La Revisione degli Enti Locali

Contabilità e Bilancio
Il Danno Erariale

Scaletta intervento:

- La responsabilità del Revisore;
- I presupposti di danno erariale;
- Fattispecie potenzialmente portatrici di danno erariale;
- La prescrizione;
- La denuncia alla Corte dei Conti:
  - soggetti obbligati;
  - contenuto;
  - tempi;
  - la procedura semplificata;
- Normativa di riferimento.

La Responsabilità del Revisore

Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali

Art. 148 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267

"La Corte dei Conti esercita il controllo sulla gestione degli Enti Locali …"

La Responsabilità del Revisore

Inquadramento generale

Art. 1 della Legge 14.01.1994 n. 20 come modificato dal D. L. 23.10.1996 n. 543 convertito con modificazioni nella Legge 20.12.1996 n. 639.

La Responsabilità del Revisore

1 - La responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica
è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali.
Il relativo debito si trasmette agli eredi secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi.

La Responsabilità del Revisore

1 bis - Nel giudizio di responsabilità,
fermo restando il potere di riduzione,
deve tenersi conto dei vantaggi
comunque conseguiti dall'amministrazione
o dalla comunità amministrata in relazione
al comportamento degli amministratori
o dei dipendenti pubblici soggetti
al giudizio di responsabilità.

La Responsabilità del Revisore

1 ter - Nel caso di deliberazioni di organi collegiali
la responsabilità si imputa esclusivamente
a coloro che hanno espresso voto favorevole.
Nel caso di atti che rientrano nella competenza
propria degli uffici tecnici o amministrativi
la responsabilità non si estende ai titolari
degli organi politici che in buona fede
li abbiano approvati ovvero
ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione.

La Responsabilità del Revisore

1 quater – Se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei Conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso.

1 quinquies – Nel caso di cui al comma 1 quarter i soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo sono responsabili solidalmente.

La Responsabilità del Revisore

Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali
Art. 240 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267

"I Revisori rispondono della veridicità delle loro attestazioni e adempiono ai loro doveri con la diligenza del mandatario".

La Responsabilità del Revisore

La figura del Revisore dei Conti degli Enti Locali rientra nella funzione dei pubblici ufficiali con le conseguenti responsabilità civili e penali.

Eventuali irregolarità commesse nello svolgimento delle sue funzioni danno quindi luogo alla realizzazione di reati contro la Pubblica Amministrazione.

La Responsabilità del Revisore

I Revisori, svolgendo una pubblica funzione, possono incorrere nei seguenti reati:

Falso ideologico

L'art. 479 c.p. fa riferimento ai comportamenti del pubblico ufficiale che attesta falsamente fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità.

La Responsabilità del Revisore

Reati 2

Abuso d'ufficio

L'art. 323 c.p. concerne il pubblico ufficiale che abusa del proprio ufficio al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale o per arrecare ad altri un danno ingiusto.

La Responsabilità del Revisore

Reati 3

Rifiuto atti d'ufficio. Omissione.

L'art. 328 c.p. sanziona il comportamento del pubblico ufficiale che indebitamente rifiuta o omette un atto del suo ufficio.

La Responsabilità del Revisore

Reati 4

Omessa denuncia di reato

L’art. 361 c.p. prevede l’obbligo di denuncia per i reati di cui il pubblico ufficiale abbia avuto notizia nell’esercizio o a causa delle sue funzioni.

La Responsabilità del Revisore

Reati 5

Rivelazioni segreti d'ufficio

L'art. 326 c.p. punisce il pubblico ufficiale che con la violazione dei doveri inerenti alle proprie funzioni o con l'abuso della sua qualità rivela o agevola la conoscenza di notizie d'ufficio. Non rileva ovviamente il caso di denuncie di gravi irregolarità all'ente.

La Responsabilità del Revisore

- Lo svolgimento delle funzioni del Revisore deve avvenire con la diligenza del mandatario.
- Le verifiche devono essere il più possibile approfondite e meticolose.
- La responsabilità dei Revisori nello svolgimento di tale funzione è oggi, più di ieri, maggiormente rilevante essendo venuto meno il controllo esterno dei Co.Re.Co.

La Responsabilità del Revisore

- Svolgere diligentemente i propri compiti significa rispondere di fronte a qualsiasi titolo di irregolarità, indipendentemente dalla gravità, che cagioni un danno patrimoniali.

La Responsabilità del Revisore

Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali
Art. 239 comma 1 lettera c
D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267

- Funzioni: vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione delle entrate e delle spese, sulla attività contrattuale, sull'amministrazione dei beni, sugli adempimenti fiscali e contabili.

La Responsabilità del Revisore

Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali

Art. 239 comma 1 lettera c

D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267

- L'organo di revisione svolge tali funzioni anche con tecniche motivate di campionamento.

