



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER L'UMBRIA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2020

RELAZIONE DEL PROCURATORE REGIONALE

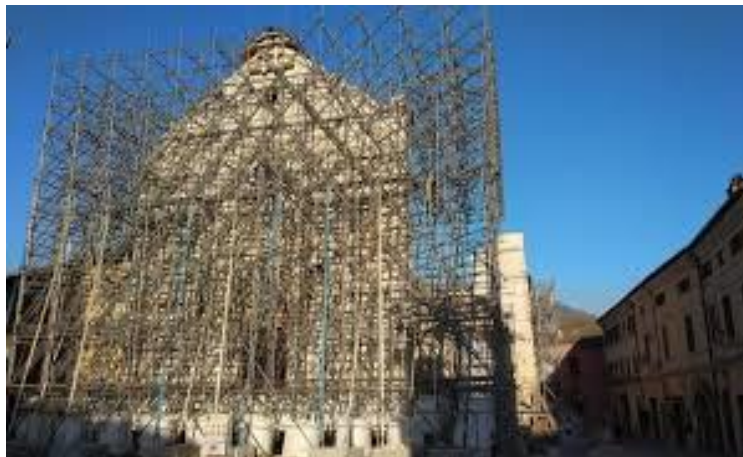
Rosa Francaviglia

PERUGIA, 6 MARZO 2020



CORTE DEI CONTI

*“Non è perché le cose sono difficili che non osiamo farle,
è perché non osiamo farle che diventano difficili”*
(Lucio Anneo Seneca)



Autorità, gentili ospiti,

L'anno 2019 ha impresso una svolta epocale nella storia dell'Umbria. I molteplici accadimenti che si sono succeduti nel corso dell'anno, a partire dall'inchiesta penale sulla cd. "Sanitopoli", hanno inevitabilmente inciso su assetti consolidati pluriennali disvelando una struttura di potere capace di incidere pesantemente sulla sanità che, da sola, assorbe circa l'80% delle risorse finanziarie regionali annualmente disponibili.

Questo sistema di controllo, improntato a logiche clientelari e profondamente pervasivo, ha condizionato e patologizzato la gestione della cosa pubblica asservendola ad interessi particolari, egoistici e personalistici.

Nel contempo, è opportuno ribadire con fermezza che il nostro Servizio Sanitario Nazionale rappresenta un'eccellenza riconosciuta a livello internazionale, sicchè gli illeciti penali ed erariali perpetrati in ambito sanitario, nella specie regionale, risultano particolarmente gravi perché, screditando la sanità pubblica, sono suscettibili di innescare effetti distorsivi e facili strumentalizzazioni anche favorendo la sanità privata che non è di certo la panacea di tutti i mali.

Le plurime condanne in sede contabile di strutture sanitarie convenzionate, intervenute su scala nazionale e di sovente di importo milionario per illeciti rimborsi di prestazioni sanitarie, dimostrano ampiamente che la sanità pubblica deve essere preservata e rafforzata combattendo gli sperperi e premiando la meritocrazia.

L'Umbria è una Regione meravigliosa dalle grandi potenzialità che vanta un enorme patrimonio storico ed artistico e una cultura millenaria, ma che deve riacquistare un ruolo centrale recuperando anche un macroscopico divario infrastrutturale rispetto ad altre Regioni perché di certo una rete viaria inadeguata e una rete ferroviaria interregionale obsoleta, eccettuato l'unico tratto esistente di alta velocità fra Milano e Perugia, non favoriscono né la mobilità, né la crescita economica anche in termini di flussi turistici.

Pertanto, le legittime aspettative della collettività locale non possono essere disattese, ma devono essere il presupposto per il rilancio della Regione.

Una premessa doverosa per sottolineare, con estremo vigore e ferma convinzione, che la Procura contabile regionale opera per il bene comune e nell'interesse ultimo di tutti i cittadini come ribadito, da ultimo, dal Procuratore Generale in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario nazionale 2020.

L'attenzione della Procura regionale, a partire dalla seconda metà dell'anno 2019, si è polarizzata sui profili erariali del post sisma 2016.

Pertanto, si è ritenuto prioritario avviare d'iniziativa le due istruttorie principali. In prosieguo sono state aperte tutte le altre su singoli filoni di indagine. Analoga iniziativa è stata assunta dal Procuratore regionale per il Lazio. Le indagini, all'esito di un'attività istruttoria preliminare, sono state delegate alla Guardia di Finanza.

La prima istruttoria concerne i profili erariali conseguenti alle omissioni e/o ai ritardi nella ricostruzione, sia con riferimento all'edilizia privata che a quella pubblica, nonché al patrimonio

storico-artistico, nel territorio di Norcia e dei Comuni limitrofi dell'Umbria.

Giova premettere che la gestione dell'emergenza è demandata alla Regione Umbria, mentre quella della ricostruzione compete all'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Umbria. Trattasi di due entità distinte e separate.

Il tema della ritardata ricostruzione deve tenere in debita considerazione sia la fragilità dei territori interessati dagli eventi sismici sotto il profilo geologico che socio-economico (età media superiore ai 60 anni e bassi livelli reddituali), sia l'osservanza di principi di legalità e di trasparenza che costituiscono il presupposto indefettibile per una corretta riedificazione indenne da infiltrazioni criminose e da fatti corruttivi. Al riguardo, il Legislatore, con il decreto-legge n. 189/2016, convertito con modificazioni nella legge n. 229/2016, ha contemplato una serie di meccanismi di controllo, ivi incluso il controllo della Corte dei conti.

Gli U.S.R. assolvono un ruolo centrale e, peraltro, costituiscono un'innovazione gestionale introdotta dal citato decreto.

La maggiore criticità riscontrata sinora attiene alla fortissima carenza del personale tecnico-amministrativo impiegato negli adempimenti relativi alla ricostruzione. Il modello organizzativo degli U.S.R. annovera personale che proviene da Amministrazioni differenti e aventi contratti di lavoro e trattamenti retributivi diversificati. Ci sono dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato, mentre altri lavoratori hanno stipulato contratti di collaborazione coordinata e continuativa ed altri ancora contratti di somministrazione lavoro. Ciò non pare agevolare affatto la gestione della ricostruzione che già di per sé è sottoposta a frequenti *turn-over*.

E' di palmare evidenza che siffatta organizzazione, oltremodo variegata anche con riferimento alle tipologie di contratti di lavoro, esige un'urgente semplificazione come, peraltro, proposto dagli enti regionali interessati dal sisma, ovvero l'introduzione di un'unica tipologia contrattuale che preveda compensi uniformi per il personale assunto a tempo determinato.

Il personale effettivamente a disposizione per la ricostruzione è solo quello del Commissario e dei quattro U.S.R. e, cioè, 350 persone, un numero totalmente insufficiente. La Regione Umbria risulta avere reiteratamente segnalato e documentato ai vari soggetti istituzionali l'esistenza di tale problematica ottenendo, peraltro, un riscontro inadeguato a sopperire alle carenze di organico rispetto al personale impiegato per la ricostruzione post-sisma Umbria 1997 ed Emilia – Romagna 2012. Seppur vero che, con il decreto-legge n. 32/2019, convertito con modificazioni nella legge n. 55/2019, sono state previste 200 risorse aggiuntive e, di poi, in sede di conversione, ne sono state contemplate ulteriori 50, va detto che la richiesta avanzata dai quattro enti regionali era di almeno 500 unità.

La ricostruzione è articolata in due parti: quella privata (danni lievi – danni gravi – Centri e nuclei storici) e quella pubblica. La prima si fonda su un meccanismo di ingegneria finanziaria basato sul credito d'imposta che prevede che l'erogazione del finanziamento sia effettuata direttamente alle imprese e ai professionisti da parte delle banche convenzionate che di poi recuperano le anticipazioni sia come loro credito fiscale e, per il differenziale, con erogazione da parte dello Stato in un arco temporale di 25 anni. La garanzia alle banche sul recupero delle anticipazioni è assicurata sia dallo Stato che dalla Cassa Depositi e Prestiti. Tale meccanismo consente di conciliare il rispetto

dei vincoli europei sulla spesa con l'esigenza di garantire la partenza immediata della ricostruzione privata ed è, dunque, fortemente acceleratorio. Tuttavia, esso, ancorchè assicuri la copertura della spesa della ricostruzione privata, non tiene in debita considerazione né l'enorme mole di lavoro da evadere in tempi contingentati e ricadente sulla P.A., né che la sua effettività esige il fattivo coinvolgimento del maggior numero di professionisti e di imprese esecutrici. In sostanza, la pluralità degli attori coinvolti incide in modo considerevole sulla ricostruzione privata perché, pure nell'ipotesi che la struttura tecnico-amministrativa sia adeguata (il che attualmente non è), se difetta la presentazione delle pratiche da parte dei professionisti, l'*iter* inevitabilmente si arresta.

Per gli immobili con danni lievi, l'art. 8 del citato decreto-legge n. 189/2016 prevede una procedura semplificata a burocrazia zero perché i lavori possano essere avviati dopo la semplice presentazione del progetto senza attendere la sua approvazione. Ciò nonostante, mentre in Emilia-Romagna per il sisma 2012, la procedura in questione ha impattato positivamente, in Umbria ha avuto un'incidenza trascurabile (soltanto dieci interventi). I privati in Emilia hanno anticipato le somme necessarie avendo certezza che la maggior parte di esse sarebbero state riconosciute. Di converso, in Umbria, l'incertezza del *quantum* del contributo e la scarsa propensione dei professionisti ad assumersi responsabilità sulla effettiva ammissibilità a contributo degli interventi progettati hanno vanificato l'effettività concreta di tale meccanismo.

