



CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
PER LA TOSCANA

* * * * *

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2009

* * *

Intervento del Procuratore regionale

Il Presidente della Sezione, nella Sua relazione, ha dato atto dei giudizi celebrati e definiti con sentenza o con il rito abbreviato, segnalando talune sentenze ritenute di particolare rilievo.

L'intervento del Procuratore regionale è finalizzato a dare conto di tutta l'attività della Procura, sia dando più puntuali indicazioni sulle sentenze della Sezione, che costituiscono l'esito più visibile dell'attività della Procura regionale, spesso oggetto di segnalazioni e commenti attraverso gli strumenti di comunicazione di massa, ovvero sulle riviste specializzate, sia ponendo in evidenza l'altra parte di attività del mio Ufficio, quella che già in altre occasioni ho definito come "nascosta", ma non perciò meno rilevante nel perseguimento della tutela delle risorse finanziarie pubbliche.

* * * * *

Nel 2008, dunque, la Sezione giurisdizionale ha emesso complessivamente 48 sentenze in materia di responsabilità, di cui 39 di accoglimento totale o parziale dell'azione risarcitoria proposta.

Il dato, apparentemente già di per sé significativo dell'alta percentuale di accoglimento delle azioni promosse, lo diviene ancora di più ove si consideri che delle restanti sentenze, solo due hanno concluso con il rigetto di tali azioni

(nn. 15 e 71), mentre alcune altre hanno sostanzialmente dato atto della fondatezza delle tesi della Procura regionale, dichiarando in un caso la cessazione della materia del contendere (n. 371), in un caso il non luogo a provvedere (n. 13), e in un altro caso una formula assolutoria (595), queste due ultime dando comunque atto che era stato soddisfatto l'interesse azionato.

Un'altra sentenza (781) ha dichiarato l'incompetenza territoriale della Sezione, in una complessa fattispecie relativa a consistenti anomalie nella concessione di un rilevante finanziamento pubblico destinato ad investimenti, due (1 e 686) hanno dichiarato l'estinzione del giudizio, in situazioni nelle quali non vi erano più ragioni creditorie tutelabili, due hanno definito, a distanza di numerosi anni dalla gestione, altrettanti giudizi di conto (283 e 772) ed una ha avuto ad oggetto l'interpretazione di una precedente sentenza, nel senso prospettato dalla Procura regionale nel proprio ricorso (2).

Nel merito, dunque, solo 2 sentenze su 48, hanno respinto l'azione esercitata dalla Procura regionale, per cui anche nell'anno appena terminato si può fondatamente affermare che i risultati danno atto, senza discussione, dell'attenzione e della ponderatezza con cui i Magistrati del mio Ufficio esercitano le proprie funzioni.

* * * * *

Anche nel 2008 le fattispecie esaminate dalla Sezione hanno riguardato ambiti di attività estremamente diversificati per tipologia degli Enti danneggiati, consistenza degli interessi tutelati, qualità dei convenuti, a riprova del fatto che non vi sono, e non vi possono essere, secondo sia il sottoscritto sia i validissimi colleghi che fanno parte dell'Ufficio, zone impenetrabili, interessi non tutelabili, responsabili di fatti dannosi che possano ritenersi esclusi dall'azione risarcitoria. Gli unici limiti all'azione del mio Ufficio, come ho detto in altre occasioni e come dirò più diffusamente in seguito, sono dati dalla limitatezza delle risorse umane a fronte delle situazioni da affrontare, e dalla indisponibilità di adeguate forze investigative cui richiedere la collaborazione.

Delle 39 sentenze di condanna, 7 concernono incidenti stradali, di cui ben 5 causati da appartenenti alle Forze armate, uno causato da appartenente alla Croce rossa ed uno soltanto da un appartenente alle Forze dell'Ordine. Una casistica ancora consistente, che peraltro, come ho più volte rappresentato negli anni, è da porre in relazione all'alto numero di fattispecie segnalate al mio Ufficio: circa 370 incidenti stradali, su un totale di 1.242 fattispecie di danno segnalate da tutte le Amministrazioni pubbliche, nessuno dei quali provocato da dipendenti comunali, provinciali, regionali, di Enti dipendenti dalla Regione, di Comunità montane, di ASL.

Se questa assenza di incidenti non dipendesse da omessa segnalazione o da altri illeciti su cui, peraltro, la Procura regionale non può intervenire, verrebbe da pensare che solo i conducenti di autoveicoli appartenenti ad Amministrazioni dello Stato provocano incidenti stradali.

Più consistente è il numero delle sentenze, complessivamente 9, che concernono danni derivanti da reati commessi da soggetti investiti di pubbliche funzioni: ipotesi di peculato (370, 514, 685) corruzione e concussione (295, 361, 596), truffa all'Amministrazione di appartenenza (73 e 735), ovvero derivanti da indebito utilizzo di somme di pertinenza di Pubbliche amministrazioni mediante utilizzazione di carta di credito dell'Ente (599), o dell'auto di servizio (711).

