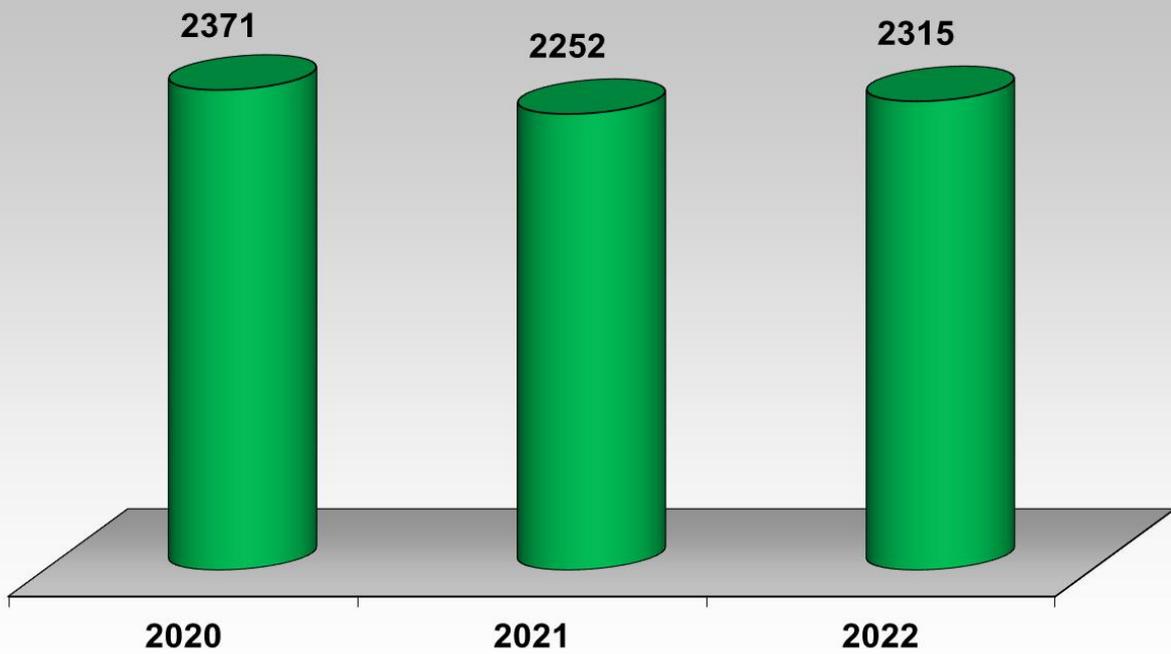
DENUNCE / ISTRUTTORIE APERTE



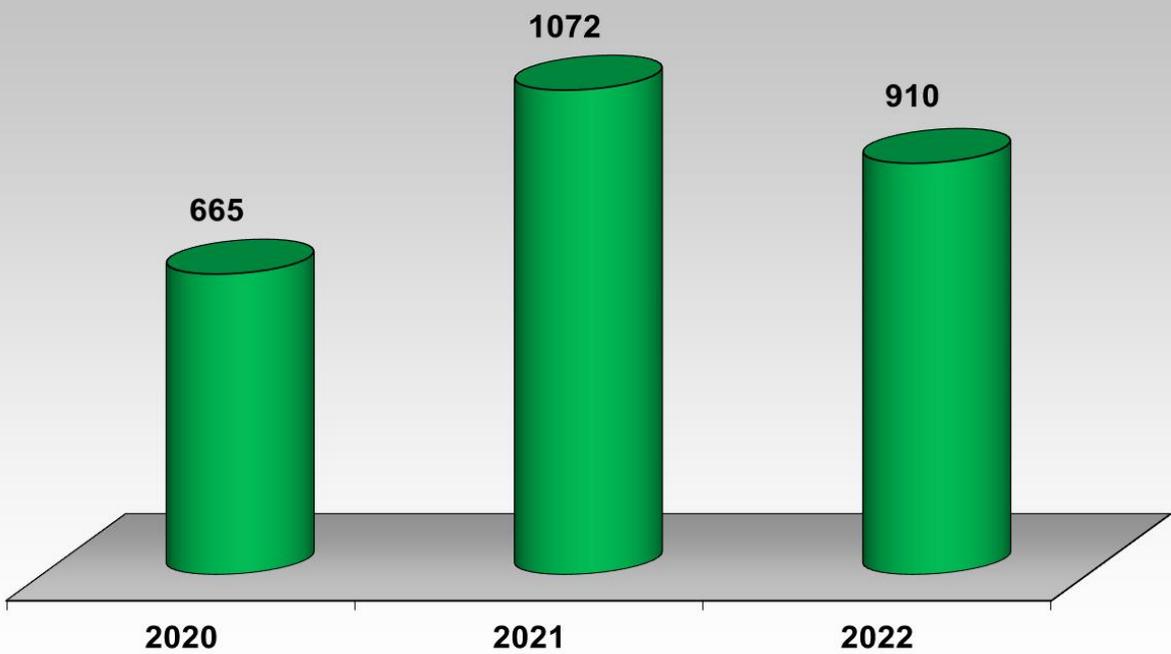