Un'ulteriore criticità attiene allo slittamento continuo dei termini per la presentazione dei progetti mediante reiterazione di proroghe atteso che le proroghe in questione potevano essere giustificate

tecnicamente soltanto sino al 31 dicembre 2018. Di converso, con l'ordinanza commissariale n. 81/2019, i termini sono stati prorogati sino al 31 dicembre 2019. Con la legge n. 156/2019, di conversione del decreto-legge n. 123/2019, è stata prevista la possibilità di prorogare il termine sino al 30 giugno 2020. Ne discende, ad esempio, che chi percepisce il contributo per l'autonoma sistemazione, confidando sulle continue proroghe, non presenta alcun progetto.

Ordunque, nelle proroghe reiterate dei termini in assenza di motivi tecnici a supporto, nell'assenza di limiti di concentrazione degli incarichi tecnici per i danni lievi in capo ai professionisti e nell'incertezza dell'ammontare del contributo, devono individuarsi le concause che, allo stato, inibiscono la ricostruzione anche per danni lievi.

Difatti, su n. 4856 pratiche previste ne risultano mancanti ben n. 3363. In sintesi, le pratiche complessive presentate al 31 dicembre 2019 presso l'U.S.R. Umbria per danni lievi e per danni gravi sono n. 1779 di cui n. 757 accolte con rilascio del decreto per il contributo, n. 86 respinte perché inammissibili e n. 936 in istruttoria.

Quanto agli immobili con danni gravi, il quadro è desolante perché, alla data del 31 dicembre 2019, su n. 5654 edifici inagibili, sono state presentate soltanto n. 330 pratiche e, quindi, ne mancano ben n. 5454.

In tale contesto, l'effettivo incremento della capacità di rilascio dei contributi è inscindibilmente connesso a tre fattori: 1. Semplificazione delle procedure; 2. Sussidiarietà sia dei Comuni che dei Professionisti; 3. Incremento della dotazione organica.

La gran parte della popolazione risulta assistita mediante il contributo per l'autonoma sistemazione per una percentuale pari al 67,5% alla data del 31 dicembre 2019. Le soluzioni abitative

emergenziali (S.A.E.) sono state realizzate solo a Cascia, Norcia e Preci, mentre la restante parte della popolazione è ospitata nei moduli rurali prefabbricati (MAPRE) o in altre tipologie residenziali o nei *container* collettivi. Si sottolinea, però, che, dalla fine del 2017, nessun terremotato risulta ancora ospitato negli alberghi a differenza di quanto accade altrove. I contributi per l'autonoma sistemazione, permanendo i requisiti necessari, sono corrisposti sino al recupero dell'agibilità dell'edificio terremotato. L'onere finanziario ammonta a 18 milioni di euro per il solo anno 2019 su un totale sinora erogato di circa 65 milioni per 2.200 nuclei familiari con un costo pro capite di circa 30.000,00 euro. L'onere di spesa sostenuto per la realizzazione della S.A.E. è, peraltro, di entità maggiore rispetto a quello dei C.A.S.. Il dato sconcertante attiene alla percentuale dei percettori di C.A.S. che hanno subito danni lievi che è pari al 65% a fronte di una percentuale di percettori di C.A.S. che hanno avuto danni gravi che è, invece, pari al 35%. Il contenimento dei costi impone, quindi, non soltanto la conclusione dei cantieri avviati, ma anche che non vengano accordate ulteriori proroghe dei termini fissati al 30 giugno 2020 per la presentazione delle pratiche per la ricostruzione degli edifici con danni lievi, nonché che le pratiche relative a beneficiari percettori di C.A.S. siano evase con priorità come previsto nel decreto-legge n. 123/2019. Più si allunga la tempistica, più si incrementa la spesa pubblica e, dunque, aumenta l'ammontare dei possibili pregiudizi erariali.

Altrettanto desolante appare la ricostruzione pubblica, finanziata dall'Erario statale. Tuttavia, si sottolinea che le risorse assegnate al Commissario Straordinario sono solo parziali. Perciò, anche questa problematica deve essere urgentemente risolta.

La riapertura delle scuole procede a rilento. Tre interventi (Perugia – Foligno e Giano dell’Umbria) sono stati ultimati. Per il Comune di Spoleto, è stato assegnato all’ente un finanziamento pari a dieci milioni di euro per la ristrutturazione della Scuola Media “Dante Alighieri” e della Scuola Materna “Prato Fiorito” nel nuovo Polo di San Paolo, ma a seguito della delocalizzazione dei due Istituti Scolastici (Ordinanza commissariale n. 14/2017), è intervenuto il definanziamento con ordinanza commissariale n. 80/2019 che è stata impugnata dall’ente innanzi al G.A.. Per tale vicenda la Procura contabile ha già avviato separata istruttoria. Parimenti è stato aperto un fascicolo riferito alle scuole di Norcia non essendo state completate neanche quelle provvisorie. Permane irrisolto il problema della casa di riposo di Norcia i cui anziani ospiti sono stati trasferiti altrove.

L’edilizia residenziale pubblica annovera dieci progetti che risultano approvati e per i quali è in corso la fase di affidamento e di esecuzione dei lavori, mentre, per i due interventi nel Comune di Norcia, si è ancora nella fase del finanziamento.

Quanto al patrimonio storico-artistico e, in particolare, alle chiese ed agli edifici di culto, in sede di primo programma sono stati ultimati soltanto tre interventi e, in sede di secondo programma, uno solo.

In Valnerina ci sono 180 chiese da ristrutturare. Fra le poche rimaste in piedi vi è quella di Santa Scolastica a Norcia che potrebbe essere riaperta al pubblico e ai fedeli. Orbene, i lavori sono stati solo parzialmente eseguiti e l’ultimazione degli stessi ancora non interviene. La Procura erariale sta attenzionando anche la problematica dei luoghi di culto danneggiati dal sisma.

La seconda istruttoria attiene ai presunti danni pubblici derivanti dagli effetti del sisma 2016, con particolare riferimento alle mappe

sulla pericolosità sismica poste a base per l'adozione delle norme tecniche di costruzione.

La questione riveste una notevole importanza pratica in termini di ricostruzione. Difatti, le mappe nazionali sulla pericolosità sismica si basano su calcoli della probabilità (Metodo probabilistico - Modello Psha) che suggerisce un livello di protezione dai terremoti in funzione del tempo medio d'attesa degli stessi e non sul concetto di massimo terremoto credibile (Metodo deterministico o neo-deterministico - Modello Ndsha). La maggiore differenza tra i due metodi è legata al fatto che il metodo probabilistico tiene conto del periodo/probabilità di ritorno di un terremoto, quello deterministico, invece, considera soprattutto la massima magnitudo rilevabile dai cataloghi storici dei terremoti. La Mappa di Pericolosità Sismica (MPS04), attualmente in vigore, è stata elaborata circa 20 anni fa ovvero in un'epoca in cui le conoscenze, in termini di dati geologici e geofisici, erano sicuramente inferiori a quelle attuali, e quando era invalso in molti Stati il metodo probabilistico di *Cornell* e successive elaborazioni che si procrastina a tuttora. Di converso, il metodo deterministico o neo-deterministico attiene al concetto di *memoria sismica*. L'asserita fallacità del metodo probabilistico risiede nella circostanza che esso annette alla probabilità una memoria, mentre questa non la possiede. In sintesi, il terremoto non ha memoria.

La Procura contabile ha disposto indagini mirate che sono in corso di svolgimento e le cui risultanze investigative parziali sinora intervenute rivestono notevole interesse.

In prosieguo, sono stati avviati singoli procedimenti su specifiche problematiche di interesse erariale. Ulteriori istruttorie sono state aperte sulla base di informative delle Procure della Repubblica.

Essendo l'Umbria fra le Regioni più martorate dai fenomeni sismici non si possono incolpevolmente ignorare il dramma delle collettività locali e le giuste rimostranze delle medesime nei confronti di reiterate verbose passerelle e di promesse mai mantenute.

A distanza di quasi quattro anni dal sisma, lo scenario è avvilente, non soltanto per la mancata parziale rimozione delle macerie, per i consistenti danni subiti dal patrimonio storico-artistico, dagli immobili pubblici e da quelli di civile abitazione, nonché dall'apparato produttivo locale, ma anche per le ingrate condizioni di vita di chi è ancora alloggiato nelle S.A.E..

Quanto alla ricostruzione dell'Ospedale di Norcia, di recente è stata presentata l'ipotesi di un *masterplan* che prevede la ristrutturazione e il consolidamento della parte preesistente e l'ampliamento di quella nuova. Orbene, la Procura vigilerà sul rispetto del cronoprogramma e sulla effettiva realizzazione dell'opera pubblica.

Le aree colpite, ancor prima del sisma del 2016, erano già interessate da fenomeni di spopolamento e di abbandono da parte dei residenti. Il terremoto ha peggiorato inevitabilmente la situazione comportando una progressiva desertificazione con consistente riduzione numerica degli abitanti che, se non arrestata in tempo utile, rischia di far morire Norcia e non solo.

Esiste poi un altro filone di indagine riferito al sisma 2016 relativo all'indebita percezione dei contributi di autonoma sistemazione. A seguito di plurime informative erariali della Guardia di Finanza di Spoleto, precedute da comunicazioni di notizia di reato, sono stati aperti altrettanti procedimenti erariali di cui alcuni definiti con l'integrale refusione degli importi integranti danno pubblico in corso di istruttoria ovvero a seguito della notifica di invito a dedurre. In

altri casi è già stata esercitata l'azione di responsabilità nei confronti dei presunti responsabili di illecito erariale.

L'attenzione del Requirente contabile su siffatte fenomenologie illecite è altissima non potendosi consentire che il sisma 2016 diventi l'ennesima occasione di un evento catastrofe che favorisce reati e sperpero di denaro pubblico.

Sono stati avviati accertamenti istruttori su molteplici vicende in tema di illeciti in appalti e contrattualistica pubblica, nonché riferite ad opere pubbliche non realizzate o parzialmente realizzate ovvero realizzate e non utilizzate. Fra di esse quelle sull'asse viario Marche – Umbria – Quadrilatero.

