

# Ufficio Centrale per le Ispezioni Amministrative



## VADEMECUM DELL'ISPETTORE

# L'ATTIVITA' ISPETTIVA NEL MINISTERO DELLA DIFESA

Uno dei principali pilastri normativi sui quali si fonda la Pubblica Amministrazione è rappresentato dall' **art. 97 della Costituzione**:

*“Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea, assicurano l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.*

*I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.*

*Nell’ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenze, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.”*

In particolare, per poter perseguire i suindicati principi è necessario che l'azione amministrativa sia:

- 1) Economica (capace di acquistare le risorse al minor costo);
- 2) Efficace (capace di conseguire gli obiettivi prefissati);
- 3) Efficiente (capace di esercitare le proprie funzioni in modo da ottenere risultati col minor dispendio di risorse economiche possibile, è il rapporto tra i risultati e le risorse);

Gli ultimi anni hanno visto la P.A. affrontare problematiche legate alla carenza delle risorse, alla necessità di dover spendere sempre meno, pur dovendo raggiungere i medesimi risultati. Allora l'obiettivo sul quale si sono concentrati gli sforzi è stato principalmente quello di spendere meglio.

Nell'ambito di un'organizzazione le inefficienze “costano caro”, incidono in modo rilevante sulla spesa, da qui la necessità di controllare l'attività affinché ciò non accada.

Anche nella P.A., al pari di una qualsiasi altra organizzazione privata, si è sentita la necessità di porre in essere un'accurata attività di controllo, esplicitata in tutte le sue forme e nei suoi vari settori: dal controllo delle presenze del personale con apparecchiature informatiche, al controllo di ogni attività, anche extracontrattuale, al controllo sui singoli atti emessi, al controllo sulla gestione, alla misurazione dell'attività effettuata, alla valutazione dei dirigenti ecc..

Così come nell'azienda privata si valutano elementi quali costi e capacità produttiva, nell'Ente pubblico, al pari, si sono dovute affrontare problematiche equivalenti quali economicità ed efficienza.

# I CONTROLLI

Il controllo, nell'ambito di un'organizzazione, è un fondamentale strumento di conoscenza e di riscontro di fatti e situazioni; permette di modificare atteggiamenti patologici, di porre i necessari rimedi e di intervenire a tempo debito per ricondurre sui giusti binari azioni e comportamenti.

## Tipi di controllo

I controlli possono essere di diverso tipo:

- Controllo sugli atti (controllo documentale) o sugli organi (cd. controllo funzionale), a seconda dell'oggetto della verifica;
- Controlli preventivi (prima che l'atto adottato, già perfetto, diventi efficace) o successivi (privilegiati perché non fungono da ostacolo alla attività amministrativa);
- Controlli di legittimità (osservanza di leggi) o di merito (rispetto dei canoni di opportunità);
- Controlli gerarchici (es. revisione da parte della Direzione di Amministrazione) ed extragerarchici;
- Controlli amministrativi e tecnici;
- Controlli ordinari o straordinari (a fronte di cadenza periodica o di volta in volta ove ritenuto necessario);
- Controlli sugli atti o sull'attività (cd. sulla gestione amministrativa);
- Controlli interni o esterni (da parte della stessa amministrazione o amministrazione diversa come nel caso della Ragioneria o della Corte dei Conti).

Con particolare riferimento ai controlli interni ad una specifica amministrazione, il D.lgs. 286/99 ha attuato una profonda revisione fissandone i principi generali e distinguendo:

- Controllo di regolarità amministrativa e contabile;  
è diretto a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa. Ad essa provvedono organi appositamente previsti (organi di revisione, uffici centrali del bilancio e di ragioneria, servizi ispettivi);
- Controllo di gestione;  
è diretto a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.  
E' un controllo sull'attività e non sugli atti. Consiste nel valutare lo scostamento tra risultati raggiunti ed obiettivi programmati. E' un

controllo per il miglioramento dell'attività, di stimolo per interventi correttivi.

Diverso è il controllo sulla gestione che viene effettuato da organi esterni (Corte dei Conti=controllo c.d. di 2° grado) che si avvalgono delle risultanze dei controlli interni.

- Valutazione della dirigenza;  
E' svolta annualmente per valutare i risultati dell'attività amministrativa e della gestione dei dirigenti;
- Valutazione e controllo strategico  
Mira a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani e programmi nonché il raggiungimento degli obiettivi indicati ogni anno dal Ministro.

## **L'ATTIVITA' ISPETTIVA IN GENERALE**

Nell'ambito dei controlli un ruolo primario è assunto dall'attività ispettiva (dal latino in-spicere, guardare dentro) perché:

- realizza un controllo reale "sul campo" di uomini e mezzi;
- permette di conoscere in maniera diretta fatti e cose;
- consente di realizzare tempestivamente gli interventi "auto correttivi".

In particolare l'attività ispettiva si configura quale:

- un controllo interno, effettuato nell'ambito della stessa amministrazione;
- gerarchico, i dirigenti appartengono alla stessa struttura organizzativa ma sono "terzi" rispetto i controllati;
- successivo;
- ordinario o straordinario;
- effettuato principalmente per valutare la legittimità degli atti e dell'attività (con riscontri talvolta anche nel merito).

### La natura dell'attività ispettiva

L'attività ispettiva permette di individuare la presenza di irregolarità, di determinarne le cause e gli effetti e di indicare le opportune misure correttive agli organi deputati alla gestione. Consiste in una attività di acquisizione autoritativa di conoscenze necessarie per la successiva azione amministrativa.

Attua un controllo essenzialmente amministrativo-contabile, un controllo che concerne la regolarità, la legalità, la legittimità.

E' un controllo volto principalmente alla ricerca di un danno e del relativo responsabile.

Ma poiché nella società è sempre maggiormente sentito il bisogno di fare chiarezza sull'utilizzo delle risorse collettive, di rendere conto dei costi oltre che della spesa, l'attività ispettiva esplica riflessi anche su di un piano di merito degli atti, in funzione del perseguimento degli evidenziati principi di efficienza, economicità ed efficacia che sono alla base di una corretta azione amministrativa.

I controlli ispettivi così realizzati, di conseguenza, non si limitano ad una mera verifica di conformità alle leggi vigenti, ma contribuiscono all'efficiente esercizio dell'azione amministrativa, individuando le ragioni degli errori ed apportano i rimedi necessari al fine di correggere le disarmonie, eliminare fattori patologici o distorsivi e determinare i miglioramenti dell'azione amministrativa.

Pertanto l'attività ispettiva, negli ultimi anni, si è evoluta ed ha assunto natura non tanto e non solo repressiva e sanzionatoria, ma è divenuta anche uno strumento di orientamento e di consulenza; fino ad assumere la connotazione di una vera e propria azione di sostegno dell'attività amministrativa, una attività di ausilio, di cooperazione, di consulenza e correzione delle incongruenze riscontrate.

L'ispezione si rivela così uno strumento collaborativo di ausilio e di stimolo volto al miglioramento dell'azione amministrativa, in funzione del raggiungimento degli obiettivi programmati, nel rispetto del richiamato principio del buon andamento della P.A. codificato dall'art. 97 della Costituzione.

#### La normativa in tema di attività ispettiva

E' da evidenziare che nella materia delle ispezioni amministrative non sussiste una dettagliata regolamentazione né di norme primarie né secondarie.

Al riguardo si richiamano:

- a) l'art. 12 del D.P.R. 748/72;
- b) l'art. 1 del D.Lgs. 286/99;
- c) la direttiva della Funzione Pubblica del 2 luglio 2002.

Il fondamento della potestà ispettiva è da ricondurre **all'art. 12 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748** che disciplina le attribuzioni dei dirigenti con funzioni ispettive.

Tale articolo precisa:

I dirigenti con funzioni ispettive provvedono, secondo le direttive del Ministro, alla vigilanza sugli uffici della Amministrazione al fine di accertarne la regolarità amministrativa e contabile ed il corretto svolgimento dell'azione amministrativa.

Verificano la razionale organizzazione dei servizi, l'adeguata utilizzazione del personale e l'andamento generale dell'ufficio.

Svolgono opera di consulenza ed orientamento nei confronti degli uffici sottoposti a visita ispettiva al fine di conseguire un migliore coordinamento ed il perfezionamento dell'azione amministrativa.

Riferiscono sull'esito delle ispezioni o inchieste loro affidate all'organo dal quale dipendono segnalando tutte le irregolarità accertate e formulando proposte sui provvedimenti da adottare.

In caso di urgenza adottano i provvedimenti necessari, consentiti dalla legge, per eliminare gli inconvenienti rilevati.

I dirigenti con funzioni ispettive che, nell'esercizio della loro attività accertino fatti che presentano caratteri di reato per la cui punibilità non sia prescritta la querela dell'offeso, sono obbligati a farne rapporto direttamente alla competente autorità giudiziaria, notiziando l'organo che ha disposto l'ispezione.

L'ispettore e' responsabile con l'autore del fatto dei danni derivanti da eventuali irregolarita' non rilevate per dolo o colpa grave in sede di ispezione compiuta dal medesimo.

Nelle ispezioni di carattere amministrativo, contabile e finanziario gli ispettori verificano la legittimita' dell'azione amministrativa e la sua efficienza, anche per quanto riguarda il rispetto delle norme di contabilita' e della finanza pubblica, ed ogni altro aspetto dell'attivit  che sia all'uopo rilevante, nonche' accertano le disponibilita' di tesoreria e di cassa. Accertano pure che la gestione amministrativa sia condotta in conformita' delle disposizioni e dei rilievi degli organi di controllo e che la resa dei conti avvenga secondo le norme.

Gli ispettori sono responsabili dei danni derivanti da eventuali irregolarità non rilevate in sede ispettiva, salvo che tali irregolarità non siano state commesse anteriormente a precedente visita ispettiva effettuata da altri funzionari.

In questo caso la responsabilità si estende solo se l'ispettore ha ricevuto specifico incarico scritto di indagare anche sui fatti anteriori o abbiano omesso di informare gli organi competenti delle irregolarità delle quali siano venuti comunque a conoscenza.

Qualora il fatto dannoso venga accertato da un impiegato con qualifica di ispettore generale, nel corso di una ispezione, questi è tenuto a farne immediatamente denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, informandone nel contempo il direttore generale o il capo del servizio competente.

Altra norma disciplinante l'attività è il **D.Lgs 286/99** che all'art. 1 lettera a dispone: Le pubbliche amministrazioni, nell'ambito della rispettiva autonomia, si dotano di strumenti adeguati a:

- garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (controllo di gestione);
- valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale (valutazione della dirigenza).

Lo stesso D.Lgs all'art. 2 precisa: Ai controlli di regolarità amministrativa e contabile provvedono gli organi appositamente previsti dalle disposizioni vigenti nei diversi comparti della pubblica amministrazione, e, in particolare, gli organi di revisione, ovvero gli uffici di ragioneria, nonché i servizi ispettivi.

Appare opportuno richiamare anche gli articoli del DPR n. 51/1993 (Regolamento concernente la disciplina delle ispezioni sugli interventi di emergenza) che, seppur in tema di protezione civile, precisa:

L'attività di ispezione e di vigilanza è volta a verificare la legittimità e l'efficienza dell'azione amministrativa con riferimento alla normativa generale e speciale vigente nello specifico settore di intervento, nonché di quella a carattere straordinario emanata dal Ministro per il coordinamento della protezione civile. Le ispezioni sono effettuate da funzionari civili o militari dello Stato, con qualifica non inferiore a primo dirigente o equiparata, che abbiano esperienza amministrativa contabile, ovvero a carattere tecnico, negli specifici settori d'intervento oggetto dell'attività ispettiva. A conclusione dell'incarico è redatta una dettagliata relazione sull'ispezione eseguita, nella quale sono segnalate le eventuali carenze di legittimità e di efficienza che siano state accertate e formulate proposte sui conseguenti provvedimenti da adottare. Qualora nel corso dell'ispezione siano accertati fatti o atti che diano luogo a responsabilità per danni derivanti all'amministrazione per violazione di obblighi di servizio ovvero responsabilità a carattere civile, penale o amministrativo, l'ispettore predispone denuncia da inoltrare alle competenti autorità, informandone il Ministro per il coordinamento della protezione civile.

Sebbene non si tratti di fonte del diritto l'attività ispettiva trova disciplina anche in una **direttiva della Funzione pubblica del 2 luglio 2002** che ne indica le linee guida.

L'ispettore nel suo agire, come ogni pubblico dipendente, deve osservare il "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" (cfr. decreto del Ministro della funzione pubblica 28 novembre 2000 e la circolare 12 luglio 2001, pubblicata nella G.U. n. 183 dell'8 agosto 2001), le cui norme garantiscono che l'ispezione sia ispirata ai principi di imparzialità e di buona conduzione dell'attività esercitata, sanciti dalla Costituzione.

Premesso quanto sopra, l'ispettore deve attenersi, nello svolgimento della sua attività, alle seguenti linee guida:

A) Tutte le iniziative dell'ispettore devono basarsi su imparzialità e autonomia di giudizio.

La funzione di soggetto estraneo e neutrale (terzietà), che deve caratterizzare l'attività dell'ispettore, gli permette di avanzare proposte adatte a risolvere le inefficienze che incontra; mentre l'autonomia di giudizio ne qualifica la professionalità e garantisce l'imparzialità che deve caratterizzare il lavoro di ogni dipendente della pubblica Amministrazione. Se l'incaricato non è in grado di assicurare l'imparzialità e l'estraneità personale, deve rinunciare ad effettuare la verifica.

B) La formazione, la professionalità e la competenza sono un diritto e un dovere dell'ispettore.

La sua preparazione deve essere costantemente aggiornata per iniziativa personale ovvero partecipando a corsi specifici.

Formazione e competenza sono i presupposti con cui l'ispettore deve assolvere i propri obblighi di pubblico dipendente.

La formazione dell'ispettore è obbligatoria e si realizza con la partecipazione ai corsi proposti dall'amministrazione di appartenenza, ovvero con l'approfondimento e l'iniziativa personale.

Per quanto riguarda la formazione, non c'è distinzione tra chi assolve le mansioni d'ispettore con continuità e chi l'assolve per periodi di tempo circoscritti, in quanto tutte le esperienze di amministrazione attiva contribuiscono ad accrescere il bagaglio culturale necessario per lo svolgimento di una proficua attività ispettiva.

La professionalità, che presuppone sensibilità ed equilibrio, si traduce, fondamentalmente, nella capacità di prestare ascolto, di dialogare e di saper convincere chi lavora nella struttura ispezionata per evitare il ripetersi degli errori riscontrati e migliorare la qualità delle prestazioni.

- C) La conoscenza e l'analisi dell'attività e della normativa dell'ente o dell'ufficio sottoposto ad ispezione sono presupposti necessari allo svolgimento proficuo delle verifiche.

L'attività ispettiva presuppone una preparazione idonea e si effettua in modo adeguato se si conoscono preventivamente l'attività dell'ente o dell'ufficio da ispezionare; la sua organizzazione; i nominativi dei funzionari responsabili, le caratteristiche della gestione e dei servizi erogati; la normativa relativa e i suoi aspetti specifici; le finalità istituzionali e i modi con cui sono perseguite; le eventuali interazioni con altre amministrazioni; i risultati di precedenti ispezioni.

- D) L'intera ispezione è coperta da rigorosa riservatezza. Sono riservati i dati e le informazioni raccolte durante l'ispezione. Non sono ammissibili dichiarazioni in ambienti privati o pubblici, né ad organi d'informazione.

Tutti i dipendenti hanno l'obbligo di non servirsi delle informazioni d'ufficio per scopi personali.

Nell'attività ispettiva la riservatezza assume importanza determinante, perché il venir meno a quest'obbligo può produrre un ingiusto danno all'ispezionato; può ripercuotersi negativamente sull'immagine dell'amministrazione; può ingenerare strumentalizzazioni da parte di altri soggetti.

L'ispettore, quindi, non rilascia dichiarazioni pubbliche: parla nelle sedi dovute con i superiori o con gli organi competenti; si esprime con verbali, referti, rilievi accessibili soltanto nel rispetto delle norme sulla trasparenza degli atti amministrativi.

- E) L'ispettore è assertivo, ma disponibile. Questo comportamento deve essere sempre orientato alla soluzione dei problemi emersi.  
Momenti sanzionatori e consultivi costituiscono una contrapposizione fisiologica dell'attività ispettiva; va comunque evitato che emergano conflitti ed incomprensioni con chi è sottoposto ad ispezione o valutazione e che tende ad assumere atteggiamenti difensivi. E' necessario che l'ispettore faccia valere i propri principi ed eserciti i propri poteri senza prevaricazioni, nel rispetto dei diritti e delle opinioni di chi è ispezionato.  
Nel contempo la disponibilità, che si manifesta con un atteggiamento di ascolto e di indirizzo, non deve svuotare i contenuti dell'attività ispettiva o ingenerare l'impressione di benevolenza, poiché essa ha unicamente lo scopo di contribuire alla soluzione dei problemi emersi e di ripristinare un funzionamento regolare nell'amministrazione.  
L'obiettivo da conseguire è sempre quello di generare nell'interlocutore tutta la collaborazione necessaria per analizzare le ragioni che hanno causato un determinato disservizio.
- F) L'obiettività metodologica, la significatività e la rilevanza degli elementi considerati sono alla base delle osservazioni e delle eventuali proposte di orientamento avanzate dall'ispettore.  
Procedendo con metodo basato su elementi probanti, tali da rendere condivisibili le osservazioni mosse, l'ispettore può mostrare l'obiettività dei suoi accertamenti, il valore significativo delle proposte, la rilevanza dei risultati.  
Solo la validità della metodologia d'indagine porta, nell'ambito dell'Ufficio ispezionato, un contributo che si concretizza in una amministrazione più forte nelle decisioni e più efficace nei servizi prestati.
- G) L'ispettore turberà il meno possibile il regolare funzionamento della struttura ispezionata.  
L'ispettore, intervenendo su una struttura che svolge servizi per la collettività, potrà provocare delle alterazioni rispetto al normale svolgimento dell'attività istituzionale, ma sarà sua cura limitare al massimo disfunzioni o ostacoli al regolare funzionamento degli uffici onde evitare, anche parzialmente, la paralisi dell'ente o dell'ufficio ispezionato, fatta salva la necessità di evitare danni ulteriori.  
Per contro, l'amministrazione ispezionata deve mettere l'ispettore nella condizione di svolgere al meglio il proprio compito, fornendo tutte le informazioni richieste ed i mezzi necessari, senza, per questo, andare incontro ad un innalzamento dei costi.
- H) Rilievi e referti si fonderanno su elementi probanti e circostanziati.  
Nei rilievi e nei referti da inviare agli uffici preposti ed alle competenti magistrature, le relazioni dell'ispettore saranno sempre circostanziate,

fondate su elementi evidenti e inconfutabili e, se necessario, verificate con i vertici della struttura ispezionata. Questa regola differisce dalla precedente del punto F per due aspetti: a) fa riferimento agli atti ispettivi in senso stretto e alle sanzioni, non ai consigli e agli stimoli che l'ispettore può dare; b) si riferisce ai fatti, che danno oggettività agli elementi probanti, non al metodo seguito nell'indagine.

- I) L'ispezione sarà dimostrabile in ogni suo atto. Questa condizione sarà garantita dai verbali, dalle relazioni, dagli estratti della documentazione e di ogni altro elemento utile.

L'ispezione, oltre ad essere oggettiva sia per il metodo sia per gli elementi probanti, sarà dimostrabile e documentabile in ogni sua parte dalle problematiche incontrate ai risultati finali.

Con il termine "dimostrabile" si fa riferimento alle raccolte, agli elenchi e ai verbali in cui sono riportati circostanze, documenti, elaborazioni, relazioni, testimonianze, dichiarazioni. Elementi questi che permetteranno di ricostruire l'intera ispezione senza ricorrere a nuove indagini e verifiche.

- L) I risultati dell'ispezione saranno comunicati al soggetto o alla struttura ispezionata.

Questa condizione è necessaria per garantire interventi di correzione e di tutela da parte dei soggetti titolari degli organi coinvolti nell'ispezione.

L'attività ispettiva fine a se stessa non serve a nulla. Ad essa dovranno seguire processi correttivi o di autotutela degli organi che sono abilitati ad intervenire. La comunicazione dei risultati dell'ispezione dà valore aggiunto al buon andamento della pubblica amministrazione, e rispetta i principi enunciati nel Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

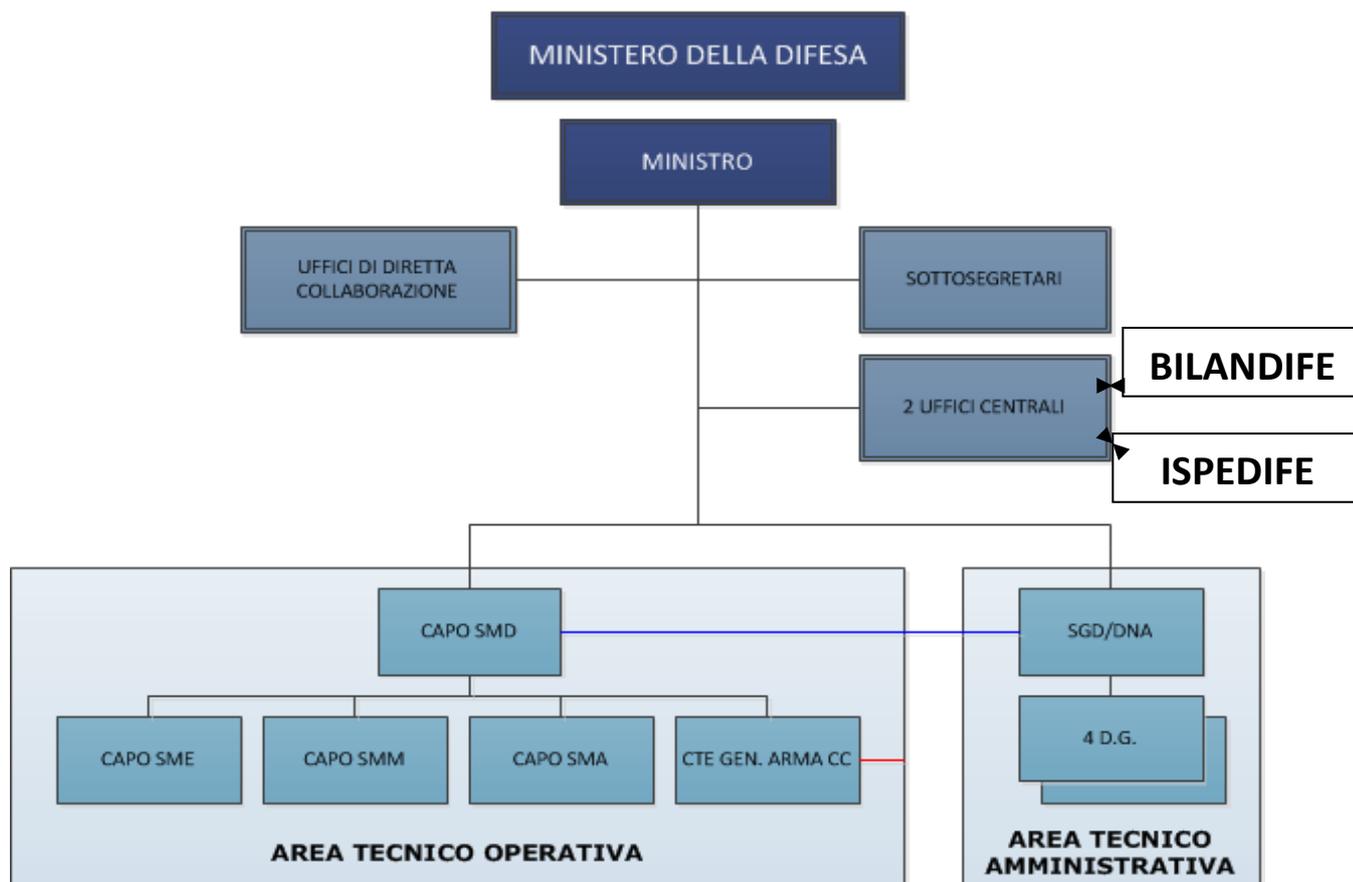
Inoltre comunicare i risultati di un'ispezione, condotta rispettando le regole descritte in questa direttiva, contribuisce a diffondere la trasparenza delle attività della pubblica amministrazione.

# LE ISPEZIONI NEL MINISTERO DELLA DIFESA

## L'organizzazione dell'attività ispettiva nel Ministero della Difesa

Nel Ministero della Difesa l'attività ispettiva è svolta da un Ufficio posto alle dirette dipendenze del Ministro e collocato al di fuori dell'area Tecnica Amministrativa (che fa capo al Segretario Generale e Direttore Nazionale degli Armamenti) e dell'Area Tecnica operativa (dipendente da Capo di Stato Maggiore della Difesa).

La ratio di tale struttura ordinativa è quella di rendere autonoma l'attività ispettiva in considerazione che gli ispettori devono essere indipendenti, da un punto di vista organico strutturale, rispetto agli organismi ispezionati.



### Legenda:

- Dipendenza gerarchica
- Dipendenza del SGD/DNA dal Capo di SMD per gli aspetti tecnici operativi
- Limitamente ai compiti militari dell'Arma dei Carabinieri

Nell'ambito del Ministero della Difesa i due Uffici Centrali, Bilandife ed Ispedife, posti alle dirette dipendenze del Ministro, possono essere definiti, per la loro peculiare attività: i "guardiani della spesa"; e ciò con particolare riferimento al quantum (Bilandife) ed "all'an" ed al "quomodo" della spesa (Ispedife).

Per l'Amministrazione della Difesa l'organo competente ad effettuare ispezioni amministrativo-contabile è l'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative (il cui motto è *tabulas exquirere et probare*, ispezionare e valutare gli atti).

Ispedife svolge la propria attività ispettiva nei confronti di circa 600 organismi<sup>1</sup> appartenenti alle quattro Forze Armate e all'area interforze, verificando la correttezza delle procedure applicate in materia di gestione del danaro e tenuta delle scritture contabili, di amministrazione del personale, di gestione dei materiali e degli immobili, dei contratti, dell'acquisizione di beni e servizi e dell'applicazione delle normative in materia di semplificazione dei procedimenti amministrativi.

A questo scopo l'Ufficio Centrale interviene sia in maniera diretta, avvalendosi di proprio personale dirigente (civile e militare), che indiretta, delegando le ispezioni agli Alti Comandi dipendenti dagli Stati Maggiori o dell'area tecnico-operativa, che mettono a disposizione loro Ufficiali per operare secondo programmi concordati (ispezioni decentrate effettuate, nella maggior parte dei casi, dalla Direzione di Amministrazione di Forza Armata).

Nello spirito di una corretta attività di controllo volta a "prevenire, più che a reprimere", l'attività di ISPEDIFE punta in primo luogo a generare stimoli, suggerimenti e direttive per il miglioramento dell'attività degli Enti controllati, pur ottemperando agli obblighi che l'attività istituzionale impone di promuovere, in presenza di situazioni di irregolarità, i relativi accertamenti di responsabilità con l'assunzione dei conseguenziali provvedimenti.

Nel corso del triennio 2012 - 2014 ISPEDIFE ha effettuato 377 ispezioni<sup>2</sup>, per la massima parte dirette; nell'anno è stata inoltre completata un'analisi dell'organizzazione dell'Ufficio Centrale, che ha evidenziato l'opportunità di incrementare l'efficienza attraverso l'adozione di una struttura più articolata e flessibile, e sono state avviate delle iniziative per migliorare l'attività degli ispettori attraverso un più diffuso ricorso all'informatica, con la creazione di banche dati relative agli Enti ispezionabili, alle verifiche effettuate e ai rilievi formulati, la possibilità di consultare on-line la normativa applicabile e la distribuzione di PC portatili agli ispettori.

---

<sup>1</sup> 260 E.I. – 110 M.M. – 100 A.M. – 37 C.C. – 90 Interforze e ExtraDifesa.

<sup>2</sup> 269 Dirette e 108 decentrate. 24 sono state le ispezioni effettuate dal MEF.

## La normativa sulle ispezioni nel Ministero della Difesa

L'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative e' diretto da un dirigente civile del ruolo dei dirigenti del Ministero e dipende direttamente dal Ministro della difesa.

Il D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 del Testo Unico delle disposizioni in materia di ordinamento militare (TUOM), precisa

### Art. 112 - Compiti di ISPEDIFE:

- a) provvede al servizio delle ispezioni amministrative e contabili, con azione sia diretta che decentrata, promuovendo l'accertamento delle eventuali responsabilità e i conseguenti provvedimenti;
- b) cura i rapporti con il Ministero dell'economia e delle finanze per l'attività a questo devoluta nel campo ispettivo;
- c) svolge le verifiche finalizzate all'accertamento dell'osservanza delle disposizioni sui rapporti di lavoro a tempo parziale, di cui all'articolo 1, commi da 56 a 65, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

### Art. 538 Attività ispettiva

1. L'azione di controllo sulla gestione amministrativa e contabile e' esercitata dall'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative, sulla base delle direttive all'uopo impartite dal Ministro della difesa. L'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative ha cura di coordinare l'attività ispettiva centrale e periferica con il Capo di stato maggiore della difesa, il Segretario generale della difesa, i Capi di stato maggiore di Forza armata e il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri allo scopo di evitare di incidere sui programmi addestrativi delle unità operative delle Forze armate.

2. L'attività ispettiva può essere ordinaria o straordinaria ed e' diretta o decentrata a seconda che sia svolta, rispettivamente, dall'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative, ovvero dai competenti uffici del Segretariato generale della difesa, del Comando generale dell'Arma dei carabinieri, dei comandi territoriali e dei comandi di grandi unità autonome, per gli organismi dipendenti.

3. Le ispezioni ordinarie, dirette o decentrate, sono effettuate, di massima, con cadenza annuale. Le ispezioni straordinarie, dirette o decentrate sono effettuate quando se ne ravvisa la necessità. Durante le ispezioni sono presenti gli agenti responsabili della gestione.

4. Le ispezioni possono anche essere limitate a particolari settori della gestione.

5. Le ispezioni ordinarie dirette sono effettuate da ufficiali appartenenti ai corpi di commissariato dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare nonché da funzionari civili, designati dal Direttore centrale dell'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative. Per l'Arma dei carabinieri le ispezioni ordinarie dirette sono effettuate da ufficiali del comparto amministrativo e da funzionari civili, designati dal Direttore centrale de ll'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative; le ispezioni ordinarie decentrate, sono svolte dalle direzioni di amministrazione presso gli organismi amministrativamente dipendenti ed eseguite dal medesimo personale. Per lo svolgimento delle attività ispettive, può essere impiegato anche personale militare appositamente richiamato in servizio dalla posizione di ausiliaria o di aspettativa per riduzione dei quadri.

#### Art. 539 - Oggetto delle ispezioni amministrative e contabili

1. Le ispezioni amministrative e contabili sono effettuate secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e sono volte ad accertare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Nelle ispezioni amministrative l'ispettore effettua i seguenti controlli:

a) verifica di cassa;

b) verifica degli atti amministrativi e delle contabilità relative alla gestione finanziaria, con ispezione anche della regolarità degli atti relativi alle provviste e alle vendite in economia;

c) accertamento dell'esattezza dei dati relativi alla forza, confrontati con i corrispondenti documenti amministrativi;

d) verifica degli atti amministrativi e delle contabilità relative alla gestione patrimoniale, con ispezione anche delle cautele assunte per la buona conservazione dei materiali nonché per la regolare tenuta degli inventari.

3. Le ispezioni contabili hanno per oggetto i seguenti controlli:

a) l'accertamento della regolarità della tenuta dei registri e dei documenti contabili, nonché della regolarità e tempestività nella resa dei conti;

b) la verifica della consistenza delle casse e dei materiali, limitatamente alla parte contabile;

c) l'accertamento della regolarità delle anticipazioni.

#### Art. 540 - Relazione sull'ispezione

1. L'ispettore redige una relazione sull'ispezione effettuata e la invia, per i successivi adempimenti, all'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative che provvede a farla pervenire allo Stato maggiore della difesa, al Segretariato generale della difesa, agli Stati maggiori di Forza armata o al Comando generale dell'Arma dei carabinieri per gli organismi dipendenti, munita di eventuali osservazioni e proposte.

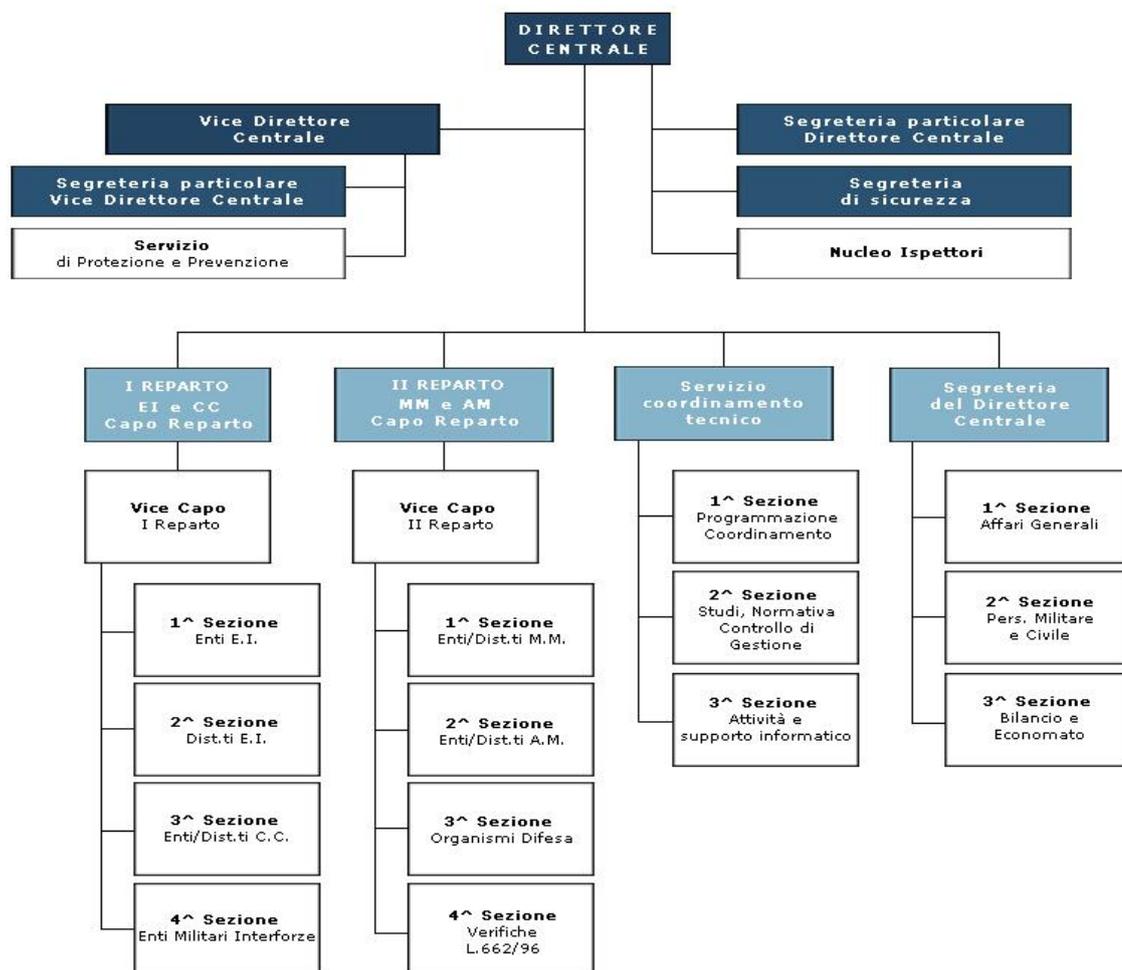
2. Se nel corso dell'ispezione emergono fatti dannosi che comportano responsabilità amministrativo-contabile, l'ispettore ne dà immediata comunicazione ai competenti organi dell'amministrazione centrale, nonché agli Stati maggiori, al Segretariato generale della difesa, al Comando generale dell'Arma dei carabinieri per gli organismi dipendenti, per gli eventuali adempimenti ai sensi del capo III, allegando circostanziata relazione sui fatti rilevati. La comunicazione è effettuata dall'ispettore anche se ritiene necessario acquisire ulteriori elementi per accertare la responsabilità degli agenti, fatta salva l'osservanza del disposto dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

3. Il Ministero della difesa, per particolari esigenze, può chiedere al Ministero dell'economia e delle finanze l'esecuzione, in aggiunta ai propri compiti istituzionali, di verifiche conoscitive generali e finalizzate di fenomeni gestionali.