In una delle fattispecie esaminate, relativa al peculato consumato in un Istituto scolastico, essendo deceduto il funzionario responsabile e non sussistendo gli estremi per azionare la pretesa risarcitoria nei confronti dei suoi eredi, la sentenza di condanna è stata pronunciata nei confronti dell'Istituto bancario che svolgeva le funzioni di tesoreria, per l'estrema "disinvoltura" con cui aveva effettuato una serie di operazioni prive di supporto documentale adeguato sotto il profilo sia formale sia sostanziale, così favorendo il disegno criminoso del funzionario.

Elevato è anche il numero delle condanne, 5, concernenti indebito affidamento di consulenze o incarichi esterni da parte di Comuni, Provincie, Regione (72,

282 già ricordata dal Presidente, 294, 383, 529). Un numero che può apparire ridotto, rispetto a tutte le notizie cui viene dato ampio risalto soprattutto dai giornali, ma che è dato solo da una temporizzazione degli adempimenti procedurali che non ha consentito nello scorso anno di esercitare l'azione in misura più consistente, come presumibilmente potrà avvenire nell'anno in corso. Due condanne concernono ipotesi che potrebbero essere sinteticamente definite di "assenteismo" in ambito militare (371 e 735), una un incidente da arma da fuoco tra appartenenti alle Forze dell'Ordine (513), una il furto di una pistola sempre ad un agente della Polizia penitenziaria (70), una ancora un'ipotesi di immotivato diniego del diritto di accesso agli atti (13).

Tutte fattispecie, queste, su cui già negli anni passati si è pronunciata la Sezione, in quanto concernono fenomeni ricorrenti, legati a comportamenti che possono essere tutt'al più limitati ma non totalmente esclusi.

In alcune delle sentenze concernenti comportamenti costituenti reato la Sezione, accogliendo le domande della Procura regionale, ha ulteriormente confermato l'orientamento in precedenza manifestato, condannando i convenuti oltre che al pagamento del danno direttamente derivante dal reato o ad esso connesso, anche ad altre somme che concretizzano danni diversi, ma comunque importanti sotto il profilo dell'organizzazione delle Pubbliche amministrazioni: il danno da violazione del rapporto contrattuale, quello derivante dalle spese di accertamento dei fatti, il danno da disservizio, il danno al prestigio dell'Amministrazione.

In effetti il danno da interruzione del sinallagma e da disservizio (382) e quello al prestigio dell'Amministrazione – il cui risarcimento troppo spesso le stesse Amministrazioni annunziano di voler richiedere senza peraltro azionarlo concretamente – risultano essere effettivamente oggetto di esame e condanna solo da parte della Corte dei conti, per ragioni sia sostanziali, sia processuali, anche quando sono strettamente collegati a fatti di rilievo penale.

Ed è il solo danno al prestigio l'oggetto di tre sentenze che ritengo meritevoli di particolare segnalazione. Una (710) concerne comportamenti illeciti di due appartenenti alle Forze dell'ordine, contrari a quel dovere di correttezza e fedeltà che, onere di tutti i pubblici funzionari, è particolarmente intenso in chi di fronte alla collettività rappresenta la difesa delle Istituzioni e del rispetto delle norme. L'altra concerne la falsificazione di una cartella clinica (597), la cui notizia è stata data nel corso di una trasmissione televisiva di una rete nazionale, falsificazione che è risultata sostanzialmente ammessa ancor prima della conclusione del procedimento penale, ciò che ha consentito alla Sezione di pronunciarsi senza attendere tale conclusione. L'ultima riguarda una complessa vicenda di un ingegnere pubblico dipendente, già sottoposto a procedimento penale conclusosi con l'applicazione della pena su richiesta, il quale ha dichiarato che le somme percepite da privati erano relative ad attività professionale svolta (ovviamente senza autorizzazione) in favore finanche dell'impresa che eseguiva opere pubbliche di cui lui stesso era il direttore dei lavori, con un evidente violazione, quantomeno, dei più elementari doveri di lealtà, correttezza ed imparzialità (492).

Tra le altre sentenze, meritano di essere ricordate anche quelle relative ai danni subiti da terzi per comportamenti non corretti di appartenenti alle Forze dell'Ordine (687), l'espletamento di attività professionale non consentita da parte di un sanitario ospedaliero (593), l'eccessiva durata di una consulenza tecnica d'ufficio con riflessi sulla durata del processo civile e conseguente erogazione di una somma a titolo di equa riparazione (360, già ricordata dal Presidente), l'uso di apparecchiatura autovelox in maniera difforme dalle disposizioni normative (502), irregolarità concernenti la realizzazione di una strada in parte poi smantellata (493), lavori di manutenzione di immobili di cui era già prevista a breve la demolizione (503), la tolleranza, da parte di un amministratore locale, di una discarica abusiva che nel tempo aveva raggiunto una rilevante consistenza (217).