Per il pregevole Museo Paleontologico “Luigi Boldrini” (cd. Museo dei fossili sito in Pietrafitta), l'esistenza di procedimento erariale ha avuto un'efficacia di deterrenza che ha consentito di accelerare, dopo anni di chiusura della struttura museale al pubblico, la riapertura della stessa.

La vicenda è risultata essere complessa e riveste particolare interesse.

Negli anni '60, in area della centrale Enel di Pietrafitta furono rinvenuti importanti reperti fossili e, quindi, si addivenne ad un progetto museale individuando la società Valnestore Sviluppo S.r.l. quale soggetto in grado di realizzare il complesso progetto, finanziato da un milione di euro attinti dal Docup 2000-2006 ed erogato alla società per realizzare la struttura e parte dell'allestimento museale. Sempre la suddetta società fu individuata sin dal 2003 quale soggetto depositario dei reperti fossili da parte del MIBAC. Si realizzò una struttura di 3.000,00 mq. e furono restaurati parzialmente i reperti rinvenuti essendoci un laboratorio di restauro ed un museo cd. aperto.

Il 14 luglio 2011 la struttura venne inaugurata e fu avviata dalla Valnestore, titolare del Museo, una gestione con apertura regolare beneficiando dei contributi di cui alla L.R. n. 24/2003, nonché di quelli del Programma annuale 2011 D.E. n. 9815 per euro 25.000,00 e giusta 2011 D.D. n. 10954/2012 un ulteriore contributo di euro 40.000,00 assegnato al Comune di Piegaro. Fu elaborato un progetto di musealizzazione più comunicativo ed interattivo mediante avanzata strumentalizzazione tecnologica finanziata dall'ente regionale per euro 490.000,00 con Fondi POR FESR 2007-2013 – poi PAR FSC 2007-2013 per la cui realizzazione occorreva chiudere la struttura, arco temporale coincidente con la decozione finanziaria della società, sicché la riapertura non è stata assicurata sino a quando l'A.U., in data 20 aprile 2016, ha chiesto di individuare altro soggetto titolare del Museo nell'interesse dello stesso con revoca del deposito dei beni paleontologici sino ad allora demandato alla Valnestore. In tale fase, la fruizione museale è stata sporadica. La Soprintendenza si è attivata per garantire la tutela e la salvaguardia dei beni. Con decreto ministeriale del MIBAC n. 1374/17, si impegnava la somma di euro 65.000,00 per l'acquisto dell'immobile che, di poi, fu sospeso perché sul cespite risultava iscritta ipoteca dai creditori della Valnestore, cancellata a gennaio 2019. Ciò ha consentito la dazione dell'immobile a titolo gratuito in comodato al Comune di Piegaro sino alla stipula di un protocollo di intesa in data 23 maggio 2019 fra Soprintendenza, Regione e Comune (Del. di G.R. n. 500/19 – Del. n. 801/19 – D.D. n. 7863/19) con erogazione di un contributo regionale per anni due in favore dell'ente locale pari ad euro 30.000,00 per sostenere le spese di gestione museale. Finalmente il Museo è stato riaperto a settembre 2019 anche se soltanto nei fine settimana. L'ente locale si è volturato

le utenze e assicura la manutenzione dei servizi e della impiantistica. Il MIBAC ha assicurato l'inesistenza di danni ai reperti fossili, la costante vigilanza su di essi durante il periodo critico e l'avvenuta adozione di interventi urgenti in tale lasso temporale. I surriferiti provvedimenti sono intervenuti nelle more del perfezionamento della acquisizione museale al Polo Museale dell'Umbria.

Particolarmente rilevante è stato il filone delle responsabilità erariali conseguenti all'utilizzo illecito dei contributi erogati ai gruppi consiliari (cd. "Rimborsopoli").

Sono state depositate quattro citazioni per danno erariale derivante da insufficiente rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari regionali ovvero per l'illecita destinazione data agli stessi.

Si tratta di una vicenda che origina da un primo procedimento istruttorio sull'utilizzazione dei fondi assegnati dal Consiglio regionale dell'Umbria ai gruppi consiliari presenti in tale organo rappresentativo. Tale procedimento dava origine all'azione di responsabilità nei confronti del capogruppo di una di tali formazioni consiliari (giudizio deciso con sentenza del 09.11.2017, n. 30). Nell'ambito dello stesso procedimento, il Nucleo di Polizia Tributaria di Perugia della Guardia di Finanza, delegato dalla Procura regionale agli accertamenti istruttori, trasmetteva apposita informativa sulla base della quale venivano aperti nove fascicoli istruttori, uno per ciascuno dei gruppi consiliari regionali, con riferimento alle spese effettuate negli esercizi 2011 e 2012. Sulla scorta degli atti istruttori acquisiti e segnatamente di comunicazioni di notizie di reato supportate dalla correlata documentazione probatoria, questa Procura ha esercitato l'azione erariale nei confronti di plurimi Consiglieri e di Capigruppo consiliari. Nell'ambito di tali procedimenti

e dei conseguenti giudizi la preliminare questione di merito ha riguardato il tema della prescrizione e, segnatamente, dell'individuazione del *dies a quo*. Per quanto vi sia anche un orientamento giurisprudenziale tendente a far coincidere tale momento con quello del deposito del rendiconto dei contributi per i gruppi consiliari, l'azione erariale è stata esercitata con riferimento al momento del disvelamento della fattispecie dannosa nella sua concreta qualificazione, ritenendo il momento del deposito del rendiconto riferito ad una fase amministrativa teleologicamente orientata ad un controllo meramente contabile, privo pertanto della funzione di verifica del corretto rapporto di inerenza fra la spesa e le finalità istituzionali. Ed invero il tema ha toccato anche il profilo concernente la stretta correlazione fra attività istituzionale del gruppo e connotazione politica della stessa, prospettando le tesi difensive che, essendo il gruppo l'elemento di raccordo fra la società civile e l'Assemblea, vi sarebbe l'esclusione dell'illiceità delle spese se non abnormi. Sono state, altresì, esaminate eccezioni concernenti la asserita genericità delle contestazioni con conseguente insussistenza del danno, derivanti da una situazione di oggettiva incertezza circa il regime di rendicontazione dei rimborsi ai gruppi consiliari e rinviando, perciò, ed erroneamente solo alla disciplina dei controlli dei relativi rendiconti da parte delle sezioni di controllo (d. lgs. n. 174/2012) e non anche alla disciplina regionale sull'impiego di tali risorse.

Sempre con riferimento al tema degli illeciti rimborsi di spesa ai gruppi consiliari, la Procura ha appellato la sentenza n. 37/2019 concernente analoga fattispecie avendo tale decisione accolto solo parzialmente la domanda attorea per l'importo di euro 25.024,40 ritenendo prescritta una parte del danno.

In prosieguo, è intervenuta anche la sentenza di condanna n. 90/2019 per l'importo di euro 48.289,32. Avverso le ulteriori sentenze emesse dalla Sezione Giurisdizionale di declaratoria di prescrizione della pretesa erariale viene interposto gravame dalla Procura attrice.

Altresì, è stata confermata in secondo grado (sentenza n. 201/2019 della Sezione I Centrale d'Appello) la pronuncia resa in prime cure n. 30/2017 relativa ad irregolarità in merito a spese di trasferta sostenute da Consiglieri regionali.

In materia di lesioni sanitarie, è stata emessa citazione in giudizio nei confronti di un medico per aver cagionato un danno ingiusto alla U.S.L. Umbria 1 in conseguenza del rimborso in franchigia a favore della Compagnia Assicuratrice con riferimento al sinistro occorso ad un paziente per l'importo di euro 46.000,00. In libello è stata contestata una condotta antigiuridica in capo al sanitario per avere effettuato in maniera grossolana una colonscopia tanto da provocare al paziente la perforazione dell'intestino. La documentazione medico-legale che aveva costituito la base istruttoria del provvedimento di liquidazione di detto rimborso evidenziava l'esecuzione non corretta dell'esame violativa dei richiesti canoni di diligenza e perizia. Il procedimento esitava nella sentenza n. 38/2019 che accoglieva parzialmente la domanda attorea e condannava il convenuto a pagare la somma di euro 40.000,00, oltre interessi e rivalutazione.

Con ulteriore atto di citazione, emesso nell'anno 2017 e la cui discussione è intervenuta nel 2019 a seguito del deposito di C.T.U. medico-legale, venivano convenuti in giudizio con contestazione di fattispecie di responsabilità erariale per lesione sanitaria tre medici dipendenti della U.S.L. Umbria 2 per sentirli condannare a pagare a favore della predetta U.S.L. la somma di euro 1.884.177,79 con

ripartizione dell'addebito tra i corresponsabili nella misura rispettivamente di euro 1.100.000,00, euro 500.000,00 e euro 284.177,79.