Relativamente all'attività ispettiva in ambito Ministero della Difesa bisognerà fare riferimento anche al Capo XIV delle Istruzioni tecnico amministrative al RAD, che disciplina il servizio delle ispezioni.

# La struttura di ISPEDIFE

Il Decreto ministeriale del 16 gennaio 2013, agli artt. dal 36 al 39, determina la struttura di ISPEDIFE ed i relativi compiti



Per l'espletamento delle sue funzioni l'Ufficio Centrale è articolato in:

a. Direttore Centrale

Il Direttore Centrale, Dirigente Civile del ruolo dei Dirigenti del Ministero della Difesa, dirige e coordina l'Ufficio Centrale per le ispezioni Amministrative. E' coadiuvato da un Vice Direttore che lo sostituisce in caso di assenza;

b. Il Vice Direttore Centrale

E' ricoperto da un Ufficiale con il grado di Gen. B. e gradi corrispondenti del Corpo di Commissariato dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e del ruolo tecnico-logistico dell'Arma dei Carabinieri. Avvalendosi delle articolazioni dell'Ufficio Centrale:

- provvede alla rilevazione periodica dello stato di avanzamento degli obiettivi assegnati ai dirigenti ed al conseguimento degli adempimenti strutturali e procedurali;
- cura le relazioni sindacali e predispone le piattaforme relative alla contrattazione decentrata di livello locale;
- formula proposte al Direttore Centrale in ordine all'adozione dei progetti ed ai criteri generali di organizzazione degli uffici;
- cura la trattazione di materie di volta in volta delegate dal Direttore Centrale;

c. Segreteria Particolare del Direttore Centrale

E' retta da un Sottufficiale delle FF.AA. che si occupa delle incombenze particolari del Direttore Centrale;

d. Segreteria Particolare del Vice Direttore Centrale

E' retta da un Sottufficiale delle FF.AA. che si occupa delle incombenze particolari del Vice Direttore Centrale;

e. Segreteria di Ispedife

E' retta da un Funzionario civile e svolge i seguenti compiti :  
segreteria, protocollo e archivio ordinario e riservato; svolgimento delle pratiche relative al personale militare e civile, compresi custodia ed aggiornamento dei libretti personali, dei documenti valutativi e dei fascicoli; gestione e contabilità dei fondi assegnati all'Ufficio Centrale; inchieste di approvvigionamento e gestione dei materiali necessari al funzionamento dell'Ufficio Centrale.

Si articola in:

- 1^ Sezione "Affari Generali";
- 2^ Sezione "Personale Militare e Civile";
- 3^ Sezione "Bilancio ed economato".

f. Segreteria di sicurezza

E' retta da un Funzionario civile e svolge attività di raccolta, custodia atti e normativa in materia di sicurezza, gestione NOS e passaporti di servizio, gestione sicurezza EAD.

g. Nucleo Ispettori

E' costituito da ufficiali di grado non inferiore a Colonnello e da Dirigenti Civili di seconda fascia del ruolo dei dirigenti del Ministero della Difesa assegnati all'Ufficio Centrale o di volta in volta incaricati. Gli ispettori sono diretti e coordinati dal Direttore Centrale e svolgono attività ispettiva diretta, amministrativa e contabile nei confronti di tutti gli enti ed i distaccamenti dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e dell'Arma dei Carabinieri, nonché degli

organismi operanti nell'area Interforze e di quelli che, pur non appartenendo alla Difesa, ricevono in forma ordinaria o straordinaria, contributi finanziari dal Ministero della Difesa.

h. 1° Reparto Ispezioni E.I., C.C. ed area interforze

Svolge l'attività di competenza attraverso l'esame delle risultanze delle ispezioni amministrativo-contabili, sia dirette che decentrate, effettuate agli enti, distaccamenti e reparti dell'Esercito, dell'Arma dei Carabinieri e dell'Area interforze; la verifica dell'ottemperanza, da parte degli organismi ispezionati, agli eventuali rilievi mossi in sede ispettiva; l'esame delle risultanze delle ispezioni effettuate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Si articola in 4 sezioni:

- 1^ sezione – Enti E.I.;
- 2^ sezione distaccamenti E.I.;
- 3^ sezione Enti/distaccamenti CC.;
- 4^ sezione Enti militari Interforze.

Il Capo Reparto è alle dirette dipendenze del Direttore Centrale ed è un ufficiale con il grado di Brigadier Generale del Corpo di commissariato dell'E.I. o Generale di Brigata del ruolo tecnico-logistico dell'Arma dei Carabinieri. E' coadiuvato da un Vice Capo Reparto con il grado di Brigadier Generale/Colonnello.

i. 2° Reparto Ispezioni amministrative M.M. ed A.M.

Ha competenza relativamente alle ispezioni degli enti e distaccamenti della Marina e dell'Aeronautica, degli altri organismi della Difesa e di quelli che, pur non appartenendo alla Difesa, ricevono in forma ordinaria o straordinaria, contributi finanziari dal Ministero della Difesa.

Verifica, inoltre, la sussistenza di attività extra lavorativa da parte dei dipendenti civili della difesa (662/1996).

Provvede all'esame delle risultanze delle ispezioni amministrativo-contabili, sia dirette che decentrate, effettuate agli enti, distaccamenti e reparti della Marina e dell'Aeronautica nonché degli altri organismi della Difesa e di quelli che, pur non appartenendo alla Difesa, ricevono in forma ordinaria o straordinaria, contributi finanziari dal Ministero della Difesa.

Verifica l'ottemperanza, da parte degli organismi ispezionati, agli eventuali rilievi mossi in sede ispettiva e l'esame delle risultanze delle ispezioni effettuate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Si articola in quattro sezioni:

- 1^ sezione (enti e distaccamenti M.M.);
- 2^ sezione (enti e distaccamenti A.M.);
- 3^ sezione (organismi della Difesa)<sup>3</sup>;
- 4^ sezione (verifiche legge 662/1996)<sup>4</sup>.

Il Capo del 2° Reparto è alle dirette dipendenze del Direttore Centrale e riveste il grado di Contrammiraglio del Corpo di commissariato della M.M. o di Brigadier Generale del Corpo di commissariato A.M.. E' coadiuvato da un Vice Capo Reparto con il grado di Contrammiraglio /Capitano di Vascello o Brigadier Generale/Colonnello del Corpo di commissariato Aeronautico.

j. Servizio di prevenzione e protezione

E' retto da un funzionario civile e si occupa delle attività connesse alla tutela del lavoro, della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro dell'Ufficio Centrale;

k. Servizio di coordinamento tecnico

E' retto da un Funzionario civile ed ha il compito di mantenere i contatti con gli enti ed i distaccamenti soggetti ad ispezione, con gli organi sovra ordinati e con le Direzioni di amministrazione, effettua il controllo di gestione, cura la tenuta della banca dati, effettua elaborazioni statistiche ed attività di automazione per l'ufficio, svolge attività di ricerche, studi e consulenza, cura la raccolta, l'aggiornamento e la diffusione della normativa.

Si articola in una 1^ sezione (programmazione e coordinamento), in una 2^ sezione (studi, normativa e controllo di gestione) ed in una 3^ sezione (supporto alle attività informatiche).

Le tabelle organiche di ISPDIFE prevedono un totale di 67 unità suddivise in 36 civili ed in 31 militari.

---

<sup>3</sup> Si occupa dei controlli effettuati ad organismi quali: Agenzia Industrie Difesa, Croce Rossa Italiana, Difesa Servizi, Lega Navale, ONFA (Opera Nazionale per i figli degli aviatori), Stabilimento chimico farmaceutico, Unione Nazionale Ufficiali in congedo.

<sup>4</sup> Si occupa del controllo di attività extralavorative del personale.

# GLI ISPETTORI NEL MINISTERO DELLA DIFESA

Come già evidenziato la direttiva prot. 2567 /M2 del 2 luglio 2002 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica - ha disciplinato le attività di ispezione, indicando le linee-guida alle quali deve attenersi l'ispettore.

Sono state così sancite per iscritto, in maniera sistematica, i criteri ed i modi con cui l'attività ispettiva deve essere svolta; ciò, in ogni caso, senza ledere l'autonomia degli ispettori, ma al solo scopo di rendere esplicite quelle regole – di carattere etico e procedurale – che hanno la funzione di indirizzare sia l'operato degli ispettori stessi, sia, quello dell'amministrazione o dell'ente verificato.

La disposizione parte dalla premessa che se l'opera dell'ispettore è adeguata, la verifica risulta un'utile occasione di stimolo, di coordinamento e di indirizzo ed indurrà le amministrazioni ad adottare i metodi innovativi suggeriti per semplificare e migliorare il lavoro ed i servizi.

Per queste ragioni, l'ispettore svolgerà funzioni che non sono più di solo controllo, ma anche di ausilio all'amministrazione verificata.

## Chi è l'Ispettore

Nell'ambito di Ispedife sono previsti in organico 12 ispettori. Per questioni organizzative e di economicità l'attività ispettiva è demandata ad un unico ispettore e non ad un team ispettivo. Sicuramente per mole di lavoro e delicatezza dei compiti, in special modo nel caso di enti aventi una certa complessità, un organo collegiale, composto da più ispettori specializzati nelle varie branche, avrebbe potuto avere una maggiore efficacia e celerità di operazioni.

E' sicuramente gravoso assegnare ad un'unica unità il controllo contemporaneo della cassa, contabilità, contratti, trattamento economico, materiale, mensa, armeria, carbolubrificanti, autoreparto, immobili ecc.

Fortunatamente i mezzi informatici in dotazione rendono il lavoro più agevole e strutturato su i necessari criteri di qualità e di standardizzazione.

## Quale grado/qualifica deve rivestire

L'ispettore può essere o un ufficiale di grado non inferiore a Colonnello o un Dirigente Civile di seconda fascia del ruolo dei dirigenti del Ministero della Difesa assegnati all'Ufficio Centrale o di volta in volta incaricati.

Può essere designato anche personale di grado/qualifica inferiore ma avente i necessari requisiti tecnici e professionali; ciò, in special modo, nel caso di ispezioni decentrate o di distaccamenti aventi minore complessità organizzativa.

Appare opportuno, in ogni caso, che l'Ispettore rivesta quantomeno lo stesso grado rivestito dal Comandante dell'ente ispezionato.

#### Quale durata deve avere l'ispezione

L'ispettore deve poter vedere tutto e vederlo bene, ne consegue la necessità di avere a disposizione un congruo numero di giorni per espletare il complesso incarico.

Il periodo medio entro il quale l'ispezione viene svolta (dalla comunicazione di inizio ispezione a quella di termine ispezione) varia dalle tre alle quattro settimane a seconda della complessità della struttura da ispezionare.

Il predetto periodo è disposto con apposita lettera di comando rilasciata all'ispettore. Ciò non toglie che, in casi particolari, laddove se ne dovesse presentare la necessità, l'ispettore possa avanzare richiesta di proroga (appositamente inoltrata via e-mail ed autorizzata dalla stessa autorità che ha disposto l'ispezione).

E' da evidenziare, peraltro, che in casi eccezionali, in ragione della ristrettezza dei tempi a disposizione, nell'ipotesi in cui l'ente ispezionato, per giustificati motivi, non riesca a produrre tutta la documentazione richiesta, la stessa potrà essere inoltrata successivamente ad Ispedife, nel più breve tempo possibile. L'ispettore, in questo caso, ne farà menzione nella relazione dando disposizioni al riguardo.

#### Con quale frequenza bisogna ispezionare

Per dare una risposta a questo quesito è da considerare, in via preliminare, che una frequenza assidua comporta una paralisi dell'attività dell'ente ed effetti, a livello di benefici per l'organizzazione, non particolarmente significativi. Inoltre controlli molto ravvicinati nel tempo, senza una rotazione costante negli incarichi, porterebbero ad ispezionare più volte le stesse persone.

Inoltre è da considerare che controlli periodici vengono svolti a livello decentrato dagli Uffici di revisione delle Direzioni di Amministrazione di Forza Armata.

Si è dell'avviso, pertanto, che il periodo necessario per una corretta ed efficace attività ispettiva possa essere quello pari a due/tre anni. Lassi temporali maggiori o minori non porterebbero benefici e ricadute significative per l'organizzazione.

#### La natura dell'ispezione

In ordine alla valenza ed efficacia giuridica dell'accertamento ispettivo, va citata la sentenza dell'Adunanza del Consiglio di Stato del 19/12/2006 n. 4536, secondo cui la "relazione ministeriale non assume, al di là della sua funzione

tipica, i caratteri di provvedimento in senso proprio, tant'è che è destinata agli organi competenti dell'Amministrazione, investiti di poteri decisionali e, quindi, della facoltà di adottare le misure e gli interventi necessari.

Ne consegue che la relazione ispettiva non è idonea autonomamente a determinare conseguenze giuridiche nella sfera del soggetto ispezionato.

Secondo il più recente approdo dottrinale e giurisprudenziale l'ispezione si configura come sub-procedimento istruttorio. Le indagini ispettive si inseriscono, in particolare, nella fase istruttoria di un più vasto procedimento e sono di regola preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento dell'azione amministrativa e per l'adozione di un provvedimento di rilevanza esterna.

A titolo meramente esemplificativo, le risultanze di un accertamento ispettivo possono costituire il presupposto per l'attivazione di un procedimento disciplinare, o l'ispezione può inserirsi in tale procedimento come momento istruttorio di verifica di fatti (c.d. inchiesta disciplinare). L'ispezione può comportare altresì l'acquisizione di elementi utili per l'adozione di sanzioni amministrative nei confronti dell'ispezionato, o per un trasferimento per incompatibilità ambientale di un pubblico dipendente. Molto spesso poi il riscontro in sede ispettiva di irregolarità amministrative o contabili porta all'adozione di atti di autotutela da parte dei vertici dell'amministrazione ispezionata (es. annullamento di atti di inquadramento del personale ritenuti illegittimi).

Deve ritenersi così superata l'ormai anacronistica visione dell'ispezione come mero *atto* amministrativo, infatti l'attività ispettiva è la risultante di una pluralità di atti ed operazioni poste in essere dall'organo procedente secondo un preciso *iter* logico-giuridico (cfr. "L'ispezione amministrativa ed il suo procedimento, Vito Tenore – Giuffrè editore 1999).

E' da evidenziare che l'art. 6 della legge 241/90 tra i compiti del responsabile del procedimento individua la possibilità di esperire accertamenti tecnici ed ispezioni. E in un sistema amministrativo ormai decisamente caratterizzato dalla c.d. proceduralizzazione dell'agire della p.a., la quale vede come suo momento centrale non più il provvedimento conclusivo, ma la fase istruttoria in cui gli elementi di fatto e di diritto rilevanti ai fini del decidere vengono acquisiti e valutati, l'attività ispettiva assume un ruolo essenziale proprio nella delicata fase istruttoria (v. art. 6, lett. b, l. n. 241 del 1990) di molti procedimenti amministrativi, divenendo il momento decisivo di supporto logico-fattuale per la successiva adozione di provvedimenti di amministrazione attiva nei confronti dell'ispezionato.

Il procedimento ispettivo si conclude con la redazione di un verbale o una relazione con cui si esternano, al titolare di un'unità operativa, i risultati acquisiti ed eventuali proposte.

L'attività ispettiva pertanto si inserisce, con finalità accertative, in un più ampio procedimento amministrativo destinato a concludersi con un atto avente rilevanza esterna ed incidente sulla sfera soggettiva dell'ispezionato. Costui

gode di una tutela c.d. differita (sanzione disciplinare, avviso di accertamento, etc.), sulla base di un'illegitima acquisizione ispettiva o facendo valere in tale sede vizi o inutilizzabilità delle risultanze.

Potrà essere impugnato (congiuntamente al verbale o alla relazione) l'atto finale avente rilevanza esterna del procedimento di controllo che ne recepisca i contenuti eventualmente viziati sotto il profilo della violazione di legge o di eccesso di potere.

Sulla non immediata impugnabilità degli atti ispettivi è orientata anche la giurisprudenza in coerente applicazione dei principi sulla non impugnabilità degli atti endo - procedurali.

Per quanto sopra, trasportando nella pratica i suesposti principi, l'ispettore potrà disporre, ad esempio, di recuperare delle somme erroneamente corrisposte al personale ma sarà il Capo del Servizio Amministrativo, materialmente, con proprio provvedimento emesso ai sensi della legge 241/90, a disporre il recupero.

Nell'ipotesi di ricorso da parte dell'interessato (giurisdizionale, gerarchico, straordinario) l'atto impugnato dovrà essere quello del Capo Servizio Amministrativo in quanto produttivo di effetti nella sfera giuridica del dipendente e lesivo degli interessi di quest'ultimo.

In sintesi bisogna distinguere l'attività ispettiva (sub procedimento che si conclude con la relazione) dall'atto conclusivo di un più ampio procedimento che può espletare effetti su di un piano disciplinare, penale, amministrativo-contabile. L'atto di amministrazione attiva (es. irrogazione di una sanzione disciplinare, revoca di un beneficio, diniego di autorizzazione etc.) sarà di competenza di un soggetto distinto da quello che ha proceduto all'ispezione.

L'ispettore rileverà una irregolarità e darà disposizioni affinché la stessa sia rimossa ma spetterà agli organi ispezionati ed alle autorità gerarchicamente sovraordinate porre in essere i provvedimenti necessari alla regolarizzazione dell'attività.

## L'ATTIVITÀ ISPETTIVA E LA LEGGE 241/90

Nell'*iter* ispettivo si rinvencono tutte le canoniche componenti strutturali del procedimento amministrativo: l'iniziativa, l'istruttoria e la decisione, rendendo applicabile anche nell'ambito del subprocedimento ispettivo e nei limiti della compatibilità, la disciplina generale sul procedimento amministrativo codificata nella legge 7 agosto 1990 n. 241.

Tale normativa ha, come è noto, portata generale e trova applicazione per qualsiasi procedimento amministrativo, salvo espresse esclusioni, totali o parziali (es. art. 7, co. 1 e 2, art. 13, art. 24, co. 4, 1. n. 241 cit.).

Di conseguenza, in assenza di deroghe, può evincersi che anche per il procedimento ispettivo bisognerà applicare la generale disciplina del procedimento amministrativo, volta a garantire la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa. Infatti l'indagine ispettiva dovrà essere svolta in modo non arbitrario e con un'adeguata composizione degli interessi, pubblici e privati, coinvolti nell'azione della p.a., al fine di orientarla al meglio, anche attraverso un costruttivo contraddittorio con l'ispezionato.

Nell'ambito del procedimento ispettivo sono da ritenersi applicabili, quindi, i principi di trasparenza ex lege 241/90 quali: la comunicazione di avvio di procedimento ispettivo e di partecipazione istruttoria allo stesso o di diritto di accesso agli atti ispettivi.

Meritano ulteriori approfondimenti questioni quali la necessità di una congrua motivazione delle risultanze ispettive, la chiusura del procedimento ispettivo nei termini prescritti, la mancata comunicazione all'ispezionato del nominativo del responsabile del procedimento ispettivo.

Sussistono tuttavia limiti ad una applicazione totale della legge 241/90 all'accertamento ispettivo.

Così, in relazione all'obbligo di comunicazione di avvio di procedimento (art. 7, 1. n. 241 cit.), pur in presenza di una previsione normativa testualmente di portata generale, la stessa non può logicamente trovare incondizionata applicazione per un procedimento, quale quello ispettivo, spesso caratterizzato da un "effetto sorpresa sull'ispezionato, che verrebbe meno, compromettendo irrimediabilmente l'esito dell'accertamento, qualora il soggetto o l'ufficio controllato venisse previamente notiziato dell'arrivo degli ispettori.

Va tuttavia doverosamente evidenziato su questo delicato punto che se si optasse per l'assoluta inapplicabilità dell'art. 7 ai procedimenti ispettivi, il cittadino (e dunque l'ispezionato) verrebbe privato della conoscenza di alcuni elementi utili per l'esercizio di propri diritti (conoscenza del nominativo del responsabile del procedimento, dell'ufficio ove è possibile prendere visione dell'atto, art. 8, 1. cit.).

È dunque preferibile ritenere che la comunicazione debba essere comunque effettuata nei confronti dell'ispezionato quando le esigenze istruttorie correlate all'accertamento in corso lo consentano, o quando si tratti di ispezioni non caratterizzate da "effetto sorpresa". Non va difatti dimenticato che la

comunicazione di avvio di procedimento è correlata alla successiva partecipazione istruttoria del cittadino (ispezionato), che può fornire un utile apporto collaborativo attraverso audizioni, presentazione di memorie scritte e documenti, che l'amministrazione deve doverosamente valutare (art. 10, 1. n. 241), anche al fine di prevenire contenzioso giudiziale ove le osservazioni dell'ispezionato contribuiscano a chiarire i fatti e ad evitare l'attivazione di inutili successivi procedimenti sanzionatori, o comunque restrittivi, da parte dell'amministrazione.

In definitiva, ciò che va tutelato è il principio del contraddittorio procedimentale e la conseguenziale obiettiva acquisizione degli elementi di fatto da parte dell'ispettore. Principi, questi, che non sembrano essere inconciliabili con l'effetto sorpresa che caratterizza talvolta le ispezioni, dal momento che, in caso di urgenza, nulla impedisce che il contraddittorio venga differito ad una fase successiva all'acquisizione degli elementi istruttori, per valutare, in modo obiettivo, eventuali elementi (es. giustificazioni) forniti dall'ispezionato sulle circostanze riscontrate.

In conclusione si può ritenere che, in considerazione della riconduzione del *sub*-procedimento ispettivo nell'alveo dei procedimenti amministrativi, allo stesso potrà applicarsi la generale disciplina della legge n. 241 del 1990, con alcuni adattamenti ed alcune necessarie limitazioni.

Tra i principi generali della legge n. 241 applicabili anche al procedimento ispettivo possono ritenersi annoverabili: l'obbligo di motivazione della relazione ispettiva (art. 3, 1. n. 241), ovviamente ove la relazione non si sostanzia in una mera ricognizione difatti materiali o di dati giuridici; l'obbligo di conclusione esplicita del procedimento (art. 2, co. 2, 1. cit.); l'obbligo di determinazione del responsabile del procedimento (art. 4 e 5, 1. cit.); l'obbligo di indicare e comunicare il nominativo del responsabile del procedimento (art. 4 e 5, 1. 241 cit.); l'obbligo di concludere il procedimento nei termini prescritti (ad. 2, co. 2, 1. cit.).

Esaminiamo nel particolare le tre fasi del "procedimento ispettivo": *l'iniziativa, l'istruttoria procedimentale, la relazione ispettiva.*

a) *L'iniziativa (la lettera di incarico).*

L'iniziativa nasce da un organo superiore (solitamente coincidente con il dirigente del servizio ispettivo della singola amministrazione) che emana lo "ordine o incarico d'ispezione".

Spesso l'attivazione del controllo ispettivo, soprattutto in occasione di ispezioni c.d. straordinarie, avviene su segnalazione di soggetti privati estranei all'amministrazione. Va comunque evidenziato che la segnalazione di un cittadino è mera occasione per l'effettuazione di una ispezione, il cui *iter* procedimentale (con relativi termini) ha di regola formale inizio per ordine dell'organo di vertice.

L'ordine fissa l'oggetto ed eventuali modalità dell'indagine (che possono essere materia di separata istruzione, se riservate). L'oggetto deve essere necessariamente delimitato, non potendosi legittimare delle ispezioni totali su qualsiasi profilo dell'attività controllata, situazione che mal si concilierebbe, per i suoi effetti ritardanti sull'ufficio ispezionato, con il principio del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) e con l'art. 8, co. 2, lett. b), L. n. 241 del 1990 che sancisce espressamente l'individuazione di un oggetto del procedimento promosso.

La lettera di incarico costituisce altresì l'atto di nomina del responsabile (o dei responsabili) del procedimento ispettivo da parte del titolare del servizio o dell'ufficio ispettivo (o dell'organo di vertice amministrativo dell'ente) ove non voglia espletare egli direttamente l'incarico - in applicazione degli art. 4 e 5, 1. n. 241 cit.

Tecnicamente tale atto è qualificabile come delega amministrativa. Di regola il suddetto ispettore-responsabile del procedimento (o, talvolta, collegio ispettivo) è responsabile sia dell'istruttoria e dei connessi adempimenti procedurali, sia dell'adozione del provvedimento finale (relazione ispettiva). Non è possibile che la nomina, da parte del dirigente, del responsabile dell'accertamento ispettivo sia suscettibile di delega da parte del dipendente prescelto ad altro funzionario: si eserciterebbe in tal modo una indebita interferenza in un potere, quello di organizzazione degli uffici e di riparto del lavoro, che è proprio del solo titolare dell'unità organizzativa.

La lettera d'incarico, come evidenziato, coincide con l'avvio di procedimento ispettivo che deve essere di regola comunicato all'organo o ente ispezionato, al fine di fornire prova all'ispezionato dell'esistenza della legittimazione a procedere a controllo in capo all'ispettore (o collegio ispettivo).

Come già precisato è da ritenersi comunque legittima la facoltà, per alcune ispezioni caratterizzate da un indefettibile effetto sorpresa, di differire la comunicazione di avvio di procedimento (e dunque della lettera di incarico) ad un momento successivo, al fine di non compromettere l'esito dell'accertamento istruttorio. Evidente appare, in tali casi, la sussistenza delle richiamate "particolari esigenze di celerità" (art. 7, 1. n. 241 del 1990). La successiva comunicazione dell'avvio di procedimento, il cui contenuto è puntualmente determinato dall'art. 8, co. 2, della legge 241/90, consentirà egualmente una adeguata garanzia del contraddittorio con l'ispezionato (art. 10 stessa legge).

Va sottolineato che, in aggiunta al contenuto obbligatorio dell'avvio di procedimento, andrebbero opportunamente (sul piano deontologico) indicate all'ispezionato le eventuali sanzioni comminabili dall'amministrazione a fronte di rifiuti o ritardi nel fornire informazioni o esibire documenti, o nel caso in cui vengano fornite notizie ed esibiti documenti non veritieri. In caso di omessa comunicazione di tali sanzioni previste da legge, troverà comunque applicazione il generale principio della *ignorantia legis non excusat*, e dunque ben poco spazio potrà residuare a favore della buona fede dell'ispezionato, doverosamente tenuto a conoscere la settoriale normativa in cui opera.

Destinatari dell'ordine di ispezione non sono gli ispezionati, ma, come detto, gli organi ispettivi precedenti, che, a loro volta, "gireranno" la comunicazione, al momento opportuno, agli ispezionati, in applicazione degli art. 5, co. 3 e 8, l. n. 241 del 1990. Qualora l'indagine risulti particolarmente complessa, destinatario della lettera d'incarico può essere anche un collegio di ispettori, sebbene la più recente legislazione si evolva verso la progressiva riduzione degli organi collegiali nel nostro ordinamento a favore del più agile modello monocratico.

b) *Gli accertamenti istruttori e i poteri cautelari.*

L'*iter* procedimentale, nella sua fase centrale istruttoria, si snoda in una serie di operazioni ed atti (non necessariamente scritti), secondo una scelta discrezionale dell'organo ispettivo precedente, che costituisce applicazione dei poteri riconosciuti dall'art. 6, l. n. 241 del 1990 a qualsiasi responsabile del procedimento. Ove a procedere sia un collegio ispettivo, trattandosi di collegio non perfetto, non è necessaria la presenza contestuale di tutti gli ispettori nel corso dei vari incumbenti istruttori, mentre indefettibile è la firma di detti membri in calce alla relazione ispettiva.

Questa fase tende essenzialmente all'individuazione dei fatti, dei soggetti e degli interessi coinvolti nel procedimento e degli elementi necessari per la loro valutazione .

Le operazioni e gli atti ispettivi non hanno una loro autonomia funzionale: essi vanno dunque visti esclusivamente nella loro unitarietà, come elementi della complessiva attività accertativa dell'ispettore.

Le *operazioni* consistono, generalmente, nell'esame, verifica, ricerca e rilevazione di documenti, nella ricognizione di luoghi, nell'accertamento su bilanci o su materiali, oltre che nell'audizione di soggetti (ispezionati e terzi) capaci di fornire dati ed elementi utili ai fini dell'indagine.

Agli ispezionati, in possesso di utili informazioni, non possono applicarsi le norme di procedura sul dovere di testimoniare per i pubblici dipendenti, tuttavia tale obbligo potrebbe essere indirettamente "imposto" ricordando all'ispezionato i rischi, aventi risvolti disciplinari, derivanti dalla violazione di un ordine del superiore gerarchico qualora l'ispettore sia un sovraordinato rispetto all'ispezionato.

Tra gli *atti* ispettivi rivestono un ruolo centrale gli ordini: di esibire documenti, bilanci, corrispondenza e di rilasciare copia di ogni atto o documento ritenuto pertinente ai fini dell'indagine, di cessare una certa condotta illegittima, di adottare accorgimenti per evitare la protrazione di situazioni non conformi a legge.

Dell'eventuale rifiuto di esibizione e di consegna di documenti o di copia conforme degli stessi, di ottemperare alle richieste di cessazione da condotte illegittime, nonché del rifiuto dell'ispezionato di rispondere alle domande poste, l'ispettore deve fare necessaria menzione nel verbale ispettivo, sia per la eventuale segnalazione ai competenti uffici disciplinari (per le ispezioni interne

su pubblici dipendenti), sia per trarne (per qualsiasi controllo ispettivo, interno o esterno) eventuali argomenti di prova circa i fatti da accertare, così come previsto analogamente dall'art. 116, co. 2, c.p.c.

Il silenzio serbato dall'ispezionato a fronte delle domande o delle richieste formulate dall'ispettore può assumere, in base a settoriali previsioni di legge, ulteriore valenza giuridica.

La possibilità di impartire ordini da parte dell'ispettore non è tuttavia incondizionata, ove l'ordine sia palesemente illegittimo, il subordinato ha il dovere di esercitare il diritto di rimostranza. Se l'ordine viene ribadito per iscritto, lo stesso va eseguito - con accollo di responsabilità in capo al superiore gerarchico - salvo che la condotta non configuri un illecito penale o amministrativo (previsione, quest'ultima, che costituisce una novità rispetto all'originaria formulazione dell'istituto contenuta nell'art. 17, d.P.R. n. 3 del 1957, che limitava il divieto di ottemperanza alla sola commissione di illeciti penali). Non esercitando tale diritto-dovere di rimostranza, il subordinato incorre in responsabilità amministrativa qualora porti ad esecuzione un ordine illegittimo foriero di danno erariale.

In particolare oggetto dell'ispezione sono:

- a. la struttura organizzativa;
- b. la gestione finanziaria;
- c. l'attività negoziale;
- d. i servizi logistici;
- e. la gestione patrimoniale;
- f. gli organismi di protezione sociale.

Nel dettaglio, gli ambiti entro i quali si svilupperà l'ispezione riguardano:

- a. la struttura organizzativa;
  - Struttura Organizzativa dell'ente
  - Elenco inventari immobili e planimetrie
  - Concessionari alloggi di servizio
  - Elenco cariche amministrative
  - Elenco commissioni
  - Scheda prevenzione e protezione
  - Pratiche medico-legali
- b. la gestione finanziaria;
  - Verbale verifica di cassa ed allegati

- Scheda verifica scritture fondamentali e sussidiarie
- Situazione di tutti i conti e dotazioni Fondo Scorta
- Articolazione dei conti di Fondo Scorta
- Scheda sviluppo analitico delle singole partite contabili
- Fondi permanenti e movimenti
- Articolazione del Conto Transitorio
- Proventi
- Situazione per totali assegnazioni, anticipazioni e spese periodo
- Prospetto riepilogativo Registro eventi dannosi e costituzioni in mora
- Monitoraggio eventi dannosi comportanti ripetibilità assegni erogati a vuoto
- Scheda di verifica a campione delle paghe erogate
- Scheda di verifica a campione Assegno per il nucleo familiare
- Scheda analitica delle indennità accessorie erogate al personale
- Scheda di verifica a campione indennità supplementare di comando
- Scheda indennità di rischio
- Scheda indennità superfestiva
- Scheda indennità di marcia
- Scheda di verifica indennità presenza festiva
- Scheda di verifica campione indennità reperibilità
- Scheda di verifica compenso forfettario di impiego
- Scheda di verifica indennità di aeronavigazione
- Scheda di verifica a campione ore di straordinario
- Scheda di verifica indennità connesse con il trasferimento
- Prospetto riepilogativo personale militare assente per corsi, concorsi e licenze straordinarie
- Prospetto riepilogativo personale militare assente per malattia
- Prospetto riepilogativo personale civile assente per malattia
- Scheda monetizzazione licenze e documentazione
- Scheda valutazione intermedia FUS
- Documentazione fogli di viaggio.

c. l'attività negoziale;

- Elenco spese sostenute con procedura in economia anni
- Scheda verifica procedure in economia

d. i servizi logistici;

- Prospetto centrali termiche
- Dichiarazione di conformità deposito carburanti

- Prospetto cedole carburante
- Elenco automezzi in gestione
- Prospetto tessere via card
- Elenco utenze telefoniche
- Spese acqua, luce, gas
- Spese TARSU

e. la gestione patrimoniale;

- Processo verbale di verifica dislocazione

f. gli organismi di protezione sociale;

- Atto costitutivo O.P.S. e documentazione afferente
- Scheda ricognizione O.P.S.

Nell'espletamento della loro attività gli ispettori si avvarranno di un programma informatico (Myispedife) e dovranno inserire, di volta in volta, una serie di dati e considerazioni riguardanti l'Ente ispezionato. Automaticamente, poi, il programma elaborerà sia la relazione che le note conclusive.

c) *La relazione ispettiva.*

Il procedimento ispettivo si conclude con la redazione da parte dell'ispettore di una "*relazione d'ispezione*" nella quale sono riportate le risultanze ispettive integrate con eventuali suggerimenti, proposte, azioni, correttivi ecc.

Tale atto conclusivo del *sub*-procedimento ispettivo viene inviato all'organo che ha disposto l'ispezione e alle competenti autorità giudiziarie in caso di riscontro di fatti rilevanti penalmente o dannosi per l'erario. Inoltre le risultanze ispettive possono essere utilizzate anche per arricchire e completare l'istruttoria di procedimenti diversi da quello che ha originato lo specifico accertamento o, come già ricordato, possono essere recepite (d'ufficio o su produzione di parte, a seconda dei casi) dalla magistratura per istruttorie giurisdizionali di propria competenza.

La relazione ispettiva, come già precisato, non ha natura di provvedimento amministrativo, in quanto risulta priva di autoritatività. Si configura pertanto come mero atto amministrativo con funzioni conoscitive per l'amministrazione, ed è quindi, di regola, un atto interno.

La forma della relazione è doverosamente scritta (art. 2, co. 1, l. n. 241/90). La forma scritta è infatti indispensabile in quanto è proprio dai risultati dell'indagine che emergono rilievi e considerazioni (di cui occorre lasciare

traccia documentaria) necessari, al pari di altre risultanze istruttorie, per l'adozione di eventuali provvedimenti di amministrazione attiva.

Il contenuto, tendenzialmente non legato a schemi o regole predeterminate, deve evidenziare gli estremi della lettera d'incarico, la data di inizio e la durata degli accertamenti, gli adempimenti effettuati e le risultanze cui si è pervenuti. Esso viene di solito integrato da processi verbali, dichiarazioni rese, copie di documenti acquisiti, ecc. (allegati alla relazione ispettiva).