In materia di rapporti tra strutture pubbliche e società per azioni da esse partecipate, oltre alla fattispecie segnalata dal Presidente (372), altra sentenza di condanna concerne il pagamento, da parte di una ASL, delle spese relative ad un convegno organizzato da una società al cui capitale la stessa ASL partecipava con quota minoritaria (126).

Due sentenze di condanna, infine, hanno avuto ad oggetto aspetti della gestione del traffico e della sosta nel Comune di Firenze: la prima (351), relativa all'attivazione del sistema Telepass, la seconda (429), relativa all'attribuzione alla società di gestione della sosta di un corrispettivo per ciascun verbale di contravvenzione elevato dagli ausiliari del traffico suoi dipendenti. Questa seconda sentenza, in particolare, ha dato atto della scarsa attenzione dimostrata, da parte sia dei funzionari e dirigenti del Comune, sia dell'organo elettivo deliberante, nel valutare i profili di carattere economico, predisponendo i primi e valorizzando i secondi, un'istruttoria apertamente in contrasto con i più elementari principi formali e sostanziali pacifici in dottrina e in giurisprudenza.

Singolare è certamente il fatto che a distanza di poche settimane da tale ultima sentenza, emessa il 17 giugno 2008 e comunicata al Comune di Firenze nei giorni successivi, sia stato emanato un provvedimento dirigenziale, il cui funzionario proponente è uno dei convenuti nel giudizio, assolto perché il suo comportamento è stato ricondotto alla colpa lieve, con cui i posti antistanti quest'immobile, riservati all' "Autorità giudiziaria – Corte dei conti", sono stati soppressi e sostituiti con ordinari posti a pagamento, con evidente disagio di tutte le Autorità e gli Organi di polizia giudiziaria che frequentano quotidianamente gli Uffici della Sezione giurisdizionale e, ancor più, quelli della Procura regionale.

* * * * *

Altre due sentenze (283 e 772) hanno definito giudizi di conto procedendo al discarico dell'agente contabile, mentre una sentenza (594) ha definito quattro giudizi ad istanza di un Istituto bancario, concessionario della riscossione di

tributi erariali, che aveva chiesto il rimborso di quote d'imposta ritenute inesigibili, dichiarando cessata la materia del contendere sulle pretese azionate in quanto l'Istituto stesso, nelle more del giudizio attivato, aveva proceduto a richiedere il c.d. "condono esattoriale", provvedendo al versamento delle somme previste dalle relative disposizioni.

* * * * *

Alle sentenze di condanna, come ha già posto in rilievo il Presidente nella Sua relazione, debbono essere aggiunte anche le fattispecie nelle quali al deposito dell'atto di citazione ha fatto seguito il procedimento monitorio, che ha portato nel corso del 2008 in ben 18 casi all'accettazione, da parte del convenuto, dell'intimazione di pagamento contenuta nella determinazione presidenziale, con conseguente versamento delle somme e mancata instaurazione del giudizio. Le somme recuperate nel 2008 a fronte dei predetti procedimenti (circa €7.000) non corrispondono al totale delle intimazioni, in quanto da un lato si riferiscono in parte a situazioni poste in essere nel 2007, dall'altro non comprendono le procedure in via di ultimazione dell'anno 2008.

A queste fattispecie occorre anche aggiungere le ipotesi in cui i soggetti nei cui confronti erano dirette le indagini della Procura regionale hanno spontaneamente deciso di risarcire il danno ancor prima della formale notificazione dell'invito a dedurre (€ 5.506) o subito dopo questo (€14.210).

* * * * *

La situazione relativa ai giudizi di conto ed ai conti giudiziali è già stata oggetto di puntuali indicazioni nella relazione del Presidente.

Al riguardo posso solo aggiungere che il Procuratore regionale, come prevede l'ordinamento, ha apposto il proprio visto sui quasi 2.400 conti giudiziali per i quali è stata poi dichiarata l'estinzione, dopo la verifica, da parte dell'Ufficio di Procura, dell'inesistenza di cause ostative.

* * * * *

Il quadro dei risultati dell'attività della Procura regionale può essere completato riferendo anche l'esito, nel 2008, dei giudizi di appello proposti nei confronti delle sentenze di condanna emesse negli anni passati dalla Sezione giurisdizionale per la Toscana.

Tale esito può essere così sintetizzato: dei 10 appelli 7 sono stati definiti in applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 1 comma 233 della L. 23 dicembre 2005 n. 266 (il c.d. "condono erariale" già citato dal Presidente nella Sua relazione), con conseguente pagamento di una limitata percentuale rispetto all'importo definito con la sentenza di condanna; dei tre appelli esaminati nel merito, uno è stato definito con accoglimento e conseguente rigetto della domanda risarcitoria accolta in primo grado, uno è stato dichiarato inammissibile per tardività, ed uno, infine, ha confermato la sentenza di condanna di primo grado, e, in accoglimento dell'appello incidentale del Procuratore generale, cui questa Procura aveva fornito rilevanti elementi anche sopravvenuti, ha aumentato l'importo del risarcimento dovuto dai convenuti già condannati in primo grado.