ORIGINE DENUNCIA



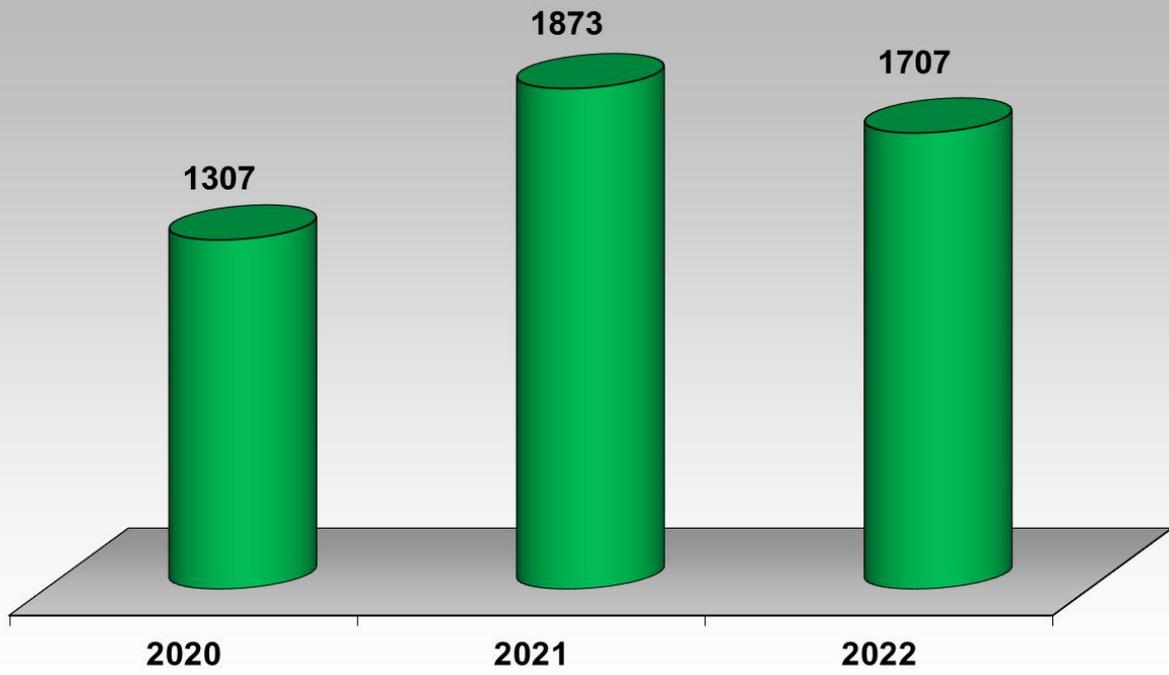
FASCICOLI PENDENTI



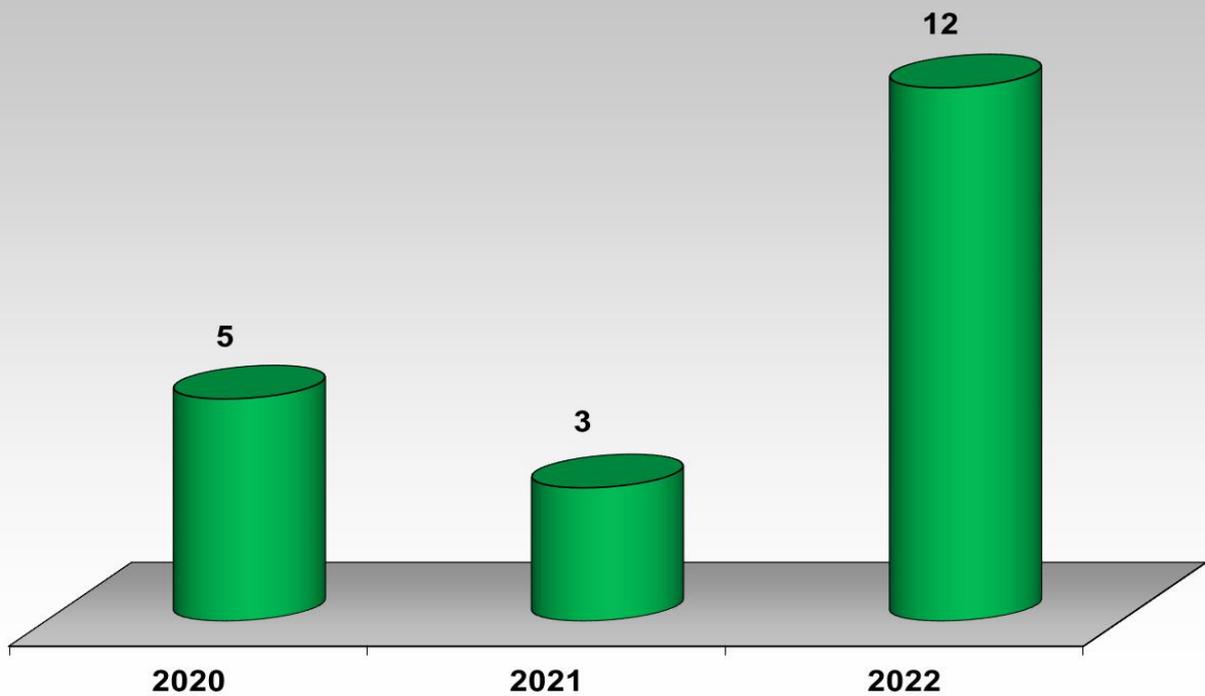