Oltre alla relazione ispettiva possiamo distinguere:

- La nota riassuntiva della relazione;

E' consegnata al Comandante dell'Ente ispezionato al termine dell'ispezione. Consiste in un sunto della relazione e ne riprende gli aspetti salienti. Contiene le risultanze della verifica effettuata ed evidenzia le carenze riscontrate e le azioni correttive che devono essere intraprese, può contenere anche proposte e suggerimenti circa le misure da adottare.

Deve essere inserita nel registro delle ispezioni (incollata pagina per pagina, numerata e paraffata) e fungere da punto di partenza delle successive ispezioni che dovranno accertarsi, in primis, che i precedenti rilievi siano stati rimossi. Il predetto registro, poi, dovrà essere oggetto di passaggio di consegne tra Comandanti i quali potranno così essere edotti delle eventuali carenze e dell'andamento della gestione amministrativa dell'Ente.

- Gli allegati alla relazione.

Costituiscono parte integrante della relazione ed elemento giustificativo della stessa.

Contengono attestazioni, certificazioni, processi verbali di verifica (es. cassa, conto corrente postale, scritture contabili) che per loro natura fanno prova, fino a querela di falso, circa le operazioni avvenute innanzi all'ispettore.

Di conseguenza, a differenza della relazione, possono avere una rilevanza anche esterna (attivando interventi sanzionatori o ripristinatori) assumendo una significativa rilevanza giuridica circa gli elementi rilevati, sia se questi consistano in atti o in fatti ivi riportati o accertati.

Il contenuto degli stessi è sottoscritto dall'ispettore e dal soggetto ispezionato e se il soggetto "controllato" rifiuta di apporre la firma, l'ispettore dovrà farne menzione nella relazione indicandone i motivi, se dichiarati.

La giurisprudenza ha comunque evidenziato la diversa funzione assolta dalla consegna delle note conclusive della relazione rispetto alla successiva contestazione degli addebiti (ai fini disciplinari o per l'esercizio di poteri di autotutela o sanzionatori).

Ulteriore finalità della consegna è quella di instaurare una sorta di contraddittorio con l'ispezionato, a cui è consentito replicare agli addebiti sollevati, per evitare l'applicazione delle sanzioni conseguenti ad un verbale

ispettivo a sé sfavorevole. Le osservazioni di quest'ultimo a confutazione delle risultanze ispettive potrebbero ragionevolmente indurre l'amministrazione attiva a disattendere le conclusioni dell'ispettore, prevenendo un eventuale contenzioso giudiziario fondato su risultanze istruttorie non pienamente convincenti (o, talvolta, addirittura inconsistenti o palesemente illegittime).

In ogni caso la quasi totalità dei procedimenti di amministrazione attiva successivi al sub-procedimento ispettivo prevedono forme espresse di contraddittorio prima di comminare sanzioni o prima di adottare provvedimenti restrittivi nei confronti dell'ispezionato (emblematico in tal senso è il procedimento disciplinare).

E' da precisare, poi, che sia in corso di ispezione (allorquando si riscontri la necessità di determinare fatti ritenuti necessari e propedeutici al corretto svolgimento dell'attività ispettiva) sia successivamente alla chiusura dell'ispezione potrà essere disposta la nomina di una commissione interna per l'approfondimento di alcune questioni ritenute rilevanti in ragione delle deficienze rilevate.

#### L'accesso agli atti ispettivi.

Come già evidenziato la tutela dell'ispezionato non va limitata ai soli rimedi giurisdizionali, ma va estesa anche ai mezzi di tutela infraprocedimentali (1. 7 agosto 1990 n. 241).

Tra tali strumenti un ruolo essenziale assume l'istituto del diritto di accesso (art. 10 e 22 ss., 1. n. 241 cit.).

Occorre premettere che non si pone alcuna limitazione all'accesso, se non quella della pertinenza dell'atto e della legittimazione del richiedente, a fronte di richieste pervenute ad organi ispettivi da parte di altre amministrazioni che abbiano necessità di acquisire le risultanze ispettive per l'espletamento dei propri compiti istituzionali (es. Corte dei conti, *ex art.* 3, co. 8, 1. 14 gennaio 1994 n. 20).

Al di fuori di questa peculiare richiesta di accesso, unico presupposto *ex lege* perché l'ispezionato possa esercitare il c.d. "accesso interno" agli atti ispettivi (lettera d'incarico, relazione ispettiva) è dato dall'essere destinatario della comunicazione di avvio di procedimento (art. 10, lett. a, 1. n. 241/90).

Trattasi di un tipico strumento di partecipazione volto al riscontro di eventuali carenze o illegittimità poste in essere dall'ispettore, avverso le quali l'interessato può presentare memorie scritte e documenti che la p.a. (e dunque sia l'ispettore procedente che l'amministrazione attiva destinataria della relazione ispettiva) ha l'obbligo di valutare, sempre che si tratti di atti pertinenti all'indagine, anche se poi successivamente se ne discosti motivatamente (art. 3, 1. 241 cit.).

Tale accesso interno agli atti ispettivi, con la connessa facoltà di produzione documentale, è consentito anche agli altri eventuali destinatari della comunicazione di avvio di procedimento diversi dall'ispezionato e cioè ai

soggetti diversi dai destinatari del provvedimento, nei cui confronti il provvedimento stesso possa cagionare un pregiudizio (art. 7, co. 1, 1. cit.).

Una volta individuati i titolari del diritto di accesso, occorre vagliare il centrale problema relativo alla sussistenza di limiti all'esercizio di tale diritto procedimentale.

In base a tale quadro normativo, possono trarsi, in relazione al peculiare procedimento ispettivo, le seguenti conclusioni:

- a) in assenza di una espressa norma primaria o di una puntuale indicazione in sede regolamentare (*ex* art. 24, co. 4, 1. n. 241) che escluda gli atti del procedimento ispettivo dall'accesso, quest'ultimo è pienamente esercitabile sia da parte dell'ispezionato, sia da chiunque vi abbia un interesse giuridicamente rilevante.
- b) in coerenza con quanto affermato al punto a), l'amministrazione può negare l'accesso agli atti ispettivi se vi osta una tassativa previsione normativa.
- c) parimenti sottratti all'accesso saranno gli atti ispettivi inclusi tra gli atti segreti dei regolamenti che ciascuna pubblica amministrazione abbia adottato in attuazione dell'art. 24, co. 4, 1. n. 241. Potrebbe essere motivatamente negato l'accesso agli atti ispettivi qualora possa derivare un pregiudizio alla sicurezza e alla difesa nazionale.

Di recente la Sesta Sezione del Consiglio di Stato (Sez. VI, n. 863 del 2014), ha confermato l'indirizzo secondo cui l'esigenza della tutela della riservatezza dei lavoratori che hanno reso dichiarazioni in sede ispettiva assume una particolare rilevanza “volta sia a prevenire eventuali ritorsioni o indebite pressioni da parte del datore di lavoro, per cui si deve ritenere “in via generale prevalente, se non assorbente, la tutela apprestata dall'ordinamento alle esigenze di riservatezza delle suddette dichiarazioni, contenenti dati sensibili la cui divulgazione potrebbe comportare, nei confronti dei lavoratori, azioni discriminatorie o indebite pressioni”.

# LE RESPONSABILITA' E L'OBBLIGO DI DENUNCIA

## Le responsabilità dell'impiegato

L'Art. 18 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo Unico Impiegati Civili dello Stato) stabilisce che l'impiegato delle amministrazioni dello Stato e' tenuto a risarcire alle amministrazioni stesse i danni derivanti da violazioni di obblighi di servizio. Se l'impiegato ha agito per un ordine che era obbligato ad eseguire sarà esente da responsabilità' ed il superiore che ha impartito l'ordine dovrà risponderne. L'impiegato, invece, e' responsabile se ha agito per delega del superiore.

Il direttore generale e il capo del servizio che vengano a conoscenza, direttamente od a seguito di rapporto cui sono tenuti gli organi inferiori, di fatti che diano luogo a responsabilità' ai sensi dell'art. 18, devono farne denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, indicando tutti gli elementi raccolti per l'accertamento della responsabilità' e la determinazione dei danni (art. 20 del citato testo unico).

Qualora il fatto dannoso venga accertato da un impiegato con qualifica di ispettore generale, nel corso di una ispezione, questi e' tenuto a farne immediatamente denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, informandone nel contempo il direttore generale o il capo del servizio competente.

Se il fatto dannoso sia imputabile al direttore generale o al capo di un servizio posto alle dirette dipendenze del ministro, la denuncia e' fatta a cura del ministro stesso. Ove in sede di giudizio si accerti che la denuncia fu omessa per dolo o colpa grave, la Corte puo' condannare al risarcimento anche i responsabili della omissione.

La Corte dei conti è il giudice competente a valutare danni verso lo Stato e relative responsabilità, la stessa puo' porre a carico dei responsabili tutto il danno accertato o parte di esso (potere riduttivo). Le denunce devono essere inoltrate al Procuratore regionale presso le sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti.

L'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 stabilisce, inoltre, che la responsabilità' dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica e personale e limitata ai fatti e alle omissioni commessi con dolo o colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali.

In ogni caso e' esclusa la gravità della colpa quando il fatto dannoso trae origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità, limitatamente ai profili presi in considerazione

nell'esercizio del controllo. Il relativo debito si trasmette agli eredi, secondo le leggi vigenti solo nel caso di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi.

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

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.

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.

In questo caso i soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo sono responsabili solidalmente.

Nel giudizio di responsabilità l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione, accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.

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

Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata.

In tema di responsabilità e denunce la Procura generale della Corte dei Conti ha emanato diverse note interpretative (n. 9434/2007P del 2 agosto 2007, n. 16 del 28 febbraio 1998, n. 2 del 27 maggio 1996) specificando, nel dettaglio, i soggetti tenuti all'obbligo di denuncia, i presupposti delle denunce, i contenuti, i tempi, le modalità e le attività connesse.

Lo scopo è quello di assicurare che le denunce di danno siano effettuate in modo tale da poter consentire al Pubblico Ministero presso la Corte dei Conti di attivarsi con tempestività ed adottare gli atti necessari a perseguire i responsabili.

Le note in questione sono indirizzate, in particolare, ai Ministri che, a loro volta, dovranno informare i dirigenti dell'amministrazione, i titolari degli uffici centrali e periferici, nonché i funzionari con compiti ispettivi.

E' da evidenziare, in via preliminare, che l'attività istruttoria del P.M. contabile, che precede l'esercizio dell'azione di responsabilità, è condizionata dall'esistenza di una concreta notizia danni, precisa e puntuale.

Le Procure della Corte dei Conti non possono, infatti, aprire un procedimento se non in presenza di fatti o comportamenti che configurino un illecito amministrativo contabile; non possono, cioè, andare alla ricerca di un'ipotesi di danno su cui indagare (tra le fonti di conoscenza per il P.M. presso il giudice contabile di possibili danni erariali quelle provenienti dalla stessa amministrazione danneggiata possono assumere un particolare valore sia perché il contatto diretto con la fattispecie dannosa può conferire alle stesse un più significativo valore almeno indiziario sia perché le stesse hanno un indiretto valore di deterrenza). Di conseguenza assume particolare importanza la denuncia che consente alla Corte dei Conti di disporre di utili elementi di valutazione per poter porre in essere l'attività di competenza.

Il giudizio di responsabilità amministrativo-contabile per danni cagionati allo Stato dai suoi funzionari od agenti, è instaurato dal pubblico ministero presso le competenti sezioni giurisdizionali della Corte dei conti mediante atto di citazione a comparire avanti la sezione, a seguito dell'avvenuta conoscenza di una notizia riguardante il compimento di un fatto potenzialmente causativo di danno per una Pubblica amministrazione.

La *notitia damni* ne costituisce il necessario presupposto processuale. Il P.M. contabile può riceverla da terzi, ma l'ipotesi tipica è la comunicazione diretta da parte della stessa dall'amministrazione che si ritenga danneggiata, dalla stessa Corte dei conti in sede di controllo o di giurisdizione, da amministrazioni diverse da quelle astrattamente danneggiate che abbiano compiti ispettivi o di controllo o di vigilanza, o, altresì, da un'autorità giudiziaria o requirente (r.d.n.1038/1933,art.43).

L'assenza della *notitia damni* preclude al requirente il legittimo esercizio di ogni attività di indagine volta all'acquisizione degli elementi necessari per l'esercizio dell'istruttoria preliminare di sua competenza.

Il P.M. contabile può esercitare il potere di indagine solo in presenza di fatti o di notizie che facciano presumere comportamenti illeciti di pubblici funzionari in quanto astrattamente produttivi di danno erariale.

Il P.M., a seguito di ricezione di una *notitia damni* non manifestatamene infondata e se ritenuta di competenza della sezione presso la quale esercita le proprie funzioni, deve aprire una vertenza volta ad accertare la fondatezza o meno dei fatti in essa contenuti, essendogli preclusa ogni scelta discrezionale. L'esercizio dell'azione di responsabilità gestoria è, infatti, obbligatoria alla stessa stregua dell'analogo obbligo che costituzionalmente incombe sul P.M. nell'esercizio dell'azione penale.

Al riguardo è opportuno evidenziare l'art. 54 bis al D.Lgs. 165/2001 che dispone una tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti:

“Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il

pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ((o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC),)) ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato”.

## L'obbligo di denuncia alla Corte dei Conti

L'obbligo di denuncia è concentrato in capo agli organi di vertice di ciascuna Amministrazione. Si tratta della regola c.d. della “gerarchizzazione” o “verticalizzazione” dell'obbligo di denuncia alla Corte dei Conti – ed è una regola opposta a quella che vale per l'obbligo di denuncia del pubblico dipendente dei fatti di reato di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni (art. 361 c.p.), obbligo che ha, viceversa, un carattere, per così dire, “diffuso”, cioè grava indistintamente su tutti i pubblici dipendenti.

Nella circolare del 27.05.1996 della Procura Generale, viene data – condivisibilmente – una nozione ampia di “organo di vertice”, comprendendovi anche i funzionari preposti agli uffici, che si collocano, in quanto tali, in posizione di sovra-ordinazione rispetto all'autore del fatto dannoso appartenente all'ufficio.

La posizione dei dipendenti non apicali è diversa: in questo caso, essi hanno un obbligo non di denuncia alla Corte, ma di segnalazione agli organi di vertice degli illeciti di cui siano venuti a conoscenza: ciò in forza del dovere di collaborazione tra pubblici dipendenti sancito dall'art. 18 T.U. Imp. Civ. Stato, dai CCNL di Settore e dai codici di comportamento, come parti dei contratti collettivi (art. 54 5 D.Lgs. 165/2001). Di conseguenza, anche l'omessa o ritardata segnalazione di fatti causativi di danno erariale agli organi di vertice può dare luogo ad un concorso nella responsabilità erariale, in applicazione della disciplina generale contenuta negli artt. 52 e 53 del T.U. delle Leggi sulla Corte dei Conti.

### Il momento in cui sorge l'obbligo di denuncia

Il presupposto perché sorga l'obbligo di denuncia è il verificarsi di un fatto dannoso per la finanza pubblica.

L'obbligo in questione è legato, di conseguenza, alla conoscenza o alla possibilità di conoscenza dei presunti fatti dannosi.

La denuncia, una volta verificatosi l'evento lesivo che, insieme alla condotta, completa il fatto dannoso, deve essere immediata (art. 53, secondo comma, R.D. 1214/34, art. 1, comma terzo legge 20/94).

La esigenza di acquisire ulteriori e necessari elementi è demandata alla successiva attività istruttoria effettuata dalla procura della Corte dei Conti.

L'obbligo di immediata denuncia alla Procura regionale ha come presupposto il verificarsi di un danno erariale, inteso civilisticamente come danno-evento, ossia come pregiudizio alla sfera giuridica dell'Amministrazione danneggiata, e non come azione dannosa, che può anche risalire a diverso tempo prima.

Il presupposto dell'obbligo di denuncia non sorge di fronte a mere "ipotesi di danno", che richiedono solo un costante obbligo di vigilanza per valutarne, nel futuro, l'incidenza sull'azione amministrativa; da tale nozione vanno altresì distinte le "situazioni di fatto con potenzialità lesiva", che consentono (ma non obbligano) una denuncia al Giudice contabile, al solo fine di assumere iniziative congiunte con la P.A. per prevenire eventi pregiudizievoli per l'Erario.

Per sussistere il presupposto della denuncia deve concretizzarsi non solo un comportamento illecito ma anche un effettivo danno per il patrimonio dello Stato, sotto il profilo del danno emergente, del lucro cessante e della lesione all'immagine.

Il danno, inoltre, deve essere concreto ed attuale, con esclusione di fatti aventi una mera potenzialità lesiva.

Qualora, poi, vi sia stato un occultamento doloso del danno (si pensi ad un'appropriazione di fondi pubblici realizzata con artifici o raggiri, inducendo in errore od approfittando di un errore in cui è incorsa la Amministrazione) l'obbligo di immediata segnalazione alla Procura regionale va collocato temporalmente al momento della concreta, obiettiva conoscibilità (e non della conoscenza effettiva: cfr. art. 1, co. 2, ult. parte, L. 20/94; in tema di illecito penale, v. Corte Conti, Sez. Giur. Lombardia, 16.11.2007, n. 546) da parte dell'organo pubblico su cui gravi l'obbligo di denuncia del fatto dannoso ormai verificatosi.

Il punto è importante, perché se il dies a quo della prescrizione, nel caso di occultamento doloso, decorre dalla scoperta o dalla conoscibilità del danno, secondo l'ordinaria diligenza, l'omesso accertamento diligente di un possibile fatto dannoso dolosamente occultato dal responsabile, da un lato, non impedisce il decorso della prescrizione mentre dall'altro, se il credito risarcitorio verso il responsabile si prescrive, non esclude la responsabilità del soggetto tenuto alla denuncia per omessa vigilanza colposa, ai sensi dell'art. 1, co. 3, L. 20/94.

## Il contenuto della denuncia

Venendo agli aspetti pratici, la circolare del 27.05.1996 della Procura Generale individua gli elementi essenziali della denuncia, prendendo atto della lacunosità della normativa sul punto, in particolare dell'art. 20 T.U. Imp. Civ. Stato, che si limita sinteticamente a prescrivere la doverosa indicazione di "tutti gli elementi raccolti per l'accertamento della responsabilità e per la determinazione dei danni".

Gli elementi possono essere così schematicamente individuati:

1) l'indicazione del fatto dannoso.

Il fatto deve essere inteso sia come comportamento tenuto dal dipendente, sia come procedimento che è stato seguito.

Tale indicazione dovrà evidenziare, anche con eventuali allegati e sulla scorta della documentazione in possesso della P.A., i profili di illegittimità o di mala gestio originati dalla condotta del responsabile.

2) la quantificazione del danno erariale.

Devono essere, in ogni caso, forniti al Procuratore regionale - quando non sia possibile operare una quantificazione od anche solo per consentire all'organo requirente una diversa ricostruzione dei fatti - tutti i parametri fattuali utilizzati o da utilizzare per pervenire alla quantificazione del danno. Non è esclusa la possibilità di indicare l'esistenza anche di un danno non patrimoniale (es. al danno d'immagine).

3) Indicazione delle generalità e del domicilio dei dipendenti che si ritengano essere gli autori dell'illecito.

L'indicazione del nominativo del (presunto) responsabile è elemento che deve essere fornito dal soggetto denunciante in quanto ne sia a conoscenza od abbia elementi concreti per poterlo individuare: la denuncia va fatta comunque se non si è in grado di indicare il responsabile, spettando poi all'autorità inquirente di identificarlo.

Un ruolo decisivo, sul punto, lo svolge la legge sul procedimento amministrativo, in particolare gli artt. 4 e 5 che affidano alle stesse Amministrazioni il compito, rientrante nell'attività auto-organizzatoria delle persone giuridiche pubbliche, di individuare le unità organizzative competenti all'adozione dei singoli atti e che stabiliscono l'individuazione, per ciascun procedimento, di un responsabile del procedimento, designato dal responsabile dell'unità organizzativa competente.

Nel caso in cui taluno risulti deceduto l'amministrazione, su delega della Procura regionale, provvederà ad individuare gli eredi (legittimi o testamentari).

4) Qualora il danno erariale incida su conti giudiziali, la denuncia deve contenere le generalità dell'agente tenuto alla resa del conto.

Se il conto è stato reso, nella denuncia ne andranno indicati gli estremi, mentre se non sia stato reso, si dovrà altresì provvedere alla sua compilazione d'ufficio.

Circa la valutazione della colpevolezza dei presunti responsabili è da sottolineare che il denunciante, nell'indicare i nominativi dei dipendenti la cui attività sia in rapporto causale con l'evento dannoso, deve limitarsi ad individuare i soggetti. Ciò non esclude, però, che nella denuncia possano essere riportate valutazioni motivate in ordine alla sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. Relativamente a quest'ultimo, di difficile valutazione, bisognerà verificare, caso per caso, sulla base delle circostanze di fatto e degli elementi concreti che possono essere indicati nelle motivate valutazioni evidenziate nella denuncia.

In conclusione la denuncia deve essere tempestiva e completa, non potendosi sostanzialmente in una mera trasmissione di atti.

In ogni caso, il contenuto degli elementi da indicare nella denuncia da inoltrare alla Procura erariale può essere successivamente incrementato da comunicazioni integrative, che menzionino fatti nuovi utili alle indagini, aggiornamenti sull'entità del danno cagionato, o degli esiti degli eventuali giudizi intrapresi relativi agli stessi fatti oggetto di denuncia (così, ad esempio, nel caso che l'amministrazione si sia costituita parte civile nel processo penale sugli stessi fatti causativi di danno erariale).

Nella configurazione risultante dalla L. 19/94, la responsabilità amministrativa è limitata ai comportamenti posti in essere con dolo o colpa grave: e allora, a fronte di incertezze in ordine alla sussistenza di una colpa grave o di un dolo, la denuncia andrà ugualmente presentata alla competente Procura regionale, essendo devoluta al magistrato, e non alla P.A., ogni valutazione sulla sussistenza dell'elemento psicologico dell'illecito amministrativo.

### Ulteriori doveri del denunciante

Occorre aggiungere che il soggetto tenuto alla denuncia del danno erariale non esaurisce il suo compito con la semplice segnalazione alla Procura contabile: ha infatti l'obbligo di porre in essere tutte le iniziative per eliminare o ridurre le conseguenze lesive del danno prodotto, così come di attivarsi per l'accertamento, in sede amministrativa, e per la rifusione del danno dal responsabile, e quindi, a titolo esemplificativo:

- disponendo, se ha il relativo potere, le necessarie indagini amministrative, anche in assenza di specifiche sollecitazioni da parte del P.M. contabile;

- disponendo la costituzione in mora del responsabile, come atto interruttivo della prescrizione;
- disponendo, ancora, le iniziative cautelari amministrative per evitare la dispersione del patrimonio del danneggiante o per agevolare il recupero del credito risarcitorio: e mi riferisco, qui, alla ritenuta cautelare sul quinto dello stipendio, prevista per i dipendenti dello Stato ed estesa ai dipendenti degli Enti locali o per i quali sia richiamato il regime della responsabilità amministrativa dei dipendenti statali, dall'art. 73 L. Cont. Stato (R.D. 18.11.1923, n. 2440); ovvero – nel caso che si tratti di soggetti non titolari di rapporto di lavoro attuale con la Pubblica Amministrazione, ma creditori di essa per determinati importi – al c.d. fermo amministrativo previsto, per le sole Amministrazioni statali (e non per gli Enti locali), dall'art. 69 L. Cont. Stato.

## **LA RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVO/CONTABILE**

La responsabilità amministrativa è stata sempre ritenuta una *species* del *genus* responsabilità civile o di diritto comune, caratterizzata:

- dall'azione pubblica (non è l'amministrazione che agisce a tutela del proprio diritto al risarcimento del danno causato da un proprio amministratore o dipendente, ma il rappresentante del pubblico ministero presso la Corte dei conti);
- dal giudice speciale (la Corte dei conti, anziché il giudice ordinario);
- dal potere riduttivo dell'addebito attribuito al giudice.

Nel tempo la responsabilità amministrativa ha assunto caratteri che la distinguono notevolmente dalla normale responsabilità di diritto comune.

Innanzitutto, la responsabilità amministrativa (e contabile) opera solo se il fatto dannoso è addebitabile, al suo o ai suoi autori, almeno a colpa grave, ovvero, a dolo. Non si risponde per la sola colpa. La colpa, in un'amministrazione ordinata potrebbe dare luogo a procedimento disciplinare; ma i danni derivanti da fatti solo colposi, per scelta del legislatore, rimangono a carico delle amministrazioni.

La norma stabilisce che la responsabilità è personale e non si trasmette agli eredi (se non in un caso particolare di illecito arricchimento che si trasmette agli eredi) e ciascuno risponde solo per la parte presa nella produzione del danno (norma che già esisteva nel testo unico del 1934).

La "personalità" della responsabilità significa che è venuta meno la solidarietà tra debitori del danno erariale. Ciascuno risponde solo della propria quota di danno. Con il principio di solidarietà vigente nel diritto civile, invece, nel caso di più debitori per la stessa causa, ognuno può essere richiesto dal creditore, di pagare l'intero salvo il diritto di chi paga di rivalersi verso gli altri condebitori, pro quota. Si tratta di un innegabile vantaggio per il creditore, che individua il debitore più "capiente" e si fa pagare da lui solo.

Ora le Procure, ma soprattutto i giudici devono individuare la parte di ciascuno ed è possibile condannare solo per quella parte e l'incapienza del patrimonio di un debitore diventa uno svantaggio per l'amministrazione che non otterrà il pagamento di quella quota di danno.

Altra peculiarità relativa alla responsabilità amministrativa/contabile è la riduzione del termine di prescrizione a cinque anni, mentre, a parte alcune ipotesi (per esempio, danno derivante dalla conduzione di mezzi meccanici) la regola era prescrizione decennale.

I cinque anni decorrono da quando il diritto può essere fatto valere (per cui, spesso, in caso di danno derivante da reato, il termine incomincia a decorrere da quando il fatto viene scoperto: si parla, talvolta, di occultamento doloso del fatto dannoso).

Perché corra la prescrizione è necessario che il danno sia concreto ed attuale. Le Sezioni riunite della Corte hanno deciso, recentemente, riprendendo un orientamento giurisprudenziale che era stato abbandonato, che in caso di pagamenti successivi, la prescrizione decorre dal momento di ogni pagamento, e non già dall'assunzione della deliberazione da cui i pagamenti, in ipotesi produttivi di danno, hanno avuto origine.

Per quanto riguarda gli eredi, oggi essi rispondono solo se vi è stato l'illecito arricchimento del loro dante causa e il loro conseguente indebito arricchimento si tratta di prova assai difficile, per cui, di regola, gli eredi non vengono chiamati a giudizio e, se chiamati, spesso vengono dichiarati carenti di legittimazione passiva alla causa.

Nel caso di organi collettivi, la responsabilità non si estende a chi si è astenuto e risponde solo chi abbia votato a favore del provvedimento che si assume dannoso.

Gli amministratori che in buona fede abbiano assunto decisioni, che poi si rivelino produttive di danno, sulla scorta di pareri resi da organi tecnici (e sono tali anche gli organi che collaborano con l'amministrazione sotto il profilo giuridico e quello economico: per esempio, il direttore amministrativo; il direttore dei servizi finanziari) non rispondono del danno (in loro vece saranno chiamati a rispondere gli autori dei pareri).

D'altronde, con la norma sulla separazione tra potere di indirizzo e potere di gestione è evidente che la responsabilità dovrebbe trasferirsi in capo ai "gestori", salva la dimostrazione che il fatto dannoso sia riferibile agli indirizzi dati.

La norma è correlata a quella appena citata vista circa la responsabilità quando vengano resi pareri. Ovviamente, condizione per l'applicazione della norma è che non vi sia ingerenza nella gestione.

Infine, nella valutazione del danno si deve tenere 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.*

Precisato quanto sopra è da evidenziare che nei giudizi di responsabilità amministrativa e contabile possono verificarsi due diverse fattispecie di responsabilità relativamente alle figure del controllato e del controllante (sia superiore gerarchico che ispettore).

Potremo avere un controllato che può rispondere del danno per dolo ed un ispettore che potrà rispondere a titolo di colpa grave: è il caso di chi, maneggiando denaro o valori o beni dell'amministrazione, delinqua (per esempio impossessandosi del denaro o di beni di cui ha la disponibilità nell'interesse dell'amministrazione) e la responsabilità di chi dovrebbe vigilare, per dovere di servizio, sull'agente contabile.

Si può ricordare che se il cassiere scappa con la cassa, al capo dell'ufficio nulla si potrà probabilmente imputare.

Ben diverso è il caso che la sottrazione dei beni dell'amministrazione avvenga con comportamenti ripetuti nel tempo.

E' evidente, in questo caso, la possibilità che chi deve vigilare sia chiamato a rispondere (prescindendo dal caso della correttezza). Il problema che si pone in questi casi è che non sembra giusto far pagare chi risponde per sola colpa (grave), rispetto a chi risponde per dolo. E, tuttavia, e salva la dimostrazione dell'impiego di mezzi particolarmente sottili e ingegnosi e difficili da scoprire anche per soggetti professionalmente addetti alla vigilanza (si pensi agli ispettori), se taluno omette, con colpa grave, la vigilanza, sarà chiamato a rispondere del danno prodotto da altro soggetto con dolo.

Diventa una questione poi di definizione del quantum di addebito.

Le sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti in questi casi condannano a pagare l'intero l'autore del reato, mentre il soggetto chiamato a vigilare/controllare rispondono a titolo di colpa grave con l'applicazione del potere riduttivo. Diventa poi un problema in sede di esecuzione, per cui il debitore condannato a titolo di dolo risponderà per primo e il secondo risponderà solo in via sussidiaria e nei limiti della condanna.

Esempio: determinato il danno pari a 100, se l'autore con dolo paga tutto, la condanna del danneggiante secondario rimarrà sulla carta. Se questi è stato condannato a pagare 30, risponderà in questi limiti anche se il condannato principale non pagherà nulla per incapacità patrimoniale.

In tale ambito è da rimarcare la differenza tra responsabilità amministrativa e responsabilità contabile.

Nell'esempio appena fatto il contabile infedele risponde di responsabilità contabile, il suo superiore o colui che doveva vigilare sul contabile o l'ispettore che non si sia accorto dell'ammancio risponde a titolo di responsabilità amministrativa. Le differenze si rifletteranno poi in sede processuale e in materia di onere della prova.

## **Le Commissioni di inchiesta (D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 - TUOM)**

Appare opportuno evidenziare che ispezione in corso l'ispettore può chiedere la nomina di un Ufficiale inquirente o di una commissione di inchiesta al fine di approfondire determinati aspetti o accertare la sussistenza di un danno e dei relativi responsabili. Ciò può avvenire anche successivamente all'ispezione stessa, a seguito di una denuncia alla Procura della Corte dei Conti.

L'ispezione e l'inchiesta amministrativa hanno entrambi finalità conoscitive e vari aspetti in comune.

Nelle inchieste, però, è accentuato il carattere dell'eccezionalità (le ispezioni sono di norma periodiche), possono essere disposte all'interno dell'amministrazione a qualsiasi livello (purchè una norma lo preveda) e sono effettuate da personale nominato appositamente allo scopo di approfondire determinati fatti che l'ispezione, per i tempi a disposizione ed il numero di atti da controllare (di norma a campione), non ha potuto effettuare.

In ambito Ministero della Difesa si richiamano gli artt. 452 e seguenti del TUOM che disciplinano le modalità di accertamento del danno e di denuncia alla Corte dei Conti.

Allorchè si verificano mancanze, deterioramenti e diminuzioni di denaro e di materiali o comunque danni all'amministrazione o a terzi, chi e' tenuto a rispondere predispone immediatamente apposito rapporto e lo trasmette per via gerarchica al comandante dell'organismo, il quale, con immediatezza, procede alla denuncia del fatto alla Procura regionale presso la Corte dei Conti. Il comandante, effettuata la denuncia di cui al comma 1, dispone un'inchiesta amministrativa volta ad accertare le cause dell'evento dannoso, l'entità del danno e le eventuali responsabilità.

L'inchiesta amministrativa e' svolta:

- a) da un inquirente, ufficiale o dipendente civile non inferiore alla terza area funzionale, di grado o qualifica pari o superiore all'inquisito, allorchè l'entità del danno non superi l'importo di euro 50.000,00;
- b) da una commissione d'inchiesta il cui presidente, ufficiale o dipendente civile non inferiore alla terza area funzionale, sia di grado o qualifica pari o superiore all'inquisito, allorchè l'entità del danno superi l'importo di euro 50.000,00.

L'inquirente o la commissione di inchiesta, acquisito, ove necessario, il parere degli organi tecnici competenti, esaminano le cause e le circostanze inerenti all'evento dannoso, determinano l'entità dei danni, muovono le opportune contestazioni scritte ai presunti responsabili, acquisiscono agli atti di inchiesta le relative risposte e redigono, in duplice esemplare, apposita relazione, contenente le proprie conclusioni per il successivo inoltro al comandante dell'organismo.

Il comandante dell'organismo, al termine dell'inchiesta amministrativa, costituisce in mora i responsabili e, se il danno accertato supera euro

50.000,00, trasmette un esemplare della relazione di cui al comma 4, munita del proprio parere, all'autorità superiore competente a determinare in via amministrativa la responsabilità e gli addebiti relativi al danno accertato, ai sensi dell'articolo 453.

Se la responsabilità può estendersi al comandante, oppure non è possibile costituire la commissione, gli atti relativi sono trasmessi all'autorità gerarchicamente sovraordinata, ovvero ad altra autorità individuata dagli ordinamenti di Forza armata o interforze sulla base delle peculiari configurazioni organizzative, informando la Procura regionale presso la Corte dei conti. Se emerge la possibilità di un coinvolgimento anche di tali autorità, gli atti relativi all'inchiesta sono trasmessi all'autorità gerarchicamente sovraordinata. L'autorità alla quale sono stati trasmessi gli atti procede alla denuncia di cui al comma 1, se non vi ha provveduto il comandante.

Se nel corso degli accertamenti emergono ipotesi di reato, le autorità di cui all'articolo 453 provvedono a informare, senza ritardo, l'autorità giudiziaria.

Il procedimento di cui ai precedenti commi non si applica nei seguenti casi:

- a) inefficienze, usure, guasti, rotture e ad altre cause affini;
- b) pagamenti indebitamente effettuati di cui agli articoli 2033 e 2036 del codice civile;
- c) sciupio o smarrimento di equipaggiamenti o materiali;
- d) diminuzioni dei materiali derivanti da cali di giacenza dei beni consumabili che rientrino nei limiti predeterminati da specifiche norme tecniche fissate dagli organi tecnici e logistici competenti.

L'autorità competente ai sensi dell'articolo 453, nei casi di cui alle lettere a), b) e c), dispone, se ne ricorrono i presupposti, gli addebiti a carico dei responsabili, dandone comunicazione alla Procura regionale presso la Corte dei conti se i responsabili resistono all'addebito. Nel caso di cui alla lettera d), il comandante emette decreto di scarico.

Ai sensi dell'art. 453 sono competenti a determinare in via amministrativa la responsabilità e gli addebiti relativi al danno accertato:

- a) il comandante dell'organismo, provvisto di autonomia amministrativa, se il danno presunto, riferito all'evento che lo ha determinato, non supera l'importo di euro 50.000,00;
- b) il comandante gerarchicamente superiore, ovvero un'altra autorità individuata dagli ordinamenti di Forza armata o interforze sulla base delle peculiari configurazioni organizzative, se il danno presunto non supera l'importo di euro 500.000,00;
- c) l'autorità centrale competente, nel caso di importo superiore a euro 500.000,00.

Le predette autorità:

- a) dispongono, salvo quanto previsto dall'articolo 452, comma 7, sulla base delle risultanze dell'inchiesta amministrativa, l'addebito ai responsabili e la diminuzione del carico;

b) emettono decreto di scarico, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 194 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, recante regolamento per l'amministrazione e la contabilità generale dello Stato, nel caso di eventi dannosi dovuti a caso fortuito o forza maggiore;

c) comunicano i provvedimenti di cui alle lettere a) e b) alla Procura regionale presso la Corte dei conti, per le eventuali azioni di competenza.