* * * * *

I dati significativi concernenti l'attività della Procura regionale sono anche altri. Il numero dei fascicoli aperti nel corso dell'anno: 2.094 (+ 41 %), quello delle archiviazioni: 2.136 (+ 2 %), effettuate dopo attento esame, per il quale sono state espletate 1.971 istruttorie (+ 23%) talvolta anche complesse. Ne è conseguita una sia pur lieve riduzione del numero dei fascicoli istruttori pendenti: 4.551, a fronte dei 4.676 (- 1,7%) degli inizi dell'anno (-1,7 %).

Ciò consente di poter ragionevolmente affermare che nel corso di quest'anno, o al massimo del prossimo anno, la Procura regionale potrà operare su situazioni sufficientemente attuali, tutte suscettibili di intervento proficuo, pur con l'ovvia e già riferita considerazione della sproporzione esistente tra situazioni da affrontare e risorse disponibili.

Al termine delle istruttorie sono state effettuate 77 audizioni (+ 28%), sono stati emessi 78 (- 28%) inviti a dedurre, la maggior parte dei quali plurimi, per un numero complessivo di 182 destinatari (- 26%), e 83 atti di citazione (+ 95%), per un totale di 240 convenuti, con 4 richieste di sequestro (+ 100%) accolte fino a concorrenza di oltre €5.700.000 (a fronte dei 120.000€ del 2007).

La diminuzione del numero degli inviti a dedurre e dei relativi destinatari è da porre in relazione alla circostanza che nel corso del 2007 era stata espletata un'istruttoria molto consistente, avente ad oggetto una serie di comportamenti sostanzialmente identici, sia pur con diverso rilievo sotto il profilo economico.

Nel corso dell'anno sono stati proposti anche 2 appelli nei confronti di sentenze di rigetto della domanda pronunziate dalla Sezione giurisdizionale.

I magistrati dell'Ufficio hanno partecipato alle 18 udienze, formulando 69 requisitorie (+ 64%), ed alle 7 camere di consiglio relative alla convalida dei sequestri richiesti o per l'adozione di provvedimenti istruttori.

Significativo è anche il dato delle archiviazioni successive all'invito a dedurre: ben 19 (+ 170%), a riprova dell'attenzione con cui vengono esaminate le deduzioni e la documentazione presentate dai destinatari degli inviti, e ad ulteriore conferma – malgrado la diversa opinione di una parte del mondo professionale – dell'utilità dell'istituto, che da un lato valorizza la collaborazione fattiva, dall'altro riduce enormemente la possibilità di valutazioni inadeguate delle situazioni. Di qui, anche, quell'elevatissima percentuale di accoglimento delle azioni della Procura regionale, cui ho già fatto riferimento.

Una segnalazione particolare merita una situazione con rilevanti profili di danno per la quale la Procura regionale aveva conferito nell'ottobre 2005 delega ad un Comando provinciale della Guardia di finanza, in relazione alla destinazione urbanistica in favore di privati di un'area portuale, in violazione di vincoli in favore dello Stato. La complessa istruttoria si stava avviando al termine quando è intervenuto, il 1° agosto 2007, un Accordo di programma, stipulato tra il Presidente del Consiglio dei Ministri, numerosi Ministri, le Autorità statali

presenti sul territorio e quelle locali con i privati beneficiari, con cui è stato rimosso il vincolo di destinazione urbanistica impresso alle aree in questione, così facendo venir meno il danno erariale che si prospettava di estrema rilevanza. Conseguentemente, il procedimento istruttorio aperto dalla Procura regionale è stato archiviato agli inizi del 2008, in base alla relazione conclusiva del Comando delegato, proprio tenendo conto del predetto Accordo di programma.

* * * * *

Degli oltre 2.000 fascicoli aperti nel corso del 2008 una parte considerevole, oltre il 75%, concernono fattispecie ricorrenti o tipizzate: i ricordati 370 incidenti stradali, 464 condanne dello Stato a titolo di equa riparazione per eccessiva durata dei processi, oltre 400 debiti fuori bilancio, oltre 180 attribuzioni di incarichi, consulenze o provvedimenti relativi al personale compresa l'attribuzione di compensi di varia natura, 50 fattispecie di danni al patrimonio mobiliare pubblico (furti, perdite o danneggiamenti), segno evidente, quest'ultimo, della più volte segnalata scarsissima attenzione nella conservazione e tutela dei beni pubblici.

A questi si debbono aggiungere circa un centinaio di segnalazioni di opere di urbanizzazione "a scomputo", effettuate in adempimento dell'obbligo previsto dall' art. 32 del D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163 (Codice dei contratti), nel testo anteriore alle modifiche apportate dal c.d. "terzo correttivo" (D. Lgs. 11 settembre 2008 n. 152), che ha abrogato il predetto obbligo.