In particolare, veniva contestato ai sanitari un comportamento improntato a gravissima negligenza e sottovalutazione del rischio, causalmente legato alla nascita di un bimbo con gravi lesioni in riferimento alle quali successivamente la U.S.L. aveva dovuto procedere al rimborso in franchigia assicurativa della somma di euro 1.884.177,79 determinata a risarcimento del pregiudizio subito. Veniva, altresì, contestato un pregiudizio derivante dalla lesione del diritto al consenso informato che trovava fondamento oltre che in regole deontologiche, accordi di natura internazionale (cfr. Cass., 26 luglio 2007, n. 16543 e Legge di ratifica di convenzione internazionale 28 marzo 2001, n. 145) anche negli artt. 2, 13 e 32 della Costituzione, che tutelano due diritti fondamentali della persona quali quello all'autodeterminazione e quello alla salute, come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza 15 dicembre 2008, n. 438. La Suprema Corte (Cass., 20 agosto 2013, n. 19220) afferma che *“se è vero che ogni individuo ha il diritto di essere curato, egli ha, altresì, il diritto di ricevere le opportune informazioni in ordine alla natura e ai possibili sviluppi del percorso terapeutico cui può essere sottoposto, nonché delle eventuali terapie alternative; informazioni che devono essere le più esaurienti possibili, proprio al fine di garantire la libera e consapevole scelta da parte del Paziente e, quindi, la sua stessa libertà personale, conformemente all'art. 32, secondo comma, della Costituzione. Discende da ciò che il consenso informato deve essere considerato un principio fondamentale in materia di tutela della salute”*. Con ordinanza n. 6/2019, il Collegio giudicante ha ritenuto non soddisfacente la C.T.U. medico-legale per

un totale e ingiustificato disallineamento dagli esiti del giudizio civile, processo in cui il C.T.U. era giunto a ben diverse conclusioni. Pertanto, ne è stato disposto il rinnovo con sostituzione del consulente tecnico. Sono stati, altresì, emessi alcuni inviti a dedurre di cui si stanno valutando le argomentazioni deduttive depositate dagli incolpati.

Con la sentenza n. 273/2019, emessa dalla Sezione II Centrale d'Appello, è stato accolto il gravame interposto dal Procuratore regionale ed è stata parzialmente riformata la sentenza di primo grado n. 71/2016 relativa al pregiudizio erariale arrecato all'Azienda Ospedaliera di Terni a seguito del risarcimento danni per lesioni sanitarie da errata diagnosi.

Come evincibile dalle tabelle allegate alla presente relazione, il numero di informative erariali promananti dalle U.S.L. Umbria 1 e Umbria 2 e dalle Aziende Ospedaliere di Perugia e di Terni è rilevante. Dette informative, in disparte alcune, hanno ad oggetto i danni pubblici (*sub specie* di danni patrimoniali indiretti) scaturenti da sinistri per responsabilità sanitarie per la gran parte definiti in via transattiva a seguito di *iter* stragiudiziale, nonché, in minima parte, sinistri definiti a seguito di contenzioso passivo risarcitorio promosso o nei soli confronti della struttura sanitaria ovvero nei confronti sia della struttura sanitaria che del personale sanitario ritenuto responsabile da parte attrice. Il pregiudizio erariale, in ipotesi di atti transattivi o di sentenze di condanna emesse in sede civile passate in giudicato, oltre ad essere certo, attuale e determinato, è anche definitivo.

La circostanza che siano pervenute sia nell'anno 2019 che negli anni precedenti numerose informative erariali in tema di risarcimento danni da lesioni sanitarie impone, di tutta evidenza, che i relativi

fascicoli siano istruiti, nonchè che l'istruttoria sia il più possibile completa anche nell'interesse degli eventuali sanitari coinvolti. All'esito degli accertamenti istruttori, la Procura valuta se sussistano o meno i presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità.

Ne discende che il clamore mediatico insorto con riferimento all'esistenza delle suddette istruttorie, con particolare riguardo agli atti di costituzione in mora nei confronti dei presunti responsabili di illecito erariale, non soltanto non è condivisibile, ma è anche destituito di ogni fondamento ed appare alquanto strumentale creando ingiustificati allarmismi nel personale sanitario che non hanno alcuna ragione di essere.

La materia è perfettamente nota ai Pubblici Ministeri dell'Ufficio. La documentazione medico-legale e medica viene vagliata con estrema attenzione ivi incluse le relazioni dei sanitari coinvolti. Gli atti di costituzione in mora sinora emessi dalle Amministrazioni danneggiate sono meri atti stragiudiziali interruttivi del decorso del termine prescrizione di legge non contemplando neanche l'intimazione di pagamento. Il che significa che non vi è alcun automatismo fra gli atti di messa in mora e l'essere destinatari di invito a dedurre. La citazione in giudizio interviene soltanto se le argomentazioni deduttive non siano ritenute dal Requirente sufficienti a superare l'addebito in contestazione.

Piuttosto, l'esistenza di tale fenomenologia di istruttorie che, se non massiva, appare quantomeno numericamente rilevante, dovrebbe indurre gli organi preposti a rimeditare con estrema attenzione l'attuale sistema del progetto regionale di autoritenzione del rischio sanitario con particolare riferimento alla gestione in carico alle Compagnie assicurative, sistema che presenta delle criticità

macroscopiche tenuto anche conto dell'entità elevata della franchigia e del farraginoso *iter* contabile che lo connota.

Diverse fattispecie in tema di assenteismo di pubblici dipendenti sono al vaglio della Procura. Al riguardo, si segnala quella di intranei di un ente locale, peraltro destinatari di misure cautelari limitative della libertà personale. La vicenda si caratterizza per plurimi profili di responsabilità degli autori delle illecite condotte, trasmodando le stesse in attività delittuose, oltre che in illecito disciplinare, con conseguente radicarsi di paralleli procedimento penale, procedimento disciplinare e conseguente giudizio innanzi al giudice del lavoro stante l'intervenuta impugnazione dei provvedimenti di licenziamento in tronco per assenteismo fraudolento accertato in flagranza. La vicenda ha portato alla notifica dell'invito a dedurre nei confronti di sei dipendenti con contestazione di plurimi profili di danno e segnatamente del danno patrimoniale diretto patito dall'Amministrazione in conseguenza dell'erogazione delle retribuzioni corrisposte nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione oltre al danno all'immagine richiamandosi in entrambi i casi l' art. 55 *quinquies* del d. lgs. n. 165/2001. La fattispecie risalente ai primi mesi del 2016 rientra nell'ambito di applicazione del secondo comma dell'art. 55-*quinquies* del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (introdotto dall'art. 69 del d. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150), nella stesura vigente all'epoca dei fatti e riferibile *ratione temporis* ai comportamenti realizzati prima del 13 luglio 2016, data di entrata in vigore del riformulato art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001. Ed invero, il dipendente di una Pubblica Amministrazione che abbia giustificato l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia “è obbligato a risarcire il

danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno all'immagine subiti dall'amministrazione". E' d'uopo rilevare che le modifiche introdotte dal d. lgs. n. 116/2016 in materia di danno all'immagine per assenteismo fraudolento e, segnatamente, il nuovo e più stringente criterio commisurativo di tale danno posto dall'art. 55-*quater*, comma 3-*quater*, richiamato dall'art. 55 *quinquies*, nel testo modificato dal d. lgs. n. 75/2017, si applica agli illeciti disciplinari commessi successivamente alla data di entrata in vigore del citato decreto (art. 3 del d. lgs. n. 116/2016).

Nel 2019 sono state anche emesse due sentenze sulla tematica. La prima (n. 3/2019) ha accolto parzialmente la domanda attorea con condanna del convenuto al pagamento della somma di euro 117.747,48 in favore dell'Amministrazione della Difesa (fattispecie in tema di illegittima percezione di importi retributivi da parte di Ufficiale Medico dell'Esercito in assenza di prestazione di effettivo servizio lavorativo). Con la seconda (la n. 79/2019), il convenuto è stato condannato al pagamento della somma complessiva di euro 25.489,90 in favore del Ministero dell'Interno di cui euro 10.198,54 titolo di danno patrimoniale ed euro 15.921,36 per danno all'immagine (fattispecie in tema di erogazione a vuoto della retribuzione corrisposta ad Assistente Capo Coordinatore della Polizia di Stato, sulla base di falsa certificazione medica recante riposo assoluto e cure mediche, con assenza dal servizio per malattia per periodi molto lunghi. Il medesimo, invece, era presente a competizioni sportive di motocross in varie parti d'Italia procedendo all'assistenza del *team* con svariate prestazioni incompatibili con lo stato di malattia).

Desta spunti di interesse il giudizio concernente fattispecie da danno da frode in contributi pubblici sotto forma di credito di imposta erogati dal M.I.U.R. per attività di ricerca industriale per l'ammontare pari a euro 990.286,00. Il giudice di prime cure, con sentenza n. 47/2018, aveva dichiarato il difetto di giurisdizione. Seguiva appello della Procura che è stato accolto dalla I Sezione Centrale con sentenza n. 74/2019, la quale ha dichiarato la giurisdizione della Corte dei conti rinviando al giudice di primo grado. Si procedeva tempestivamente alla riassunzione, giungendo alla discussione e la causa andava in decisione. Con sentenza – ordinanza n. 94/2019, il Collegio ha disatteso la richiesta di sospensione del giudizio, l'eccezione di prescrizione e quella di difetto di legittimazione passiva degli eredi di una convenuta, nonché ha nominato un C.T.U..