Ai sensi dell'art. 454 l'addebito per la perdita di materiali e' commisurato, per i materiali assunti in carico, al prezzo risultante dalle scritture contabili e, per i materiali non ancora assunti in carico, al prezzo di acquisto. L'addebito può essere ridotto o aumentato quando il valore effettivo dei materiali risulta inferiore o superiore a quello di carico o di acquisto. L'addebito per deterioramento di materiali e' commisurato alla spesa di ripristino in perfetta efficienza. Per i materiali che dopo la riparazione risultino deprezzati e' addebitata anche la differenza di valore. Se i materiali deteriorati sono dichiarati fuori uso, il prezzo ricavato dalla vendita e' portato in diminuzione dall'addebito.

# L'AZIONE DI RECUPERO

## I Termini Prescrizionali

La prescrizione, disciplinata in via generale dall'art.2934 c.c., costituisce un istituto comune a tutti i rami dell'ordinamento giuridico, e, dunque, di notevole interesse e rilievo anche per il diritto contabile.

Al riguardo, in via preliminare, occorre distinguere tre diverse fattispecie:

a) crediti del dipendente verso l'Amministrazione aventi natura retributiva.

La prescrizione in questo caso è quinquennale.

Ai sensi dell'articolo 2948 codice civile (si prescrivono in cinque anni gli interessi e, in generale, tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi) e dell'articolo 2, 1° comma, del decreto legge 19 gennaio 1939, n. 295 - convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739, nel testo introdotto dall'art. 2 della legge 7 agosto 1985, n. 428 - i diritti relativi alla retribuzione sia del pubblico dipendente che del lavoratore privato si prescrivono nel termine di cinque anni. Il termine quinquennale di prescrizione riguarda i diritti del dipendente, così come qualificati dalla prestazione lavorativa e non si estende fuori da tale ambito.

In tal senso parte della giurisprudenza ha riconosciuto la prescrizione decennale nel caso di indennità di trasferimento stante la natura non retributiva ma di ristoro per i disagi patiti a seguito della movimentazione d'autorità; così anche per l'indennità sostitutiva delle ferie non godute che per alcuni giudici avrebbe natura risarcitoria in quanto correlata ad un inadempimento contrattuale del datore di lavoro che lo obbliga al risarcimento del danno (retribuzione dovuta per il lavoro prestato nei giorni destinati alle ferie o al riposo nonché la riparazione di eventuali ulteriori danni subiti dal lavoratore a seguito del mancato ristoro delle energie psicofisiche) e, di conseguenza, soggiacerebbe alla prescrizione ordinaria decennale prevista dall'art. 2946 c.c., e non già a quella quinquennale ex art. 2947 c.c. ( a differenza del risarcimento del danno per responsabilità aquiliana o extracontrattuale per la quale la prescrizione è quinquennale (cfr. Cass. n. 12334/97, Cass. n. 5045/97; Cass. n. 12580/2003, Cass. n. 13980/2000, Cass. n. 5624/2000).

Nel caso di recupero di somme indebitamente corrisposte a titolo di anticipi su miglioramenti contrattuali, il termine decennale di prescrizione decorre dalla corresponsione di quanto non dovuto.

- b) crediti dello Stato verso il dipendente per somme indebitamente erogate  
In questo caso la prescrizione è decennale ex art. 2946 c.c. tenuto conto che l'azione di recupero dell'indebito ha natura restitutoria (CdS. Adunanza Generale - parere 22 ottobre 2007 n. 145Cons. Stato, sez. VI, 26/06/2013 n. 3503). L'azione di recupero delle somme indebitamente erogate risente del tempo, per cui, a mente dell'art. 2946 del Codice civile, diventano inesigibili i crediti da indebito pagamento che non siano stati pretesi entro dieci anni dall'errata erogazione (sentenza 2098/04 del T.A.R. di Lecce).

Non osta a tale conclusione l'art. 3 del R. D. 295/1939, a tenore del quale, ove risulti effettuato il pagamento di somma prescritta da parte dell'Amministrazione, questa non ha facoltà di rinunciare alla prescrizione ed alla relativa eccezione.

La norma, infatti, si limita a prevedere l'obbligo dell'Amministrazione di procedere all'azione di recupero anche se il suo credito da indebito verso il dipendente sia già prescritto. In sintesi l'Amministrazione non può rinunciare a far valere il proprio credito, ma rimane soggetta alla facoltà del dipendente di sollevare la relativa eccezione; ove ciò accada, e la prescrizione sia compiuta senza valide cause interruttive, il credito da indebito dovrà dichiararsi prescritto. Ciò risulta coerente anche con la generale disposizione dell'art. 2938 c.c., per cui la prescrizione non è rilevabile d'ufficio.

Nell'ipotesi in cui la questione dovesse sfociare in un contenzioso vi sarà la competenza del giudice ordinario o amministrativo (per il personale militare).

- c) crediti dello Stato verso il dipendente per danni erariali

E' l'ipotesi di credito dello Stato nei confronti del dipendente che ha causato un danno contabile per dolo o colpa grave.

Il diritto al risarcimento del danno erariale si prescrive "*in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta*" (art.1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n.20).

Tenuto conto della brevità del termine di prescrizione quinquennale - rispetto sia ai normali tempi di attivazione delle amministrazioni nelle denunce alla Corte dei conti sia a quelli necessari alla Procura presso la stessa per addivenire alla formulazione di un'ipotesi di responsabilità erariale (di consistenza tale da giustificare, quanto meno, l'invio di un invito a dedurre) - assumono un'importanza capitale i relativi atti di sospensione ed interruzione.

Per poter interrompere il decorso del termine prescrizionale gli atti prodotti devono esplicitare la volontà di far valere il diritto al

risarcimento del danno erariale, chiaramente indicato con riferimento ai presupposti ed agli elementi costitutivi della relativa responsabilità.

Appare utile evidenziare che l'onere di provare il fatto interruttivo ricade sulla persona che intende far valere l'eccezione e che solo un atto recante una esplicita richiesta restitutoria può determinare l'effetto interruttivo. Così ma il decorso del termine prescrizione può essere interrotto mediante l'adozione di atti di costituzione in mora consistenti, secondo le indicazioni dell'art. 2943 c.c., nella esplicitazione di apposita pretesa scritta, diretta al soggetto obbligato ed a lui formalmente notificata, contenente l'indicazione esatta del debito di cui si chiede la restituzione e la relativa intimazione ad adempiere entro una data certa.

Caso particolare è quello del danno erariale c.d. indiretto, secondo la configurazione tradizionale, consiste nelle somme che l'amministrazione è tenuta a risarcire, a seguito di un provvedimento giurisdizionale ovvero sulla scorta di un accordo transattivo, al terzo danneggiato da fatti e/o atti illeciti imputabili all'ente pubblico per dolo o colpa grave dei suoi agenti. La Sezione Riunita della Corte della Conti con la sentenza n. 14, depositata in data 5.9.2011 ha precisato che il dies a quo della prescrizione dell'azione risarcitoria per danno erariale indiretto deve essere individuato nella data di emissione del titolo di pagamento al terzo danneggiato, posto che solo in tale momento si configura l'evento dannoso consistente nel depauperamento del patrimonio dell'amministrazione ed il relativo danno assume i caratteri della concretezza, attualità ed irreversibilità.

Di conseguenza l'Amministrazione ha cinque anni di tempo dal pagamento effettuato a terzi per recuperare le somme versate nei confronti del dipendente responsabile del danno.

## La messa in mora

E' opportuno soffermarsi su due aspetti intimamente connessi con le attività degli ispettori e delle Commissioni di inchiesta in quanto risultano essere conseguenze dirette dell'operato delle stesse.

Nella pratica, sia a seguito di rilievi ispettivi che di relazioni d'inchiesta si pone il problema di dover recuperare delle somme non dovute ed erroneamente corrisposte e di mettere in mora il dipendente.

Al riguardo il primo quesito che il Capo del Servizio Amministrativo si pone è quello della comunicazione all'interessato dell'addebito da effettuare.

Con l'atto di messa in mora l'Amministrazione preannuncia al dipendente l'avvio del successivo recupero coattivo.

Ha la finalità principale di interrompere i termini della prescrizione e di far decorrere gli interessi per la mancata restituzione delle somme contestate.

Anche se tale atto viene visto nella pratica come una sorte di "iscrizione nel registro degli indagati/insolventi", deve essere viceversa interpretata come un

preavviso che consente al dipendente di conoscere “in anteprima” l’esistenza di un problema che riguarda la sua sfera giuridica e di poter intervenire già in questa fase antecedente al successivo avviso di recupero.

L’atto di messa in mora, oltre che preventivo, può anche essere contestuale all’azione di recupero delle somme.

Sia la messa in mora che l’avvio del procedimento di recupero coattivo delle somme devono avere alcuni elementi essenziali quali:

- la forma scritta;
- la provenienza dagli uffici competenti al recupero;
- la sottoscrizione da parte del responsabile del procedimento;
- l’oggetto;
- la motivazione (nell’adozione di atti di recupero di somme indebitamente corrisposte, l’Amministrazione non è tenuta a fornire un diffuso discorso giustificativo, essendo sufficiente che vengano chiarite le ragioni per le quali il percipiente non aveva diritto a quella determinata somma corrispostagli per errore);
- le somme da recuperare (se già determinate).

Ipotesi normale per l’interruzione dei termini prescrizionali è l’emanazione di un atto di messa in mora inviato al presunto responsabile da parte dell’amministrazione danneggiata, seguito dall’introduzione, da parte della medesima amministrazione, di un giudizio civile/amministrativo finalizzato al risarcimento del danno ovvero, in alternativa, dalla sua costituzione di parte civile nel giudizio penale.

In ambito contabile v’è una tesi secondo la quale sia la notifica dell’atto di citazione da parte della Procura della Corte sia la notifica dell’invito a dedurre (ove questa sia formulata in modo da essere dotata di tutti gli elementi richiesti per produrre tale effetto ai sensi degli artt.1219 e 2943 c.c.) debbano essere considerate dotate di efficacia interruttiva (Sezioni Riunite della del 27 gennaio 2004, n.1 e Corte dei conti II<sup>a</sup> Sez. Giur.Centr. di Appello N. 119/2012).

Tutti questi atti, per poter interrompere il decorso del termine prescrizionale, devono, ovviamente, esplicitare la volontà di far valere il diritto al risarcimento del danno erariale, chiaramente indicato con riferimento ai presupposti ed agli elementi costitutivi della relativa responsabilità.

In particolare per l’atto di costituzione in mora, la Corte dei conti sostiene che: “quest’ultimo deve esprimere la volontà della amministrazione di far valere il diritto che è conseguenza del comportamento illecito e di indicare il conseguente danno che deve essere indicato in modo specifico ed idoneo a consentire l’identificazione della richiesta.” “La costituzione in mora deve consistere in una intimazione fatta per iscritto che non è particolarmente soggetta a formalità, essendo sufficiente che il creditore manifesti chiaramente la sua volontà di ottenere il soddisfacimento del suo diritto.” La stessa Corte ha, altresì, specificato che deve essere manifestata la volontà esplicita del creditore di ottenere l’adempimento. Pertanto, occorre che siano precisati il titolo e l’oggetto e ogni altro elemento di identificazione e di

qualificazione del rapporto, non è invece indispensabile l'esatta qualificazione del danno o comunque della pretesa.

Per quanto riguarda la decorrenza della prescrizione, la giurisprudenza è da tempo consolidata nel ritenere che il doloso occultamento cessa quando il danno diventa conoscibile da parte dell'amministrazione danneggiata, essendo previsti l'obbligo di denuncia da parte della stessa al Pubblico Ministero contabile ed una specifica responsabilità per il maturare della prescrizione a carico di chi ha ommesso o ritardato la denuncia ex art. 1, comma 3, L. n. 20/1994 *“Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno ommesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione e' proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione e' maturata”* (Corte dei Conti Sez. III 3 giugno 2002, n. 179).

Un atto di “messa in mora”, anche se richiama espressamente gli artt. 2943 e 1219 c.c., non interrompe la prescrizione se non contiene altresì un'esplicita richiesta di immediato pagamento e si limita invece a rinviare e subordinare il soddisfacimento dell'interesse erariale al sopravvenire di un'eventuale condanna in giudizio (I Sezione n. 266 del 2003, II Sezione n. 282 del 2004, I Sezione n. 385 del 2005 etc.). Diversamente ai fini della validità ed efficacia dell'atto di costituzione in mora ad interrompere la prescrizione è necessario e sufficiente che l'atto contenga l'inequivoca manifestazione di volontà del soggetto creditore di ottenere l'adempimento del credito vantato (dello stesso avviso anche la sentenza di questa stessa Sezione n. 321 del 29-06-2010). Così è da escludere l'efficacia interruttiva dei termini prescrizionali ad un atto di messa in mora nel cui contenuto manchi la manifestazione di volontà dell'Ente danneggiato di ottenere il risarcimento del danno, e si sostanzia invece in una semplice comunicazione di avvio di procedimento istruttorio teso alla individuazione di eventuali responsabilità o quando si usino frasi come: “.... si ritiene sussistere ... la responsabilità amministrativa e contabile in termini di colpa grave per il danno di Euro.....”.

## Il recupero delle somme

Precisiamo subito che per orientamento costante del Consiglio di Stato (es. Sez. IV, n. 2705/2012) la percezione di emolumenti non dovuti da parte dei pubblici dipendenti impone all'Amministrazione l'esercizio del diritto-dovere di ripetere le relative somme ai sensi dell'art. 2033 del codice civile.

Tale recupero è atto dovuto privo di valenza provvedimentoale (cfr. Consiglio Stato, Sez. IV, 10 dicembre 2010 , n. 8725; Consiglio Stato, sez. VI, 09 dicembre 2010, n. 8639; Consiglio Stato, Sez. VI, 09 dicembre 2010, n. 8639;

Consiglio Stato, sez. VI, 14 ottobre 2010, n. 7503; Consiglio Stato, sez. V, 02 luglio 2010, n. 4231; ecc.).

Ad avviso dell'Alto Consesso:

- l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo, ai sensi dell'art. 7 l. 7 agosto 1990 n. 241, non costituisce causa di illegittimità dell'atto stesso;
- il provvedimento con il quale l'amministrazione dispone il recupero di somme erroneamente corrisposte ad un suo dipendente non è annullabile ex art. 21 octies comma 2, l. 7 agosto 1990 n. 241 per violazione dell'obbligo di avviso di avvio del procedimento di ripetizione, in quanto il suo contenuto non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato (cfr. infra multa Consiglio Stato sez. VI, 24 febbraio 2011, n. 1167, Consiglio Stato sez. IV, 21 maggio 2008, n. 2410; Consiglio Stato sez. VI, 24 giugno 2006, n. 4053) e non ha carattere discrezionale trattandosi di attività doverosa per l'Amministrazione in presenza di specifici presupposti di legge.
- l'interesse pubblico è "in re ipsa" e non richiede specifica motivazione, in quanto, a prescindere dal tempo trascorso, l'atto oggetto di recupero produce di per sé un danno per l'Amministrazione, consistente nell'esborso di denaro pubblico senza titolo, ed un vantaggio ingiustificato per il dipendente (cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 14 luglio 2011, n. 4284; Consiglio Stato, sez. VI, 27 novembre 2002, n. 6500).
- nel caso di indebita erogazione di denaro ad un pubblico dipendente l'affidamento di quest'ultimo e la stessa buona fede non sono di ostacolo all'esercizio da parte dell'Amministrazione del potere di recupero e l'Amministrazione non è tenuta a fornire un'ulteriore motivazione sull'elemento soggettivo riconducibile all'interessato (cfr. Consiglio Stato, Sez. VI, 17 gennaio 2011, n. 232) ed in ogni caso è da escludersi la buona fede se la corresponsione del trattamento economico è avvenuta *in via provvisoria e salvo conguaglio* sulla base di comunicazione sottoscritta dal dipendente "*per presa visione e a titolo di incondizionata autorizzazione per eventuali recuperi di somme indebitamente corrisposte*", con espresso richiamo all'art. 172 della legge n. 312 del 1980;
- Il solo temperamento al principio dell'ordinaria ripetibilità dell'indebito è rappresentato dalla regola per cui le modalità di recupero devono essere, in relazione alle condizioni di vita del debitore, non eccessivamente onerose, ma tali da consentire la duratura percezione di una retribuzione che assicuri un'esistenza libera e dignitosa (cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 17 giugno 2009, n. 3950).

Se i sopraevidenziati principi appartengono ad un ormai consolidato indirizzo giurisprudenziale, lo stesso Consiglio di Stato evidenzia, contestualmente, che "*sarebbe largamente auspicabile che ogni Amministrazione si rapportasse*

*sempre e comunque con lealtà ed equità nei rapporti con i propri dipendenti; tuttavia la mancanza di tale adempimento non influisce né sulla debenza o meno delle somme, né sulla possibilità di difesa del destinatario, che, infatti, nell'ambito del rapporto obbligatorio di reciproco dare-avere paritetico, può far valere le sue eccezioni contrarie all'esistenza del credito nell'ordinario termine di prescrizione.”*

Da quanto sopra risulta che seppur non obbligata appare opportuno che l'amministrazione applichi in tale fase, per motivi di trasparenza con i propri dipendenti, la disciplina dettata dalla legge 241/90, con la notifica dell'avvio del procedimento di recupero e la motivazione della stessa. In tale contesto appare necessario, viceversa, come statuito dallo stesso Consiglio di Stato, effettuare una dilazione degli importi da recuperare, in relazione alle condizioni economiche del debitore.

Per giurisprudenza costante, inoltre, è illegittima la ripetizione delle somme al lordo anziché al netto; l'Amministrazione, nel procedere al recupero di somme indebitamente erogate ai propri dipendenti, deve effettuare il recupero al netto delle ritenute fiscali, previdenziali e assistenziali, giacché è al netto di queste ritenute che gli emolumenti in più sono stati corrisposti, e la ripetizione dell'indebito deve necessariamente riferirsi soltanto alle somme effettivamente percepite in eccesso (confr. C.d.S., Sez. VI, 2 marzo 2009 , n. 1164).

Il recupero, infatti può avere a oggetto soltanto quanto effettivamente sia entrato nella sfera patrimoniale del dipendente (v. ex multis Cons. Stato, sez. III, 4 luglio 2011, n. 3984; Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2009, n. 1164; v. anche Cons. Stato, comm. spec. p.i., ad. 5 febbraio 2001, n. 478/2000, nonché, in termini, Cass. civ., sez. lav., 2 febbraio 2012, n. 1464).

## **ESAME DI ALCUNE SENTENZE DI PARTICOLARE INTERESSE**

### **- CORTE DEI CONTI SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA CAMPANIA n. 976/2014**

In tema di colpevole omissione di riscontro ha determinato l'inutile decorso del termine quinquennale di prescrizione stabilito per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile, con la conseguenza che il danno derivato all'Ente da tale illecito conferimento d'incarico va addebitato a chi con il proprio comportamento violativo dell'obbligo istituzionale di tempestivo riscontro alle verifiche istruttorie della Procura contabile ha consentito lo spirare del detto termine prescrizione.

#### **FATTO**

a seguito di una ispezione veniva rilevato che era stato affidato ad un professionista esterno l'incarico di consulente pur in presenza, a parere dell'ispettore, di professionalità interne. Successivamente la Procura regionale in fase istruttoria ha chiesto ulteriori approfondimenti che l'ente ispezionato ha riscontrato solo dopo vari solleciti, facendo maturare i termini prescrizionali per l'utile esercizio delle iniziative risarcitorie nei confronti dei responsabili.

E' emerso, poi, che "La responsabilità per il mancato riscontro era da imputare al XXXXXXXX che, investito dell'adempimento da parte del Dirigente responsabile, ha omesso di curarne l'evasione, violando, almeno con colpa grave, il dovere di assicurare la tempestiva ed esaustiva risposta al P.M. contabile".

La Procura ha riconosciuto la sussistenza di un danno e di una azione illegittima ed ha indicato come colpa grave l'omesso riscontro fornito considerato un atteggiamento di grave disinteresse in ordine ai compiti istituzionali cui si è preposto in relazione alla violazione, palese ed inescusabile, del dovere di assicurare la tempestiva ed esaustiva risposta al P.M. contabile e, quindi, il risarcimento del danno erariale già determinatosi.

#### **DIRITTO**

L'art. 1, comma 3°, legge 14-01-1994 n. 20 dispone che *"Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che*

*hanno omissa o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione e' proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione e' maturata", di modo che la contestata omissione integrerebbe l'illecito previsto da tale disposizione.*

## CONSIDERAZIONI

Anche se l'illecito è causato da altri il dirigente ne risponde se la sua azione omissiva o il ritardo ha comportato il verificarsi della prescrizione verso i responsabili.

Nel caso di specie è stato condannato a risarcire tutta la somma contestata nonché la rivalutazione monetaria, gli interessi legali e le spese di giudizio.

\*\*\*\*\*

## **- CORTE DEI CONTI SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA CAMPANIA n. 1504/2014**

In tema di rapporti tra procedimento penale e quello contabile.

## FATTO

Alcuni dipendenti con condotte dolose, di rilievo anche penale, hanno alterato le posizioni assicurative di numerosi soggetti (in alcuni casi, anche la propria ovvero quella di propri familiari), consentendo agli stessi di percepire somme e prestazioni cui non avevano diritto, con conseguente danno per l'Ente erogatore.

## DIRITTO

Il giudice ha evidenziato che il quadro probatorio emergente dagli atti di causa, incentrato essenzialmente sugli atti e risultanze del parallelo procedimento penale relativo agli stessi fatti vagliati, deponga, in maniera incontrovertibile, per la sussistenza delle condotte illecite contestate.

Sul punto, si osserva che la giurisprudenza è del tutto pacifica nel ritenere che il giudice contabile possa utilizzare e valutare, nel giudizio per danno erariale, le risultanze penali, anche istruttorie, ai fini della decisione di propria competenza, essendo le stesse liberamente apprezzabili in sede gius-contabile ed idonee a fondare il convincimento del giudice ex art. 116 c.p.c (tra le tante,

Corte Conti, SS.RR. 2 ottobre 1997, n. 68/A; Corte Conti, Sez. giur. Bolzano, 13 marzo 2008, n. 1; id., Sez. giur. Lazio, n. 1380/2010).

Gli esiti del parallelo processo penale hanno trovato puntuale riscontro negli approfonditi accertamenti ispettivi condotti, con riferimento alle singole posizioni contributive “contraffatte”; nonché nelle risultanze del procedimento disciplinare, sfociato nel licenziamento.

Dalle predette condotte illecite, di natura evidentemente dolosa, siccome tenute con la coscienza e volontà di violare i doveri di servizio (oltreché di infrangere il precetto penale), è indiscutibilmente derivato, in termini eziologici, un sicuro danno erariale, rappresentato dalle prestazioni pensionistiche erogate a favore di soggetti non aventi titolo per accedervi.

### CONSIDERAZIONI

Anche se i giudizi (penale/contabile) sono autonomi il giudice contabile può avvalersi delle risultanze di altri procedimenti (penali/disciplinari) per fondare il proprio convincimento, a prescindere dalla presenza di una sentenza passata in giudicato.

Nel caso in esame vi è stata la condanna di tutti i convenuti, a titolo di responsabilità solidale, a risarcire il danno con pignoramento anche del T.F.S. (trattamento di fine servizio), nei limiti del quinto (precedentemente oggetto di sequestro conservativo).

\*\*\*\*\*

### - **Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana SENTENZA 397/2012**

La sentenza chiarisce quella che è la natura della relazione ispettiva.

### FATTO

A seguito di alcune segnalazioni di gravi irregolarità amministrative e di danno all'erario, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze disponevano una verifica ispettiva congiunta

Nella relazione ispettiva finale dei predetti Ispettori si legge, che:

“Con riferimento alla sussistenza delle condizioni di sicurezza per i dipendenti e per gli utenti all’interno dei locali della sede è opportuno rammentare che negli esposti denuncia presentati viene evidenziato che l’impianto antincendio è stato realizzato e/o modificato senza richiedere la preventiva e necessaria autorizzazione del Comando dei VV.FF. e, ovviamente, senza ottenere dalla citata Autorità la certificazione di conformità indispensabile per liquidare la Ditta che ha realizzato l’impianto stesso.

Tali irregolarità, connesse all’esecuzione di opere di modificazione temporanea di alcuni locali sarebbero state peraltro oggetto di contestazione da parte dei Vigili del Fuoco.

Il danno è stato imputato, dall’organo requirente, “al progettista e direttore dei lavori, coordinatore della sicurezza e collaudatore, il primo, e di responsabile del procedimento, il secondo, con la loro condotta gravemente negligente, non ottemperando alle prescrizioni legislative in materia di sicurezza e salute dei lavoratori (D.Lgs. 626/94) e in materia di sicurezza per la prevenzione degli incendi (D.P.R. 418/95; D.P.R. 37/98), disponevano l’esecuzione di lavori di sicurezza e di sistemazione degli uffici definiti di manutenzione straordinaria, ma in effetti radicali e strutturali presso i locali della sede senza la prescritta autorizzazione dei Vigili del Fuoco, rendendoli, di fatto inutilizzabili”.

## DIRITTO

Preliminarmente, il Collegio, considerato che l’organo requirente ha recepito *in toto* la relazione ispettiva del 21.04.2009, tanto da trascriverne nell’atto di citazione ampi stralci, ritiene di soffermarsi sulla natura e sulla valenza che le relazioni ispettive rivestono nell’ambito del processo contabile.

La relazione ispettiva costituisce, certamente, l’*imput* per l’avvio dell’azione di responsabilità - la cosiddetta *notitia damni* - che lascia, ovviamente, impregiudicati i poteri istruttori del Pubblico Ministero al fine di verificarne la rispondenza ai dati fattuali e, soprattutto, per adattarla alle contestazioni che possono essere mosse nell’ambito del processo. Dette contestazioni devono rivestire, necessariamente, il carattere della specificità al fine di consentire sia la corretta esplicazione del diritto di difesa, costituzionalmente garantito, da parte del convenuto, sia di verificare la loro fondatezza da parte dell’organo giudicante, anche nell’ambito del rispetto del principio di cui all’art. 112 c.p.c..

## CONSIDERAZIONI

I fatti riportati nella relazione devono essere attentamente valutati in relazione al quadro fattuale di riferimento, considerato che la relazione ispettiva, su cui poggia l’atto di citazione, riguarda una realtà molto complessa e variegata. A seguito di tale premessa il giudice ha poi assolto i convenuti.

\*\*\*\*\*

- **Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana SENTENZA n. 494/2013**

La sentenza prende ad esame tre punti:

- a) Il principio di separazione dell'azione penale rispetto a quella amministrativo-contabile, affermato nel vigente sistema del codice di procedura, comporta sostanzialmente l'autonomia dei distinti procedimenti, ormai ampiamente riconosciuta dal consolidato orientamento giurisdizionale. Nel vigente ordinamento, quindi, non esiste più l'ipotesi di sospensione necessaria del giudizio di responsabilità in pendenza del processo penale (ex multis, Sez. Centrale I, n.54/A/2008). L'esito dell'eventuale giudizio penale non può ritenersi determinate ai fini della contestazione di responsabilità amministrativa, considerato che sotto il profilo dell'elemento psicologico dell'illecito erariale, è sufficiente il semplice accertamento della colpa grave, non essendo necessario, così come invece richiesto nel giudizio penale, il riscontro del dolo nella condotta del soggetto convenuto;
- b) Il termine di prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno erariale, ai sensi dell'art.2 della legge 14/1/1994, n.20, decorre dalla data di scoperta del fatto dannoso (nel caso di specie può ragionevolmente ipotizzarsi l'occultamento doloso del danno stesso);
- c) La portata del requisito della colpa grave e l'adozione di adeguate misure di sicurezza, al fine di evitare l'intrusione nel sistema informatico di persone non autorizzate, con le relative gravissime conseguenze.

**FATTO**

Gli esiti degli accertamenti ispettivi, avevano evidenziato varie irregolarità, per un totale di €.1.014.424,45, tutte riconducibili ad operazioni effettuate con le credenziali di autenticazione in uso esclusivo di una dipendente.

In sede ispettiva, era stato rilevato, tra l'altro, il mancato rinvenimento dei pertinenti fascicoli cartacei completi di documentazione di supporto alle operazioni telematiche.

**DIRITTO**

Dagli accertamenti amministrativi disposti è emerso che l'attività illecita è stata effettuata mediante l'utilizzo delle credenziali di autenticazione (password) in

uso esclusivo della dipendente.

Anche se, non essendo ancora definito il procedimento penale, allo stato non sussiste la prova certa della condotta dolosa, dagli atti processuali sono comunque emersi elementi decisivi ai fini della valutazione dell'imputabilità alla stessa della responsabilità amministrativa.

In primo luogo, i provvedimenti ritenuti illecitamente disposti sono risultati tutti riferibili alla chiave di accesso al sistema informatico utilizzata dalla dipendente. Per di più, gli elementi acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi, nel loro complesso, confermano la piena compatibilità e riferibilità delle operazioni contestate alla medesima convenuta, la quale, in base a quanto emerso a conclusione delle indagini amministrative, può ragionevolmente considerarsi autrice degli illeciti provvedimenti.

A prescindere dalla prova certa dell'intenzionalità di operare illecitamente gli sgravi (dolo), nei termini formulati dal PM sulla base degli esiti ispettivi, la responsabilità amministrativa può comunque essere affermata, in questa sede, a titolo di colpa grave. Nella valutazione del comportamento della convenuta, ai fini dell'accertamento del grado di colpa, va necessariamente osservato che la custodia delle credenziali di accesso al sistema informatico assume fondamentale rilevanza, in relazione alle prevedibili conseguenze che possono derivare dall'eventuale uso illecito delle stesse.

Per evitare il pericolo di abusi, l'Amministrazione ha sottolineato l'importanza di formare la propria password in modo tale da rendere difficile ogni tentativo per carpirla, raccomandando, tra l'altro, l'inserimento di un minimo di otto caratteri alfanumerici, da cambiare ogni 60 giorni.

Nella fattispecie, gli accertamenti ispettivi hanno evidenziato la violazione da parte della convenuta delle disposizioni in materia di sicurezza dei dati e dei canoni elementari di prudenza.

## CONSIDERAZIONI

L'adozione di semplici ma efficaci accorgimenti, quali la periodica variazione della password, la scelta di un congruo numero di caratteri alfanumerici, l'attenzione nel digitare la chiave di accesso, possono ritenersi misure sufficienti a scongiurare l'utilizzo illecito del sistema informatico.

Le modalità di conservazione dei fascicoli e dei timbri personali, rilevate nel corso dell'indagine ispettiva, non sembrano che possano essere considerate adeguate al rischio di sottrazione o smarrimento, con il conseguente pericolo di illecito utilizzo.

Fermo restando l'indebito annullamento delle somme da recuperare, nella

condotta della convenuta va ravvisato con certezza l'elemento del dolo, anche per l'evidente violazione dell'obbligo di astensione, sancito dall'art.6 del Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con DPCM 28/12/2000, il quale espressamente prevede l'astensione dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri ovvero di parenti.

Per le ragioni esposte, la Corte dei Conti ha stabilito che le attività illecitamente effettuate con le credenziali della convenuta vanno addebitate alla stessa.

L'adozione di illeciti è sempre da imputare a comportamenti dolosi o gravemente colposi degli operatori, e in queste ultime ipotesi, per l'omessa attivazione di misure di sicurezza imposte dalla situazione di fatto e dalle disposizioni organizzative, oltre che da elementari canoni di prudenza.

\*\*\*\*\*

- **Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per il LAZIO  
SENTENZA n. 789/2008**

La sentenza verte sul rapporto tra procedimento penale e contabile e sul risarcimento da danno all'immagine.

**FATTO**

Con atto di citazione depositato in data 26 luglio 2007 la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Lazio conveniva in giudizio alcuni dipendenti, per sentirli condannare al pagamento della complessiva somma di euro 7.323.458,79, di cui €. 600.000,00 per danno all'immagine.

In particolare:

- **Danno patrimoniale**  
per la condotta dolosa consistente nell'appropriazione indebita di una ingente somma a seguito dell'emissione di falsi o duplicati mandati di pagamento a fronte rispettivamente di prestazioni inesistenti o già pagate.  
Le società fornitrici in epoche passate erano state già da tempo soddisfatte con il saldo delle fatture che, invece, venivano fraudolentemente esibite per l'incasso e girate, con false lettere di rettifica delle coordinate bancarie delle predette aziende;

- Danno all'immagine

Per il danno all'immagine causato da tutti i convenuti in solido, in considerazione del fatto che la più recente giurisprudenza di questa Corte avrebbe ritenuto tale danno come lesione di interessi pubblici giuridicamente protetti, i quali possono essere lesi anche da comportamenti che prescindono da fatti penalmente rilevanti.

Ed, infatti, ad integrare questa lesione non sarebbe soltanto la gravità degli illeciti perpetrati e la reiterazione nel tempo delle condotte ma anche i riflessi negativi che le indagini penali hanno arrecato al buon andamento degli Uffici, la generale sfiducia dei privati cittadini nella correttezza delle procedure attuate e il generale discredito che dalla vicenda è scaturito alla struttura pubblica e ai suoi funzionari fedeli ed onesti.

Secondo la difesa, la costruzione accusatoria si fonderebbe sui fatti oggetto dei vari procedimenti penali, uno dei quali conclusosi con sentenza di condanna, sui quali però difetta il requisito della incontrovertibilità, essendo la sentenza di condanna gravata di appello e stante l'attuale pendenza degli altri giudizi in primo grado che vedono coinvolto il C., per cui si è chiesta l'applicazione della sospensione del processo in attesa della definizione di quello penale con sentenza passata in giudicato.

## DIRITTO

Il Collegio deve, innanzitutto, prendere in esame la richiesta, formulata dalla difesa del convenuto C., di sospendere il processo contabile in attesa della definizione di quello penale avente ad oggetto i medesimi fatti contestati agli odierni convenuti.

La richiesta si fonda sulla non raggiunta incontrovertibilità dei fatti contestati, qualità conseguente al solo passaggio in giudicato della sentenza penale che definisce il giudizio nel quale, invece, al momento, risultano formulate tre ordinanze di custodia cautelare e una richiesta di rinvio a giudizio, come più sopra precisato.

La richiesta è infondata e deve essere respinta.

Come è noto nel nuovo codice di procedura penale non è più rinvenibile il principio del rapporto di pregiudizialità obbligatoria del processo penale - previsto dall'articolo 3 del codice previgente - rispetto agli altri processi civile, amministrativo e contabile, bensì viene affermato il principio dell'autonomia e della separatezza dei giudizi amministrativi di danno al fine di realizzare la massima celerità dello svolgimento del processo. E' stato affermato, infatti, con particolare efficacia, che il Giudice contabile possa formare il proprio convincimento, ai sensi dell'articolo 116 c.p.c., sui fatti scaturenti da indagini

penali, quali intercettazioni telefoniche ed ambientali, riscontri documentali, dichiarazioni rese in sede di interrogatorio dinanzi al Pubblico Ministero e/o Gip, confessioni e chiamate in correità anche prima che vi sia stata la fase più propriamente dibattimentale dinanzi al Giudice penale, purchè la chiarezza e la convergenza di tutto il materiale probatorio raccolto sia idoneo a formare il libero convincimento del Giudice.

In merito, poi, al danno all'immagine, come quantificato dalla Procura attrice, ritiene questo Collegio interamente dimostrato il suo verificarsi.

Infatti il disdoro arrecato alla Pubblica Amministrazione come conseguenza della condotta illecita di tutti i convenuti configura una seconda posta di danno anch'essa di natura patrimoniale, del tutto scissa dalla precedente della quale si è finora parlato.

La Corte di Cassazione (Sezz. UU. n. 5668/97) ha, infatti, precisato che quando si parla di danno morale nei giudizi dinanzi a questa Corte non si ha riferimento al c.d. pretium doloris ma appunto al danno conseguente alla grave perdita di prestigio il quale “ se anche non comporta una diminuzione patrimoniale diretta è, tuttavia, suscettibile di valutazione patrimoniale”.