RICHIESTE ISTRUTTORIE



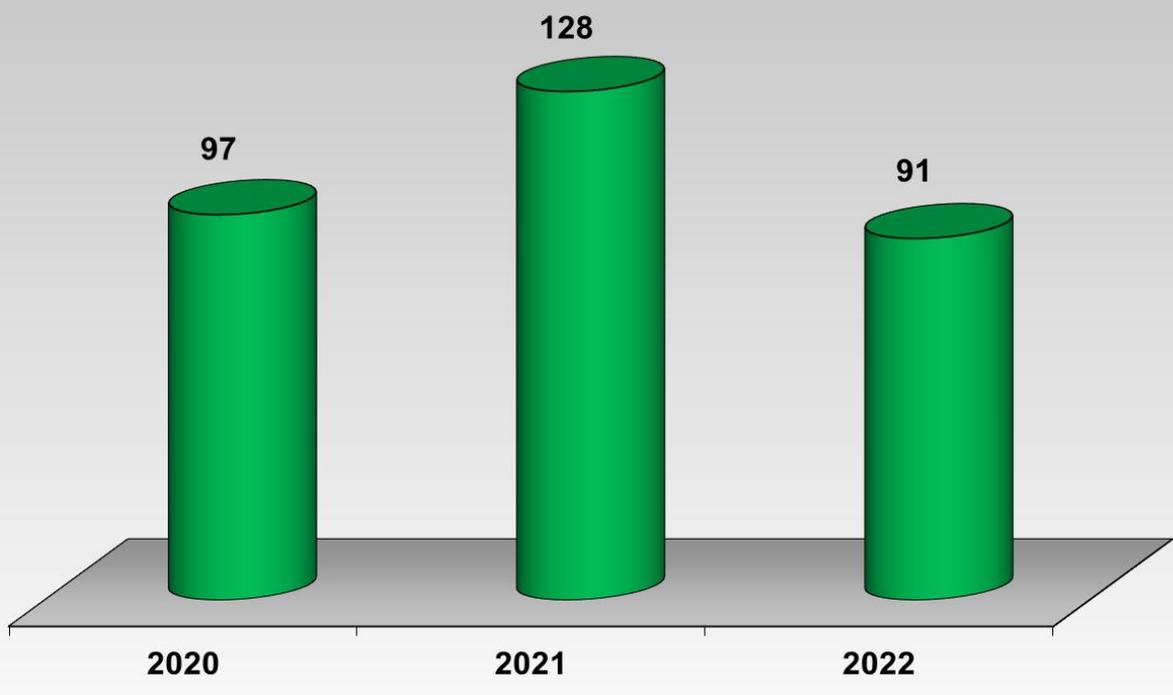
ARCHIVIAZIONI ISTRUTTORIE



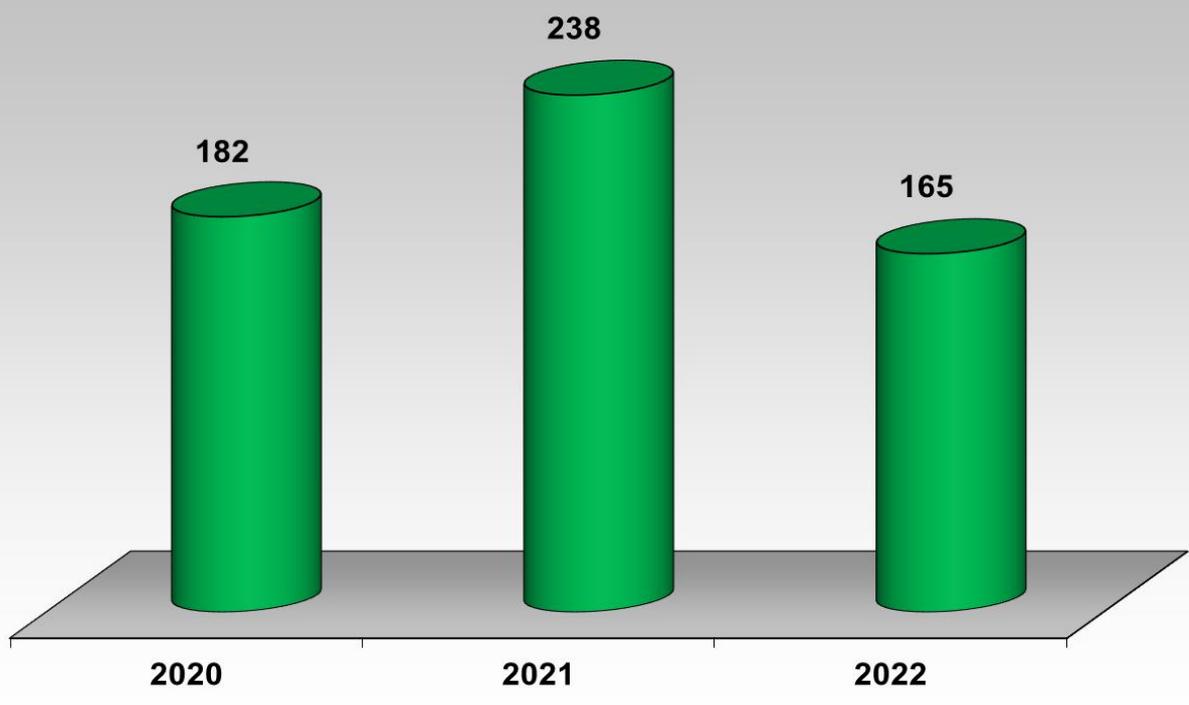