La vicenda presenta profili di interesse con particolare riguardo alla prescrizione e all'occultamento doloso contestandosi nella prospettata fattispecie condotte penalmente rilevanti oltre che tendenti a celare il danno erariale. Difatti, tutta la documentazione amministrativa e fiscale era stata redatta e prodotta al fine di creare l'apparenza dell'attività di ricerca con riferimento alla quale erano stati chiesti ed ottenuti i contributi pubblici mediante credito di imposta. Solo per effetto dell'attività investigativa e, segnatamente, dello svolgimento delle consulenze peritali era potuta affiorare la reale situazione, risultando così conoscibili e conosciute le ricadute in punto di pregiudizio erariale. Altro tema attiene all'accertamento dell'elemento oggettivo avendo dovuto il Requirente comprovare il carattere fittizio dell'attività di ricerca. La carenza di riferimenti concreti e di chiare rendicontazioni circa gli effettivi autori della ricerca, delle ore lavorate, nonchè in ragione del rinvenimento sulla rete *internet* di

analoghi risultati già ottenuti da altri in precedenza hanno supportato tale prospettazione attorea. Interessante inoltre la questione concernente i flussi finanziari reciproci fra le società riconducibili al cd. gruppo intestato al docente universitario convenuto, nonché il vincolo dell'*affectio familiaris* fra le stesse derivante dalla reciproca partecipazione di appartenenti ad un'unica famiglia a tali società. Da tali circostanze la Procura traeva elementi di prova per dimostrare che le stesse intrattenevano rapporti solo apparenti con conseguente ottenimento di illeciti vantaggi fiscali. Infine, merita ricordare la questione della trasmissibilità agli eredi della responsabilità amministrativa risultando convenuti in giudizio gli eredi di uno degli autori della condotta illecita. Nella vicenda venivano contestati, infatti, il dolo e l'illecito arricchimento del *de cuius*, risultando *ex se* che questi quale socio di una delle predette società si era avvantaggiato essendo stato messo a riserva l'utile. Invero, la trasmissione del debito agli eredi è subordinata all'accertamento dell'illecito arricchimento del *de cuius*. Nei limiti dell'attivo ereditario l'illecito arricchimento di quest'ultimo costituisce indebito arricchimento per gli eredi. Costoro, in via di eccezione, possono poi opporre eventuali fatti limitativi o escludenti sia l'illecito arricchimento del loro dante causa, sia il loro indebito arricchimento. In conclusione, sussiste l'onere del P.M. agente di provare il solo illecito arricchimento del dante causa, incombendo, invece, agli eredi, a mente dell'art. 2697 c.c., l'onere della prova contraria del loro conseguente indebito arricchimento.

Sempre in tema di indebita percezione ai contributi pubblici sotto forma di credito d'imposta, è stata emessa la sentenza n. 22/2019. Detti contributi scaturivano da convenzioni di ricerca stipulate con il

Consorzio CIMIS (certificato dal M.I.U.R. quale ricercatore) e con il Dipartimento di Ingegneria industriale di Perugia. La società convenuta, in persona del Legale Rappresentante *pro tempore*, è stata condannata al pagamento in favore dell'Agenzia delle Entrate dell'importo di euro 1.112.961,66. La sentenza n. 42/2019 attiene, invece, a contributi non destinati alla attività programmata con condanna di parte convenuta al pagamento in favore dell'ente regionale della somma di euro 26.720,00 e del Ministero dello Sviluppo Economico della somma di euro 9.308,59. Ulteriore condanna è intervenuta per l'importo pari ad euro 390.000,00 con sentenza n. 6/2019 relativa a finanziamenti pubblici per il sostegno allo sviluppo di piccole e medie imprese aventi sede legale nel territorio umbro dove è stata affermata la giurisdizione contabile anche con riguardo alle prestazioni di garanzia della Gepafin, società incaricata di gestire i fondi regionali in questione.

In secondo grado risulta emessa la sentenza n. 166/2019 della I Sezione Centrale d'Appello che, in accoglimento parziale dell'impugnativa proposta dal Procuratore Regionale avverso la pronuncia n. 44/2018, ha dichiarato la giurisdizione contabile (fattispecie in tema di indebita percezione di fondi comunitari).

Riveste notevole importanza la sentenza n. 93/2019 di accoglimento della domanda della Procura erariale nei confronti del Presidente e dei tre componenti del Consiglio di Amministrazione del TNS – Consorzio Sviluppo Aree ed Iniziative Industriali in liquidazione con condanna dei convenuti al pagamento della somma complessiva di euro 787.278,44 ripartita *pro quota*.

I crediti del consorzio TNS, rimasti insoluti, avrebbero potuto e dovuto essere riscossi avvalendosi della garanzia fin dall'inizio

prevista dal contratto allo specifico fine di tutelare il locatore dal rischio di inadempimento del conduttore e poi, una volta stipulata la transazione, avvalendosi della garanzia appositamente prevista da tale atto. L'impossibilità di utilizzare tale autonoma modalità di adempimento dell'obbligazione ha, quindi, determinato un danno patrimoniale al bilancio del consorzio. Il danno azionato coincide con l'importo dei canoni non riscossi solo ai fini della quantificazione e consiste nella perdita per il Consorzio della possibilità concreta e sicura, in forza del meccanismo della garanzia a prima richiesta, di ottenere comunque dal garante il pagamento delle somme non versate dall'obbligato principale (o dagli obbligati in solido). Tale danno è stato ritenuto attuale in forza dell'autonomia della garanzia e della sua azionabilità se fosse stata prodotta nel 2011 o se fosse stata efficace quella del 2013. Al Presidente del Consorzio la Procura ha imputato la responsabilità della stipula negoziale nel 2011 senza apposizione di idonea garanzia, mentre per l'omesso controllo sull'effettiva costituzione di controgaranzia necessaria al funzionamento della garanzia, l'addebito erariale è stato imputato sia al Presidente che ai componenti del C.d.A. che diedero esplicito mandato al predetto Presidente di definire e concludere l'atto transattivo con la Co.me.sa..

Per un'ipotesi di danno da lesione all'immagine pubblica arrecato al M.E.F. è stata confermata, con sentenza n. 250/2019 della Sezione II Centrale d'Appello, la pronuncia di primo grado n. 70/2016.

La vicenda relativa alle irregolarità nella gestione della piscina "Santo Pietro" di Foligno è stata definita in appello con sentenza n. 434/2019 emessa dalla Seconda Sezione che ha accolto parzialmente il gravame della Procura.

Con riferimento all'attività extraistituzionale non autorizzata, è stata emessa la sentenza n. 40/2019 che non ha accolto la domanda della Procura attrice e che è stata appellata. La fattispecie concerne il pubblico documento da omesso riversamento dei compensi derivanti da incarichi extraistituzionali non autorizzati e in violazione del regime delle incompatibilità con riferimento a sei docenti universitari. La Guardia di Finanza, Nucleo Polizia Tributaria di Perugia, depositava presso la Procura Regionale un rapporto al termine di accertamenti condotti nell'ambito del progetto "Magistri" con cui veniva segnalato l'esito delle attività ispettive finalizzate ad accertare possibili violazioni sullo stato giuridico dei professori e dei ricercatori universitari impiegati in regime di impegno a tempo pieno. Tale attività permetteva di rilevare violazioni alle disposizioni normative di cui al d.p.r. n. 382/1980, d. lgs n. 165/2001 e l. n. 240/2010, consentendo di quantificare nei confronti di cinque professori e di un ricercatore dell'Università degli Studi di Perugia, Dipartimento di Ingegneria, un conseguente danno erariale per complessivi euro 1.817.369,98. Le violazioni accertate riguardavano i seguenti aspetti: a) esercizio di attività di lavoro autonomo, incompatibile con il regime di impiego a tempo pieno; b) prestazioni professionali eseguite con carattere di continuità e come consulenze. La vicenda deve essere inquadrata giuridicamente entro la cornice delineata dalla normativa nazionale (art. 60 d.p.r. n. 3/1957, art. 6 l. n. 240/2010, art. 11 d.p.r. n. 382/80, art. 53 d. lgs. n. 165/2001), oltre che dalle disposizioni dell'Università degli Studi di Perugia che regolano la materia (con particolare riferimento al decreto rettorale n. 1689 del 22.9.2003, modificato con d.r. n. 1655 dell'11.8.2009 e con d.r. n. 1768 del 10.9.2009) da cui emerge il principio generale per cui, per i professori a

tempo pieno, vige il divieto assoluto di espletamento di attività libero professionale, se svolta in continuità, e la necessaria previa autorizzazione dell'Ateneo di appartenenza se svolta occasionalmente (per un periodo non superiore ai trenta giorni per anno solare e con un compenso complessivo annuo non superiore ad euro 5.000,00), fermo restando il limite dell'incompatibilità. Da attenzionare il tema concernente il valore esimente del recente *Atto di indirizzo avente ad oggetto l'aggiornamento 2017 del Piano Nazionale Anticorruzione — Sezione Università, approvato con Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 (c.d. "Atto di indirizzo Fedeli")*”, intervenuto a fornire un'interpretazione univoca delle previsioni normative di riferimento e che, nella prospettiva difensiva, è stato rappresentato quale circostanza utile ad esonerare da responsabilità i convenuti. Veniva sostenuto che il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in occasione dell'emanazione del precitato Atto di indirizzo, avrebbe fornito un'interpretazione finalmente univoca delle previsioni normative di riferimento e segnatamente delle attività di consulenza, *"al centro di contrastanti interpretazioni, anche giurisprudenziali, perché molto vicine alle attività professionali"*. Tale atto di indirizzo avrebbe natura di circolare interpretativa e, come tale, direttamente vincolante per le Amministrazioni sottordinate, in particolare le Amministrazioni universitarie, rinviando ad una nozione di "consulenza scientifica" meno restrittiva rispetto a quella della giurisprudenza contabile fornita dalla letteratura scientifica che vi ricomprende *"ogni prestazione d'opera intellettuale, strettamente personale e svolta non a carattere professionale, in totale autonomia rispetto al committente, fornita in qualità di esperto della materia su una*

questione o un problema determinato che si conclude con il rilascio di un parere, di una relazione o di uno studio".

Le azioni di responsabilità per danni arrecati ad enti locali hanno riguardato:

- Il Responsabile dell'Area Tecnica di un Comune per avere remunerato pareri tecnici agronomici redatti da dipendente dell'ente attesa l'obiettivo estraneità degli incentivi riconosciuti dall'art. 92 del previgente Codice dei contratti ed i sopralluoghi svolti dal medesimo nell'ambito dei procedimenti autorizzatori attivati da privati.

- Due appartenenti al Settore Polizia Locale per mancata acquisizione entrate da proventi per violazioni al Codice della Strada.

- Tre dipendenti del Corpo di Polizia Provinciale per indebita elargizione e percezione da parte di Maresciallo dell'indennità di turno.