In tal modo il danno all'immagine della P.A. ha finito per essere disancorato dall'illecito penale e dalla disciplina di cui all'articolo 2059 c.c. attinente ormai al solo danno morale in senso stretto, per andare a confluire nella categoria generale di danno risarcibile disciplinata dall'articolo 2043 c.c..

Tale ricostruzione ha consentito la tutela risarcitoria del bene immagine senza alcun riferimento alle eventuali conseguenze che da tale lesione possono derivare, per cui questo Collegio, in adesione alla prevalente giurisprudenza di questa Corte dei conti e mutuando la terminologia elaborata dalla dottrina sulla distinzione tra danno-evento e danno-conseguenza, ritiene che il danno all'immagine e al prestigio della Pubblica Amministrazione appartenga al genus del danno-evento.

Ciò comporta, da un lato, una tutela analoga del bene immagine della persona giuridica a quella prevista per beni primari e di fondamentale rilevanza costituzionale quali la salute e la integrità fisica delle persone fisiche, dall'altro la non necessarietà di provare l'effettiva erogazione di somme per il ripristino del danno sofferto.

In ordine alla valutazione di detto danno, soccorre necessariamente la valutazione equitativa di cui all'articolo 1226 c.c., che è norma che si rivolge al Giudice per determinare la misura di un danno oramai accertato ma non comprovabile nel suo preciso ammontare.

Parte attrice ha fatto una richiesta di ristoro pari ad €. 600.000 che il Collegio ritiene equa, anche alla luce dei criteri “oggettivo”, “soggettivo” e “sociale” elaborati dalla giurisprudenza come parametri per la valutazione di equità. In relazione al primo parametro va considerata la gravità dell'illecito in relazione agli effetti sull'azione amministrativa: da quanto esposto il fenomeno della corruzione, del falso e della truffa nei pubblici uffici costituisce una gravissimo pregiudizio che non può che essere duramente sanzionato in quanto che

costituisce un fattore di scostamento notevole dal canone di buon andamento, e questo a prescindere dalle note disfunzioni del settore sanitario fatte presenti in udienza dalle difese che non diminuiscono il grado di disdoro collegato alla commissione dei reati e non possono giungere a giustificare o, per così dire, a compensare condotte altrettanto riprovevoli alla coscienza sociale.

Se a tale valutazione si aggiunge quella “ sociale”, cioè la diffusione avuta all'interno della comunità laziale e dell'intera collettività nazionale, atteso il clamore che hanno provocato le notizie connesse agli eventi in esame, il pregiudizio arrecato assume il carattere di non tenue intensità. Anche per quanto concerne il profilo soggettivo, si tratta di azioni criminose compiute da funzionari di alto livello dell'Amministrazione ricoprenti incarichi di vertice nella Pubblica Amministrazione ed aventi qualifiche elevate e, quindi, idonee più di altre a legittimare un affidamento nell'opinione pubblica, valore che è stato fortemente messo in discussione e che per tale motivo occorre ripristinare. Pertanto, sulla base delle valutazioni congiunte così esposte, il Collegio ritiene equo un ristoro per il danno all'immagine pari alla somma chiesta dalla Procura e pari ad €. 600.000 da attribuire in via solidale a tutti i convenuti.

#### CONSIDERZIONI

Ai fini contabili si può essere condannati a risarcire sia i danni patrimoniali arrecati sia il danno all'immagine da quantizzare in via equitativa dal giudice.

\*\*\*\*\*

#### **- Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per il LAZIO SENTENZA n. 1576/2010**

Sull'applicazione del potere riduttivo della Corte.

#### FATTO

Il convenuto è stato chiamato al pagamento in favore dell'erario della somma complessiva di €. 23.328,00, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e alle spese di giustizia.

Il danno all'erario è derivato dall'indebito utilizzo delle utenze telefoniche che il militare aveva a disposizione per ragioni di servizio.

Per tali episodi delittuosi è stato condannato con sentenza del Tribunale militare per peculato militare aggravato, ai sensi degli art. 444 e segg. c.p.p., n. 58 del 2008, in atti.

Il convenuto si è costituito in giudizio ed ha precisato che è stato condannato dal Tribunale militare con sentenza patteggiata, e che lo stesso ha subito reso la sua disponibilità a risarcire il danno erariale derivato dal suo comportamento doloso; ha chiesto che il Collegio applichi il potere riduttivo, considerato che : 1) vi è stato un ravvedimento totale, come dimostra la stessa richiesta in sede di giudizio penale di patteggiamento; 2) la consapevolezza di aver commesso un errore, dovuto al brutto periodo che stava attraversando lontano dagli affetti familiari; 3) che nonostante la sua disponibilità al risarcimento non è stato messo in condizioni di farlo, non sapendo nei confronti di chi pagare; 4) valutata la difficoltà economica sopravvenuta, poiché oggi egli svolge un lavoro come operario in una cooperativa di servizi , che non gli garantisce uno stipendio fisso; conclude quindi la memoria, insistendo nel voler valutare la sostanziale confessione del convenuto, e concedere ampia riduzione dell'addebito mosso in citazione.

## DIRITTO

Ritiene il Collegio che debba essere imputato per l'intero importo chiesto dalla Procura.

Il Collegio reputa di non poter far applicazione del potere riduttivo invocato oltre che dalla difesa, dallo stesso PM d'udienza poiché dagli atti di causa emergono elementi che provano l'intenzionalità, e quindi il dolo, dell'azione criminosa perpetrata dal convenuto per finalità di lucro personale, e non per nostalgia dei familiari.

Risulta infatti dalle dichiarazioni rese dai commilitoni del convenuto, come verbalizzate in atti, che l'imputato avesse dichiarato di utilizzare quel sistema per far effettuare ricarica ad alcune utenze al fine di trarne profitto e con intenzionalità a danno dell'Amministrazione, al solo scopo di procurare a se un illecito guadagno e, quindi, un profitto ingiusto, a scapito dell'amministrazione di appartenenza.

L'intenzionalità è strettamente inerente al meccanismo escogitato, di conseguenza questi elementi sono sufficienti ad escludere, a parere di questo Collegio, ogni possibile margine di applicabilità dell'eventuale riduzione dell'addebito a lui contestato, trattandosi di danno derivato da una condotta dolosa, preordinata all'acquisizione di proventi illegittimi.

## CONSIDERZIONI

Per poter essere applicato il potere riduttivo da parte della Corte, con una diminuzione del quantum da restituire, devono sussistere ed essere valutati vari presupposti di fatto (es. carenza di personale). La presenza del dolo da parte dell'imputato, in ogni caso, non consente l'applicazione di tale potere.

- **Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per il VENETO**  
**SENTENZA n. 110/2011**

In tema di prescrizione e di natura degli atti interruttivi.

**FATTO**

Il Comandante della Capitaneria di Porto di XX, sulla base di alcuni rapporti, segnalava alla competente Procura di questa Corte una ipotesi di danno erariale per mancato introito di sanzioni pecuniarie amministrative.

Dall'esame della documentazione inviatagli l'organo inquirente riscontrava alcune irregolarità riguardanti numerose sanzioni amministrative per le quali non risultava emessa l'ordinanza di ingiunzione di pagamento (o perché non reperiti i relativi fascicoli, o perché non rinvenuta alcuna documentazione all'interno degli stessi), né il provvedimento di archiviazione, né tantomeno v'era prova dell'avvenuto versamento da parte dei trasgressori delle somme ingiunte. Dall'attività istruttoria espletata emergeva l'esistenza di una Verifica amministrativo-contabile, effettuata dall'Ispettorato Generale di Finanza nel corso della quale erano emerse varie carenze ed irregolarità relative anche a ritardi nell'avvio delle procedure per la riscossione coattiva delle sanzioni pecuniarie.

**DIRITTO**

Per la responsabilità amministrativa valgono le norme sulla interruzione della prescrizione recate dall'art. 2943 cod. civ. ai sensi del quale questa è validamente interrotta, oltre che dall'atto con il quale si inizia il giudizio e dalla domanda proposta nel corso del giudizio, anche "da ogni altro atto che valga a costituire in mora" il responsabile del danno. Le disposizioni del codice civile costituiscono, infatti, diritto comune per tutte le materie che non abbiano una disciplina specifica. Ora, se da un lato, ai sensi del 4° comma della richiamata disposizione per interrompere la prescrizione basta una qualsiasi manifestazione della volontà del debitore di essere soddisfatto, è tuttavia compito dell'interprete determinare se abbiano efficacia interruttiva tutti gli atti ancorché non espressi secondo il consueto modello della intimazione al pagamento/costituzione in mora. Al riguardo, come precisato dalla giurisprudenza d'appello di questa Corte, pur potendosi affermare che, essendo la prescrizione fondata sull'inerzia del titolare del diritto, gli atti di esercizio dello stesso, facendo venir meno l'inerzia, comportano l'interruzione della prescrizione, va parimenti rilevato che "non ogni atto proveniente dal titolare del diritto in contestazione può rivestire valenza di atto di esercizio del diritto, sì da avere effetto interruttivo." Sul punto la giurisprudenza, tanto di questa Corte dei conti (cfr., SS.RR., 26.11.1993, n. 921; Sezione II d'appello,

5.4.2000, n. 122 e 9.2.2007, n. 10; Sezione giurisdizionale Lazio, 26.2.2000, n. 982 e 1.3.2002, n. 677) che della Corte di Cassazione (cfr. Sezione I, 21.5.1985, n. 3096; id., 24. 9.1999, n. 10504; Sezione II, 17.4.1993, n. 4561; Sezione lavoro, 19.3.1994, n. 2628 e 28.11.2001, n. 15067), ha costantemente affermato che l'atto di costituzione in mora, per avere valore interruttivo della prescrizione, non può consistere in una generica riserva di tutela del diritto, dovendo invece contenere la chiara estrinsecazione della pretesa creditoria e la inequivocabile manifestazione della volontà del creditore di far valere le proprie ragioni, in relazione ad un credito sufficientemente individuato, anche se non esattamente quantificato. La giurisprudenza della Cassazione ha poi anche chiarito che l'accertamento della presenza in un atto dei requisiti previsti dall'art. 1219 c.c. comporta un'"indagine di fatto" ( Cass. n. 10270 del 2006, n. 7524 del 2006, n. 5681 del 2006, n. 5104 del 2006), che in quanto tale va evidentemente compiuta caso per caso. Ciò posto, ritiene il Collegio di richiamare il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'effetto interruttivo della prescrizione del diritto erariale al risarcimento del danno deriva solo da un atto avente natura di intimazione o richiesta rivolta al debitore, con il quale il creditore manifesta chiaramente la sua volontà di ottenere il soddisfacimento del diritto vantato intimando, dunque, il pagamento di quanto spettante (Corte dei conti, Sezione I<sup>^</sup>, 14.12.1992, n. 237 e Cass., n. 4561/1993, cit.).

## CONSIDERZIONI

Mere comunicazioni del tipo: “ A richiesta di Ispedife si notifica...per i termini prescrizionali dell'azione del danno erariale dovuto...” oppure “ il presente atto viene notificato alla S.V. in qualità di ....” sono prive degli elementi minimi, necessari a qualificarle come idonei atti di costituzione in mora mancando in esse l'elemento fondamentale dell'intimazione di pagamento.

\*\*\*\*\*

## - **Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Toscana SENTENZA n. 112/2014**

In tema di rapporti tra procedimento penale e contabile, di prescrizione e di potere riduttivo.

## FATTO

Con atto di citazione depositato il 23 agosto 2013 il Pubblico Ministero ha esercitato l'azione di responsabilità contabile nei confronti di XX per illeciti

commessi nella qualità di titolare dell'ufficio di Comandante, Capo Servizio Amministrativo e Capo Gestione del denaro.

L'iniziativa del pubblico ministero prendeva le mosse dal foglio con cui l'Ispettore Centrale dell'Ufficio Centrale per le Ispezioni Amministrative del Ministero della Difesa informava la Procura contabile presso questa Sezione dell'esistenza di un rilevante danno erariale, a carico del menzionato Ministero, in conseguenza di gravi irregolarità ed illegalità, emerse a seguito di una verifica ispettiva.

Le violazioni riscontrate inducevano il servizio ispettivo alla segnalazione dei fatti sia alla Procura contabile presso questa Sezione, sia alla Procura Militare della Repubblica presso il Tribunale Militare di Roma, che avviava un procedimento penale ad oggi non definito.

Sulla gestione su menzionata vi sono state tre commissioni di inchiesta amministrativa.

La Procura contabile ha quantizzato un danno pari ad € 1.477.802,72 ed in particolare ha eccepito:

- atti autorizzativi, a cura del Comandante della Base, risultati spesso redatti in maniera irregolare e generica, privi della corretta individuazione della specifica esigenza autorizzata e delle relative motivazioni che ne avevano determinato il soddisfacimento;
- gli atti dispositivi, a cura del Capo Servizio amministrativo della Base, non avevano evidenziato gli elementi indispensabili ad assicurare la dovuta trasparenza della spesa: l'oggetto della fornitura e del servizio non era specificato nel dettaglio ed il prezzo veniva, quasi sempre, considerato "a corpo", e mancavano, pertanto, i requisiti variabili della spesa disposte con una confusione amministrativa agevolativa comportamenti scorretti ed illeciti;
- ricorso frequente al frazionamento artificioso della spesa, con contenimento della spesa entro il limite di € 20.000,00 (IVA esclusa), per cui non era prevista l'autorizzazione dell'Autorità sovraordinata, né tantomeno, l'espletamento di una formale ricerca di mercato (cfr. art. 565 D.P.R. 15 marzo 2010 n. 90, e, ancor prima, il D.M.16 marzo 2006) eludendo, di fatto, ogni controllo e verifica sulla spesa della Base;
- ricerca di mercato indirizzata ad un ristretto numero di imprese non sempre specializzate nello specifico settore di intervento, tratte da un Albo fornitori locale redatto dallo stesso Comandante/Capo del Servizio Amministrativo, con scarsa trasparenza e turbativa in sede di presentazione delle offerte;
  - connessione tra le diverse imprese invitate a presentare le offerte;
  - acquisizione di preventivi *brevi manu*, a volte privi di data, non firmati né protocollati in arrivo;
  - sopravvalutazione delle esigenze (in specie nel settore pulizia e manovalanza);
  - utilizzo di costi non pertinenti alla tipologia del servizio richiesto;

- assenza di documentazione probatoria di numero di ore effettuate dai dipendenti dell'impresa;
- duplicazione di spesa per le medesime esigenze;
- svolgimento di potestà autorizzatoria e controllo del servizio fornito ad opera dello stesso soggetto, nella qualità di Comandante, Capo del Servizio Amministrativo e Capo della Gestione del Danaro.

La parte convenuta evidenziava:

- necessità di attendere il procedimento penale;
- prescrizione (non poteva essere ritenuto idoneo atto di costituzione in mora del 9 marzo 2011, atteso che esso informava unicamente che dagli accertamenti condotti da apposita commissione era emersa una responsabilità in capo al suddetto senza specificare né in quali termini fosse responsabile né quantificando il credito erariale);
- compensazione del danno con l'*utilitas* ottenuta dal Ministero;
- richiesta di applicazione del potere riduttivo.

## DIRITTO

Riguardo alla pregiudiziale penale la Corte dei Conti ha escluso sia la sospensione obbligatoria del giudizio di responsabilità amministrativa, sia la possibilità di una sospensione facoltativa o discrezionale, risolvendosi la sospensione in un diniego sia pure temporaneo di giustizia ed in una inosservanza del principio anche comunitario della tutela della ragionevole durata del processo.

V'è quindi da salvaguardare l'esigenze pregnante della tutela dell'interesse della parte alla prosecuzione ed alla più sollecita definizione del giudizio.

Relativamente alla prescrizione, ai sensi dell'art. 1, comma 2, l. 14 gennaio 1994 n. 20, nel testo siccome modificato dall'art. 3 del d.l. 23 ottobre 1996 n. 543, convertito con modificazioni dalla l. 20 dicembre 1996 n. 639, nel giudizio per responsabilità amministrativo – contabile innanzi alla Corte dei conti il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.

Con la suddetta disciplina, come ha ribadito la giurisprudenza contabile, il legislatore ha voluto ribadire il principio della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscibilità obiettiva del danno, salvo il principio della conoscenza effettiva unicamente in caso di occultamento doloso del danno (cfr. *ex plurimis* Sez. I Centr. 104/2006 e Sez. III Centr. 311/2004).

Lo spostamento in avanti del momento della decorrenza del termine prescrizione, ha affermato la giurisprudenza, sino alla effettiva conoscenza dell'evento dannoso dolosamente occultato, appare in sintonia con la previsione dell'art. 2935 c.c., la quale esclude la decorrenza della prescrizione

nel tempo in cui il diritto non può farsi valere solo in presenza delle cause giuridiche impeditive dell'esercizio di tale diritto e non anche dei semplici ostacoli fattuali, tra cui l'ignoranza del titolare in ordine alla sussistenza del suo diritto (cfr. Cass. Sez. III n. 1480/1995).

In ordine al doloso occultamento del danno la giurisprudenza ha precisato che esso non coincide con la commissione dolosa del fatto dannoso, ma richiede un'ulteriore condotta volta ad impedire la conoscenza del fatto e che, comunque, affinché possa parlarsi di occultamento doloso occorre un comportamento che, pur se può comprendere la causazione del fatto dannoso, deve includere atti specificamente indirizzati a prevenire il disvelamento di un danno ancora *in fieri* oppure a nascondere un danno ormai prodotto : cfr. Sez. I Centr. n. 40/2009. Sez. III Centr. 480/2007, Sezione giurisdizionale Regione Puglia n. 339/2010 e Sez. III Centr. n. 830/2012.

In applicazione dei suesposti principi il Collegio ritiene che non possa, nella specie configurarsi un'ipotesi di occultamento doloso del danno, non essendo emersi comportamenti del convenuto specificamente diretti o idonei ad occultare il danno.

Orbene, non ricorrendo il doloso occultamento del danno, il *dies a quo* del termine di prescrizione va individuato nell'atto di costituzione in mora notificato il 27 marzo 2011, e va dichiarata la prescrizione del danno causato anteriormente al 27 marzo 2006.

La Sezione riconosce, infatti, l'idoneità interruttiva del suddetto atto di costituzione in mora, alla stregua della giurisprudenza delle Sezioni Riunite le quali hanno ritenuto da tempo che ai fini della validità ed efficacia dell'atto di costituzione in mora, per il conseguimento dell'efficacia interruttiva della prescrizione, è necessario e sufficiente che l'atto contenga la inequivoca manifestazione di volontà del soggetto titolare dei beni dispersi di ottenere l'adempimento delle obbligazioni facenti capo a questi ultimi, a nulla rilevando l'ulteriore requisito della quantificazione del valore dei beni stessi: SS.RR. 14 novembre 1996 n. 71/A, per cui va riconosciuta la prescrizione del danno relativamente ad € 226.721,47.

Orbene, in fattispecie, è di tutta evidenza l'esistenza di tutti presupposti richiesti dal tipo di responsabilità di che trattasi, a cominciare dall'elemento soggettivo connotato dalla presenza di un comportamento gravemente colposo se non anche doloso, così come evidenziato dalla Procura nell'atto di citazione e non adeguatamente contraddetto dal convenuto.

Priva di fondamento appare, infatti, l'eccezione della mancanza nel convenuto di conoscenze tecniche, atteso che la parte convenuta, al di là delle eccezioni sollevate in sede giudiziaria, non ha mai dedotto obiezioni in merito all'incarico affidatogli, nonché alle mansioni concretamente esercitate.

Per i profili di quantificazione, va, però, considerato che dall'importo complessivamente richiesto dalla Procura, euro 1.476.716,72, va detratta innanzitutto la quota di danno, ammontante ad euro 226.721,47, che il Collegio ha ritenuta prescritta al precedente punto 2. Per cui il danno da addebitare viene

a ridursi a euro 1.249.995,25.

Occorre, inoltre, considerare che il convenuto, ha fornito in ordine a numerose poste di spesa, ammontanti complessivamente ad euro 807.495, 25, una serie di giustificazioni sostanziali, che, di per se già specifiche e pertinenti , non sono state contestate dalla controparte pubblica.

Per cui anche l'ammontare delle suddette spese va detratto dall'importo originario richiesto dalla Procura e il danno da addebitare è ulteriormente ridotto ad euro 442.500,00.

Infine va verificato se, nel caso concreto, sussistano elementi per l'esercizio del potere riduttivo ex art. 52 r.d. n. 1214 del 1934.

Sotto tale aspetto, il Collegio rileva che la fattispecie, pur prescindendo dall'individuazione di altre responsabilità convenibili, appare sicuramente caratterizzata da una sensibile insufficienza dei controlli sia come concretamente esercitati sia nella loro astratta previsione, insufficienza la cui gravità ha inciso, almeno per il 50%, sulla determinazione del danno.

Conclusivamente, quindi, il danno da addebitare va fissato, a giudizio del Collegio, in euro 221.250,00.

#### CONSIDERZIONI

Per aversi l'interruzione della prescrizione v'è bisogno di un formale atto di messa in mora con la volontà di recuperare le somme, seppur non ancora quantificate.

\*\*\*\*\*

#### - **Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Toscana SENTENZA n. 233/2012**

In tema di risarcimento per danno all'immagine.

#### FATTO

La Procura Regionale ha convenuto in giudizio i nominati in epigrafe per sentirli condannare, nelle loro diverse qualità e quote, *“al pagamento al risarcimento in parti uguali in favore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero della difesa del danno determinato nella somma di € 8.263,31, oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali, come sopra indicato, nonché alle spese di giudizio”*.

Detto importo, secondo la tesi della Procura attrice, costituirebbe danno erariale in quanto pari al danno all'immagine patito dalle Amministrazioni

sopraindicate in relazione a fatti di rilevanza penale posti in essere dai convenuti, nella loro qualità di pubblici dipendenti.

I convenuti, condannati in primo grado ed in appello per concussione, hanno avanzato varie obiezioni tra cui, relativamente all'oggetto del procedimento contabile di risarcimento per danno all'immagine, quella di inesistenza del danno all'immagine, trattandosi di fatti che hanno avuto eco sulla stampa in un quadro nel quale comunque emergeva lo sforzo investigativo profuso nella circostanza.

## DIRITTO

La pretesa risarcitoria, azionata con il presente atto, presenta tutti i presupposti previsti dalla normativa: rapporto di servizio con la pubblica Amministrazione, nesso causale fra comportamento e danno erariale nonché elemento soggettivo.

### - Il rapporto di servizio

Il ruolo ricoperto dai convenuti, dipendenti di ruolo delle due Amministrazioni danneggiate, per tabulas determina la soggezione degli stessi alla giurisdizione di questo Giudice contabile.

### - Il comportamento

I convenuti hanno posto in essere un comportamento gravemente illecito che è stato causa di un danno all'immagine dell'Amministrazione. L'illiceità (anche penale) delle condotte si desume chiaramente dagli atti del procedimento penale, nell'ambito del quale è stato raggiunto un giudicato pieno.

Oltre a rilevare dal punto di vista penale, l'appena descritta condotta illecita dei convenuti - in così palese violazione delle regole di imparzialità e buon andamento - ha provocato un pregiudizio economico alle pubbliche finanze sotto forma di danno al prestigio dell'Amministrazione del lavoro e dell'Arma dei Carabinieri. In sostanza, mediante le loro richieste concussive, in palese contrasto con il principio di imparzialità e buon andamento della p.a. (art. 97 Cost.), risultano aver arrecato una rilevante lesione al prestigio dell'Amministrazione del lavoro e all'Arma dei Carabinieri che, al pari e più delle altre pubbliche amministrazioni, in questo settore devono essere percepite dai cittadini, come imparziali e corrette, dovendosi porre in relazione con questi ultimi secondo criteri di eguaglianza formale e sostanziale.

La Corte di Cassazione (Sezioni Unite n.26806/09 e n.8098/07) ha puntualizzato che il danno all'immagine “anche se non comporta apparentemente una diminuzione patrimoniale alla pubblica amministrazione, è suscettibile di una valutazione economica finalizzata al ripristino del bene giuridico leso”. In altre parole una cosa è la prova della lesione, che è in re ipsa, un'altra quella della sua quantificazione da compiersi in via equitativa, ex art. 1226 c.c., i cui parametri devono essere forniti, però, dall'attore pubblico,

anche con il concorso dei fatti notori, di cui all'art. 115, comma 2, c.p.c., e delle presunzioni, di cui agli artt. 2727 ss. codice civile.

Nel silenzio del legislatore deve darsi per avallata la prassi giurisprudenziale circa i criteri elaborati per la definizione e la quantificazione del citato danno: il danno all'immagine può, pertanto, essere connesso solo a gravi condotte integranti gli estremi dell'illecito penale, poste in essere dai dipendenti pubblici, di cui si sia avuta eco nell'ambito della comunità organizzata, tanto da minare la fiducia dei cittadini nelle Istituzioni, con effetti distorsivi sull'organizzazione amministrativa e conseguenti costi aggiuntivi da quantificare in via equitativa ai sensi degli artt. 1226 e 2056 c.c.

In via generale, i parametri da utilizzare in concreto per la quantificazione vanno rimessi alla valutazione che, nella propria discrezionalità, ciascun giudice saprà trarre dalle singole fattispecie (Sez. I Centrale, 11 luglio 2007, n. 194). Sussistono poi nel caso di specie, come già rappresentato dalla Procura Generale, tutti gli elementi sintomatici elaborati dalla giurisprudenza contabile, per l'individuazione del danno in discussione; sia quelli oggettivi legati alla gravità del fatto ed alla risonanza dello stesso all'esterno ed all'interno dell'Amministrazione, che quelli soggettivi, connessi alle delicate funzioni svolte dai convenuti.

Al riguardo la Sezione, tenuto conto, comunque, dell'incidenza anche per i profili soggettivi della presenza in fattispecie di un giudicato penale di condanna, valuta sussistere un atteggiamento doloso nelle condotte serbate dai convenuti per cui i medesimi devono essere condannati al pagamento in via solidale (attesa la natura dolosa dei comportamenti posti in essere), in favore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero della Difesa (per l'Arma dei Carabinieri) della somma di Euro 8.263,31 a titolo di danno all'immagine, così quantificato dalla Procura ai sensi dell'art. 1226 c.c., partendo da una tangente di 8.000.000 di lire (importo giudizialmente accertato).

## CONSIDERAZIONI

La violazione del diritto all'immagine è economicamente valutabile e si risolve in un onere finanziario che si riflette sull'intera collettività, dando luogo ad una carente utilizzazione delle risorse pubbliche ed a costi aggiuntivi per correggere gli effetti distorsivi che, sull'organizzazione della pubblica amministrazione, si traducono in termini di minor credibilità e prestigio nonché di diminuzione di potenzialità operativa.

# ESAME DI ALCUNI RILIEVI

## PARTE A - STRUTTURA ORGANIZZATIVA

### 1) Oggetto del rilievo

Mancata definizione dei rilievi mossi nella precedente ispezione.

Rilievo ricorrente negli anni, nonostante le ripetute censure da parte degli Ispettori e di questo U.C. è quello del mancato ripianamento dei rilievi elevati nella precedente verifica, all'atto di una nuova ispezione.

Per comprensibili ragioni di buona amministrazione e di efficienza della P.A., tutti gli enti ispezionati debbono attivarsi prontamente, non appena a conoscenza dei rilievi mossi in sede ispettiva, al fine di provvedere al loro superamento, nell'ottica di una piena ottimizzazione dell'azione amministrativa.

### **Riferimenti normativi**

*Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006*

*Istruzioni di natura tecnico-applicativa del D.P.R. 167/2006*

*CAPO XIV*

*(Servizio delle ispezioni)*

#### **3. LE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE**

*1. Prima di procedere all'azione di controllo particolareggiato nei vari settori, l'ispettore deve:*

*a) prendere cognizione della specifica natura dell'organismo, della sua dislocazione ed organizzazione, degli scopi istituzionali e dipendenze amministrative;*

*b) dedurre dal registro delle ispezioni, i motivi che hanno dato luogo a rilievi nelle precedenti ispezioni, per controllare se siano state eliminate le manchevolezze già riscontrate.*

### 2) Oggetto del rilievo

Mancato aggiornamento degli inventari degli immobili ed incompleta annotazione sui fascicoli inventariali dei lavori eseguiti.

Omessa effettuazione del passaggio di consegne degli inventari degli immobili.

Altro rilievo mosso costantemente è quello relativo alla presenza, in numerosi Enti, di inventari non aggiornati e privi dell'indicazione degli interventi effettuati.

La Direttiva Gen-G-001, che disciplina la materia, prevede che tutti i lavori e gli interventi infrastrutturali eseguiti sugli immobili debbono essere annotati sui fascicoli inventariali, i quali debbono essere conservati, sempre perfettamente aggiornati e scrupolosamente compilati, a cura dei responsabili. Inoltre, ad ogni cambio di comando dell'ente, deve essere effettuato il passaggio di consegne degli inventari degli immobili tra il Comandante cedente ed il Comandante subentrante.

## **Riferimenti normativi**

**D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90**

**Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.**

### **Art. 234- Registri e inventari**

*I beni della Difesa sono descritti in appositi registri di consistenza o inventari. 2. L'inventario dei beni di demanio pubblico della Difesa è eseguito a cura del Ministero della Difesa e consiste in uno stato descrittivo desunto dai rispettivi catasti, ovvero dai registri dell'amministrazione. 3. L'originale dell'inventario è conservato dalle amministrazioni centrali militari e gli estratti dalle rispettive direzioni territoriali o uffici dipendenti. **GEN. - G - 001 Edizione Agosto 1988 Istruzioni per l'uso ed il mantenimento degli immobili militari. .... omissis .....***

*INVENTARI Articolo 6 Di tutti gli immobili destinati ad uso militare, debbono essere compilati appositi inventari dai quali risultino, in ogni tempo, eventuali variazioni nello stato di consistenza e nella destinazione dei singoli locali (Mod. 1).*

*In tali inventari, per ogni fabbricato, deve essere indicata la numerazione distintiva, per piano, di ciascun locale e la sua destinazione e consistenza (natura e stato di conservazione di soffitti, pareti, pavimenti, infissi ed impianti).*

*Per gli impianti, aree, ecc. la descrizione deve comprendere tutto ciò che è parte integrante, o complessiva, o a servizio degli stessi. Agli inventari debbono essere allegate le planimetrie dell'immobile e dei singoli fabbricati, aree, ecc. che lo compongono.*

#### *Articolo 7*

*Negli inventari non debbono essere riportati i materiali mobili, le attrezzature e, in genere, tutto quanto riportato nella contabilità dei materiali.*

#### *Articolo 8*

*Gli inventari sono redatti da apposite commissioni composte da:*

- un delegato della Direzione del Genio;*
- un delegato dell'utente o, nel caso di mancata destinazione dell'immobile, del Comando di Presidio competente, ovvero del Comando territoriale.*

*Dette commissioni sono nominate dal Comando territoriale.*

*Gli inventari sono compilati in duplice originale, di cui uno sarà conservato dalla Direzione del Genio competente e l'altro dall'utente.*

#### *Articolo 9*

*Per gli immobili utilizzati da più di un utente, debbono essere compilati tanti inventari quanti sono gli utenti stessi, dovendo, ogni inventario, comprendere solo un immobile, o la parte di esso, utilizzata da un singolo utente.*

*In tali casi le Direzioni del Genio riuniranno tutti gli inventari relativi ad un immobile in un unico fascicolo. Le parti di uso comune di un immobile occupato da più utenti, debbono essere inventariate separatamente.*

#### *Articolo 10*

*Gli alloggi siti in fabbricati occupati da un reparto, sono compresi nell'inventario del fabbricato. Gli alloggi siti in fabbricati adibiti esclusivamente ad abitazioni, e posti all'interno o all'esterno di un compendio militare, sono descritti in apposito inventario.*

*Gli alloggi collettivi di servizio sono descritti invece nell'inventario dell'immobile.*

#### *Articolo 11*

*Gli immobili, o parte di immobili, concessi in uso a terzi sono descritti in appositi inventari (Mod. 1).*

#### *Articolo 12*

*Quando, in conseguenza di lavori eseguiti o di eventi naturali, si siano verificate variazioni nella consistenza degli immobili, la Direzione del Genio e l'utente, concordemente, o su iniziativa di uno di essi, provvederanno ad introdurre le relative varianti nell'inventario.*

*I delegati all'esecuzione di tale operazione, saranno nominati dai comandanti interessati.*

*.....omissis .....*

## PARTE B - GESTIONE FINANZIARIA

### 1) Oggetto del rilievo

Attribuzione dell'indennità di maneggio valori in caso di gestione del conto corrente postale online.

E' stata talvolta rilevata l'illegittima erogazione dell'indennità di rischio a cassieri di organismi che utilizzano il conto corrente online.

Il maneggio valori consiste nella effettiva e materiale disponibilità di denaro o valori determinata dal loro reale possesso, che permette al cassiere di destinarli o erogarli nei modi più diversi.

La norma istitutiva della suddetta indennità ha la sua ratio nel garantire tutela a coloro che abbiano effettivo maneggio di contanti o valori dai conseguenti rischi che essi corrono con l'uso del contante; pertanto non deve essere corrisposta allorquando vengono meno le modalità di svolgimento del rapporto che ne hanno determinato l'erogazione, come appunto nel caso di gestione del c.c. online, il quale garantisce l'assoluta tracciabilità di tutte le operazioni fatte ed annulla perciò stesso i rischi connessi all'esecuzione di riscossioni e pagamenti in valuta.

### **Riferimenti normativi**

*DPR 5 maggio 1975, n. 146*

*Regolamento di attuazione dell'art. 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734, concernente la corresponsione di indennità di rischio al personale civile, di ruolo e non di ruolo, ed agli operai dello Stato.*

*Articolo 4. Indennità maneggio valori di cassa.*

*Agli impiegati civili dello Stato, di ruolo e non di ruolo, che per legge o in base ad un provvedimento formale sono addetti in via continuativa a servizi che comportino maneggio di valori di cassa, dal quale possano derivare rilevanti danni patrimoniali, compete una indennità giornaliera nella misura indicata a fianco di ciascuna delle seguenti categorie:*

*omissis*

*L'indennità di cui al primo comma non compete agli impiegati delegati alla sola riscossione e pagamento degli stipendi.*

### 2) Oggetto del rilievo

Sussistenza di partite accese a fondo scorta da tempo remoto.

Dotazione del fondo scorta non commisurata alle effettive esigenze dell'ente.

Continua negli anni l'uso improprio del fondo scorta: anche nel corso delle verifiche effettuate nel 2013 infatti sono emersi numerosi casi di partite accese da data remota ed ancora in attesa di ripianamento, per le quali l'organismo interessato non effettua le necessarie azioni di sollecito/impulso.

Il D.P.R. n. 90 (Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare) disciplina l'uso del fondo scorta all'art. 508, elencando le finalità, la destinazione delle somme assegnate, le modalità di ripartizione del relativo stanziamento e di recupero degli anticipi erogati. Ai sensi del

comma 5 del citato articolo deve essere assicurata la massima tempestività nel ripianamento delle partite anticipate a fondo scorta.

Inoltre, l'ammontare della somma costituente il fondo scorta deve essere calibrata sulle esigenze dell'organismo.