ARCHIVIAZIONI DOPO INVITO



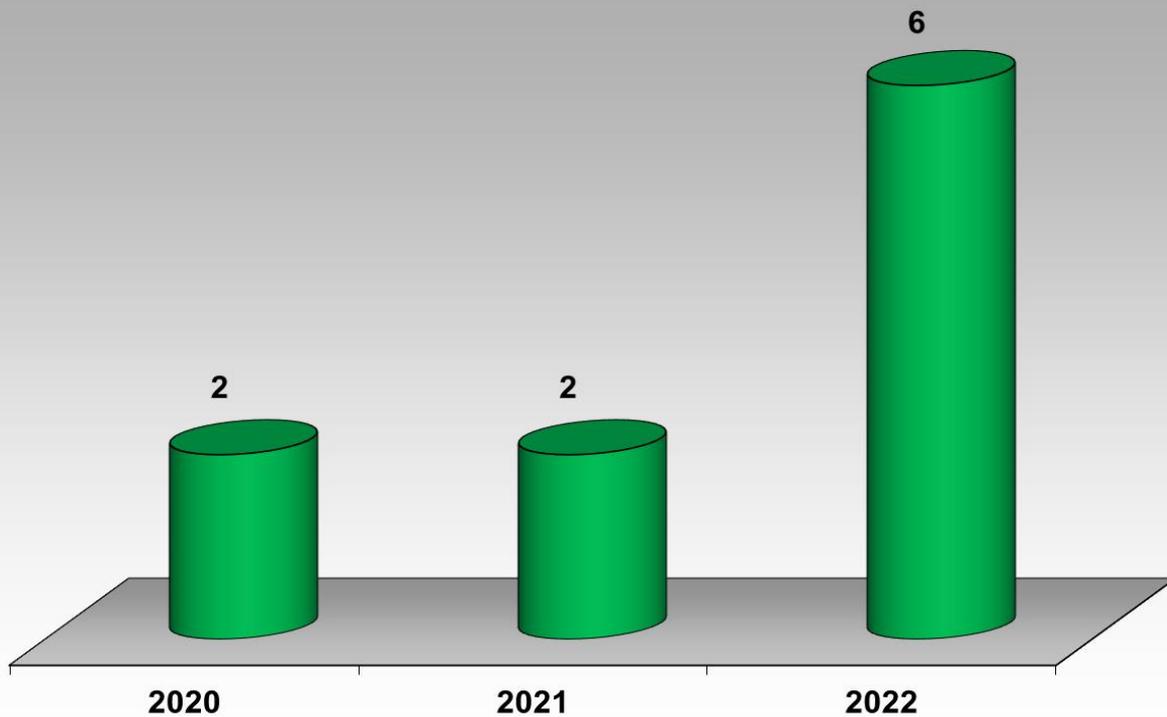
INVITI A DEDURRE