Il restante 25% comprende ipotesi estremamente diversificate: si va dalle circa 30 segnalazioni relative all'attività contenziosa, alle pressoché altrettante segnalazioni concernenti l'attività contrattuale, alle 25 fattispecie relative ad erogazioni di contributi comunitari e statali, ad anomalie varie attinenti ideazione e realizzazione di opere pubbliche (24), alle lesioni da attività sanitaria (8), incidenti ad alunni (8), procedure ablative (8), mancata esecuzione di giudicato (7), assenteismo (6).

Sono stati aperti 25 fascicoli a seguito di verifiche amministrative e contabili, in massima parte riferibili all'attività dell'Ispettorato generale di finanza del Ministero dell'economia e finanze, dalla quale emergono fatti talvolta estremamente rilevanti di disorganizzazione o cattiva gestione delle risorse pubbliche.

Se si analizza la provenienza delle segnalazioni, emerge evidente che quelle provenienti da Pubbliche amministrazioni (1.242) si riferiscono pressoché esclusivamente ad alcuni soltanto dei fatti tipizzati: incidenti, debiti fuori bilancio (per i quali la segnalazione è obbligatoria per legge, ma perviene quasi sempre priva di documentazione giustificativa, così determinando un rilevante aggravio procedimentale), erogazione di somme per equa riparazione, furti o perdite di beni mobili (anche qui, peraltro, solo da parte di strutture periferiche dello Stato e pressoché mai da parte delle strutture pubbliche territoriali), autorizzazioni alla realizzazione di opere “a scomputo”.

Molte segnalazioni sono pervenute direttamente da parte di gruppi di minoranza, associazioni o privati cittadini (258) e numerosi sono stati anche i fascicoli aperti d'ufficio (72), in base soprattutto a minuziose e prima facie attendibili segnalazioni di stampa.

Ciò è dovuto principalmente a tre fattori che, sommandosi, determinano un risultato estremamente negativo.

Un primo fattore è costituito dalla scarsa coscienza di ciò che costituisce sostanzialmente il “patrimonio” o la “risorsa finanziaria pubblica”, spesso direttamente frutto di quanto riscosso dai singoli componenti della collettività, da gestire od acquisire per garantire a questa i servizi essenziali o le prestazioni utili aggiuntive richieste, con tutte le necessarie garanzie di correttezza, assenza di rischi, trasparenza, oltre che con economicità, efficacia ed efficienza, come impongono i principi costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento. Una delle conseguenze di ciò è la mancata individuazione della qualità di agente contabile in soggetti, persone fisiche o giuridiche, che riscuotono rilevanti

somme di pertinenza pubblica, quali i concessionari della riscossione dei tributi locali, che una recente sentenza della I Sezione centrale d'appello (434/2008) ha espressamente affermato essere soggetti all'obbligo della resa del conto giudiziale.

Un secondo fattore consiste nella "ignoranza" o, peggio, nella scarsa considerazione, molto diffusa a livelli anche elevati delle Istituzioni pubbliche territoriali, delle funzioni che la Costituzione e le leggi affidano all'apparato giurisdizionale della Corte dei conti.

Un terzo e più inquietante fattore è costituito dalla tendenza a non voler segnalare fatti pur chiaramente dannosi, per "proteggerne" gli autori, cercando di attuare una specie di "giustizia domestica", intesa e gestita in maniera paternalistica se non addirittura clientelare, pur quando si tratta di vicende dagli evidenti riflessi penali.

Oltre 100 fascicoli sono stati aperti in relazione a reati di varia natura commessi da soggetti incaricati di pubbliche funzioni o comunque legati da rapporto di servizio con strutture pubbliche, e di questi 31 concernono segnalazioni effettuate dalle Procure della Repubblica ai sensi dell'art. 129 delle disposizioni del Codice di procedura penale, mentre pochissimi concernono segnalazioni degli Enti di appartenenza dei funzionari infedeli.

Il divario tra questi ultimi due dati è da riferire al fatto che presso la Procura regionale vengono aperti d'ufficio fascicoli istruttori tutte le volte che comunque si ha notizia, anche attraverso articoli di stampa, di fatti costituenti reati che al tempo stesso possono aver provocato danni alle Amministrazioni, anche solo sotto il profilo del danno al prestigio, mentre l'obbligo di segnalazione previsto dalla norma ricordata concerne le sole ipotesi nelle quali il Pubblico ministero "esercita l'azione penale per un reato che ha cagionato un danno per l'erario", formulazione questa, che, con la sua genericità, lascia "scoperte" situazioni che pure impongono la valutazione della Procura regionale, ad iniziare da quelle per le quali non viene esercitata l'azione ma viene richiesta l'archiviazione, pur in

presenza di un danno, a quelle nelle quali il danno non è evidente sia nella sua oggettività, sia nella sua riferibilità ad una struttura pubblica.