### **Riferimenti normativi**

**D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90**

**Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.**

**Art. 508 Fondo scorta**

*1. Il fondo scorta di cui all' articolo 551 del codice è utilizzato per fronteggiare momentanee deficienze di cassa nonché esigenze connesse:*

*a) ai pagamenti per conto di altri organismi, anche esterni alla Difesa, e ai prestiti di cui all' articolo 502;*

*b) ai pagamenti di acconti e di anticipi al personale nei casi previsti dalle norme vigenti nonché ai pagamenti relativi alle anticipazioni per gli stipendi, alle indennità a carattere continuativo, alle missioni e ai trasferimenti;*

*c) alla somministrazione di fondi permanenti ai sensi dell' articolo 513;*

*d) alla concessione di anticipi per il funzionamento delle mense;*

*e) ai pagamenti di sussidi urgenti disposti dal competente organo centrale;*

*f) alla costituzione del fondo di cassa, da erogare a unità e reparti, necessario per fronteggiare tutte le occorrenze finanziarie connesse all'operatività e alla mobilità delle forze armate;*

*g) agli anticipi per l'acquisto di animali di cui agli articoli 532 e 537;*

*h) agli anticipi per spese conseguenti a servizi svolti dall'Arma dei carabinieri nell'interesse di altre amministrazioni dello Stato, di cui all' articolo 511, comma 10;*

*i) al pagamento di qualsiasi altra somma, non altrimenti sostenibile, per soddisfare con immediatezza spese indilazionabili, individuate dal comandante dell'organismo, previo accertamento della relativa legittimazione e delle modalità di copertura finanziaria per la successiva imputazione a bilancio e, comunque, per il pareggio della partita.*

*2. All'inizio dell'anno, con decreto ministeriale, si provvede a ripartire fra gli enti lo stanziamento; le somme così ripartite sono accreditate sulla contabilità speciale delle direzioni di amministrazione, per la successiva somministrazione agli enti stessi. Con decreto sono disposte le variazioni eventualmente necessarie durante l'anno.*

*3. Le Direzioni di amministrazione, contestualmente alla ricezione della nuova assegnazione, se non hanno già provveduto, restituiscono le dotazioni del fondo scorta dell'anno precedente attribuite agli enti amministrativamente dipendenti. Tale operazione dà luogo a effettivo movimento di fondi solo nel caso di variazione dell'ammontare complessivo delle assegnazioni per ciascuna direzione di amministrazione. Se, nel corso dell'anno, sono disposte variazioni nella dotazione di fondo scorta, gli enti interessati restituiscono o ricevono la differenza dalla Direzione di amministrazione*

*4. Gli enti possono assegnare ai distaccamenti amministrativamente dipendenti parte della propria dotazione di fondo scorta per consentire di provvedere direttamente alle esigenze di cui al comma 1.*

*5. Gli organismi assicurano il tempestivo recupero delle somme comunque anticipate con il fondo scorta.*

**Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006**

**Istruzioni di natura tecnico-applicativa del Decreto del Presidente della Repubblica 167/2006**

**CAPO XIV**

*(Servizio delle ispezioni)*

*..... omissis .....*

**4. FONDO SCORTA**

*L'ispettore, nell'indagine ispettiva al fondo scorta deve accertare che:*

*a) la dotazione del fondo scorta sia commisurata alle reali necessità dell'organismo dipendente;*

*b) il fondo scorta sia utilizzato per le esigenze previste nell'art. 42 del regolamento;*

*c)le partite di data remota e di difficile ripianamento vengano seguite e tenute in evidenza per la loro eliminazione nel più breve tempo possibile.*

*..... omissis .....*

### 3) Oggetto del rilievo

#### **Irregolare gestione del conto transitorio.**

Come per il fondo scorta, sono state spesso rilevate partite remote imputate al conto transitorio non tempestivamente regolarizzate.

Inoltre non rari sono stati i casi di errata imputazione di alcune entrate/spese a conto transitorio.

L'art. 509 del T.U. delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, nell'indicare analiticamente le partite imputabili al conto transitorio, pone l'obbligo per gli enti di procedere con la massima tempestività al loro ripianamento.

Infatti, analogamente a quanto avviene per il fondo scorta, anche tali titoli debbono essere prontamente ripianati, avviando e, se necessario, reiterando le azioni di sollecito nei confronti dell'organismo tenuto al rimborso.

#### **Riferimenti normativi**

***D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90***

***Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.***

*..... omissis .....*

***Art. 509 Conto transitorio***

*1. Al conto transitorio sono temporaneamente imputate le seguenti operazioni di entrata e di uscita:*

*a) somme versate da altri organismi, da personale dipendente o da estranei all'Amministrazione per essere inviate ad altri organismi o a terzi creditori;*

*b) somme anticipate ai distaccamenti e ai reparti amministrativamente dipendenti per le rispettive esigenze di gestione;*

*c) importo dei titoli di pagamento stralciati dai rendiconti in attesa di perfezionamento;*

*d) somme ricevute in prestito ai sensi dell' articolo 502 e pagamenti con le stesse effettuati;*

*e) somme riscosse sugli ordini di accreditamento di cui all' articolo 514 e pagamenti con le stesse effettuati;*

*f) altri eventuali pagamenti e introiti consentiti dalle norme vigenti.*

*2. Fatto salvo il rispetto degli eventuali termini previsti dalle norme vigenti, gli organismi provvedono, con tempestività, alla eliminazione delle partite iscritte sul conto transitorio e non possono valersi di entrate o profitti di qualsiasi genere e provenienza per accrescere le somme ricevute in sede di anticipazione di fondi. Le somme riscosse e quelle ritenute nei pagamenti sono versate in tesoreria, se non sono dovute a terzi e non costituiscono reintegrazione totale o parziale di anticipazioni corrisposte.*

***Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006***

***Istruzioni di natura tecnico-applicativa del D.P.R. 167/2006***

**CAPO XIV**

**(Servizio delle ispezioni)**

*..... omissis .....*

**3. LE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE**

**5. CONTO TRANSITORIO**

*L'ispettore deve verificare la regolarità delle partite iscritte e, soprattutto, di quelle concernenti:*

*a) le somme versate da altri organismi, da personale dipendente o da estranei all'amministrazione per essere inviate ad altri organismi o a terzi creditori;*

*b) i titoli di pagamento stralciati dai rendiconti ed in attesa di essere perfezionati.*

#### 4) Oggetto del rilievo

**Errata corresponsione dell'indennità supplementare di comando.**

Sono stati riscontrati casi di corresponsione dell'indennità supplementare di comando in assenza dei presupposti di legge a ufficiali e sottufficiali titolari di incarichi che, seppur previsti dalle TT.OO., non risultano inseriti in quelli previsti dalle determinazioni del Capo di Stato Maggiore della Difesa di cui all'art. 6, comma 1, del DPR 171/2007.

E' stata altresì rilevata l'indebita attribuzione della suddetta indennità anche a personale assentatosi per oltre 15 giorni, erogazione che contravviene così al disposto dell'art. 17, co. 8, della legge n. 78/1983.

#### **Riferimenti normativi**

***Legge 23 marzo 1983, n. 78 (Aggiornamento della legge 5 maggio 1976, n. 187)***

*Art. 10 - Indennità supplementare di comando navale, di mancato alloggio e di fuori sede.*

*Agli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica quando in comando di singole unità o gruppi di unità navali spetta, per il periodo di percezione dell'indennità di cui all'articolo 4, un'indennità supplementare mensile di comando navale nella misura del 30 per cento dell'indennità di impiego operativo stabilita in relazione al grado e all'anzianità di servizio militare dall'annessa tabella I, escluse le maggiorazioni indicate alle note a) e b) della predetta tabella.*

*L'indennità di cui al comma precedente spetta altresì agli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica titolari di comando che abbiano funzioni e responsabilità corrispondenti. I destinatari della predetta indennità saranno determinati, su proposta del capo di stato maggiore della difesa con decreto del Ministro della difesa da emanare di concerto con il Ministro del tesoro.*

*Omissis*

*Art. 17. Norme di corresponsione e cumulabilità delle indennità.*

*omissis*

*8. Le indennità di cui agli articoli 3, 4, 7 e 14, nonché tutte quelle supplementari previste ai precedenti articoli, fermo comunque il diritto all'indennità di cui all'articolo 2, non sono corrisposte al personale in licenza straordinaria, al personale assente dal reparto, dalla nave o dal servizio per infermità quando questa si protrae oltre il quindicesimo giorno e, salvo il disposto dell'articolo 14, al personale che, fruendo del trattamento economico di missione con percezione della relativa diaria, frequenta corsi presso le accademie, le scuole e gli istituti di forza armata o interforze, nonché presso le università o all'estero.*

***D.P.R. 11 settembre 2007, n. 171***

***Recepimento del provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze Armate (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007).***

*Art. 6. (Indennità operative)*

*1. Con determinazione del Capo di Stato Maggiore della Difesa, su proposta dei Capi di Stato Maggiore delle Forze armate e del Segretario generale della Difesa, sono annualmente determinati*

*gli incarichi destinatari delle indennità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 10 della legge 23 marzo*

*1983, n. 78, nell'ambito dei contingenti massimi stabiliti, per l'anno 2007, con il decreto ministeriale*

*emanato ai sensi dell'articolo 18 della legge 5 maggio 1976, n. 187.*

## 5) Oggetto del rilievo

Errata corresponsione dell'indennità aggiuntiva di trasferimento.

Viene frequentemente rilevata la indebita corresponsione dell'indennità aggiuntiva di trasferimento al personale militare che, trasferito d'autorità, risulta assegnatario di alloggio di servizio, a qualsiasi titolo, dell'Amministrazione. Tale indennità può infatti essere legittimamente corrisposta al solo personale che nella nuova sede non usufruisce degli alloggi di cui sopra.

### **Riferimenti normativi**

*D.P.R. 13 giugno 2002, n. 163*

*Recepimento dello schema di concertazione per le Forze armate relativo al quadriennio normativo 2002-2005 ed al biennio economico 2002-2003*

*Art. 8. Trattamento economico di trasferimento.*

*omissis*

*5. Al personale con famiglia a carico trasferito d'autorità che non fruisca dell'alloggio di servizio o che, comunque, non benefici di alloggi forniti dall'Amministrazione, è dovuta in un'unica soluzione, all'atto del trasferimento del nucleo familiare nella nuova sede di servizio, o nelle località viciniori consentite, un'indennità di € 1.500,00. Tale indennità è corrisposta nella misura di € 775,00 al personale senza famiglia a carico o al seguito.*

*D.P.R. 16 aprile 2009, n. 52*

*Recepimento del provvedimento di concertazione per le Forze armate, integrativo del decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 2007, n. 171, relativo al quadriennio normativo 2006-2009 e al biennio economico 2006-2007.*

*Art. 12. Trattamento economico di trasferimento*

*omissis*

*5. Al personale con famiglia a carico trasferito d'autorità che non fruisca dell'alloggio di servizio o che, comunque, non benefici di alloggi forniti dall'Amministrazione, è dovuta in un'unica soluzione, all'atto del trasferimento del nucleo familiare nella nuova sede di servizio, o nelle località viciniori consentite, un'indennità di euro 1.500,00. Tale indennità è corrisposta nella misura di euro 775,00 al personale senza famiglia a carico o al seguito.*

## 6) Oggetto del rilievo

Errata corresponsione della maggiorazione dell'indennità di impiego operativo

È stata rilevata la illegittima corresponsione della maggiorazione dell'indennità di impiego operativo al personale militare assente a vario titolo dall'Organismo per licenza straordinaria, infermità, non dipendente da causa di servizio, quando questa si protrae oltre il quindicesimo giorno, per frequenza di corsi nazionali o esteri, presso le accademie, le scuole e gli istituti di forza armata o interforze o le università o, ancora, per licenza straordinaria (per concorsi, congedi parentali, ecc..).

Tale condotta contravviene al disposto della legge n. 78/1983, per cui le somme eventualmente corrisposte in mancanza dei presupposti legittimanti l'erogazione andranno recuperate.

### **Riferimenti normativi**

**Legge 23 marzo 1983, n. 78 (Aggiornamento della legge 5 maggio 1976, n. 187)**

*Art. 17. Norme di corresponsione e cumulabilità delle indennità.*

*Le indennità previste dai precedenti articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7, salvo il diritto di opzione per il trattamento più favorevole e le eccezioni stabilite dalla presente legge non sono cumulabili fra loro. Le stesse indennità e le indennità di cui ai commi primo e secondo dell'articolo 9 della presente legge non sono cumulabili con le indennità per servizio d'istituto di cui alla legge 23 dicembre 1970, n. 1054, e successive modificazioni, salvo quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 1 della legge 5 agosto 1978, n. 505.*

*Tuttavia, il personale che si trovi in condizioni di aver diritto ad una delle indennità di cui ai precedenti articoli 2, 3, 4 e 7 e sia già provvisto di indennità di aeronavigazione o di volo conserva il trattamento in godimento. Qualora la misura di tale trattamento sia inferiore a quella dell'indennità di cui ai citati articoli 2, 3, 4 e 7, queste ultime indennità sono corrisposte per la differenza.*

*Ai piloti e agli specialisti che svolgono attività aeronavigante o di volo con aeromobili imbarcati sono corrisposte, in deroga al divieto di cumulo stabilito dal precedente primo comma, le indennità di aeronavigazione o di volo e l'indennità d'imbarco, delle quali la più favorevole in misura intera e l'altra in misura ridotta al 25 per cento. Le indennità supplementari di cui ai precedenti articoli 9, 10 e 11, salvo l'indennità supplementare di comando navale, non sono suscettibili degli aumenti percentuali previsti dall'articolo 5 del regolamento sugli assegni d'imbarco approvato con regio decreto 15 luglio 1938, n. 1156, e successive modificazioni.*

*Ai piloti, agli specialisti e ai paracadutisti che svolgono attività aeronavigante, di volo o di paracadutismo presso comandi, grandi unità, reparti e supporti delle truppe alpine delle armi e dei servizi sono corrisposte in deroga al divieto di cumulo stabilito al primo comma, le indennità di aeronavigazione e di volo e la indennità di cui al secondo comma dell'articolo 3, delle quali la più favorevole in misura intera e l'altra ridotta all'8 per cento.*

*Le indennità indicate al primo comma del presente articolo sono cumulabili con quelle di cui all'articolo 21 della legge 27 maggio 1970, n. 365.*

*L'indennità d'impiego operativo di cui all'articolo 2 spettante agli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica è sospesa o ridotta solo nel caso di sospensione o riduzione dello stipendio e nelle stesse misure di riduzione previste per quest'ultimo.*

*Nel primo comma dell'articolo 5 delle norme approvate con il regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1302, convertito in legge dalla legge 4 aprile 1935, n. 808, le parole «è sospesa salvo il disposto del successivo articolo 8» sono sostituite dalle altre: «è sospesa o ridotta, nelle stesse misure di riduzione previste per lo stipendio, salvo il disposto del successivo articolo 8».*

*Le indennità di cui agli articoli 3, 4, 7 e 14, nonché tutte quelle supplementari previste ai precedenti articoli, fermo comunque il diritto all'indennità di cui all'articolo 2, non sono corrisposte al personale in licenza straordinaria, al personale assente dal reparto, dalla nave o dal servizio per infermità quando questa si protrae oltre il quindicesimo giorno e, salvo il disposto dell'articolo 14, al personale che, fruendo del trattamento economico di missione con percezione della relativa diaria, frequenta corsi presso le accademie, le scuole e gli istituti di forza armata o interforze, nonché presso le università o all'estero.*

*[L'indennità di cui al secondo comma dell'articolo 8 non è cumulabile con le indennità di cui agli articoli 8, primo comma, 9, secondo comma, 10, quarto comma, e 13]11.*

*Salvo quanto disposto dalla presente legge le indennità di imbarco, di aeronavigazione, di volo o di pilotaggio vengono corrisposte con le modalità previste rispettivamente dal regolamento sugli assegni di imbarco approvato con regio decreto 15 luglio 1938, n. 1156, e successive modificazioni, e dalle norme approvate con il regio decreto-legge 20 luglio 1934, numero 1302, convertito in legge dalla legge 4 aprile 1935, n. 808, e successive modificazioni.*

*Le misure giornaliere delle indennità stabilite dalla presente legge, nei casi in cui occorra determinarle, sono pari ad un trentesimo di quelle mensili.*

*Le disposizioni della presente legge concernenti le indennità di aeronavigazione, di volo di pilotaggio e relative indennità supplementari valgono anche, in quanto applicabili, per gli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa dei reparti di volo del Corpo della guardia di finanza e*

*per il personale dei reparti di volo della polizia di Stato in possesso del brevetto militare di pilota, osservatore o specialista o facenti parte di equipaggi fissi di volo o che frequentano corsi di pilotaggio, di osservazione aerea o di paracadutismo.*

**D.P.R. 13 giugno 2002, n.163.**

**Recepimento dello schema di concertazione per le Forze armate relativo al quadriennio normativo 2002-2005 ed al biennio economico 2002-2003**

*Art. 5. Indennità operative ed altre indennità.*

*1. Le maggiorazioni percentuali delle indennità di impiego operativo per reparti di campagna, supercampagna, di imbarco, di aeronavigazione, di volo, per il controllo dello spazio aereo, supplementare di marcia, supplementare per truppe da sbarco per unità anfibia e per incursori subacquei, supplementare di*

*comando navale di mancato alloggio e di fuori sede, supplementare per pronto intervento aereo per piloti collaudatori sperimentatori, per piloti istruttori di volo o di specialità e compensi di collaudo, di cui alla legge sulle indennità operative, competono, in relazione al grado rivestito, nelle misure percentuali e*

*negli importi indicati nelle tabelle allegata alla legge sulle indennità operative, con riferimento all'indennità di impiego operativo di base riportata nella tabella 1 allegata al presente decreto.*

*2. Le maggiorazioni percentuali dell'indennità supplementare per servizio idrografico per particolari incarichi espletati a bordo delle unità navali, dell'indennità di volo oraria e dell'indennità supplementare per servizio presso poligoni permanenti installazioni ed infrastrutture militari stazioni radio e radar con compiti tecnico operativi militari di carattere speciale, sono determinate con riferimento all'indennità di impiego operativo di base prevista per il grado di maresciallo nella tabella di cui al comma 1.*

*3. L'articolo 28, comma 2, del decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, è disapplicato.*

*4. Al personale militare che passi da una ad altra condizione di impiego tra quelle previste dagli articoli 3, 4, 5, 6 commi 1, 2 e 3, e 7 della legge sulle indennità operative e dall'articolo 4, commi 2 e 4, del biennio economico Forze armate 1996-1997, che dia titolo ad altra indennità di impiego operativo, compete la nuova indennità ovvero, qualora più favorevole, l'indennità di impiego operativo di base con le maggiorazioni percentuali annue di cui all'articolo 5, comma 2, del primo quadriennio normativo Forze armate, ed all'articolo 4, comma 3, del biennio economico forze armate 1996-1997. Il servizio prestato nella nuova condizione di impiego è utile per la maturazione delle predette maggiorazioni ed ogni altro beneficio di legge. Le frazioni di servizio inferiori all'anno sono cumulabili ai fini delle medesime maggiorazioni.*

*5. Il personale destinatario delle indennità di impiego operativo fondamentali e supplementari, che transita al ruolo superiore o in servizio permanente e, a parità di impiego, si trovi nella condizione di avere diritto ad un'indennità di misura inferiore a quella di cui sia già provvisto, conserva il trattamento in godimento.*

*6. A decorrere dal 1° luglio 2002 l'indennità giornaliera prevista dall'articolo 4, comma 3, del secondo quadriennio normativo Forze armate è incrementata rispettivamente di 3,60 €, di 2,60 € e di 1,60 €.*

*7. A decorrere dal 1° luglio 2002 al personale militare dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica in servizio presso gli enti centrali, territoriali e le scuole spetta l'indennità mensile di impiego operativo prevista dall'articolo 3 della legge sulle indennità operative nella misura del 115% di quella stabilita*

*dalla tabella di cui al comma 1, ove più favorevole dell'indennità di impiego operativo di base con le maggiorazioni percentuali annue spettanti ai sensi del comma 4.*

*8. A decorrere dal 1° luglio 2002 la misura percentuale dell'indennità di cui all'articolo 3, comma 2, della legge sulle indennità operative, percepita dal personale in servizio presso i reparti delle truppe alpine, è elevata al 160 per cento dell'indennità di impiego operativo di base.*

*9. A decorrere dal 1° luglio 2002 la misura percentuale dell'indennità mensile d'imbarco, di cui all'articolo 4, comma 1, della legge sulle indennità operative, percepita dal personale imbarcato sulle unità di seconda linea dipendenti dal Comando forze da pattugliamento per la*

*sorveglianza e la difesa costiera (COMFORPAT), è elevata al 190 per cento dell'indennità di impiego operativo di base.*

*10. I periodi di servizio prestati dal personale nelle condizioni di cui all'articolo 13, commi 1, 2, 3, 4 e 5, della legge sulle indennità operative, danno luogo alla maggiorazione dell'indennità di impiego operativo di base per ogni anno di servizio effettivamente prestato con percezione delle relative indennità e fino ad un massimo di 20 anni, di una percentuale pari a un ventesimo della differenza tra l'indennità percepita e quella di cui alla tabella del comma 1.*

*11. Al personale militare dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica in possesso del brevetto militare di paracadutista, chiamato a prestare effettivo servizio in qualità di paracadutista presso unità paracadutisti ovvero che svolga la prescritta attività aviolancistica continuativa anche presso altri enti o comandi militari, spetta l'indennità mensile di aeronavigazione nella misura del 190 per cento dell'indennità di impiego operativo di base, tenendo conto unicamente dell'anzianità di servizio in qualità di paracadutista.*

*12. A decorrere dal 1° luglio 2002 la misura percentuale prevista nella colonna I della tabella III allegata alla legge sulle indennità operative e all'articolo 4, comma 2, del biennio economico Forze armate 1996-1997 è elevata al 150 per cento dell'indennità di impiego operativo di base.*

*13. A decorrere dal 1° luglio 2002 le misure percentuali previste nella tabella IV allegata alla legge sulle indennità operative sono elevate rispettivamente al 135, 150 e 185 per cento dell'indennità di impiego operativo di base.*

*14. A decorrere dal 1° luglio 2002 le misure percentuali delle indennità previste all'articolo 4, commi 1 e 2, della legge sulle indennità operative sono elevate rispettivamente a 183 e 233 per cento dell'indennità di impiego operativo di base.*

*15. La misura dell'indennità pensionabile prevista dall'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 16 settembre 1987, n. 379, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1987, n. 468, è elevata al 30 per cento.*

***D.P.R. 16 aprile 2009, n. 52 Recepimento del provvedimento di concertazione per le Forze armate, integrativo del decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 2007, n. 171, relativo al quadriennio normativo 2006-2009 e al biennio economico 2006-2007.***

*Art. 9*

*omissis*

*15. A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, l'articolo 17, comma 8, della legge 23 marzo 1983, n. 78, non si applica nel caso di assenza per infermità dipendente da causa di servizio.*

## **7) Oggetto del rilievo**

Omessa segnalazione, da parte dell'Ufficio Comando al Servizio amministrativo, delle assenze del personale dipendente che comportano variazioni amministrative.

Si riscontra con notevole frequenza la mancata attivazione degli Uffici Comando al fine di comunicare le assenze del personale civile e militare dipendente, rilevanti ai fini della decurtazione, a vario titolo, di stipendi e/o indennità da parte del Servizio amministrativo.

Ciò è causa di erogazione di somme non dovute e di conseguenti disposizioni di recupero in sede di verifica, con aggravio delle connesse attività amministrative.

## PARTE C - CONTRATTI, SERVIZI IN ECONOMIA E SPESE PER SERVIZI VARI

### 1) Oggetto del rilievo

Invito a partecipare alla procedura in economia ad imprese non inserite negli elenchi dei fornitori.

Il responsabile del procedimento è tenuto ad effettuare la pubblicità secondo le indicazioni contenute nella normativa vigente, nel rispetto quindi dei principi di trasparenza, rotazione e parità di trattamento tra operatori economici stabiliti anche dal codice degli appalti pubblici. La tenuta dell' "albo dei fornitori" permette di individuare più facilmente e celermente i contraenti idonei, evitando le prescritte pubblicità ed indagini di mercato; esso deve altresì essere sottoposto ad aggiornamento annuale, mentre l'iscrizione in tale elenco deve essere effettuata solo previa verifica del possesso di idoneità morale e capacità tecnico-professionale.

Il ricorso ad imprese non "qualificate" spesso riscontrato, pur giustificato dall'obiettivo di ampliare la partecipazione alle procedure in economia, oltre a non garantire l'affidabilità delle stesse potrebbe costituire - in ogni caso - violazione al principio della *par condicio*.

E' indispensabile invitare tali imprese a qualificarsi soprattutto se fornitrici (ed aggiudicatari) di beni/prestazioni che l'Ente richiede con periodicità.

### **Riferimenti normativi**

*Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*

*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.*

*Art. 125. Lavori, servizi e forniture in economia*

*omissis*

*12. L'affidatario di lavori, servizi, forniture in economia deve essere in possesso dei requisiti di idoneità morale, capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria prescritta per prestazioni di pari importo affidate con le procedure ordinarie di scelta del contraente. Agli elenchi di operatori economici tenuti dalle stazioni appaltanti possono essere iscritti i soggetti che ne facciano richiesta, che siano in possesso dei requisiti di cui al periodo precedente. Gli elenchi sono soggetti ad aggiornamento con cadenza almeno annuale.*

*D.P.R. 15 novembre 2012, n. 236*

*Regolamento recante disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 196 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.*

*Art. 135 Pubblicità e comunicazioni*

*(art. 8, decreto ministeriale 16 marzo 2006) 1. Il Segretariato generale della difesa e Direzione nazionale degli armamenti per l'area interforze, direttamente o tramite l'ente all'uopo delegato, nonché ciascuna Forza armata, compresa l'Arma dei carabinieri, direttamente o a mezzo dei comandi di livello intermedio o territoriale, entro il mese di gennaio di ciascun anno, con avvisi pubblicati su almeno tre quotidiani, rendono noti, ai sensi del presente regolamento, i settori merceologici per i quali gli organismi dotati di autonomia amministrativa faranno ricorso all'acquisizione di beni e servizi con la procedura in economia durante l'anno.*

*2. Gli avvisi specificano espressamente che, ove interessate, le imprese devono inoltrare, agli organismi di volta in volta indicati, apposite richieste su supporto cartaceo o elettronico, precisando i settori merceologici di pertinenza, la potenzialità economica e quant'altro ritenuto*

*necessario al fine di meglio illustrare l'attività dell'impresa. Gli avvisi sono, altresì, inseriti nel sito web del Ministero della difesa secondo le istruzioni diramate al riguardo.*

## 2) Oggetto del rilievo

Apposizione di dichiarazioni di buona provvista/esecuzione oltre i termini prescritti dalla data di acquisizione.

Vengono sovente riscontrati casi di dichiarazioni di buona provvista o di buona esecuzione irregolari e intempestive, in quanto non rispettose dei termini stabiliti in materia di verifica della prestazione dall'art. 133 del DPR. 236/2012.

Il pagamento del corrispettivo dovrà essere eseguito, in assenza di una diversa pattuizione tra le controparti, entro trenta giorni dalla data di verifica della conformità o dell'attestazione di regolare esecuzione; laddove la presentazione della fattura sia effettuata non in concomitanza con la prestazione, bensì successivamente, il termine di trenta giorni per il pagamento decorrerà da quest'ultima data.

### **Riferimenti normativi**

***D.P.R. 15 novembre 2012, n. 236***

***Regolamento recante disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 196 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.***

***Art. 133***

*Verifica della prestazione*

*(art. 6, decreto ministeriale 16 marzo 2006) 1. Per le spese di importo pari o superiore alla soglia di cui all'art. 125, comma 11, del codice, le acquisizioni di beni e servizi sono sottoposte a verifica di conformità entro venti giorni dall'acquisizione. Per le spese di importo inferiore a detta soglia, il dipendente incaricato della ricezione dei materiali o dell'accertamento dell'esecuzione dei servizi, effettuate le verifiche quantitative e qualitative di competenza, redige dichiarazione di «buona provvista» o «buona esecuzione», che appone e sottoscrive a tergo delle fatture presentate dalle imprese. La verifica di conformità è eseguita da dipendenti militari o civili dell'organismo o, qualora necessario, anche da estranei all'organismo medesimo, secondo le disposizioni vigenti presso ciascuna Forza armata, o presso l'Arma dei carabinieri, appositamente nominati dal comandante o dal dirigente preposto alla direzione dell'organismo procedente. Le relative risultanze devono formare oggetto di apposito atto sottoscritto da coloro che hanno effettuato la verifica di conformità. Le operazioni di verifica non possono essere effettuate dai dipendenti che abbiano partecipato al procedimento di acquisizione dei beni e servizi.*

## 3) Oggetto del rilievo

Mancanza, nelle lettere di ordinazione della spesa emesse dal Capo servizio amministrativo, di data e firma di accettazione da parte della ditta aggiudicataria.

È stato spesso rilevato che le lettere di ordinazione della spesa sono prive di firma e data del responsabile della ditta aggiudicataria necessaria a ratificare l'esistenza di un vincolo contrattuale.

Il capo servizio amministrativo, in qualità di responsabile del procedimento, deve assicurarsi che l'aggiudicatario firmi per accettazione e apponga altresì sulla lettera di ordine la data di accettazione dell'incarico. Con l'apposizione

della firma infatti l'aggiudicatario si vincola a fornire la propria prestazione assumendo l'obbligo di adempiere entro un termine la cui decorrenza iniziale è segnata dalla data stessa.

### **Riferimenti normativi**

*D.P.R. 15 novembre 2012, n. 236*

*Regolamento recante disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 196 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.*

*Art. 132 Svolgimento della procedura di cottimo fiduciario*

*(art. 5 decreto ministeriale 16 marzo 2006)*

*..... omissis .....*

*7. Nel caso di lettera di ordinazione, l'impresa deve esprimere per iscritto all'Amministrazione la propria accettazione.*

#### **4) Oggetto del rilievo**

Nei casi di ritardo della fornitura di beni o servizi, mancata applicazione delle penalità stabilite nella lettera di ordinazione.

Si è spesso rilevato che non viene dato seguito alla clausola contrattuale inserita nelle lettere di ordinazione relativa all'applicazione della penale laddove il contraente ritardi o non completi l'esecuzione della prestazione cui si è obbligato.

Tale comportamento omissivo concretizza una violazione del disposto dell'art. 132, comma 5 del D.P.R. 236/2012 e può causare un danno economico all'A.D..

### **Riferimenti normativi**

*D.P.R. 15 novembre 2012, n. 236*

*Regolamento recante disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 196 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.*

*Art. 132 Svolgimento della procedura di cottimo fiduciario*

*(art. 5 decreto ministeriale 16 marzo 2006)*

*..... omissis .....*

*5. Il capo del servizio amministrativo o il funzionario che esplica funzioni equipollenti, sulla base delle risultanze della ricognizione dei preventivi riportata nel verbale, emette apposito atto dispositivo per la susseguente acquisizione dei beni e dei servizi, che è perfezionata: a) mediante lettera di ordinazione, quando l'importo della spesa non superi l'ammontare di 40.000 euro; b) mediante atto negoziale negli altri casi; al riguardo, il contratto affidato mediante cottimo fiduciario e' stipulato attraverso scrittura privata, che può anche consistere in apposito scambio di lettere con cui la stazione appaltante dispone l'ordinazione dei beni o dei servizi, che riporta i medesimi contenuti previsti dalla lettera di invito.*

*6. Gli atti di cui al comma 5 devono riportare gli elementi essenziali previsti nella lettera d'invito e comprendere almeno: a) la descrizione dei beni o servizi oggetto dell'ordinazione; b) la quantità e il prezzo degli stessi con l'indicazione dell'I.V.A.; c) la qualità, le modalità e i termini di esecuzione; d) gli estremi contabili (capitolo); e) la forma di pagamento; f) le penali per la ritardata o incompleta esecuzione, nonché l'eventuale richiamo all'obbligo del contraente di uniformarsi alle vigenti norme di legge e regolamentari; g) l'ufficio referente ed eventuali altre indicazioni utili al fornitore.*

## PARTE D - SERVIZI LOGISTICI

### 1) Oggetto del rilievo

Omessa registrazione delle operazioni di introduzione e uscita dei materiali di consumo.

Frequentemente è stata rilevata una movimentazione dei materiali di facile consumo disordinata ed approssimativa, in quanto non improntata ad una programmazione razionale del fabbisogno di tali beni da parte dell'EDR e ad una sana e corretta gestione delle risorse disponibili.

Il controllo delle entrate ed uscite del suddetto materiale deve essere effettuato con l'istituzione di un apposito registro che permetta di monitorare la consistenza nel tempo delle scorte necessarie a garantire il funzionamento della struttura.

### Riferimenti normativi

**D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90**

**Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.**

Art. 520

*Classificazione e codificazione dei materiali*

*1. I materiali, in relazione all'efficienza o alla rispondenza all'impiego, sono distinti in:*

*a) materiali impiegabili, che comprendono i materiali nuovi e quelli usati, efficienti o riparabili, e comunque rispondenti a esigenze di impiego;*

*b) materiali di facile consumo, comprendenti i materiali e gli oggetti che, per l'uso cui sono destinati, si deteriorano rapidamente o si esauriscono contestualmente alla messa in uso;*

*..... omissis .....*

**Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006**

**ISTRUZIONI TECNICO – APPLICATIVE AL REGOLAMENTO PER L'AMMINISTRAZIONE E LA CONTABILITA' DEGLI ORGANISMI DELLA DIFESA**

**CAPO IX - GESTIONE DEI MATERIALI**

**13. CLASSIFICAZIONE DEI MATERIALI**

*..... omissis .....*

*5. Costituiscono materiali di facile consumo i materiali e gli oggetti che, per l'uso cui sono destinati, si deteriorano rapidamente o si esauriscono contestualmente alla messa in uso.*

*Tali materiali, fermo rimanendo le disposizioni emanate al riguardo dai competenti organi del Ministero dell'economia e delle finanze, sono annotati su appositi registri conformi al modello n. 13/M in allegato.*

*L'autorità logistica centrale, ovvero il competente organo centrale, potrà emanare specifiche disposizioni per alcune categorie di materiali che, pur avendo i requisiti dei materiali di facile consumo, formino oggetto di approvvigionamenti accentrati o siano, comunque, destinati al rifornimento di magazzini con contabilità giudiziale o concorrano alla formazione delle scorte.*

### 2) Oggetto del rilievo

Mancato utilizzo del fondo permanente assegnato ai servizi, uffici, reparti etc. per le spese di pedaggi autostradali.

L'uso dei fondi permanenti è disciplinato normativamente dall'art. 513 del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 (T.U. delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare) che, al 1° comma, statuisce che questi possono essere utilizzati anche per il pagamento di tariffe per servizi pubblici.

Poiché tra questi si possono annoverare anche i pedaggi autostradali, le spese ad essi relative possono essere sostenute con il fondo permanente.

### **Riferimenti normativi**

*D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90*

*Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.*

..... omissis .....

*Art. 513(Fondi permanenti)*

*1. Il capo del servizio amministrativo, per sopperire alle piccole spese giornaliere per il funzionamento dell'organismo, può assegnare ai titolari dei servizi, degli uffici, dei reparti, delle officine e dei magazzini, all'inizio dell'anno o all'occorrenza, apposito fondo permanente ragguagliato alle necessità di un mese. Con il fondo permanente possono sostenersi anche le spese relative alle tasse, ai contributi ed agli altri oneri scaturenti da tariffe per servizi pubblici e, in caso di urgenza, possono sostenersi le spese per la concessione di anticipi al personale dipendente nonché le spese di funzionamento a seguito di negoziazione verbale a pronta consegna, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, nei limiti di somma autorizzati dal comandante.*

*2. I reparti ed i nuclei che operano lontano dall'ufficio cassa dell'organismo cui fanno capo, o dei contingenti o unità assimilabili ovvero delle direzioni o centri di intendenza dei contingenti stessi possono essere dotati di fondi permanenti da utilizzare per la concessione di anticipi al personale nei casi previsti e per le spese urgenti. L'ammontare dei fondi permanenti, i criteri di impiego e le modalità di rendicontazione sono stabiliti dal capo del servizio amministrativo, secondo le direttive del comandante dell'organismo, del contingente ovvero del direttore della direzione o del centro di intendenza.*

*3. Il fondo permanente è reintegrato alla fine di ogni mese o del periodo stabilito per i casi di cui al comma 2, in base alla documentazione giustificativa delle somme erogate. Esso, comunque va restituito al venir meno dell'esigenza e, in ogni caso, entro la fine dell'anno.*

*4. I titolari dei fondi permanenti sono responsabili della regolarità della documentazione relativa alle spese effettuate e rendono conto all'organismo erogatore del fondo, delle somme ricevute e delle spese sostenute, entro cinque giorni dalla fine di ciascun mese.*

..... omissis .....