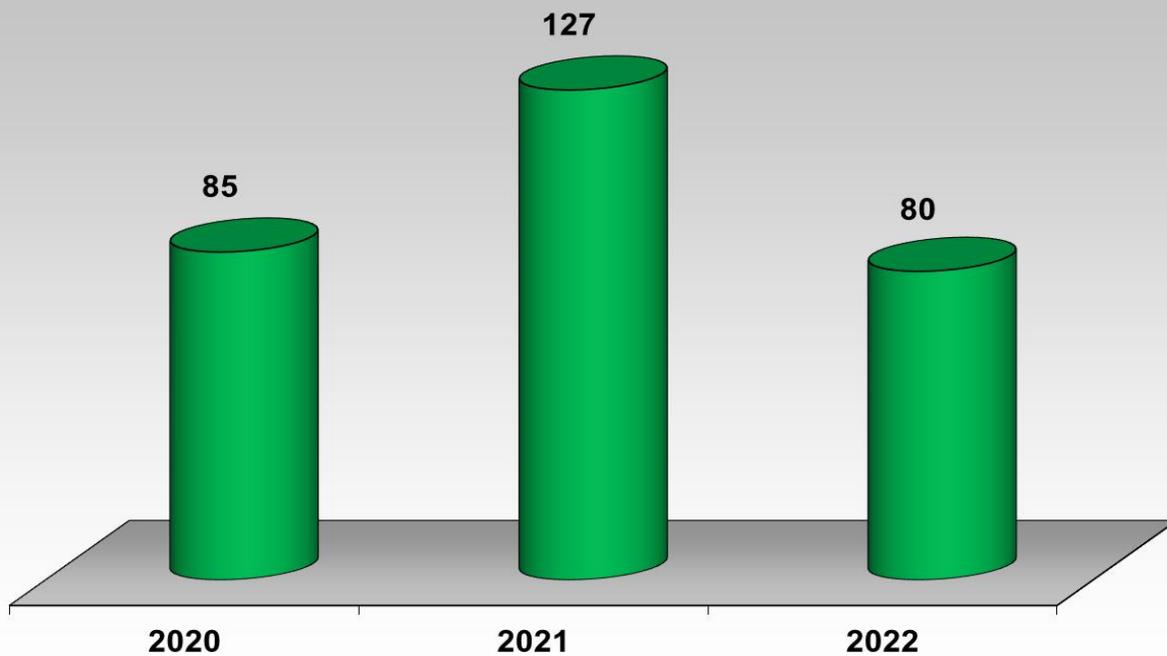
INVITATI



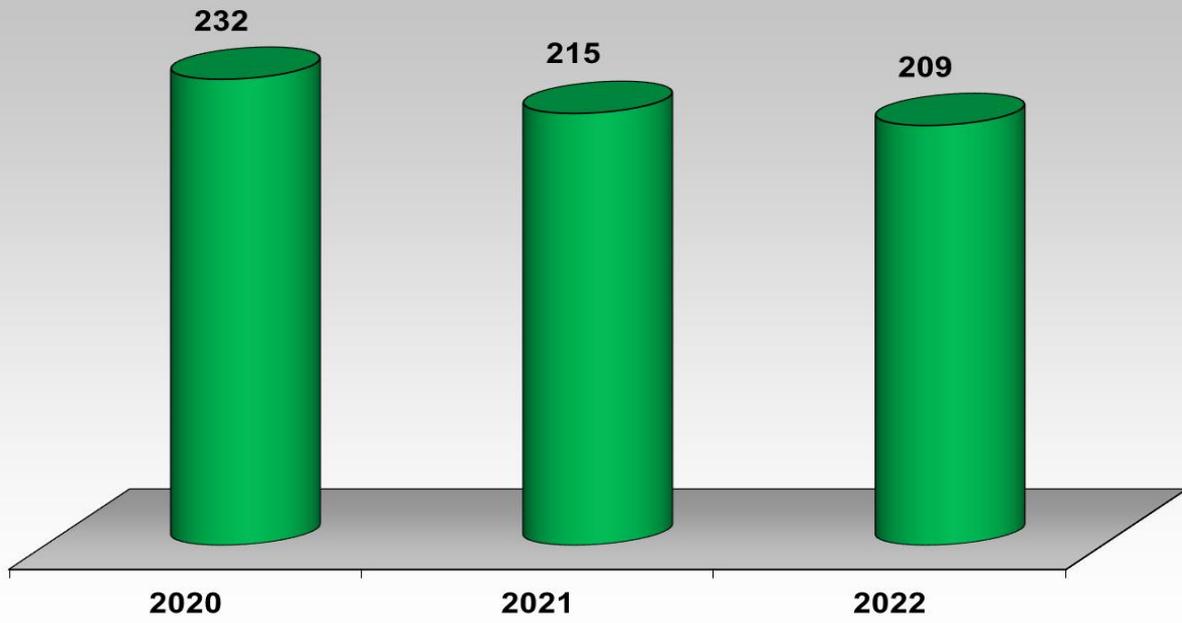
SEQUESTRI



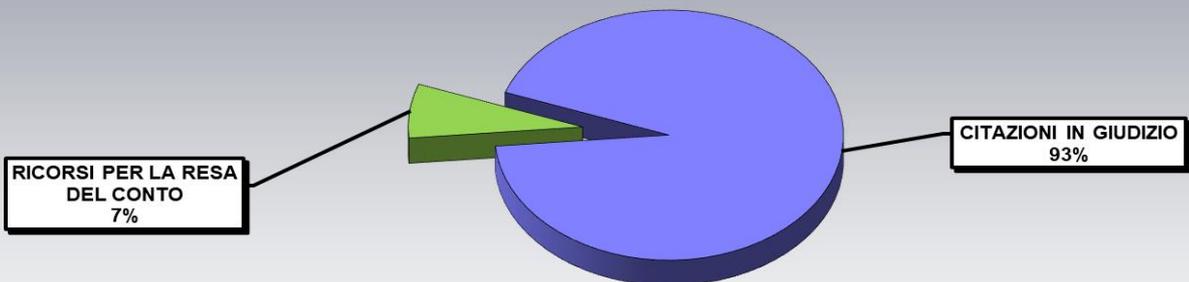