Per i reati commessi nell'ambito di Enti territoriali molto spesso gli Enti stessi omettono la doverosa segnalazione alla Procura regionale della Corte dei conti, deliberando di costituirsi parte civile nel procedimento penale, con un comportamento da un lato contraddittorio (se ritengono di essere stati danneggiati hanno l'obbligo di segnalazione), dall'altro scarsamente produttivo, ove si consideri che la maggior parte dei procedimenti così attivati si concludono con una sentenza di applicazione della pena su richiesta, e preclusione, quindi, dell'esame della domanda risarcitoria proposta con la costituzione di parte civile.

* * * * *

Molto spesso sulla stampa o addirittura in sede politica si ritiene di dover valutare l'attività giurisdizionale della Corte dei conti in relazione all'entità degli importi indicati nelle sentenze di condanna o, ancor più, con le somme annualmente in concreto recuperate, traendo, dalla limitatezza di tali importi valutazioni negative in termini di "produttività" o "efficienza" del sistema giudiziario della Corte.

Sarebbe come valutare negativamente la "produttività" e l'efficienza delle Forze dell'Ordine facendo un raffronto tra reati commessi, reati denunciati e reati per i quali sono stati individuati gli autori, ovvero la "produttività" e l'efficienza di una Sezione fallimentare in base ai dati delle somme che vengono distribuite ai creditori chirografari nelle procedure fallimentari.

Due considerazioni mi sembrano doverose al riguardo.

La prima concerne l'intervento normativo, già ricordato e ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte costituzionale, che ha consentito, in sede di appello contro le sentenze di condanna, di poter definire il giudizio mediante corresponsione di una somma ridotta ("non inferiore al dieci per cento e non superiore al venti per cento del danno quantificato nella sentenza" e,

comunque, “in misura non superiore al 30 per cento” dispone la norma), con evidenti significativi riflessi tra l’entità del danno per il quale era stata promossa l’azione, l’entità della condanna e quella della somma effettivamente incassata dall’Ente danneggiato.

La seconda concerne l’esecuzione delle sentenze di condanna, dalle disposizioni vigenti affidata all’Amministrazione, sia pure sotto la vigilanza della Procura regionale.

Come per tutte le azioni nascenti dal giudicato, il potere di agire dell’Amministrazione danneggiata è soggetto alla prescrizione decennale, con l’evidente conseguenza che prima del decorso infruttuoso di detto termine non è possibile per la Procura regionale agire nei confronti di coloro su cui incombe l’onere di esecuzione. A ciò si deve aggiungere la particolare “benevolenza” che contrassegna spesso l’esecuzione della sentenza nei confronti dei dipendenti ancora in servizio. Segnalo al riguardo, come esempio paradigmatico, un danno già di per sé di limitata entità: 760 € rateizzato in 36 mesi, e cioè con una rata di 20 € al mese !

* * * * *

Come ho sempre dichiarato negli anni precedenti, vi è un’evidente sproporzione tra le situazioni che vengono sottoposte all’esame della Procura regionale, o quelle che autonomamente vengono fatte oggetto di attività istruttoria, e le concrete possibilità d’intervento, per le limitazioni di carattere giuridico che pone l’ordinamento o per quelle che di fatto si verificano.

I singoli appartenenti alla collettività o le loro associazioni, evidentemente non conoscendo né le une né le altre, spesso segnalano fatti sicuramente dannosi, ma non perseguibili giuridicamente o sostanzialmente per la difficoltà di prova, anche nell’ottica del rapporto costi-benefici, che pure deve essere tenuta presente nell’attività di un Ufficio giudiziario.

Posso citare, per fare taluni esempi, la segnalazione di mere illegittimità in procedure selettive o di nomina da cui non consegue alcun danno evidente,

quella di danni meramente potenziali all'ambiente o al patrimonio, o ancora di provvedimenti organizzativi relativi ad uffici o strutture partecipate che rientrano nella discrezionalità, finanche di singoli, limitati episodi di assenze dal servizio o nell'orario di lavoro, o ancora di fatti che si possono definire di "microspersero", quali le luci che vengono lasciate accese in edifici pubblici anche in ore notturne, senza alcuna specifica esigenza, ovvero, talvolta, di danni effettivi, concreti ed anche consistenti, ma prodotti ben prima del termine quinquennale entro il quale deve essere esercitata l'azione risarcitoria.

Le associazioni che promuovono azioni collettive ed i mezzi di comunicazione di massa, i giornali ed i canali televisivi, che ho sempre pubblicamente ringraziato e ancora una volta oggi ringrazio perché spesso portano a conoscenza della Procura regionale fatti dannosi che nessun altro ha mai segnalato, pur essendovi tenuto per obbligo di servizio, potrebbero al riguardo fornire al loro pubblico una maggiore conoscenza dei meccanismi che disciplinano l'attività della Procura regionale, ponendo in rilievo correttamente quali ne sono gli ambiti possibili ed i limiti oggettivi.

Ritengo infatti estremamente negativo che si possa anche solo lontanamente sospettare nei magistrati della Procura regionale una mancanza di volontà o di determinazione nell'espletare le proprie funzioni istituzionali.