La Responsabilità del Revisore

Nel caso di danno economico derivante da inosservanza dolosa o colposa degli obblighi di servizio, autonomamente o in concorso, l'organo di revisione è chiamato dinanzi alla giurisdizione contabile per il risarcimento del danno patrimoniale arrecato.

La Responsabilità del Revisore

I revisori dei conti degli enti locali:

- ✓ sono pubblici ufficiali;
- ✓ sono tenuti al segreto d'ufficio;
- ✓ adempiono al dovere con la diligenza del mandatario;
- ✓ sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei Conti.

I Presupposti di Danno Erariale

La **responsabilità patrimoniale**
in generale fa riferimento a un danno economico o ad un pregiudizio arrecato all'ente a seguito di comportamenti commissivi od omissivi dell'organo di vigilanza.

I Presupposti di Danno Erariale

Il danno erariale può derivare da:

- Danno diretto
  (es. perdita/sottrazione di un bene);

- Danno indiretto
  (es. l'Amministrazione risarcisce un terzo del danno causato dal dipendente).

I Presupposti di Danno Erariale

Tipologie:

- Responsabilità amministrativa;
- Responsabilità contabile.

I Presupposti di Danno Erariale

Responsabilità Amministrativa

Responsabilità patrimoniale derivante da inosservanza colposa degli obblighi di servizio che ha cagionato un danno economico all'amministrazione.

I Presupposti di Danno Erariale

Responsabilità amministrativa 2

Elementi costitutivi di danno erariale:

- Esercizio della funzione (nesso di causalità);
- Colpa grave;
- Evento dannoso.

Es.: pareri obbligatori e/o vincolanti.

I Presupposti di Danno Erariale

Responsabilità Contabile

Responsabilità patrimoniale derivante da maneggio di cose e valori dell’ente.

I Presupposti di Danno Erariale

Responsabilità contabile 2

Elementi costitutivi di danno erariale:

- Esercizio della funzione (nesso di causalità);
- Colpa grave;
- Evento dannoso.

Es.: verifica agenti contabili.

Fattispecie potenzialmente portatrici di danno erariale

- Riconoscimenti di debiti fuori bilancio derivanti da:
  - Sentenza passata in giudicato;
  - Transazioni giudiziali e stragiudiziali
  - Copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni;
  - Ricapitalizzazione di società costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
  - Procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
  - Acquisizione di beni o servizi senza l'osservanza delle disposizioni sull'impegno di spesa;

Fattispecie potenzialmente portatrici di danno erariale

- Adozione di provvedimenti oltre la scadenza di legge;
- Variazioni di bilancio;
- Indebitamento irrituale;
- Mancanza o mancato aggiornamento dell’inventario dei beni;
- Cancellazione di residui attivi;
- Dissesto finanziario.

La Prescrizione

Art. 1 comma 2 Legge 14.01.1994 n. 20 come modificato dal D. L. 23.10.1996 n. 543 convertito con modificazioni con la Legge 20.12.1996 n. 639.

La Prescrizione

“Il diritto al risarcimento del danno si prescrive
in ogni caso in cinque anni,
decorrenti dalla data in cui si è verificato
l’evento dannoso, ovvero, in caso di
occultamento doloso del danno,
dalla data della sua scoperta”.

La Prescrizione

L’inizio del periodo prescrizionale non è dato dal semplice compimento di una condotta trasgressiva degli obblighi di servizio, ma al verificarsi del “danno” cioè il nocumento patrimoniale dell’ente pubblico unito alla condotta illecita.

La Prescrizione

Il termine iniziale del periodo prescrizionale non deve essere individuato al momento della conoscenza ma in quello della conoscibilità dei fatti da parte dell'organo dell'amministrazione che ha obbligo di denuncia.

La Prescrizione

In altre parole per individuare il momento di inizio del periodo prescrizionale non ha rilievo l'ignoranza (colpevole o meno) ma la conoscibilità in base agli obblighi di servizio.

La Prescrizione

In caso di occultamento doloso del danno, il termine prescrizionale inizia a decorrere dalla data di scoperta del danno.

L'occultamento rappresenta un obiettivo impedimento per l'esplicarsi della tipica attività di controllo del revisore.

La Denuncia alla Corte dei Conti

Presupposto

La normativa vigente prescrive l'obbligatorietà della denuncia di fatti "che diano luogo a responsabilità".
Il presupposto affinché sorga l'obbligo è il verificarsi di un fatto dannoso per la finanza pubblica.
Non si deve trattare di ipotesi di danno.
L'obbligo di denuncia si concretizza con l'inizio del termine di prescrizione.

La Denuncia alla Corte dei Conti

Soggetti obbligati alla denuncia

Rispondono del danno erariale coloro che, con l'aver "omesso o ritardato la denuncia", abbiano determinato la prescrizione del diritto al relativo risarcimento.
Diventa quindi importante individuare i soggetti obbligati alla denuncia, pur permanendo aree di certezza interpretativa.