CITAZIONI



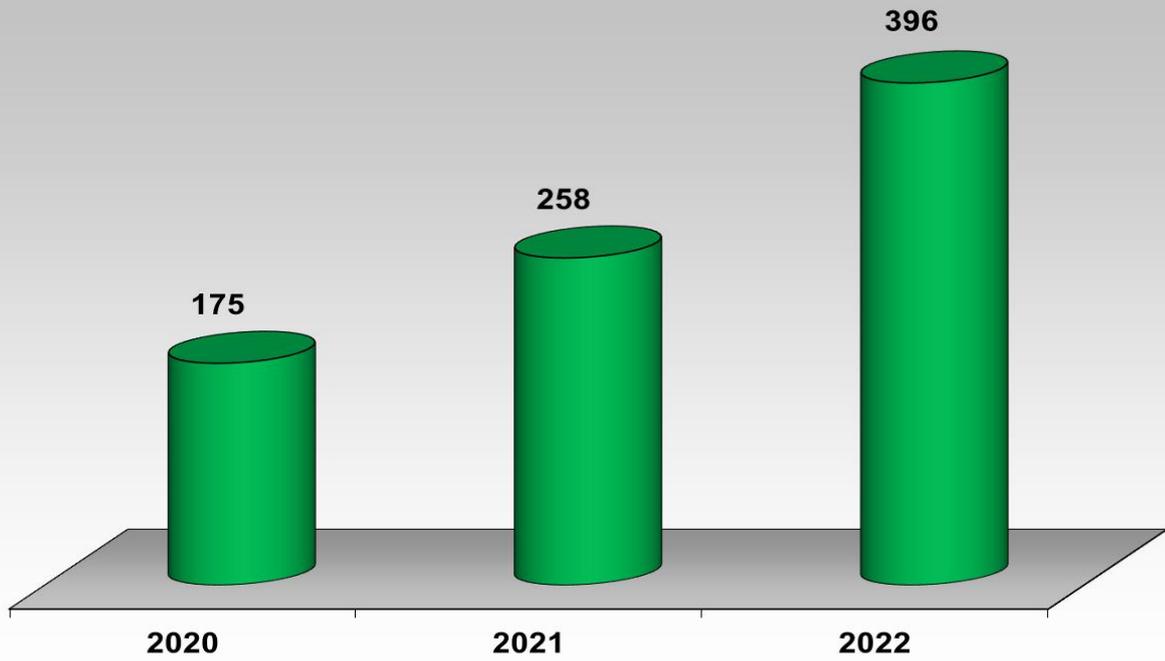
CONVENUTI



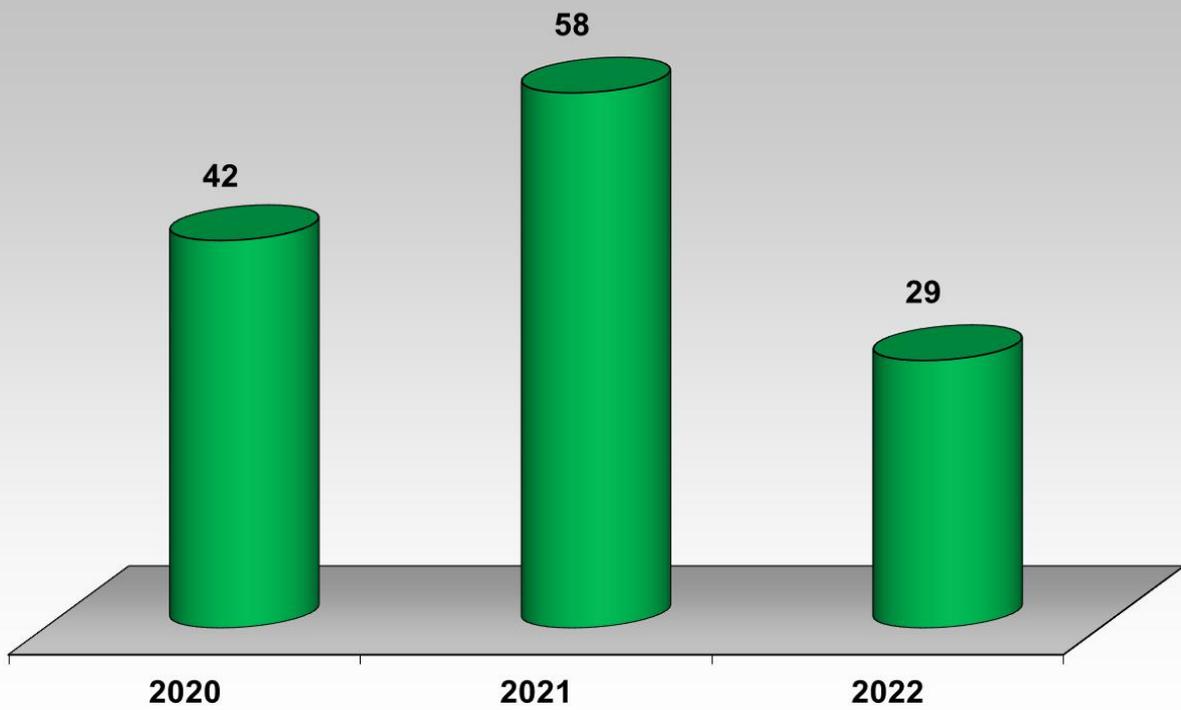