- Tre dirigenti comunali per concessione temporanea di uno spazio di circa mq. 400 a società per l'installazione di impianti pubblicitari seguita da contenzioso passivo risarcitorio con esito di soccombenza dell'Ente nel doppio grado di giudizio. Il rapporto contrattuale è stato caratterizzato da due evidenti inadempienze. In primo luogo, in sede di adempimento alla principale obbligazione incombente sull'Amministrazione (la concessione dello spazio per l'installazione del pannello pubblicitario), gli Uffici comunali, anziché concedere i 400 mq. di superficie convenuta, ne assegnavano al privato soltanto mq. 325. Soltanto in prosieguo, il Comune è stato in grado di assegnare al privato gli esatti spazi dedotti in contratto. Ulteriore inadempienza è intervenuta nel corso del rapporto. L'addebito, a titolo di corresponsabilità parziaria *pro quota*

gravemente colposa, è stato individuato nel danno pubblico (*sub specie* di danno patrimoniale indiretto) pari a complessivi euro 207.414,92.

La Procura ha attivato anche plurimi giudizi per rese del conto ai sensi degli artt. 141 e segg. c.g.c. in ragione dell'apertura di istruttorie conseguenti a segnalazioni provenienti dagli enti locali circa la mancata resa del conto giudiziale, modello 21, riferito all'imposta di soggiorno. Sono in corso anche le istruttorie per responsabilità erariale derivante da omesso versamento imposta di soggiorno- plurime fattispecie. Nell'anno 2019 è stata emessa anche la sentenza n. 39 relativa alla responsabilità di agente contabile di diritto in forma societaria, controparte delle convenzioni stipulate con svariati Comuni umbri che, pur avendo percepito ingenti somme di denaro a titolo di imposta comunale sulla pubblicità, non le ha riversate agli enti locali titolari e beneficiari del tributo. La Sezione ha condannato la società AIPA S.p.A. al pagamento di euro 23.002,02 in favore dei Comuni di Acquasparta, Narni, Bastia Umbra, Deruta, Collazzone, Gualdo Cattaneo e Torgiano.

L'anno appena trascorso è stato alquanto significativo e oltremodo impegnativo per la Procura Umbria. Difatti, a decorrere dal mese di maggio sino al mese di dicembre 2019, questo Procuratore ha provveduto alla completa ed integrale riorganizzazione dell'Ufficio in tutte le sue articolazioni e in ogni settore, nessuno escluso, in una logica di ottimizzazione delle risorse disponibili e di efficientamento dell'attività istruttoria. Ciò ha permesso di conseguire risultati considerevoli in termini anche di un consistente abbattimento delle giacenze come comprovano le tabelle allegate alla presente relazione. Difatti, la corretta gestione dei carichi di lavoro può essere assicurata

se ciascun Pubblico Ministero è in grado di conoscere tutti i fascicoli al medesimo assegnati e di seguirne compiutamente le istruttorie e le deleghe conferite. A maggior ragione se il personale di Magistratura consiste attualmente soltanto nel Procuratore regionale e in un solo Sostituto Procuratore regionale, assegnato di recente, nella persona del Dott. Enrico Amante, collega di cui si sono già potute apprezzare le notevoli doti di equilibrio, serietà e preparazione. Tuttavia, permane irrisolta la scoperta di un terzo dell'organico che si auspica possa essere definitivamente superata in tempi ragionevoli anche in considerazione della grande rilevanza delle plurime istruttorie avviate nel corso dell'anno con particolare riguardo al sisma 2016, alla contrattualistica ed agli appalti. Estremamente gravi sono, invece, a cagione di collocamenti in quiescenza già intervenuti e di quelli che a breve interverranno, le carenze di organico di personale amministrativo, numericamente esiguo, benchè di elevato livello professionale.

Nel corso dell'anno 2019 la Procura Regionale ha ricevuto n. 1.792 informative erariali, esposti e segnalazioni di cui ha disposto l'apertura di nuove istruttorie per n. 456, mentre per n. 1.336 di esse ha proceduto alla archiviazione immediata in difetto delle condizioni per poter aprire un nuovo fascicolo. Nell'ambito delle denunce pervenute vanno compresi n. 957 decreti di equa riparazione. Analizzando la fonte delle n. 456 nuove istruttorie aperte, emerge che detto dato è ulteriormente scomponibile come di seguito indicato: n. 143 denunce provenienti dall'Autorità giudiziaria (ivi comprese le comunicazioni delle Procure della Repubblica ex art. 129 delle disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale); n. 19 da Organi di Polizia; n. 188 da Pubbliche Amministrazioni; n. 6 da

Organi di controllo esterno; n. 5 quale esito delle Verifiche amministrativo-contabili condotte dalla Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale di Finanza Pubblica; n. 2 da Sindaci e Revisori dei conti; n. 17 da Associazioni e da rappresentanti politici e sindacali; n. 29 da privati cittadini; n. 47 dalla stampa e altri mezzi d'informazione.

DENUNCE ANNO 2019 N. 456

<u>AMMINISTRAZIONI DANNEGGIATE</u>	
STATO	50
ENTI LOCALI	281
AZIENDE USL E OSPEDALIERE	125
<u>ORIGINE DENUNCIANTE</u>	
AUTORITA' GIUDIZIARIE	140
ORGANI DI POLIZIA	19
PROCURE DELLA REPUBBLICA (EX ART. 129 DISP. ATT. C.P.P.)	3
AMMINISTRATORI E DIRIGENTI DEI SERVIZI (ART.53 R.D. 1214 DEL 1934)	188
ORGANI DI CONTROLLO (CORTE DEI CONTI ,RAGIONERIE, CO.RE.CO)	6
VERIFICHE AMMINISTRATIVO –CONTABILI (I.G.F.-P.C.M.)	5
SINDACI E REVISORI DEI CONTI	2
ASSOCIAZIONI E RAPPRESENTANTI POLITICI E SINDACI	17
CITTADINI	29
STAMPA ED ALTRI MEZZI DI INFORMAZIONE	47

Da tale raffronto le istruttorie aperte a seguito di denuncia delle Amministrazioni costituiscono il 41,23% di quelle complessivamente avviate nel 2019.

Corre l'obbligo di evidenziare che in Umbria i privati denunciano molto poco. Difatti, molti esposti pervengono in forma anonima, sono estremamente succinti, non corredati da documentazione alcuna a

supporto di quanto asserito e spesso risultano difettare dei requisiti minimi codicistici tali da consentire l'avvio di istruttorie.

In considerazione di quanto dianzi evidenziato ovvero che la Procura regionale opera a tutela dell'Erario e nell'interesse ultimo della collettività umbra, è auspicabile che, laddove siano rilevate situazioni degne di approfondimento sotto il profilo erariale, anche i privati cittadini ci facciano pervenire le proprie segnalazioni.

Si è, altresì, proceduto ad una selezione attenta sulle istruttorie da aprire, non solo con riferimento alla non genericità della denuncia ed all'attualità e concretezza del danno, ma anche in relazione all'eventuale insussistenza *ictu oculi* dell'elemento soggettivo.

Il 2019 si è caratterizzato, quindi, per un'intensa attività istruttoria al fine di assicurare la sollecita definizione dei procedimenti erariali ancora in essere.

Ne discende che le deleghe istruttorie conferite alle forze di polizia, con particolare riguardo a quelle assegnate alla Guardia di Finanza, hanno visto il coinvolgimento di pressochè tutte le articolazioni territoriali in ambito regionale non limitandosi ai soli Nuclei di Polizia Economica – Finanziaria di Perugia e di Terni.

L'oculata distribuzione delle suddette deleghe e la sinergia costante fra questa Procura e la polizia giudiziaria permette di ottenere risultanze investigative, anche di notevole spessore qualitativo, entro tempi contenuti.

Sono state disposte n. 2077 archiviazioni (nel 2018: n. 1106) di istruttorie già aperte. Sono stati emessi n. 21 atti di citazione (nel 2018: n. 31) con n. 37 convenuti (nel 2018: n. 96). I fascicoli istruttori pendenti al 31 dicembre 2019 risultano essere n. 1.004 (nel 2018: n. 2.660). L'ammontare dei danni contestati con gli atti di citazione è

pari ad euro 1.893.309,98. La Sezione giurisdizionale ha emesso n. 14 sentenze di condanna (nel 2018: n. 17) per un ammontare di euro 1.399.726,44. L'importo di condanna delle sentenze di secondo grado pervenute nel 2019 è pari ad euro 409.491,67.

Le refusioni spontanee o i recuperi in corso di istruttoria e/o a seguito di notifica di invito a dedurre ammontano a complessivi euro 525.635,06.

Nel corso del 2019 l'Ufficio ha formulato n. 796 richieste istruttorie (n. 376 nel 2018), n. 25 inviti a fornire deduzioni (n. 32 nel 2018) con 41 destinatari (58 nel 2018).

Il minor numero di atti di citazione e di inviti a dedurre rispetto all'anno precedente è stato determinato sia dall'avvicendamento dei Magistrati, sia dai gravosi adempimenti connessi alla riorganizzazione dell'Ufficio di Procura. Certamente, nel corso della presente annualità, il riscontrato divario sarà ampiamente superato.

Detto processo riorganizzativo ha comportato un consistente abbattimento delle giacenze istruttorie in misura pari al 66,67% essendo il numero dei decreti di archiviazione quasi raddoppiato.

Si è notevolmente incrementato sia il numero degli atti istruttori (più che raddoppiato), sia quello delle deleghe istruttorie

Sono intervenuti n. 16 giudizi per resa di conto (n. 12 nel 2018) e sono stati discussi 40 giudizi per un totale di 13 udienze.

Sono stati presentati n. 10 appelli (n. 13 nel 2018) avverso sentenze di primo grado.

Durante il 2019 sono pervenute n. 196 relazioni di conti giudiziali dalla sezione Giurisdizionale le quali sono state esaminate e restituite alla Sezione.