### **3) Oggetto del rilievo**

La rilevazione dei costi a carico delle eventuali utenze private allacciate alla rete avviene attraverso conteggi forfettari.

Continua ad essere elevato negli anni il rilievo riguardante la mancata installazione di contatori diretti o a diffalco per la rilevazione ed il conseguente addebito dei consumi effettuati dalle utenze private.

Si rammenta che i pagamenti forfettari non permettono un calcolo esatto ma solo approssimativo dei consumi, per cui si ravvisa la necessità della loro sostituzione con contatori diretti o a diffalco.

### **Riferimenti normativi**

*Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006*

**ISTRUZIONI TECNICO – APPLICATIVE AL REGOLAMENTO PER L'AMMINISTRAZIONE E LA CONTABILITA' DEGLI ORGANISMI DELLA DIFESA**

..... omissis .....

*8. L'ispettore, con riguardo alle utenze allacciate presso l'organismo (energia elettrica, acqua potabile, gas, etc.) deve accertare che:*

*a) i consumi siano proporzionati alle effettive esigenze;*

- b) per le utenze, le cui spese non sono imputabili al bilancio, siano stati installati contatori diretti e gli eventuali pagamenti a forfait, disposti in via del tutto eccezionale, risultino commisurati alle effettive spese sostenute dall'amministrazione;
- c) esista idonea documentazione contabile relativa ai pagamenti effettuati.

#### 4) Oggetto del rilievo

Omissione del controllo periodico della consistenza dei combustibili in deposito.

Una corretta ed oculata gestione amministrativo contabile comprende, tra le altre, l'effettuazione di un controllo periodico dei consumi di combustibili e di lubrificanti in carico all'ente o al distaccamento, che, invece, viene spesso volte omesso.

#### **Riferimenti normativi**

*Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006*

**ISTRUZIONI TECNICO – APPLICATIVE AL REGOLAMENTO PER L'AMMINISTRAZIONE E LA CONTABILITA' DEGLI ORGANISMI DELLA DIFESA  
CAPO XIV - SERVIZIO DELLE ISPEZIONI**

**4. LE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE**

..... omissis .....

10. L'ispettore, per quanto riguarda il servizio di motorizzazione e dei carburanti, deve controllare che:

- a) siano regolarmente tenuti i documenti relativi ai veicoli e vengano effettuate le prescritte registrazioni;
- b) le cedole carburante siano opportunamente custodite;
- c) vengano periodicamente rilevati i consumi di combustibili e lubrificanti.

**DIRETTIVA ILE-NL-2000-0058-12-00B01**

**CAPITOLO 4**

**DEPOSITI CARBURANTI E LUBRIFICANTI**

**4011. RICOGNIZIONE DEI PRODOTTI PETROLIFERI**

Al termine di ogni quadrimestre (fine dei mesi di aprile, agosto e dicembre) e ogni volta che sia necessario (es. passaggio di consegne) si deve procedere alla materiale ricognizione dei prodotti petroliferi esistenti nel dep.cel. a qualsiasi titolo.

La ricognizione è disposta dal Comandante dell'EDRC da cui il dep.cel. dipende, che nomina un'apposita commissione per eseguire tale operazione.

Le ricognizioni possono essere eseguite anche all'infuori dei periodi quadrimestrali, ogni volta che siano ritenute necessarie, su disposizione di:

\_ Comandante dell'EDRC;

\_ organo amministrativo cui viene rimessa la contabilità dei carburanti e lubrificanti.

I risultati delle ricognizioni devono essere fatti constatare a mezzo di apposito "**Verbale di accertamento della consistenza dei carburanti e dei lubrificanti**", come da modello in All."C", compilato dalla commissione in contraddittorio con il Capo deposito.

Le esuberanze e/o le deficienze riscontrate nella consistenza effettiva rispetto a quelle contabili, devono essere considerate "introduzioni" o "distribuzioni" e, come tali, registrate nei documenti contabili del dep.cel. alla data della ricognizione, con l'indicazione del motivo (ricognizione). In sostanza le quantità effettive di combustibile devono sempre essere pari a quelle contabili.

Sulla base del citato verbale, il Comandante dell'EDR da cui il dep.cel. dipende, dispone quanto segue:

\_ nel caso in cui la commissione abbia riscontrato carenze inferiori alle quantità massime ammesse per i cali di gestione, dichiara la regolarità della gestione dei carburanti e lubrificanti e autorizza lo scarico amministrativo dei prodotti;

*\_ nel caso in cui la commissione abbia riscontrato carenze superiori alle quantità massime ammesse per i cali di gestione, indica nel verbale i provvedimenti da adottare (es. ulteriori accertamenti, stato di addebito dei prodotti mancanti ecc.) e informa le competenti autorità, per la determinazione dei provvedimenti di loro pertinenza.*

## 5) Oggetto del rilievo

Mancato impianto o aggiornamento del registro delle sostanze stupefacenti.

I responsabili delle infermerie esistenti presso gli organismi devono curare l'istituzione e l'aggiornamento dei vari registri relativi al loro funzionamento, tra cui, in particolare, quello di carico e scarico delle sostanze stupefacenti, in modo tale da permettere di poter prendere costantemente contezza della consistenza di tali farmaci e di poter controllare la corrispondenza tra carico contabile e carico effettivo.

*Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006*

**ISTRUZIONI TECNICO – APPLICATIVE AL REGOLAMENTO PER L'AMMINISTRAZIONE E LA CONTABILITA' DEGLI ORGANISMI DELLA DIFESA**

**CAPO XIV - SERVIZIO DELLE ISPEZIONI**

**5. LE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE**

*..... omissis .....*

*6. L'ispettore, nell'indagare sul funzionamento dell'infermeria, deve verificare che:*

*a) i vari registri e documenti contabili riguardanti il funzionamento dell'infermeria (visita medica, ricoverati in ospedale, ricoverati in infermeria, proposte di licenza di convalida, invio in osservazione e a rassegna, dichiarazioni mediche di lesione traumatica, vaccinazioni, dichiarazioni di accessi convulsivi, quaderno dei buoni per il prelevamento dei medicinali e materiali di medicazione, registro di carico e scarico delle*

*sostanze stupefacenti e psicotrope timbrato e firmato dal comandante di sanità e veterinaria di regione militare competente per territorio) siano stati aggiornati;*

*b) la gestione della mensa dell'infermeria, ove istituita, si svolga secondo le norme stabilite;*

*c) i compensi pagati ai medici civili convenzionati a qualunque titolo, siano stati assoggettati alle prescritte ritenute previste dalla normativa in vigore.*

## **PARTE E - GESTIONE PATRIMONIALE**

### 1) Oggetto del rilievo

Inidoneità/inadeguatezza dei locali adibiti alla conservazione dei materiali.

E' stato più volte rilevato che i materiali vengono conservati in locali non idonei alla tipologia dei materiali da custodire, o in magazzini che presentano evidenti segni di cattiva manutenzione, quali umidità ed infiltrazioni d'acqua.

Spesso inoltre i locali non sono dotati di sistemi antintrusione (quali porte di sicurezza o inferriate) o di sistemi antincendio a pioggia.

I magazzini devono essere tenuti in buono stato di manutenzione, puliti e asciutti, per evitare cali e deterioramenti dei materiali.

In proposito dovranno essere osservate le prescrizioni dettate dal D. Lgs. n. 81/2008 in materia di sicurezza ed antinfortunistica. Analogamente, tutti i locali ove sono conservati i materiali debbono essere dotati di sistemi di allarme e di dispositivi di sicurezza idonei a scongiurare tentativi di sottrazione dei materiali stessi.

In tale settore le principali responsabilità fanno capo al Comandante ed al Capo del servizio amministrativo ai quali compete la emanazione delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione dei magazzini, nonché il controllo e la vigilanza sugli organi di gestione preposti alla conservazione dei materiali.

## **Riferimenti normativi**

*Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006*

*Istruzioni di natura tecnico-applicativa del D.P.R. 167/2006*

*CAPO IX*

*(Gestione dei materiali)*

### **2. ATTRIBUZIONE DEL COMANDANTE NEL SETTORE PATRIMONIALE**

*1. Al Comandante sono attribuite le seguenti funzioni:*

*a) adottare i provvedimenti necessari per la costituzione dei magazzini dipendenti ed impartire le disposizioni per il loro funzionamento;*

*..... omissis .....*

*e) adottare i provvedimenti intesi a garantire la sicurezza dei magazzini ed a consentire la buona conservazione dei materiali custoditi;*

*..... omissis .....*

### **3. ATTRIBUZIONE DEL CAPO SERVIZIO AMMINISTRATIVO NEL SETTORE PATRIMONIALE**

*1. Il Capo del servizio amministrativo esercita le seguenti attribuzioni:*

*a) è responsabile della gestione amministrativa dei materiali ed impartisce direttive agli uffici e agli organi che hanno competenza sulla gestione dei materiali e sull'organizzazione dei magazzini;*

*b) propone al comandante l'emanazione dei provvedimenti per la sicurezza dei magazzini, per il loro funzionamento e per la buona conservazione dei materiali, e vigila sulla loro attuazione;*

*..... omissis .....*

*CAPO XIV*

*(Servizio delle ispezioni)*

### **6. GESTIONE DEL MATERIALE**

*..... omissis .....*

*3. Conservazione dei materiali e consistenze di magazzino.*

*La verifica sulla buona conservazione dei materiali e sulle effettive consistenze o rimanenze di magazzino, sarà effettuata, mediante saltuari controlli, eseguendo al riguardo una serie di riscontri su varie voci di materiali, onde accertare che:*

*a) i vari materiali (macchine, apparati, pezzi di ricambio, utensilerie, viveri, oggetti di vestiario o di casermaggio, ecc) siano custoditi con ordine e pulizia, distinti da cartellini di localizzazione e di individuazione; b) i serbatoi sopraelevati o interrati, e le relative attrezzature per la conservazione e l'erogazione dei carburanti, siano rispondenti alle necessità, dotati di aste metriche o altro sistema regolamentare di misurazione; c) il personale preposto agli impianti di conservazione e di distribuzione effettui tempestivamente le registrazioni dei movimenti eseguiti e tenga aggiornate le prescritte scritture; d) per i materiali pericolosi o infiammabili (armi, munizioni, carburanti, vernici, ecc) siano poste in atto e rispettate le speciali norme di sicurezza prescritte dai competenti organi tecnici; e) gli altri materiali, per la cui conservazione è richiesta l'osservazione di particolari accorgimenti, vengano custoditi secondo le regole prescritte; f) la visita tecnica sull'utilizzo totale o parziale dei materiali o sull'opportunità di dichiararli fuori uso, intervenga in tempo ragionevole dall'inoltro della relativa richiesta; g) i macchinari di vario tipo e genere, i pezzi di ricambio e gli altri diversi*

oggetti, dichiarati fuori uso o versati dagli utenti in quanto, per vetustà o usura, non più idonei ad ulteriore servizio e perciò da sottoporre a visita tecnica, siano tenuti distinti e separati da quelli impiegabili; h) le prescritte proposte di dismissione o radiazione di materiali efficienti ma da tempo non impiegati, o ritenuti per ragioni tecniche superati, siano tempestivamente inoltrate all'organo centrale competente; i) le proposte di alienazione per i materiali dismessi o radiati vengano presentate sollecitamente onde siano evitati l'inutile ingombro di locali più proficuamente utilizzabili per altre esigenze e l'ulteriore deprezzamento dei materiali stessi con pregiudizio per l'erario; l) le rimanenze o consistenze reali di magazzino corrispondano esattamente alle risultanze contabili provvedendo, in caso di differenze in più o in meno, a far redigere verbali di rinvenimento, o ad effettuare le comunicazioni di cui all'articolo 80 del regolamento; m) per le perdite, avarie, distruzione, cali, tare, ecc, verificatisi per causa di forza maggiore, siano osservate le disposizioni previste dagli articoli 7 e seguenti del regolamento.

2) Oggetto del rilievo Mancato perfezionamento o ritardo nella registrazione degli ordini di carico e scarico dei materiali. Tutti i materiali acquisiti devono tempestivamente e scrupolosamente essere assunti in carico. La relativa dichiarazione deve specificare il numero, la data e l'esercizio finanziario dell'ordine di carico e deve essere munita del visto del Capo servizio amministrativo e, qualora non venga apposta sulle fatture, deve comunque contenere un preciso riferimento a queste ultime. Allo stesso modo, tutte le operazioni che comportino variazioni in diminuzione dei materiali saranno registrate in ordini di scarico emessi dal capo gestione patrimoniale, in modo tale da garantire in ogni momento la perfetta corrispondenza tra le risultanze contabili dei materiali e le effettive consistenze.

**Riferimenti normativi** *D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246. Capo VIII Gestione dei materiali Art. 515 Disposizioni generali sulla gestione dei materiali 1. La gestione logistica dei materiali è disciplinata dagli ordinamenti di Forza armata o interforze. Essa comprende le funzioni: a) della conservazione, della distribuzione, della manutenzione, della revisione, della riparazione, della gestione statistica delle scorte, comprese quelle acquisite con contratti di locazione; b) del controllo dei consumi e delle giacenze; c) del controllo sull'utilizzazione; d) della codificazione; e) del fuori servizio per ragioni militari, tecniche ed economiche; f) del fuori uso per inefficienza e vetustà. 2. La gestione amministrativa dei materiali concerne le attività attinenti alle funzioni strumentali e alla loro utilizzazione logistica. Essa comprende: a) la contabilità relativa alla introduzione nei magazzini militari dei materiali acquisiti presso terzi e di quelli comunque reperiti; b) gli ordini amministrativi connessi ai movimenti logistici dei materiali di cui alla lettera a) e alla variazione del loro valore; c) l'attività istruttoria finalizzata alle dichiarazioni di fuori servizio e di fuori uso; d) la tenuta delle contabilità a quantità e a valore; e) la tenuta delle contabilità delle scorte in locazione; f) l'adempimento dell'obbligazione di rendiconto nei riguardi degli organi interni ed esterni all'Amministrazione. 3. In relazione agli ordinamenti e alle esigenze di Forza armata possono sussistere, nell'ambito di un medesimo organismo, distinte gestioni logistiche, o solo amministrative, dei materiali in considerazione della particolare natura tecnica e merceologica e della diversa utilizzazione ai fini militari. .... omissis ..... Art. 518 Variazioni della consistenza dei materiali 1. Le operazioni che comportano variazioni nella consistenza dei materiali sono effettuate in aumento o in diminuzione del carico del magazzino e sono riportate nelle scritture contabili secondo ordini di carico o di scarico emessi dal capo della gestione patrimoniale. 2. L'impiego dei materiali per accertamenti tecnici, di ricerca, di studi e di sperimentazione, eccettuato il caso in cui sia necessario ai fini di giustizia, è autorizzato dalla competente autorità logistica centrale. 3. I materiali acquistati dal commercio*

o quelli locati come scorte e per i quali è stata chiesta l'utilizzazione, sono assunti in carico dopo il collaudo, l'accettazione e la consegna. 4. L'assunzione in carico di materiali composti, non è effettuata per i singoli componenti se gli stessi, pur se tecnicamente separabili, sono tra loro in funzione inscindibile in relazione alla destinazione e utilizzazione. 5. La spedizione e la ricezione dei materiali risulta dal documento che accompagna i materiali spediti o ricevuti. 6. Le operazioni amministrative e contabili relative alle lavorazioni, incluse quelle oggetto di permuta, che comportino impiego di materiali per la trasformazione e per la riparazione e quelle relative ai materiali di consumo o destinati a impieghi speciali, risultano da appositi verbali e sono disciplinate, anche ai fini del carico contabile, dalle istruzioni di cui all' articolo 446, comma 4. 7. Le lavorazioni che comportino divisioni provvisorie non danno luogo a regolarizzazione amministrativa e contabile.

**Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006**

**Istruzioni di natura tecnico-applicativa del D.P.R. 167/2006**

**CAPO IX**

*(Gestione dei materiali)*

**3. ATTRIBUZIONE DEL CAPO SERVIZIO AMMINISTRATIVO NEL SETTORE PATRIMONIALE**

*1. Il capo del servizio amministrativo esercita le seguenti attribuzioni:*

*..... omissis .....*

*i) firma gli ordini di carico (Allegato modello 1/M) o scarico (Allegato modello 2/M) o di variazione (Allegati modello 3/M e 4/M) predisposti dal C.G.P., nei quali sono riportati a quantità e valore i materiali oggetto di movimentazione o di variazione autorizzandone, in tale modo, la trascrizione per le conseguenti variazioni patrimoniali;*

*..... omissis .....*

### **3) Oggetto del rilievo**

**Irregolare impianto/tenuta dei registri contabili mod. 7/M, 8/M, 10/M.**

Attraverso i documenti contabili previsti dalle I.T.A. i responsabili della gestione dei materiali debbono dare dimostrazione della regolare consistenza di quanto detenuto.

Le scritture contabili ed i registri debbono risultare sempre aggiornati e ben tenuti e devono evidenziare la corrispondenza tra consistenza di magazzino e risultanze contabili. La irregolare tenuta della contabilità costituisce una grave violazione regolamentare più volte evidenziata dagli ispettori; inoltre la mancata concordanza per difetto tra il carico contabile ed i materiali effettivamente esistenti in magazzino ha determinato nel corso delle ispezioni la elevazione di una serie di addebiti a carico dei consegnatari. Per agevolare la gestione amministrativo contabile la normativa prevede che gli agenti responsabili nella tenuta delle relative scritture possano avvalersi dell'ausilio di sistemi informatici e sistemi di firma elettronica.

In particolare, è stato spesso rilevato l'irregolare impianto o la non corretta tenuta della seguente documentazione:

- registro giornale di magazzino (modello 7/M);
- registro analitico delle consistenze, dei movimenti e delle rimanenze dei materiali (modello 8/M);

□ prospetto valutativo delle variazioni delle consistenze (modello 10/M), documento necessario per la prescritta redazione e resa del conto patrimoniale da parte dei consegnatari per debito di custodia e per debito di vigilanza;

## **Riferimenti normativi**

**D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90**

**Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.**

**Art. 517 Responsabilità del consegnatario**

1. I consegnatari e gli altri agenti di cui all' articolo 516 sono responsabili dei materiali effettivamente custoditi fino a che non sia stato perfezionato il provvedimento di scarico, al quale sono allegati i documenti prescritti nel regolamento.

2. I consegnatari dei magazzini di cui all' articolo 516, comma 1, lettera b), non sono direttamente responsabili dell'uso non consentito e del colpevole deterioramento dei materiali legittimamente dati in uso, con annotazione nei quaderni di carico, per i quali i consegnatari sono obbligati a esercitare l'azione di vigilanza attraverso i previsti controlli a campione. I titolari dei quaderni di carico rispondono, con le stesse modalità, per i materiali consegnati ai soggetti utenti. I rapporti tra il consegnatario titolare degli inventari, il responsabile del materiale distribuito, titolare del quaderno di carico e l'utente sono regolati dagli articoli 192 e 193 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, in quanto gli ultimi sono contabili secondari, sia pure di fatto, rispetto al consegnatario contabile principale.

3. Il consegnatario assume la carica previa ricognizione della consistenza e dello stato dei materiali. La ricognizione, d'intesa tra il consegnatario subentrante e il cedente, può essere effettuata per campione, ferma restando la responsabilità del consegnatario subentrante su tutti i materiali oggetto della gestione.

4. Nel caso di temporanea assenza del consegnatario, la gestione dei materiali è assunta provvisoriamente da un delegato da lui designato, previo assenso del capo del servizio amministrativo. La delega è conferita con atto scritto. Il consegnatario è responsabile della gestione, fatta eccezione per le irregolarità, debitamente comprovate, verificatesi durante la sua assenza. Il consegnatario, prima di rientrare nelle funzioni, accerta la regolarità della gestione condotta durante la sua assenza.

..... omissis .....

**Decreto Ministeriale 20 dicembre 2006**

**Istruzioni di natura tecnico-applicativa del D.P.R. 167/2006**

**CAPO IX**

**(Gestione dei materiali)**

..... omissis .....

**11. SCRITTURE CONTABILI.**

..... omissis .....

5. Nelle predette scritture contabili vengono trascritti tutti i materiali di cui all'art. 54 del regolamento ad eccezione di quelli definiti "di facile consumo". Questi ultimi sono annotati in appositi registri di inventario o conto corrente a quantità (Allegato modello 13M), tenuti dal consegnatario per debito di vigilanza, sui quali devono essere riportati i movimenti di carico e scarico e gli estremi della relativa documentazione giustificativa. Detti registri sono sottoposti a controllo mensile dal capo della gestione patrimoniale. L'inventario (o conto corrente), in forma sinottica, è redatto in sequenza NUC (Allegato modello 13/M) ed è completato da un prospetto riepilogativo del debito a valore del consegnatario (Allegato modello 14/M).

..... omissis .....

# PARTE F - ORGANISMI DI PROTEZIONE SOCIALE

## 1) Oggetto del rilievo

Mancata istituzione del registro dei reclami e dei suggerimenti.

Una regola di buona amministrazione suggerisce l'istituzione, presso ciascun organismo di protezione sociale, di un apposito registro sul quale gli utenti possano trascrivere eventuali reclami ovvero formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. L'utilizzo di tale strumento rappresenta un valido ausilio per il Comandante nell'esercizio della sua attività di vigilanza e controllo sul funzionamento e sulla gestione degli O.P.S.

## Oggetto del rilievo

Mancato pagamento del canone di concessione amministrativa da parte delle ditte per installazione macchine distributrici di bevande/alimenti.

Il mancato pagamento del canone di concessione amministrativa per l'installazione da parte delle ditte di distributori automatici costituisce comportamento omissivo del pagamento di un tributo e, comunque, contrario alle prescrizioni di cui all'art. 9 comma 2 della legge n. 537/93, il quale prescrive che gli organismi delle varie amministrazioni – con o senza personalità giuridica – utilizzano i beni demaniali con finalità privatistiche e pertanto sono soggetti al pagamento dei canoni per l'uso dei beni suddetti. La legge n. 559/93, all'art. 5, comma 4 stabilisce, altresì, che, per quanto attiene al Ministero della Difesa, la concessione dei locali ad uso gratuito può essere fatta soltanto nei riguardi delle associazioni tra dipendenti.

L'espletamento di attività economiche deve essere inteso a titolo oneroso.

Sono esonerati dal pagamento degli oneri di funzionamento e pulizia solo gli organismi di cui all'art. 465 comma 2 lett. a del D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 (T.U. delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare).

## Riferimenti normativi

*Legge 24 dicembre 1993, n. 537*

*Interventi correttivi di finanza pubblica*

*Articolo 9*

*(Patrimonio pubblico)*

*.....omissis.....*

*1.L'uso dei beni pubblici può essere consentito ad associazioni ed organizzazioni di dipendenti pubblici, se previsto dalla legge, solo previa corresponsione di un canone determinato sulla base dei valori di mercato.*

*Legge 23 dicembre 1993, n. 559*

*Disciplina della soppressione delle gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato.*

*Articolo 5*

*(Attività di protezione sociale)*

*.....omissis.....*

*Per assicurare gli interventi di protezione sociale di cui al DPR 24/7/1977, n. 616 e al DPR 17/1/1990, n. 44, a favore del personale dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e del Corpo della Guardia di Finanza e dei loro familiari, nonché a favore del personale del Corpo Forestale dello Stato, sono concessi in uso alle organizzazioni di cui al comma 4 i locali demaniali, i mezzi, le strutture, i servizi e gli impianti necessari per i predetti interventi. Con decreto dei ministri competenti, di concerto con il ministro del tesoro, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, saranno determinati le consistenze ed il valore di tali apporti nonché le relative norme d'uso.*

*.....omissis.....*

**D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90**

**Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.**

**Art. 465** *Classificazione e modalità di gestione degli organismi di protezione sociale*

*1. Gli interventi di protezione sociale sono esercitati da organismi all'uopo costituiti nell'ambito dell'amministrazione presso enti, distaccamenti delle Forze armate, in rapporto alla presenza di personale in servizio e cessato dal servizio nonché in altre località che per peculiari caratteristiche ambientali*

*consentano di perseguire la prevista finalità.*

*2. In relazione alle specifiche funzioni e alla natura delle attività da svolgere, gli organismi operanti nell'ambito delle Forze armate sono classificati in:*

*a) organismi di supporto logistico: sale convegno per ufficiali, sottufficiali, ispettori, sovrintendenti, appuntati e carabinieri, truppa. Hanno la finalità di contribuire a migliorare la funzionalità e l'efficienza delle unità, enti e reparti, di rafforzare lo spirito di corpo tra il personale delle unità organiche promuovendo e alimentando i vincoli di solidarietà militare attraverso la partecipazione ad attività ricreative sportive, culturali e di assistenza, eventualmente anche con servizi alloggiativi, di ristorazione e di balneazione, e sviluppando rapporti di socialità con l'ambiente esterno;*

*b) organismi di protezione sociale: circoli ufficiali, sottufficiali, ispettori, sovrintendenti, appuntati e carabinieri. Hanno la finalità di costituire comunità sociali, intese a conservare integro lo spirito di corpo e i vincoli di solidarietà militare tra ufficiali, sottufficiali, appuntati e carabinieri in servizio e in quiescenza, attraverso la comune partecipazione ad attività ricreative, culturali, sportive e di assistenza, eventualmente anche con servizi alloggiativi, di ristorazione e di balneazione, promuovendo e rafforzando i rapporti con l'ambiente sociale esterno;*

*c) organismi a connotazione mista: circoli ricreativi dipendenti della Difesa (organismi di supporto logistico o di protezione sociale, a seconda della funzione svolta). Hanno la finalità di costituire comunità sociali presso enti, reparti e stabilimenti con prevalente presenza di personale civile in servizio, stimolando e rafforzando attraverso attività sociali, ricreative, culturali, sportive e di assistenza, eventualmente anche con servizi alloggiativi, di ristorazione e di balneazione, lo spirito di partecipazione alla funzione istituzionale delle Forze armate;*

*d) organismi di particolare protezione sociale: soggiorni marini e montani.*

*Hanno la finalità di consentire prioritariamente al personale in servizio presso enti o reparti di maggiore impegno operativo, di trascorrere periodi di riposo e di recupero psico-fisico in località aventi peculiari caratteristiche climatiche e ambientali, anche in strutture appartenenti a enti pubblici operanti nell'ambito dell'Amministrazione della difesa.*

*3. La gestione dei citati organismi può essere affidata in concessione a organizzazioni costituite tra il personale dipendente, ovvero a enti o terzi.*

*4. Per esigenze operative o per assicurare la continuità degli interventi, tenuto conto del preminente interesse istituzionale e funzionale di tali organismi, l'Amministrazione può provvedere all'esercizio diretto delle attività di protezione sociale mediante organi interni di*

gestione ed esecuzione presso i comandi, enti, reparti o unità operative, e dell'Arma dei carabinieri, nonché presso i reparti operativi degli Stati maggiori, le unità navali e le accademie/scuole militari. Gli enti che attuano la gestione diretta imputano ai competenti capitoli di bilancio gli oneri relativi all'acquisizione dei beni o servizi, rispettivamente, ceduti o resi agli utenti degli organismi amministrati e, conseguentemente, recuperano dagli utenti stessi i costi vivi dei beni o servizi e, ove previsto, le quote ricognitorie di maggiorazione per il concorso di personale e servizi generali di cui all' articolo 466, commi 1 e 2, lettera c). Gli stessi enti, alla fine di ogni mese, versano in tesoreria le somme recuperate imputando, secondo la procedura di rito, a «proventi riassegnabili» gli importi corrispondenti ai suddetti costi vivi e a «proventi non riassegnabili» quelli relativi alle anzidette quote ricognitorie.

5. La stessa procedura della gestione diretta è attuata anche nel caso di motivata o dimostrata impossibilità di affidamento ovvero per interruzione o per inadempienza dell'affidatario stesso, presso qualsiasi organismo di protezione sociale.

6. La costituzione o la soppressione degli organismi è determinata dai Capi di stato maggiore, dal Segretario generale, dal Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, in relazione alla collocazione ordinativa degli enti interessati.

#### **Articolo 466**

*(determinazione degli apporti a carico dell'Amministrazione)*

1. Per l'organizzazione di ciascuno degli organismi di cui all' articolo 465, l'Amministrazione rende disponibili idonei locali, mezzi, strutture, servizi e impianti in adeguate condizioni d'uso.

2. Per garantire il funzionamento degli organismi, l'Amministrazione assume a proprio carico le spese concernenti:

a) il mantenimento e l'ordinaria manutenzione dei locali assegnati;

b) la costituzione, il mantenimento in efficienza e il rinnovo di adeguate dotazioni di mobili, arredi, attrezzature e altre pertinenze d'uso;

c) i servizi generali di funzionamento e pulizia, limitatamente agli organismi di supporto logistico di cui all' articolo 465, comma 2, lettera a), e ai circoli ricreativi dipendenti della Difesa, di cui alla lettera c) dello stesso

articolo, quando operano con funzioni di supporto logistico. In caso di gestione diretta, le somme relative alle quote ricognitorie, di cui all' articolo 465, comma 4, sono aggiunte ai costi vivi dei generi e servizi forniti agli utenti, in ragione del dieci per cento per gli organismi di cui alla lettera b), dello stesso articolo, e per i circoli ricreativi dipendenti della Difesa, quando operano con funzioni di protezione sociale; in ragione del venti per cento per gli organismi di cui alla lettera d), dello stesso articolo. Tali quote così recuperate dagli utenti sono versate in tesoreria, quali proventi non riassegnabili.

3. Sono, altresì, messe a disposizione degli organismi di protezione sociale, fatte salve le esigenze militari, strutture già in uso all'Amministrazione finalizzate per l'esercizio di attività sportive, ricreative, culturali, alloggiative e di recupero psico-fisico.

4. Le consistenze e il valore degli apporti di cui ai commi 1, 2 e 3, determinati con criteri di funzionalità ed economicità, sono riportati in apposite schede redatte per ciascun organismo all'atto della sua costituzione.

5. Il Ministero della difesa dispone, nei limiti dei pertinenti capitoli di bilancio, aperture di credito commutabili in quietanze di entrata a favore della contabilità speciale intestata al direttore di amministrazione per le spese di funzionamento di cui al comma 2.

..... omissis .....

## 2) Oggetto del rilievo

Mancata costituzione del deposito cauzionale da parte del concessionario di o.p.s..

E' stata spesso rilevata la mancata osservanza del disposto di cui all'art. 473, co. 3, lett. f), del D.P.R. 90/2010, il quale stabilisce, per il privato concessionario delle attività connesse con gli interventi di protezione sociale, l'obbligo di costituire un deposito cauzionale a garanzia della serietà nello svolgimento delle prestazioni previste nonché dei materiali di proprietà dell'A.D..

Il concessionario è altresì tenuto alla stipulazione, a sue spese, di una polizza assicurativa a garanzia e tutela della responsabilità civile per eventuali danni o infortuni a terzi, nonché a provvedere personalmente agli adempimenti fiscali derivanti dall'esercizio dell'attività in concessione e a quelli assicurativi, previdenziali e assistenziali derivanti dalla eventuale assunzione di personale dipendente.

### **Riferimenti normativi**

**D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90**

**Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.**

#### **Art. 473**

*Affidamento in concessione a organizzazioni costituite fra il personale dipendente oppure a enti o a terzi*

*..... omissis .....*

*3. Il provvedimento contiene comunque i seguenti elementi:*

*a) la concessione è conferita a rischio e pericolo del concessionario, che ha l'obbligo di tenere indenne l'Amministrazione da qualsiasi azione o molestia, proveniente da chiunque e per qualunque motivo, in dipendenza dell'esercizio della concessione stessa;*

*b) l'Amministrazione condiziona l'uso dei locali, impianti e mezzi conferiti, riservandosi la facoltà di sospenderlo, al sopravvenire di esigenze funzionali e organizzative che non consentano l'ordinario svolgimento delle attività affidate;*

*c) l'esecuzione delle attività affidate non può essere ceduta neppure parzialmente se non previa autorizzazione dell'autorità concedente;*

*d) la concessione è revocata, in tutto o in parte, senza diritto a indennizzo, nei casi di soppressione dell'ente presso cui è costituito l'organismo, di variazione della destinazione degli apporti o di sopravvenute esigenze di natura militare o funzionale;*

*e) è pronunciata la decadenza dalla concessione per gravi irregolarità o ripetuti inadempimenti del concessionario, accertati insindacabilmente dall'Amministrazione nell'esercizio dei poteri di direzione, vigilanza e controllo sulle attività affidate, dalla stessa autorità che ha determinato l'affidamento;*

*f) in relazione alle attività affidate il concessionario è tenuto a costituire in favore dell'Amministrazione adeguati depositi cauzionali relativi all'esercizio delle attività in affidamento e a garanzia dei materiali di proprietà dell'Amministrazione; g) il personale preposto alle attività dell'organismo di protezione sociale deve essere di gradimento dell'Amministrazione;*

*h) in caso di cessione dei servizi affidati previa autorizzazione rilasciata ai sensi della lettera c), se la persona fisica titolare o il rappresentante della persona giuridica che esercita le attività è oggetto di provvedimenti giudiziari, anche di natura cautelare, ritenuti dall'Amministrazione incompatibili con la cura di un servizio di pubblico interesse, l'affidatario è tenuto a recedere dalla cessione, tenendo salva l'Amministrazione da qualsiasi forma di rivalsa da parte di terzi;*

*i) il concessionario è obbligato a stipulare a sue spese con compagnia di notoria solidità una polizza assicurativa di adeguato massimale a garanzia della responsabilità civile presso terzi per danni o infortuni che dovessero occorrere a cose o persone comunque presenti nell'organismo;*

*l) il concessionario è tenuto a eseguire in proprio tutti gli adempimenti fiscali connessi con l'esercizio delle attività oggetto di concessione, nonché quelli assicurativi, previdenziali e assistenziali previsti dalle norme vigenti in favore del personale eventualmente assunto, tenendo indenne l'Amministrazione da qualsiasi forma di rivalsa da parte di terzi;*

*m) in caso di affidamento in concessione di attività di protezione sociale relative a più organismi, il concessionario è responsabile per la totalità delle attività stesse, anche nell'ipotesi di cessione a terzi di attività di singoli organismi che risultino economicamente meno convenienti.*

REGOLAMENTO PER L'AMMINISTRAZIONE E LA CONTABILITA'  
DEGLI ORGANISMI DELLA DIFESA,

D.P.R. 167/06 art. 78 e ss.

Capo XIV - Servizio delle ispezioni

78. Attività ispettiva.

1. L'azione di controllo sulla gestione amministrativa e contabile è esercitata dall'ufficio centrale per le ispezioni amministrative, sulla base delle direttive all'uopo impartite dal Ministro della difesa. L'ufficio centrale per le ispezioni amministrative ha cura di coordinare l'attività ispettiva centrale e periferica con il Capo di stato maggiore della difesa, il Segretario generale della difesa e Direttore generale degli armamenti, i Capi di stato maggiore di Forza armata ed il Comandante generale dell'Arma dei carabinieri allo scopo di evitare di incidere sui programmi addestrativi delle unità operative delle Forze armate.
2. L'attività ispettiva può essere ordinaria o straordinaria ed è diretta o decentrata a seconda che sia svolta, rispettivamente, dall'ufficio centrale per le ispezioni amministrative, ovvero dai competenti uffici del Segretariato generale della difesa, del Comando generale dell'Arma dei carabinieri, dei Comandi territoriali e dei Comandi di grandi unità autonome, per gli organismi dipendenti.
3. Le ispezioni ordinarie, dirette o decentrate, sono effettuate, di massima, con cadenza annuale. Le ispezioni straordinarie, dirette o decentrate sono effettuate quando se ne ravvisi la necessità. Durante le ispezioni sono presenti gli agenti responsabili della gestione.
4. Le ispezioni possono anche essere limitate a particolari settori della gestione.
5. Le ispezioni ordinarie dirette sono effettuate da ufficiali appartenenti al corpo di amministrazione e di commissariato dell'Esercito, da ufficiali appartenenti ai corpi di commissariato della Marina militare e dell'Aeronautica militare nonché da funzionari civili, designati dal Direttore centrale dell'ufficio centrale per le ispezioni amministrative. Per l'Arma dei carabinieri le ispezioni ordinarie dirette sono effettuate da ufficiali dell'Arma dei carabinieri e da funzionari civili, designati dal Direttore centrale dell'ufficio centrale per le ispezioni amministrative; le ispezioni ordinarie decentrate, sono svolte dalle

Direzioni di amministrazione presso gli organismi amministrativamente dipendenti ed eseguite dal medesimo personale. Per lo svolgimento delle attività ispettive, può essere impiegato anche personale militare appositamente richiamato in servizio dalla posizione di ausiliaria o di aspettativa per riduzione dei quadri (ARQ).