GIUDIZI ATTIVATI NELL'ANNO 2022

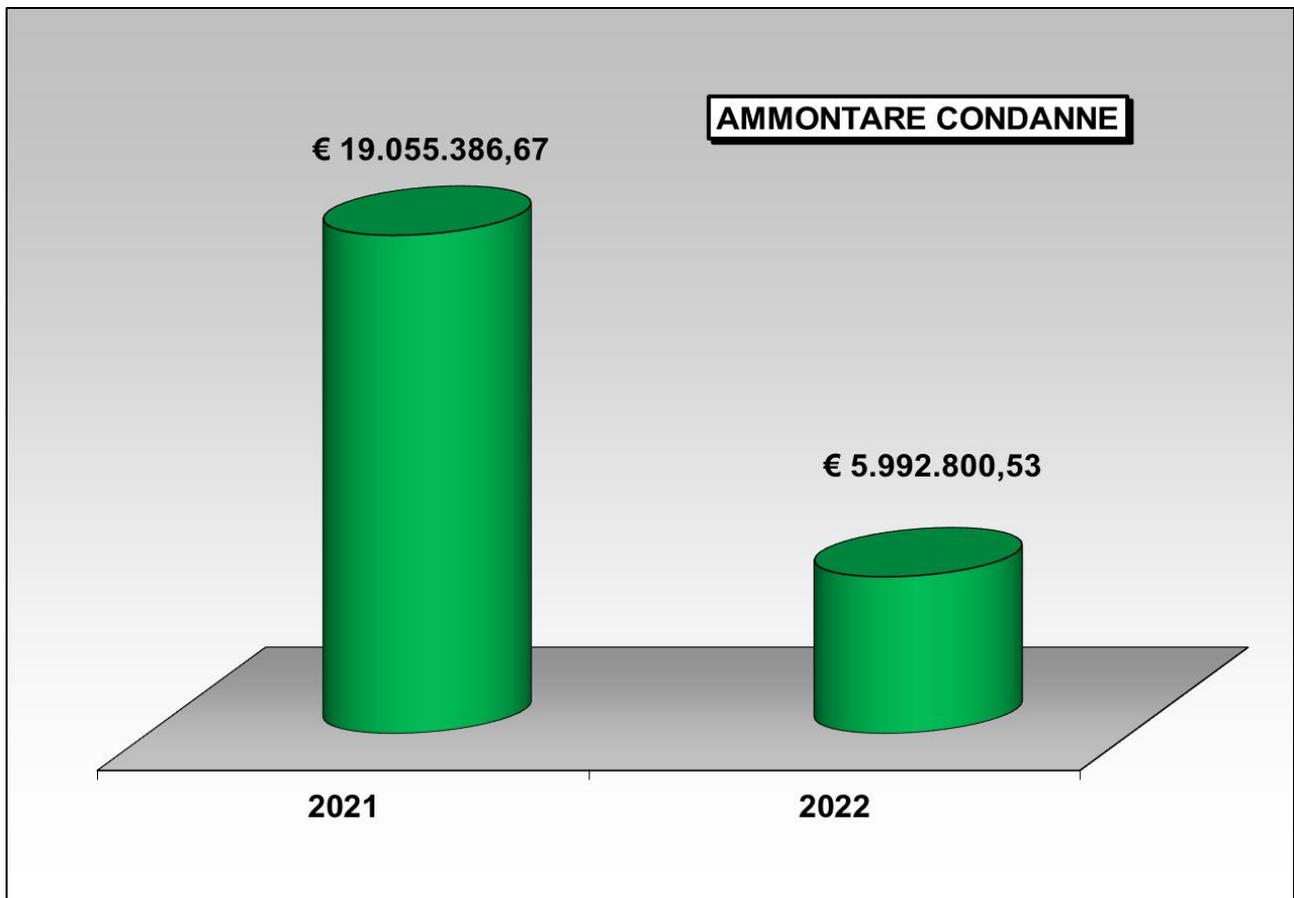
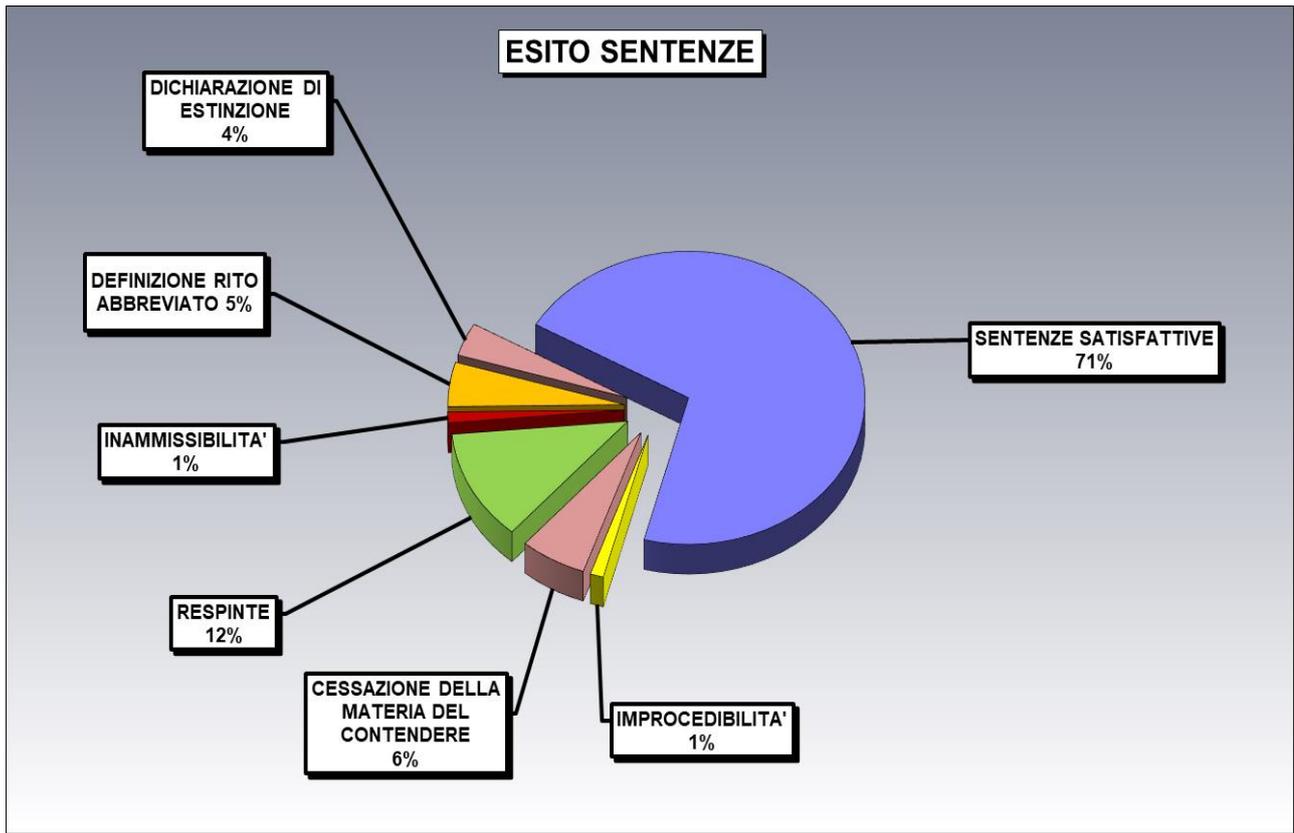