Debbo qui ricordare quanto affermato di recente dalla sentenza della Corte costituzionale n. 291/2008, secondo cui "il pubblico ministero contabile interviene a tutela dell'ordinamento e degli interessi generali ed indifferenziati della collettività, e, al contempo, agisce, per questa via, anche a tutela degli interessi concreti e particolari dei singoli e delle amministrazioni pubbliche".

E' nel solco di questa solenne affermazione che questa Procura regionale ha finora operato e continuerà ad operare.

Ma è altrettanto importante ricordare che la Procura regionale non può attivarsi (e di conseguenza la Sezione giurisdizionale non può pronunciarsi) su questioni di mera legittimità di atti o comportamenti (come numerose segnalazioni

soprattutto di gruppi di minoranza pretenderebbero), non può sindacare nel merito le scelte discrezionali, tranne nelle ipotesi di macroscopico scostamento dai parametri normativi o di efficienza, non può svolgere indagini “a tappeto” su singoli Enti o su singole tipologie di attività, essendo ciò precluso dai principi dell’ordinamento e dagli insegnamenti della Corte costituzionale.

Allo stesso modo la Procura regionale non può esprimere “pareri” sulla “fattibilità” di determinati provvedimenti, né esprimersi in via astratta su situazioni ancora da porre in essere, ovvero i cui effetti non si sono ancora prodotti.

L’ufficio della Procura regionale è costituito, oltre che dal sottoscritto, da quattro validissimi colleghi e da circa 15 collaboratori amministrativi, chiamati a svolgere tutte le attività necessarie per il funzionamento di un ufficio: dal servizio automobilistico e di portineria, alla protocollazione in entrata ed in uscita di tutti gli atti, all’apertura fisica dei fascicoli con le corrispondenti iscrizioni nel sistema informatico, alla predisposizione degli atti istruttori su indicazione dei magistrati, ad intrattenere tutti i rapporti epistolari o telefonici necessari per sollecitare i mancati tempestivi adempimenti, alla predisposizione degli atti da notificare ed alla verifica di regolarità delle notifiche, alla predisposizione delle fotocopie degli atti da depositare in giudizio, al monitoraggio dell’esecuzione delle sentenze, agli adempimenti connessi alle archiviazioni ed alla conservazione materiale dei fascicoli archiviati.

Tale essendo la situazione operativa, è evidente come i risultati numerici e qualitativi raggiunti anche nel 2008 sono stati consentiti da un’applicazione particolarmente consistente per qualità e quantità, e di ciò, ancora una volta debbo dare atto a tutti i collaboratori, ringraziandoli qui pubblicamente.

Gli stessi risultati, per altro verso, sono stati resi possibili anche dalla consistente e talvolta entusiasta collaborazione di numerose strutture esterne, cui va quindi, oltre che il merito di aver bene interpretato le indicazioni operative dei magistrati, anche il ringraziamento sentito a nome di tutto il mio Ufficio.

Un ringraziamento che qui sento di dover ripetere ma che ho già espresso ai responsabili di vertice, segnalando l'opportunità di tradurlo in attestazioni formali, quegli atti, cioè, gli elogi o gli encomi, che spesso costituiscono l'unica concreta gratificazione a fronte di sacrifici ed impegno personali non altrimenti ricompensabili o ricompensati.

Le Procure regionali nel nostro ordinamento non dispongono di un proprio apparato investigativo, ma si avvalgono sia della Guardia di finanza, chiamata espressamente dalle norme a collaborare, sia di altre Forze armate o di polizia, sia di "funzionari delle pubbliche amministrazioni", per effettuare "ispezioni ed accertamenti diretti presso le pubbliche amministrazioni ed i terzi contraenti o beneficiari di provvidenze finanziarie a destinazione vincolata".

Di qui la collaborazione particolarmente intensa che ha caratterizzato, anche nel 2008, i rapporti non solo con il Corpo della Guardia di finanza, nelle sue articolazioni specializzate costituite dai Nuclei provinciali, ma anche con l'Arma dei carabinieri, non più e non solo con i suoi reparti specializzati, i NAS ed i NOE, ma ormai anche con i reparti territoriali, la cui diffusione consente quella tempestività nell'acquisizione delle notizie o nel compimento di specifiche attività che non sarebbe altrimenti possibile.

In particolare, per quanto attiene ai NAS, debbo rinnovare le positive valutazioni ed i ringraziamenti che già lo scorso anno ho avuto modo di fare, e che pochi giorni fa ho personalmente rinnovato a Roma al loro Generale comandante, non solo per il costante ed assolutamente incondizionato supporto a tutte le indagini ad essi delegate, ma anche per l'utile e fattiva collaborazione nel rappresentare nuove situazioni da approfondire.

Altre attività istruttorie rilevanti o di particolare delicatezza sono state anche affidate al Prefetto di Firenze, la cui collaborazione travalica gli angusti limiti del mero dovere istituzionale, al Dirigente del compartimento della Polizia stradale, ad altri dirigenti pubblici ed al Corpo forestale dello Stato ed a funzionari pubblici, in particolare.