Riguardo all'esecuzione delle sentenze, la Procura ha provveduto a svolgere la consueta attività di monitoraggio e registrazione dei dati relativi al recupero dei crediti erariali derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna. L'Ufficio preposto al monitoraggio ha elaborato una nuova versione delle Linee guida per l'esecuzione delle sentenze di condanna che sono state inviate a tutte le Amministrazioni della Regione e che vengono di volta in volta allegate alle copie esecutive delle sentenze stesse, in occasione del loro inoltro per l'avvio delle operazioni di recupero. Le innovazioni apportate dal nuovo codice in relazione alle nuove competenze affidate alla Procura (artt. 212-216) hanno comportato un aumento dell'attività, sia di vigilanza che di consulenza.

L'art. 215, comma 5, poi, ha attribuito al P.M. contabile, sempre nell'ambito dell'attività finalizzata al recupero erariale, l'ulteriore compito di approvazione dei piani di rateizzazione del debito da parte dei condannati.

Del lavoro svolto nel 2019 qui rappresentato, intendo esprimere particolare gratitudine a tutto il personale amministrativo che, con notevole dedizione al lavoro e grande spirito di sacrificio, ha collaborato e collabora tuttora con il personale di Magistratura assicurando un elevato livello di produttività.

Ringrazio anche il Presidente e i colleghi della Sezione Regionale di controllo per la proficua collaborazione istituzionale pur nella diversità ed autonomia delle rispettive sfere di competenza, nonché i colleghi delle altre Magistrature.

Ringraziamento a cui non può non aggiungersi quello ai militari della Guardia di Finanza che hanno assicurato una costante e proficua collaborazione alla Procura regionale e, in particolare, il Comandante Regionale, i Comandanti Provinciali, i Comandanti dei Nuclei P.E.F. e del Nucleo Speciale Spesa Pubblica di Roma, nonché i Comandanti delle Compagnie e delle Tenenze.

Ringrazio, inoltre, l'Arma dei Carabinieri e, in particolare, la Regione Carabinieri Forestale "Umbria" – Gruppo di Perugia e il Comando C.C. Nas di Perugia per l'apprezzabile solerzia dei medesimi nell'attività investigativa delegata da questa Procura.

I miei saluti al rappresentante del Consiglio di Presidenza, al rappresentante dell'Associazione dei Magistrati contabili e al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

Pertanto, nel confermare il notevole impegno personale e di tutta la Procura contabile a tutela dell'Erario e nell'interesse ultimo della collettività locale, chiedo al sig. Presidente, al termine degli interventi programmati, di voler dichiarare aperto l'anno giudiziario 2020 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Umbria.

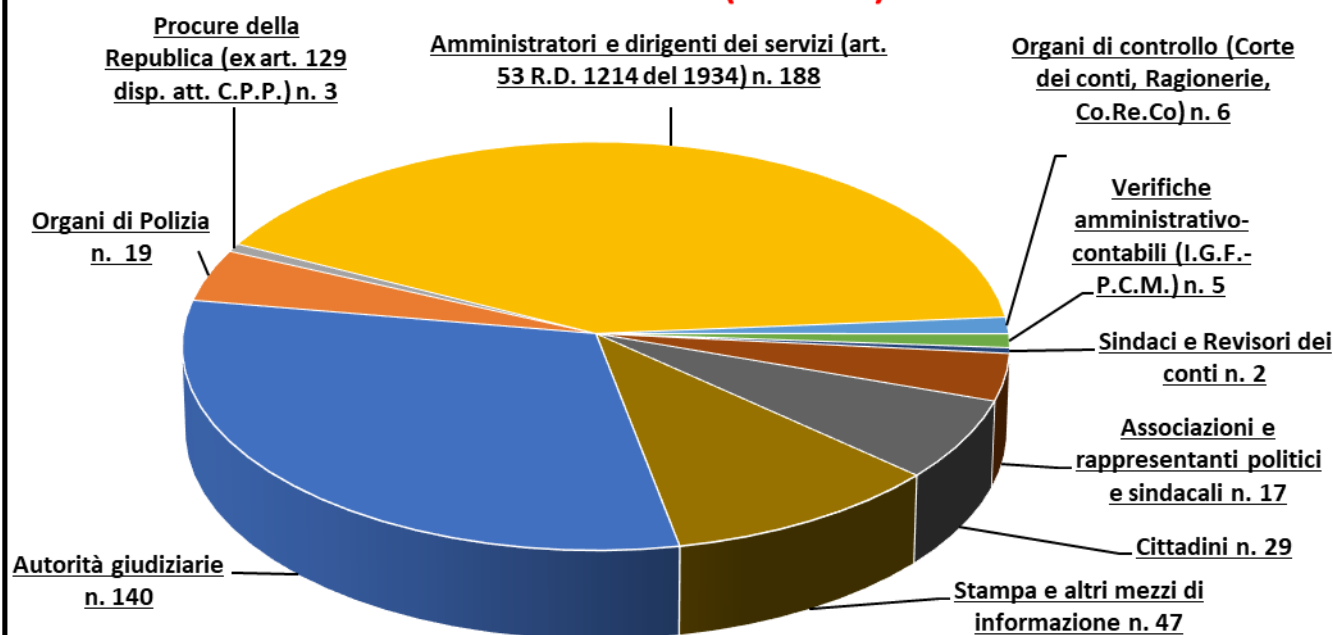
Perugia, 6 marzo 2020

IL PROCURATORE REGIONALE

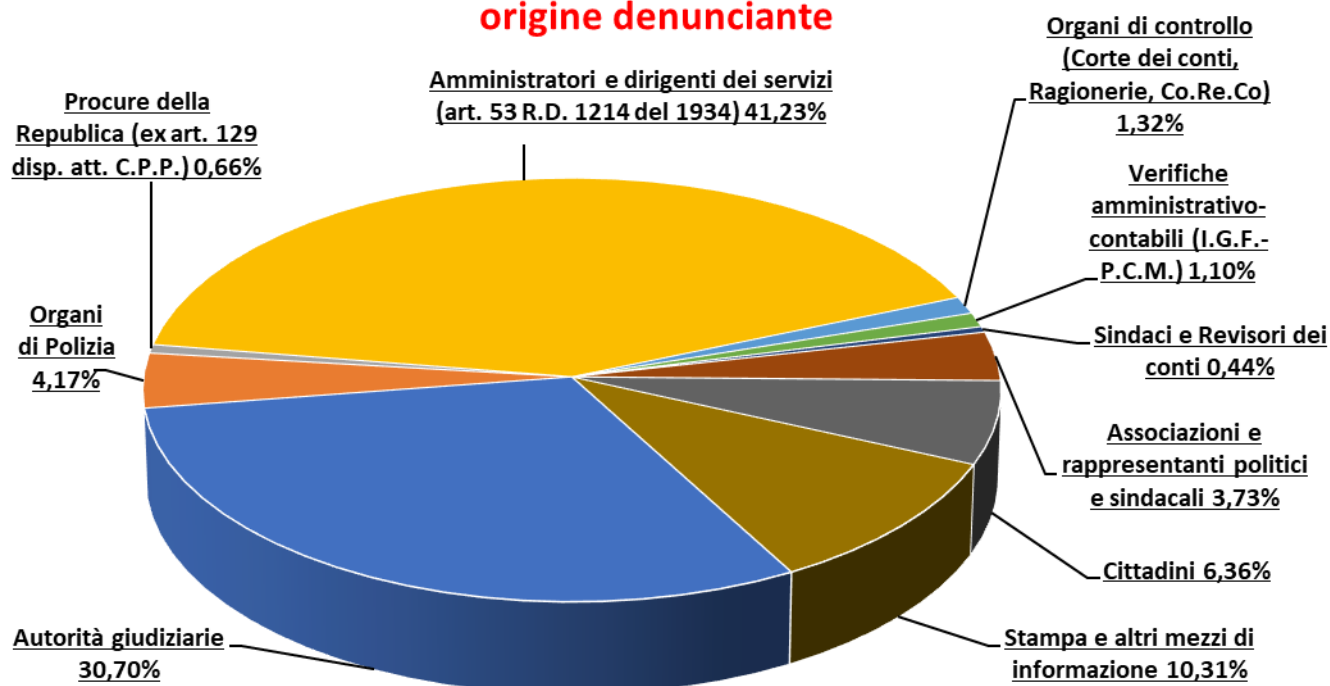
Rosa Francaviglia

Tabelle e grafici

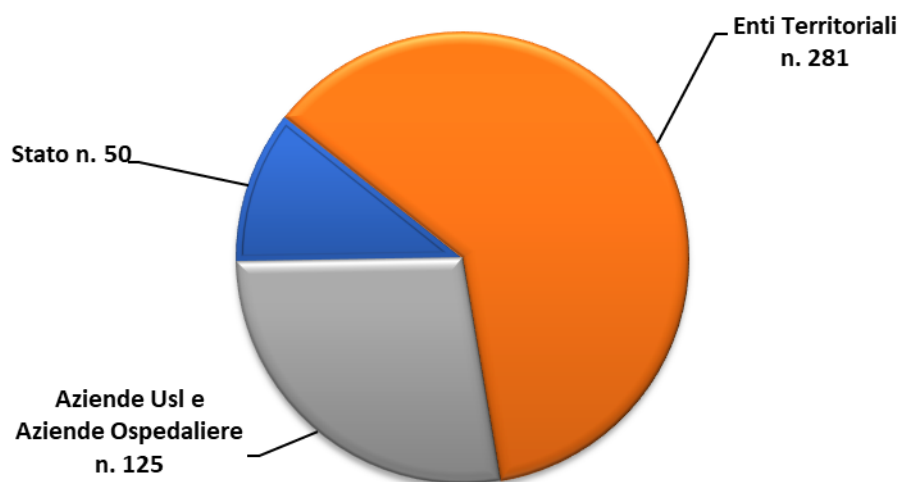
Numero delle istruttorie aperte nell'anno 2019 per origine denunciante (tot. 456)