La Denuncia alla Corte dei Conti

Soggetti obbligati alla denuncia:

- Segretario Generale;
- Direttore Generale;
- Capo Servizio;
- Dirigenti con compiti ispettivi;
- Responsabile del procedimento;
- Revisori;
- Organo straordinario di liquidazione (dissesto finanziario).

La Denuncia alla Corte dei Conti

Soggetti obbligati alla denuncia

In generale:

- Al soggetto organizzativo sovraordinato all'autore del fatto dannoso.

- Ai soggetti che, in virtù della loro attribuzione (ragioni d'ufficio), possono venire a conoscenza del fatto dannoso.

La Denuncia alla Corte dei Conti

<u>Soggetti obbligati alla denuncia: i Revisori</u>

Gli organi di revisione, se nell'esercitare le proprie funzioni istituzionali rilevino un fatto illecito produttivo di danno, ovvero dovevano rilevarlo con la normale diligenza, sono tenuti a darne comunicazione alla procura territorialmente competente,
quando vi sia stata omissione da parte degli organi amministrativi.

La Denuncia alla Corte dei Conti

La denuncia di danno non consiste in una mera trasmissione di atti ma deve concretarsi in un documento che contenga le indicazioni prescritte dalla legge.
In difetto la segnalazione è del tutto inidonea a realizzare, sul piano sostanziale, il reale assolvimento dell'obbligo sancito dalla legge.
Gli accertamenti non possono essere rinviati ad ulteriori indagini. La denuncia deve avere come caratteristica la completezza.

La Denuncia alla Corte dei Conti

Contenuto della denuncia

- Indicazione del fatto con la precisazione delle violazioni;
- L'importo del danno subito dall'erario (se conosciuto) ovvero i dati in base ai quali emerga la certezza dello stesso benché ne sia incerta la quantificazione;

La Denuncia alla Corte dei Conti

Contenuto della denuncia 2

Indicazione delle generalità complete e dei domicili attuali dei dipendenti la cui attività si sia posta in rapporto causale

con l'evento dannoso.

Non deve trattarsi di valutazione delle responsabilità personali, ma della individuazione dei soggetti a cui sia presuntivamente imputabile l'evento lesivo.

Se esistono difficoltà di individuazione la denuncia deve esplicitarle.

La Denuncia alla Corte dei Conti

Contenuto della denuncia 3

- Indicazione se il pregiudizio patrimoniale incida o meno sui conti giudiziali, a denaro o a materia. In caso positivo devono essere indicate le generalità dell'agente contabile con l'indicazione della resa del conto.

(Compilazione del deconto da inviare anche all'agente)

La Denuncia alla Corte dei Conti

Tempi delle denuncie

- La denuncia deve avere come caratteristica l'immediatezza;
- Questa si deve però sposare con la completezza.

Il ritardo della denuncia può avere rilievo giuridico ogni qualvolta la denuncia pervenga alla Procura in modo da non consentire gli adempimenti necessari all'attivazione della procedura prima della scadenza prescrizionale.

La Denuncia alla Corte dei Conti

Procedura semplificata

- Rapporto denuncia periodico dei danni patrimoniali subiti.

(Una scheda per ciascuna vicenda)

La Denuncia alla Corte dei Conti

Procedura semplificata 2

Riguarda:

- Caso fortuito;
- Forza maggiore;
- Circolazione di veicoli in caso di mancato risarcimento totale o parziale dovuto a:
  - Circolazione in senso vietato;
  - Velocità pericolosa;
  - Inosservanza segnali di arresto;
  - Violazione divieti di sorpasso;
  - Investimento di pedoni;
- Perdita, danneggiamento, distruzione di un bene in consegna a funzionari responsabili.

Ancora sulla prescrizione

Esempio:

Caduta di un cornicione

e intervento del Comune

Ancora sulla prescrizione

- 15.05.1988 – Evento del privato
- 15.11.1988 – Pagamento del Comune in sostituzione privato
- 15.11.1998 – Prescrizione del pagamento ed inizio del termine di prescrizione per il danno erariale
- 30.06.1999 – Cancellazione del residuo attivo
- 15.11.2003 – Prescrizione del danno erariale principale
- 15.11.2008 – Prescrizione del danno erariale causato dagli organi amministrativi o dai revisori

Normativa di riferimento

- D.P.R. 10.01.1957 n. 3
"Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato"

- L. 19.05.1976 n. 335
"Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni"

Normativa di riferimento

D. L. 23.10.1996 n. 543 convertito con modificazioni dalla Legge 20.12.1996 n. 639 “Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei Conti”

Circolare del Procuratore Generale presso la Corte dei Conti Roma Prot. I.C./16 del 28.02.1998 “Denuncie ai Procuratori Regionali presso le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei Conti”

Normativa di riferimento

D. Lgs. 18.08.2000 n. 267
"Testo unico delle Leggi sull'ordinamento degli enti locali"

FINE