Accanto a queste Istituzioni e a questi uomini, che Le rappresentano con alta professionalità ed alta sensibilità, ritengo di dover ringraziare sentitamente anche il Presidente del Tribunale amministrativo regionale, il Difensore civico della Toscana e la Magistratura tributaria, per l'avvio di una collaborazione che sicuramente avrà effetti positivi nella tutela delle risorse finanziarie pubbliche, dando così anche alla collettività un'immagine positiva di come, sia pure ciascuna nell'ambito delle proprie specifiche competenze, tutte le strutture pubbliche debbono e possono perseguire il bene comune.

A tutti un vivissimo ringraziamento per la consistenza e la qualità dell'apporto dato al mio Ufficio, che non tarderà a tradursi in atti significativi.

* * * * *

Considerazioni del tutto particolari debbo esprimere per la collaborazione sempre più intensa con le Procure della Repubblica, in virtù anche degli stretti rapporti instaurati con i titolari degli Uffici.

L'auspicio espresso negli scorsi anni, di una intensificazione dei contatti, di una maggiore tempestività e flessibilità nei flussi informativi si è già in buon parte realizzato, e vi sono segnali ancora più positivi per il futuro.

Si è diffuso ormai il convincimento che la reazione dell'ordinamento, soprattutto nei confronti dei fatti di maggior rilievo sul piano penale e delle negative conseguenze economiche per la finanza pubblica, non può che essere in certo senso coordinata e, ove possibile, unitaria.

La Procura regionale ha del resto dimostrato più volte, in questi ultimi anni, che indagini su quelle che appaiono a prima vista mere irregolarità amministrative possono condurre ad accertare fatti penalmente rilevanti, com'è reso evidente, ad esempio, dalla vicenda relativa ai lavori effettuati per il sottopasso di Viale Strozzi.

Altre indagini in corso, sulle quali debbo mantenere doverosamente il riserbo, possono condurre ad analoghi risultati, in quanto si è verificato negli ultimi anni, tra l'indifferenza generale, un graduale, progressivo spostamento e poi

oscuramento della linea di confine tra lecito ed illecito, tra l'interesse pubblico e quello di singoli settori della società, appartenenti o meno al mondo produttivo, o addirittura di singole persone, fenomeno favorito, spesso, dall'inserimento nelle Pubbliche amministrazioni di soggetti, pur professionalmente capaci, ma privi dell'habitus mentale del funzionario pubblico e radicalmente orientati al conseguimento di facili guadagni.

Un recupero dei valori che sono alla base del rapporto di fiducia tra cittadini e Istituzioni richiede interventi che, oltre a realizzare le pretese punitive e risarcitorie, possono stimolare un'inversione di tendenza nell'opinione diffusa che la violazione delle regole, di qualsiasi genere (penali, civili, amministrative) "paga" ed è poco rischiosa.

* * * * *

La sempre più consistente attività della Procura regionale ha determinato una serie di rapporti sempre più intensi anche con il mondo forense.

Non solo, come è facile pensare, per l'assistenza facoltativa spesso prestata in sede di presentazione delle deduzioni e di audizioni, ovvero in quella necessaria in sede di difesa in giudizio, che sono state sempre espletate, tranne casi del tutto marginali, nel reciproco rispetto e talvolta con reciproche attestazioni di stima e di correttezza, ma anche in forme collaborative con l'attività istruttoria della Procura.

Non è infrequente, infatti, che non solo gli avvocati che tutelano gli interessi degli Enti, ma anche quelli che tutelano interessi privati, mettano a disposizione dei magistrati inquirenti documenti utili alla ricostruzione dei fatti o diano anche utili indicazioni per l'attività strumentale all'esercizio dell'azione di responsabilità.

A tutti un ringraziamento per l'alto livello di qualità del contributo offerto, anche nel e con il contraddittorio, per consentire il raggiungimento di soluzioni giudiziali non solo formalmente ma anche sostanzialmente "giuste".

* * * * *

Dopo aver esposto sinteticamente ed obiettivamente i dati di attività della Procura regionale, dopo aver ringraziato pubblicamente tutti coloro che hanno reso possibili i risultati esposti e dopo aver ricordato le linee guida che il sottoscritto ed i magistrati dell'Ufficio seguono quotidianamente, senza alcuna deviazione, non posso che formulare l'auspicio di un ulteriore miglioramento qualitativo e quantitativo dell'attività, con la collaborazione di tutte le Istituzioni.

E' quindi con questo spirito di fiducia, derivante dall'esperienza sostanzialmente positiva finora maturata nella posizione che rivesto, temperata solo da limitati, ma non per questo meno spiacevoli casi negativi, che Le chiedo, signor Presidente, al termine degli interventi programmati, di dichiarare aperto l'anno giudiziario 2009 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Toscana.