Percentuale delle istruttorie aperte nell'anno 2019 per origine denunciante

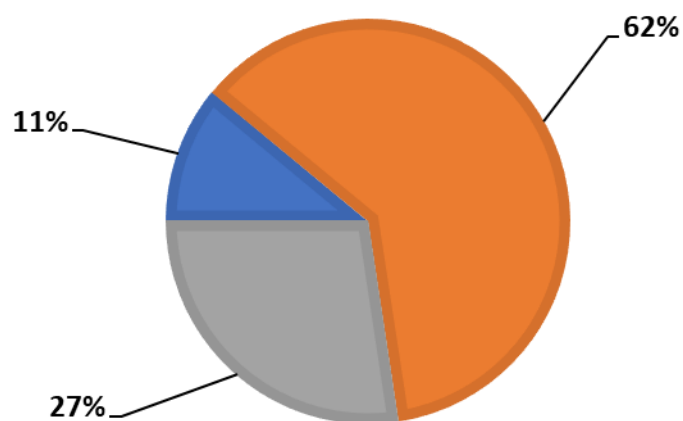


NUMERO DELLE ISTRUTTORIE APERTE NELL'ANNO 2019 PER AMMINISTRAZIONE DANNEGGIATA (TOT. 456)

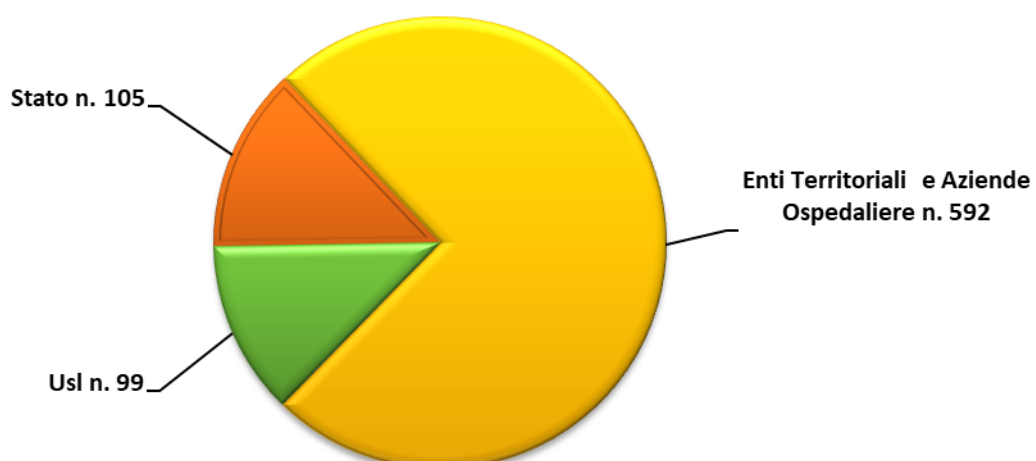


**PERCENTUALE DELLE ISTRUTTORIE APERTE
NELL'ANNO 2019 PER AMMINISTRAZIONE
DANNEGGIATA**

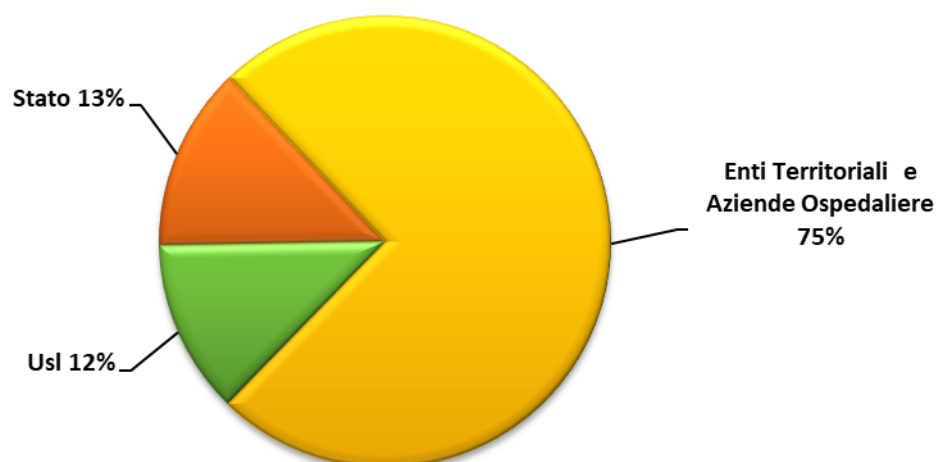
■ Stato ■ Enti Territoriali ■ Aziende Usl e Aziende Ospedaliere



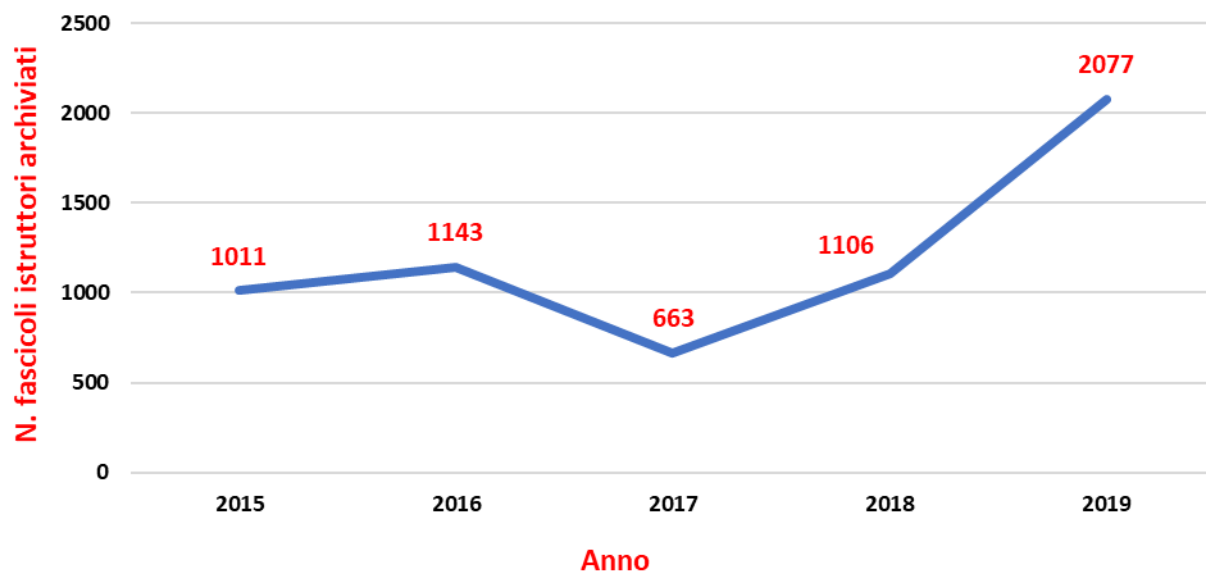
**NUMERO DEGLI "ATTI ISTRUTTORI" INVIATI
ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI NELL'ANNO 2019 (Tot. 796)**



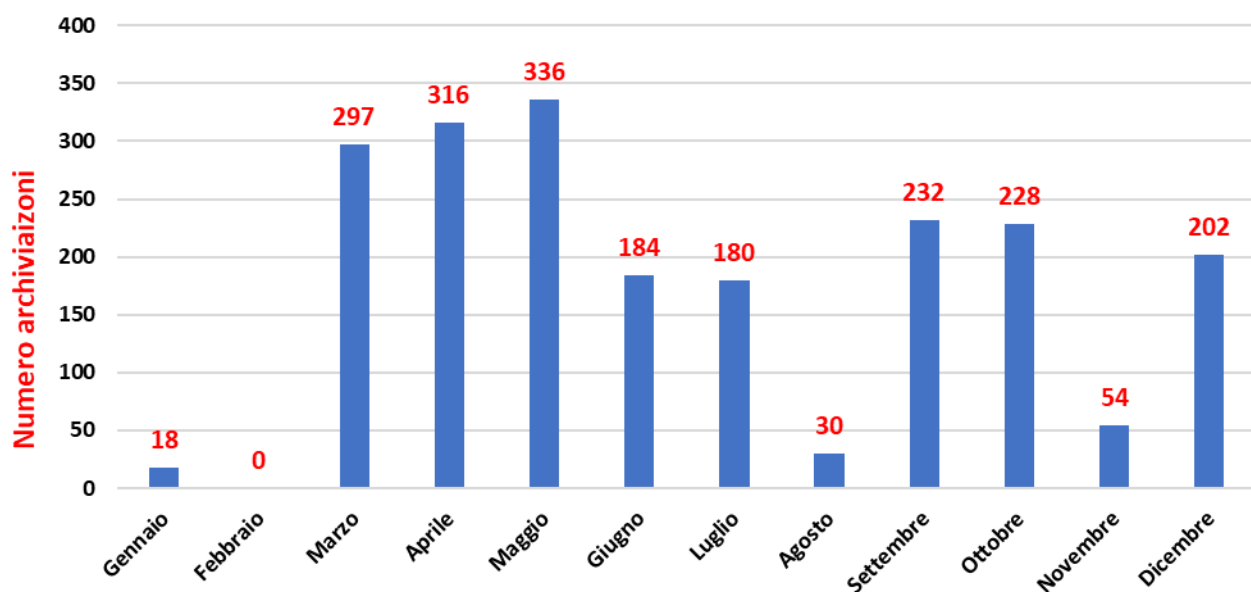
**PERCENTUALE DEGLI "ATTI ISTRUTTORI" INVIATI ALLE
PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI NELL'ANNO 2019**



**Numero delle archiviazioni in sede istruttoria
Anni 2015-2019**



Numero delle archiviazioni in sede istruttoria Anno 2019 (tot. 2077)



Deleghe istruttorie conferite alla Polizia Giudiziaria nell'anno 2019 (Tot. 126)