REQUISITORIE

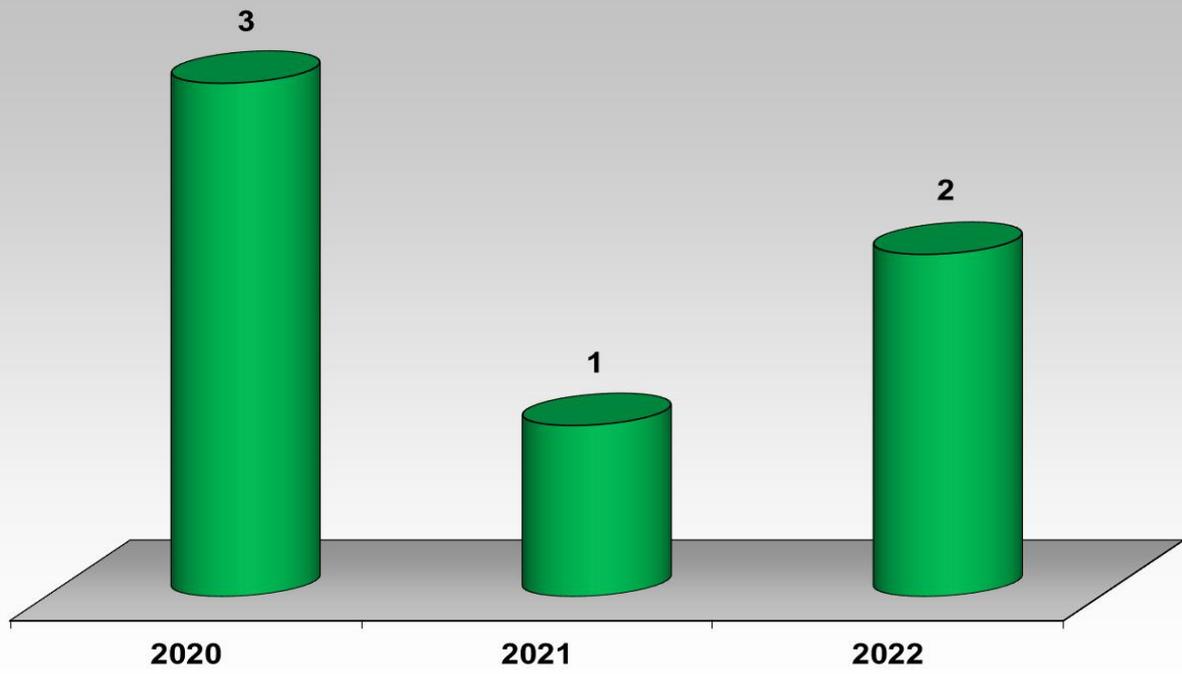


UDIENZE CAMERALI





APPELLI



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