79. Oggetto delle ispezioni amministrative e contabili.

1. Le ispezioni amministrative e contabili sono effettuate secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e sono volte ad accertare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Nelle ispezioni amministrative l'ispettore effettua i seguenti controlli:

a) verifica di cassa;

b) verifica degli atti amministrativi e delle contabilità relative alla gestione finanziaria, con ispezione anche della regolarità degli atti relativi alle provviste ed alle vendite in economia;

c) accertamento dell'esattezza dei dati relativi alla forza, confrontati con i corrispondenti documenti amministrativi;

d) verifica degli atti amministrativi e delle contabilità relative alla gestione patrimoniale, con ispezione anche delle cautele assunte per la buona conservazione dei materiali nonché per la regolare tenuta degli inventari.

3. Le ispezioni contabili hanno per oggetto i seguenti controlli:

a) l'accertamento della regolarità della tenuta dei registri e dei documenti contabili, nonché della regolarità e tempestività nella resa dei conti;

b) la verifica della consistenza delle casse e dei materiali, limitatamente alla parte contabile;

c) l'accertamento della regolarità delle anticipazioni.

80. Relazione sull'ispezione.

1. L'ispettore redige una relazione sull'ispezione effettuata e la invia, per i successivi adempimenti, all'ufficio centrale per le ispezioni amministrative che provvede a farla pervenire allo Stato maggiore della difesa, al segretariato generale della difesa, agli stati maggiori di Forza armata o al comando generale dell'Arma dei carabinieri per gli organismi dipendenti, munita di eventuali osservazioni e proposte.

2. Quando nel corso dell'ispezione emergano fatti dannosi che comportino responsabilità amministrativo-contabile, l'ispettore ne dà immediata comunicazione ai competenti organi dell'amministrazione centrale, nonché agli stati maggiori, al segretariato generale della difesa, al comando generale dell'Arma dei carabinieri per gli organismi dipendenti, per gli eventuali adempimenti previsti ai sensi del Capo III, allegando circostanziata relazione sui fatti rilevati. La comunicazione è effettuata dall'ispettore anche nel caso in cui ritenga necessario acquisire ulteriori elementi per accertare la responsabilità degli agenti, fatta salva l'osservanza del disposto dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

3. Il Ministero della difesa, per particolari esigenze, può chiedere al Ministero dell'economia e delle finanze l'esecuzione, in aggiunta ai propri compiti istituzionali, di verifiche conoscitive generali e finalizzate di fenomeni gestionali.

\*\*\*\*\*

**ISTRUZIONI TECNICO - APPLICATIVE**  
**AL REGOLAMENTO PER L'AMMINISTRAZIONE E LA**  
**CONTABILITA' DEGLI ORGANISMI DELLA DIFESA**

**CAPO XIV - SERVIZIO DELLE ISPEZIONI**

**1. DISPOSIZIONI GENERALI.**

1. Il servizio ispettivo accerta la conformità alla legge, ai regolamenti ed alle istruzioni ministeriali degli atti della gestione amministrativa, contabile e finanziaria, del denaro e dei materiali, presso gli organismi della Difesa nonché dei relativi procedimenti, adottati al riguardo.

2. Presso gli organismi della Difesa è tenuto un registro delle ispezioni sul quale gli ispettori riassumono le loro osservazioni, i provvedimenti suggeriti e quelli eventualmente disposti nel corso delle ispezioni.

## 2. L'UFFICIO CENTRALE PER LE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE.

1. L'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative del Ministero della Difesa provvede ad effettuare i predetti controlli di regolarità amministrativa e contabile anche avvalendosi eventualmente di altri organi dell'organizzazione centrale e periferica dell'amministrazione.

In particolare, l'Ufficio centrale:

- a) esercita la funzione ispettiva di controllo sulla gestione amministrativa e contabile, in base alle direttive impartite in materia dal Ministro stesso;
- b) coordina l'attività ispettiva centrale e periferica con il Capo di stato maggiore della difesa, il Segretario generale della difesa/DNA, i Capi di stato maggiore di Forza armata ed il Comandante generale dell'arma dei carabinieri, al fine di non incidere sui programmi di impiego ed addestrativi delle Forze armate;
- c) provvede ad emanare disposizioni per l'espletamento della funzione ispettiva, aggiornandole in relazione all'evolversi della normativa di riferimento.

## 3. LE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE.

1. Prima di procedere all'azione di controllo particolareggiato nei vari settori, l'ispettore deve:

- a) prendere cognizione della specifica natura dell'organismo, della sua dislocazione ed organizzazione, degli scopi istituzionali e dipendenze amministrative;
- b) dedurre dal registro delle ispezioni, i motivi che hanno dato luogo a rilievi nelle precedenti ispezioni, per controllare se siano state eliminate le manchevolezze già riscontrate;

- c) osservare lo stato di conservazione e manutenzione dei locali adibiti ad uffici, camerate, custodia dei materiali ecc., onde riferire sulla loro idoneità e funzionalità in rapporto alle esigenze;
- d) accertare la regolare tenuta e l'aggiornamento degli inventari relativi agli immobili demaniali;
- e) controllare che le concessioni in uso degli alloggi (di servizio, non di servizio, a titolo gratuito o a pagamento ecc..) siano state disposte con il pieno rispetto delle norme e modalità amministrative stabilite al riguardo;
- f) verificare che la nomina degli agenti sia regolare e che i compiti espletati rientrino nelle loro attribuzioni;
- g) prendere cognizione della situazione numerica del personale addetto alle gestioni in verifica, rispetto a quella prevista dalle tabelle organiche, per controllare le eventuali conseguenti ripercussioni sull'andamento dei servizi;
- h) verificare lo stato di aggiornamento dei documenti matricolari e delle pratiche medicolegali;
- i) acquisire ogni altro elemento riguardante l'attività logistica e di gestione ritenuto utile orientamento per l'azione di controllo amministrativo e contabile da assolvere.

2. Cassa e scritture contabili. L'ispettore, nell'eseguire il controllo sulla gestione del contante, deve:

- a) verificare che siano state attuate le misure idonee a garantire la sicurezza dei locali destinati alla custodia delle casse contenenti i fondi, i titoli e i valori comunque affidati all'organismo per l'amministrazione o per la custodia;
- b) controllare che le chiavi delle predette casse siano tenute dagli agenti responsabili;
- c) accertare, alla presenza dei responsabili, le consistenze effettive dei fondi e dei valori custoditi nelle casse stesse (carta moneta, monete metalliche ecc..) e della disponibilità del conto corrente postale o del conto corrente bancario apponendo, nei relativi prescritti registri, dichiarazione di eseguita verifica;

d) verificare che le consistenze reali del contante e dei valori concordino con le risultanze contabili e apporre, per la riscontrata concordanza, la firma di ratifica nei suddetti registri. Qualora l'ammontare dei fondi e valori non dovesse corrispondere con i dati profferiti dai registri, l'ispettore ne farà esplicita menzione nei registri medesimi, specificando nella relazione conclusiva sull'ispezione, le cause delle accertate discordanze. Ove non fosse possibile acclarare, durante l'espletamento dell'ispezione, le ragioni che hanno determinato le discordanze, l'ispettore provvederà:

- nel caso di eccedenza, ad assumere in carico alle scritture contabili l'ammontare delle somme in esubero (in entrata nella cassa corrente ed in entrata al conto proventi), per il successivo versamento in tesoreria;

- nel caso di differenze in meno, si uniformerà a quanto disposto dall'articolo 80, comma 2, del regolamento;

e) verbalizzare il risultato dei controlli esperiti tra consistenze effettive di cassa e risultanze contabili;

f) riscontrare l'esattezza delle registrazioni e la regolare tenuta dei documenti della cassa di riserva o della cassa unica;

g) verificare che il registro - giornale, il registro dei movimenti dei fondi custoditi nella cassa di riserva, il registro memoriale di cassa, le situazioni giornaliere del conto corrente postale o del conto corrente bancario ed il bollettario delle quietanze siano tenuti nei modi prescritti e siano tra loro concordanti;

h) accertare la regolare tenuta del quaderno dei valori di proprietà dell'amministrazione o di terzi affidati alla custodia dell'organismo;

i) controllare che le operazioni di conto corrente siano effettuate con regolarità e che i relativi fascicoli, il registro di carico e scarico, le matrici degli assegni emessi siano custoditi secondo le modalità previste al capo VII, para 6, comma 5 delle presenti istruzioni;

l) verificare la regolare tenuta del registro dei fondi depositati nella cassa di riserva;

- m) accertare che il comandante, almeno ogni tre mesi, abbia effettuato il riscontro dei fondi e dei valori depositati nella cassa di riserva e apposto, nei rispettivi registri, la prescritta annotazione dell'eseguita verifica;
- n) constatare che il capo del servizio amministrativo abbia effettuato almeno una volta al mese, la verifica dei fondi depositati nella cassa corrente, apponendo nel registro (o memoriale) del cassiere e sul registro- giornale l'annotazione dell'effettuato riscontro;
- o) verificare a campione che la rimanenza della cassa corrente non abbia superato il limite previsto dall'articolo 37, comma 3, del regolamento.

### 3. Atti e scritture relative alle entrate ed uscite di bilancio ed ai proventi.

L'ispettore, nell'eseguire il controllo sulle scritture contabili, deve:

- a) verificare che le somministrazioni dei fondi siano state contabilizzate sul registro giornale all'atto della loro riscossione o al momento della ricezione delle certificazioni relative all'accreditamento in conto corrente;
- b) accertare la regolarità delle somministrazioni e delle anticipazioni e se le stesse siano commisurate alle effettive esigenze dell'organismo;
- c) controllare che i registri delle assegnazioni, delle anticipazioni e delle spese relative ai singoli capitoli di bilancio siano tenuti aggiornati;
- d) accertare che per ogni riscossione che comporti effettivo versamento di somme in cassa, il cassiere abbia rilasciato quietanza, convalidata dal capo della gestione finanziaria, e) accertare che i versamenti in tesoreria dei proventi riscossi siano stati eseguiti nei tempi e con le modalità previste dall'articolo 44 del regolamento;
- f) verificare che le quietanze di tesoreria riguardanti i proventi siano allegate ai titoli di pagamento ovvero descritte in essi, secondo le norme di cui all'articolo 44 del regolamento;
- g) controllare, per i proventi riassegnabili, che le dichiarazioni del responsabile del procedimento amministrativo attestanti l'avvenuto versamento in entrata

- del bilancio e le riassegnabilità delle somme, in aggiunta alle normali quietanze, siano state tempestivamente trasmesse agli organi competenti;
- h) accertare che le spese riguardanti i lavori di minuto mantenimento degli immobili siano regolari, e che l'apposito registro sia tenuto in conformità delle relative istruzioni;
- i) verificare che i pagamenti di forniture, prestazioni ecc., sempre che non debbano essere eseguiti dalla direzione di amministrazione con ordinativi emessi sulla contabilità speciale, siano stati effettuati normalmente a mezzo del conto corrente postale o bancario o, se in contanti, eseguiti personalmente dal cassiere;
- l) controllare che le fatture commerciali allegate ai titoli siano regolari sotto l'aspetto fiscale ed abbiano formato oggetto di segnalazione agli uffici finanziari;
- m) accertare che le spese per il servizio quadrupedi siano effettuate in conformità di quanto disposto dal capo XIII del regolamento;
- n) controllare che la raccolta delle disposizioni amministrative risulti tenuta con ordine e chiarezza;
- o) verificare che i documenti ed i conti relativi alle competenze del personale amministrato siano tenuti aggiornati, secondo le modalità stabilite dalle norme in vigore;
- p) controllare che l'importo delle liquidazioni a favore del personale sia stabilito secondo la posizione di stato o di servizio, la situazione di famiglia ecc., dei singoli amministrati;
- q) verificare che il lavoro straordinario sia stato regolarmente autorizzato e che sugli elenchi allegati ai titoli di spesa sia apposta la dichiarazione a firma del comandante attestante la effettiva prestazione del lavoro straordinario fuori dal normale orario di servizio;
- r) accertare che per ogni amministrato, percipiente l'assegno per il nucleo familiare, risulti custodita ed aggiornata la documentazione giustificativa prescritta dalle norme in vigore;

- s) accertare che gli ordini di pagamento risultino compilati e documentati; che gli stessi siano regolarmente quietanzati e contengano l'esatta indicazione del capitolo di bilancio al quale devono essere imputate le spese cui si riferiscono;
- t) verificare che le ritenute operate agli assegnatari di alloggi corrispondano alle quote stabilite in relazione alla natura delle rispettive concessioni;
- u) controllare che la contabilizzazione delle spese sia stata eseguita con le modalità e nei tempi prescritti e che le spese imputate ai capitoli siano contenute nei limiti delle relative assegnazioni;
- v) accertare che i rendiconti siano stati compilati con le modalità e nei tempi prescritti; che i rilievi mossi dagli organi superiori, particolarmente per mezzo delle note di osservazioni, siano stati tenuti presenti nello svolgimento della successiva azione amministrativa;
- z) verificare che le procedure per l'accertamento della responsabilità amministrativa e contabile del personale militare e civile connessa con danni o perdite per l'erario vengano espletate con l'osservanza delle disposizioni contenute al capo III del regolamento;
- y) controllare che le procedure per l'accertamento di responsabilità per danni prodotti da autoveicoli e da altri mezzi meccanizzati appartenenti all'amministrazione della Difesa vengano espletate con l'osservanza delle norme della legge 31 dicembre 1962, n. 1883 e relative istruzioni esecutive emanate dal Ministero della difesa.

4. Fondo scorta. L'ispettore, nell'indagine ispettiva al fondo scorta deve accertare che:

- a) la dotazione del fondo scorta sia commisurata alle reali necessità dell'organismo dipendente;
- b) il fondo scorta sia utilizzato per le esigenze previste nell'art. 42 del regolamento;
- c) le partite di data remota e di difficile ripianamento vengano seguite e tenute in evidenza per la loro eliminazione nel più breve tempo possibile;

d) i fondi permanenti, di cui all'art. 47 del regolamento, siano proporzionati alle effettive necessità dei servizi, uffici, reparti, magazzini, ecc., cui sono stati assegnati;

e) i documenti giustificativi delle operazioni riguardanti il fondo scorta siano conservati per due anni successivi alla data di estinzione delle partite alle quali detti documenti si riferiscono.

5. Conto transitorio. L'ispettore deve verificare la regolarità delle partite iscritte e, soprattutto, di quelle concernenti:

a) le somme versate da altri organismi, da personale dipendente o da estranei all'amministrazione per essere inviate ad altri organismi o a terzi creditori;

b) i titoli di pagamento stralciati dai rendiconti ed in attesa di essere perfezionati.

6. Contabilità dei distaccamenti. Nell'indagine ispettiva sulle contabilità dei distaccamenti, l'ispettore deve:

a) accertare che le anticipazioni concesse siano commisurate alle reali esigenze del distaccamento, e che il residuo debito del distaccamento stesso sia evidenziato nel conto transitorio dell'organismo;

b) verificare che la resa della contabilità sia stata effettuata con le modalità e nei termini prescritti dall'art. 45 del regolamento;

c) controllare che le contabilità del distaccamento risultino regolari ed inserite in quella dell'ente dal quale dipende (art. 45 del regolamento);

d) verificare che il fondo scorta, eventualmente concesso al distaccamento, sia commisurato alle sue reali esigenze;

7. Contabilità dei reparti. Nell'indagine ispettiva sulle contabilità dei reparti, l'ispettore deve:

a) verificare che il fondo permanente ricevuto dal reparto sia commisurato al fabbisogno;

b) accertare che i titolari del fondo permanente presso i reparti, rendano il conto delle spese effettuate con le modalità e nei termini prescritti dall'art. 47.

8. Forza amministrata. Nell'eseguire il controllo sulla situazione della forza amministrata, l'ispettore deve:

a) accertare che la forza amministrata, militare e civile, nelle varie posizioni (effettiva, aggregata, potenziale) corrisponda esattamente ai dati profferiti dagli appositi ruoli;

b) verificare che le situazioni della forza siano tenute aggiornate di tutte le variazioni relative al personale;

c) controllare che le variazioni siano tempestivamente comunicate al servizio amministrativo.

#### 4. CONTRATTI E SERVIZI AD ECONOMIA.

1. Nell'esame degli atti connessi ad attività negoziale l'ispettore, per quanto riguarda i contratti, deve:

a) verificare che il repertorio, i fascicoli contenenti i singoli contratti ed ogni altra documentazione relativa al servizio contrattuale, prescritta dalle norme in vigore, siano regolarmente tenuti e custoditi;

b) verificare che per il medesimo oggetto non siano intercorsi più contratti stipulati nello stesso tempo, o a brevissima scadenza, ad evitare un artificioso frazionamento dell'oggetto contrattuale;

c) accertare che le procedure adottate siano conformi a quelle prescritte dalle norme legislative e regolamentari in vigore, in relazione al sistema di approvvigionamento adottato;

d) verificare che il contraente abbia versato la prescritta cauzione o prestata idonea fideiussione e, in caso negativo, se sia stato previsto l'abbuono di prezzo dovuto in conseguenza dell'esonero;

- e) accertare che il contratto, dopo il suo perfezionamento, abbia avuto esecuzione conforme alle clausole stabilite, o se sopravvenute circostanze ne abbiano impedito il normale corso;
- f) verificare che le somme versate dai concorrenti ai pubblici incanti o alle licitazioni private, per partecipare alle gare o per garantire la serietà dell'offerta, siano state regolarmente custodite, nel giorno stesso in cui furono versate, nella cassa corrente previo rilascio di apposita quietanza; che dopo tale giorno i depositi stessi siano stati trasferiti, in attesa dell'aggiudicazione, nella cassa di riserva, ove esista, e descritti sul quaderno dei valori in temporanea custodia;
- g) verificare che i depositi provvisori dei concorrenti, non risultati aggiudicatari, siano immediatamente restituiti, previo ritiro ed annullamento delle quietanze relative;
- h) accertare che i depositi provvisori dei concorrenti risultati aggiudicatari siano stati versati in tesoreria (art. 83 del regolamento di contabilità generale dello Stato); che il contraente abbia depositato anche la prescritta anticipazione per le spese di registrazione fiscale, per diritti di segreteria nonché per le altre spese contrattuali, la cui entità deve essere commisurata agli oneri effettivi da sostenere;
- i) verificare che gli estratti conto, relativi alla restituzione dei residui di deposito per le spese contrattuali, siano allegati alle matrici del corrispondente registro e non ai titoli di pagamento, sui quali devono essere, invece, riportati soltanto gli estremi dei predetti certificati;
- l) controllare che le quietanze di tesoreria, relative al versamento delle cauzioni, siano conservate negli appositi fascicoli;
- m) verificare che il contratto sia stato sottoposto, nei termini prescritti, alla registrazione fiscale;
- n) accertare che il repertorio dei contratti sia stato regolarmente e tempestivamente presentato all'ufficio competente per la vidimazione quadrimestrale;

- o) controllare che per la documentazione relativa all'esecuzione contrattuale siano state osservate le disposizioni vigenti in materia di bollo. In particolare, sono soggetti a bollo, solo in caso d'uso, la richiesta di materiali di fornitura governativa e la comunicazione di presentazione al collaudo;
- p) verificare che siano state effettuate, nei termini prescritti, le segnalazioni agli uffici finanziari;
- q) verificare che ai contraenti inadempienti siano state applicate le penalità stabilite nel contratto.

2. L'ispettore, per quanto riguarda i servizi ad economia, deve:

- a) accertare che le acquisizioni di beni e servizi rientrino in quelle previste nell'art. 14 del regolamento e siano state espletate secondo la normativa vigente;
- b) verificare che l'adozione della procedura in economia sia stata autorizzata dalla competente autorità e che i beni e servizi acquisiti siano previsti nell'ambito delle applicazioni della normativa vigente;
- c) accertare la regolare tenuta del registro delle indagini verbali e telefoniche;
- d) controllare che per lo stesso servizio o provvista non vi sia stata una suddivisione artificiosa della richiesta;
- e) verificare che le relative spese siano contenute nei limiti delle assegnazioni disposte sui pertinenti capitoli di bilancio;
- f) verificare che per le provviste e le alienazioni siano state osservate le disposizioni regolamentari specificatamente indicate negli artt. 14 e 16 del regolamento;
- g) accertare che i materiali acquistati siano stati regolarmente assunti in carico ovvero prontamente impiegati e che le relative fatture siano state corredate della dichiarazione di buona provvista;
- h) verificare che per i materiali alienati, vi sia stata la prescritta autorizzazione della competente autorità (art. 16 del regolamento).

3. L'ispettore, nell'eseguire il controllo sulle vendite, deve accertare che in nessun caso la consegna all'acquirente dei materiali venduti sia stata effettuata

prima che lo stesso abbia provveduto al versamento in tesoreria dell'importo relativo.

## 5. GESTIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE DI SERVIZI VARI.

1. Nella dizione "servizi vari" sono compresi quei servizi che, per la loro particolare natura, non hanno trovato collocazione nei paragrafi precedenti.

2. L'ispettore, oltre ad esaminare l'efficienza organizzativa di ciascuno di essi, dovrà accertare che la relativa gestione si svolga nel rispetto delle norme per ciascuna stabilite. In particolare, nell'indagine ispettiva sul vitto, l'ispettore deve verificare che:

a) nelle mense il servizio sia ben organizzato, assicurati in modo adeguato il vettovagliamento del personale convivente e che, nei casi previsti, la provvista, la conservazione dei viveri e la confezione del vitto siano eseguite con regolarità ed accuratezza;

b) nelle mense a gestione diretta e mista esista la prescritta autorizzazione dell'autorità logistica di Forza armata o interforze ed il controvalore venga corrisposto alla mensa e non agli interessati (salvo i casi indicati nel decreto ministeriale di determinazione della razione viveri);

c) nelle mense a gestione diretta e mista gli eventuali anticipi concessi per il loro funzionamento vengano rimborsati all'amministrazione a chiusura della gestione mensile;

d) il personale preposto alla gestione delle mense, quando previsto, sia in grado di dimostrare, in qualsiasi momento e mediante scritture ordinate ed aggiornate, il carico e lo scarico dei viveri prelevati dai magazzini militari, dai fornitori convenzionati e di quelli acquistati dal commercio;

e) i rapportini giornalieri dei conviventi, sulla base dei quali l'incaricato della gestione della mensa effettua il prelevamento dei viveri, siano compilati sulla base dell'attestazione giornaliera della forza convivente pervenuta dal comando dell'organismo;

- f) le scritture contabili siano tenute regolarmente e concordino con la situazione accertata all'atto dell'ispezione e la gestione contabile sia pienamente aderente alle direttive emanate dall'autorità logistica centrale;
- g) le eventuali economie di gestione risultanti alla fine di ciascun mese siano riportate al mese successivo, salvo diverse disposizioni;
- h) negli organismi sanitari, ove la composizione delle diete normali e speciali costituenti il vitto dei ricoverati sia stabilita dal direttore dello stabilimento, la relativa gestione, affidata all'incaricato del servizio, si svolga conformemente alle norme previste in materia;
- i) nelle mense esista la prescritta autorizzazione sanitaria, oltre a quella di conformità alle norme di antinfortunistica.

3. L'ispettore, con riguardo all'esame su vestiario ed equipaggiamento, deve controllare che:

- a) il servizio si svolga con regolarità e che sia esercitata da parte dei comandanti di reparto la vigilanza sulla buona conservazione degli oggetti in distribuzione al personale dipendente;
- b) i militari siano provvisti degli oggetti di corredo e di equipaggiamento prescritti dalle norme in vigore e gli oggetti stessi risultino annotati nei documenti personali degli interessati con l'indicazione a fianco di ciascuno della data di distribuzione (articolo 29 del regolamento);
- c) il servizio di riparazione si svolga regolarmente e venga appositamente documentato;
- d) gli assuntori osservino gli obblighi contrattuali provvedendo, soprattutto, alla tempestiva e regolare esecuzione dei lavori.

4. L'ispettore, con riferimento agli alloggi, deve controllare che:

- a) gli alloggi siano stati regolarmente censiti ed accertati;
- b) siano predisposte le tabelle millesimali per la corretta ripartizione delle spese comuni;
- c) le concessioni vengano debitamente registrate e siano effettuate le dovute comunicazioni all'Autorità di P.S.;

d) i canoni siano aggiornati con la dovuta periodicità e siano regolarmente riscossi;

e) le procedure di cessazione, decadenza e revoca delle concessioni, le proroghe ed il recupero degli alloggi si svolgano conformemente alle norme vigenti.

5. L'ispettore, nell'eseguire il controllo sul minuto mantenimento, deve accertare che:

a) gli inventari degli immobili siano tenuti in ordine ed aggiornati;

b) le somme assegnate per la manutenzione ordinaria degli immobili siano state convenientemente utilizzate, e le spese siano contenute nei limiti delle relative assegnazioni;

c) l'addetto al servizio tenga aggiornate nell'apposito registro le scritture riguardanti le spese opportunamente distinte per immobile.

6. L'ispettore, nell'indagare sul funzionamento dell'infermeria, deve verificare che:

a) i vari registri e documenti contabili riguardanti il funzionamento dell'infermeria (visita medica, ricoverati in ospedale, ricoverati in infermeria, proposte di licenza di convalida, invio in osservazione e a rassegna, dichiarazioni mediche di lesione traumatica, vaccinazioni, dichiarazioni di accessi convulsivi, quaderno dei buoni per il prelievo dei medicinali e materiali di medicazione, registro di carico e scarico delle sostanze stupefacenti e psicotrope timbrato e firmato dal comandante di sanità e veterinaria di regione militare competente per territorio) siano stati aggiornati;

b) la gestione della mensa dell'infermeria, ove istituita, si svolga secondo le norme stabilite;

c) i compensi pagati ai medici civili convenzionati a qualunque titolo, siano stati assoggettati alle prescritte ritenute previste dalla normativa in vigore.

7. L'ispettore, per quanto riguarda il servizio di barberia, deve controllare che:

a) il servizio, affidato ad assuntori, si svolga in conformità delle clausole contrattuali;

- b) il numero dei lavoranti sia proporzionato alla forza dell'organismo;
8. L'ispettore, con riguardo alle utenze allacciate presso l'organismo (energia elettrica, acqua potabile, gas, etc.) deve accertare che:
- a) i consumi siano proporzionati alle effettive esigenze;
  - b) per le utenze, le cui spese non sono imputabili al bilancio, siano stati installati contatori diretti e gli eventuali pagamenti a forfait, disposti in via del tutto eccezionale, risultino commisurati alle effettive spese sostenute dall'amministrazione;
  - c) esista idonea documentazione contabile relativa ai pagamenti effettuati.
9. L'ispettore, per quanto riguarda il servizio di riscaldamento, deve accertare che, quando non risulta possibile per gli alloggi demaniali e locali in utenza privata usufruire di forniture dirette, le spese per il riscaldamento sostenute per questi ultimi vengano rimborsate nella misura stabilita dagli organi competenti.
10. L'ispettore, per quanto riguarda il servizio di motorizzazione e dei carburanti, deve controllare che:
- a) siano regolarmente tenuti i documenti relativi ai veicoli e vengano effettuate le prescritte registrazioni;
  - b) le cedole carburante siano opportunamente custodite;
  - c) vengano periodicamente rilevati i consumi di combustibili e lubrificanti.
11. L'ispettore, nel controllare i documenti di viaggio, deve verificare che:
- a) la conservazione dei documenti di cui trattasi avvenga secondo le disposizioni vigenti e che l'incaricato responsabile tenga aggiornato il prescritto registro dei fogli di viaggio emessi;
  - b) l'organismo, in conformità a quanto disposto per il controllo sulle missioni, trascriva sull'apposito registro, oltre agli estremi delle missioni effettuate presso l'organismo medesimo, anche le dichiarazioni apposte nei fogli di viaggio, compresa la clausola della missione;
  - c) esista documentazione, ove prescritta, dei fogli di viaggio e tabelle di tramutamento liquidate;
  - d) esista la documentazione relativa al pagamento dei pedaggi autostradali.

12. L'ispettore, nell'eseguire l'ispezione sulle manovalanze non connesse a trasporti, deve controllare che:

- a) il ricorso a tale servizio sia giustificato da effettiva e comprovata carenza di personale della qualifica prevista e da assoluta necessità di compiere lavoro avente carattere di occasionalità;
- b) il personale di manovalanza di cui trattasi non venga utilizzato in modo continuativo o in mansioni di natura e finalità non proprie alla manovalanza.

13. L'ispettore, nell'eseguire il controllo sulla gestione degli animali, deve accertare che:

- a) nell'acquisto degli animali siano rispettate le modalità all'uso fissate dal capo XIII delle presenti istruzioni;
- b) ciascun animale risulti regolarmente iscritto nei ruoli dell'organismo;
- c) il fondo permanente, eventualmente assegnato al direttore dell'infermeria o del posto di medicazione, sia commisurato alle effettive necessità (art. 73 del regolamento);
- d) presso l'infermeria o posto di medicazione risultino impiantati e ben tenuti i registri e quaderni prescritti dall'autorità logistica centrale di Forza armata o interforze;
- e) in caso di vendita di animali riformati, il ricavato venga versato in tesoreria a favore dell'erario;
- f) i documenti matricolari degli animali siano regolarmente impiantati e ben tenuti;
- g) per i cavalli che l'amministrazione ha ceduto a pagamento agli ufficiali, previa concessione di anticipazione del fondo scorta, sia stato acceso per ciascun ufficiale apposito conto e che l'organismo abbia provveduto, al termine del periodo di garanzia, a versare in tesoreria l'intero prezzo di vendita per la riassegnazione della somma in favore della difesa;
- h) per il mantenimento dei cavalli di proprietà dell'amministrazione e di quelli di servizio di proprietà degli ufficiali, siano impiegate le razioni alimentari prescritte e che, per il loro prelievo, vengano osservate le norme vigenti;

i) per l'alimentazione e l'impiego dei cani siano osservate le particolari disposizioni ministeriali all'uopo emanate.

## 6. GESTIONE DEL MATERIALE.

1. Le indagini ispettive sulla gestione di qualunque tipo di materiale devono fondamentalmente accertare la tempestività della resa dei conti, la regolare tenuta dei registri e delle scritture, la buona conservazione dei vari oggetti, e la corrispondenza tra consistenze di magazzino e risultanze contabili.

2. Registri, scritture e documentazione. L'ispettore deve prendere in esame i documenti amministrativi e le scritture contabili del precedente esercizio finanziario e di quello in corso al momento dell'ispezione, onde verificare che:

a) i conti giudiziali e patrimoniali e la documentazione relativa siano stati resi nei termini prescritti, risultino redatti in conformità delle norme legislative e regolamentari in vigore nonché di quelle contenute nel capo IX;

b) le consistenze dei materiali all'inizio della gestione corrispondano alle rimanenze profferte dai conti relativi alla gestione precedente;

c) le risultanze a valore dei registri analitico- riassuntivi e quelle dei registri valutativi delle variazioni, siano concordi;

d) i dati riassuntivi agli effetti della compilazione del conto patrimoniale trovino riscontro tra quelli profferti da registri valutativi dei consegnatari sia per debito di custodia che per debito di vigilanza;

e) le scritture contabili e i registri previsti, in ordine all'esecuzione delle lavorazioni e all'impiego dei materiali occorrenti, siano tenuti costantemente aggiornati;

f) i registri interni di magazzino contengano scritture ordinate e chiare, senza spazi in bianco;

g) le scritture contabili, previste da specifiche disposizioni regolamentari col sistema di conto corrente a rendiconto mensile, siano tenute in ordine ed aggiornate; le relative contabilità siano state rese nei termini prescritti;

- h) i vari processi verbali risultino conservati in apposita raccolta ed in ordine cronologico assieme ai documenti giustificativi;
- i) tutte le operazioni eseguite siano regolarmente e tempestivamente trascritte nelle scritture contabili, onde evitare discordanze fra carico contabile e carico effettivo;
- l) i materiali di casermaggio in distribuzione agli organismi, siano evidenziati negli appositi inventari, sui quali devono essere annotati tutti i movimenti in aumento e diminuzione verificatisi durante l'esercizio finanziario;
- m) le distribuzioni ai vari reparti dell'organismo vengano registrate in appositi quaderni di carico, da sottoporre a parifica trimestrale;
- n) i verbali di apertura colli siano compilati al più presto possibile, onde evitare pregiudizievoli ritardi nell'inoltro di reclami e denunce per eventuale inesatto contenuto dei colli, loro sostituzione, ecc;
- o) le richieste di carico e scarico o i documenti similari, siano completi in ogni loro parte, corredati di tutti i documenti giustificativi e tempestivamente allibrate nei registri analitico – riassuntivi;
- p) l'assunzione in carico dei materiali provenienti dal commercio avvenga sulla base della prescritta documentazione (contratto o ordinativo, verbale di collaudo di accettazione, fattura, ecc) da produrre tempestivamente onde evitare indugi nell'assunzione in carico dei materiali stessi;
- q) i processi verbali, riguardanti rinvenimenti, impieghi, consumi, cali e sfridi, trasformazioni, dichiarazioni di fuori uso, cambio nomenclatura, ecc, vengano tempestivamente e regolarmente compilati;
- r) i documenti contabili, relativi a trasferimenti di materiali, siano trasmessi al destinatario entro i termini prescritti, in modo da non determinare ritardi nell'assunzione in carico da parte dell'ente destinatario;
- s) i documenti relativi a materiali ricevuti siano restituiti al mittente debitamente quietanzati, o con le osservazioni del caso, non oltre dieci giorni dalla data di ricezione dei materiali;

- t) i passaggi di carico del materiale (movimenti tra contabili) siano perfezionati dai consegnatari interessati, nel più breve tempo possibile e comunque entro il trentesimo giorno dalla data dell'effettivo movimento;
- u) i materiali in distribuzione a comandi, navi, organismi, necessari per il funzionamento dei vari servizi, risultino regolarmente scaricati a tutti gli effetti dalle scritture del consegnatario principale o secondario ed assunti in carico nelle scritture del consegnatario per debito di vigilanza;
- v) siano evitati i riporti di carichi contabili su esercizi finanziari successivi a quello in cui sono, in realtà, avvenuti i movimenti di materiali;
- z) per i materiali affidati a subconsegnatari o in deposito presso ditte, siano eseguite le periodiche parifiche delle scritture contabili nei termini prescritti dalle norme in vigore;
- aa) le eventuali cessioni, prestiti e vendite di materiali siano effettuate nei casi e secondo le modalità stabiliti dalle disposizioni vigenti;
- bb) in caso di prestiti di materiali ad altre amministrazioni dello Stato, o a privati, vengano osservate le disposizioni di cui all'articolo 59 del regolamento ed al capo IX del regolamento;
- cc) i rilievi formulati nelle note di osservazione, prese in esame, siano stati tenuti presenti onde evitare il ripetersi delle manchevolezze riscontrate.

3. Conservazione dei materiali e consistenze di magazzino. La verifica sulla buona conservazione dei materiali e sulle effettive consistenze o rimanenze di magazzino, sarà effettuata, mediante saltuari controlli, eseguendo al riguardo una serie di riscontri su varie voci di materiali, onde accertare che:

- a) i vari materiali (macchine, apparati, pezzi di ricambio, utensilerie, viveri, oggetti di vestiario o di casermaggio, ecc) siano custoditi con ordine e pulizia, distinti da cartellini di localizzazione e di individuazione;
- b) i serbatoi sopraelevati o interrati, e le relative attrezzature per la conservazione e l'erogazione dei carburanti, siano rispondenti alle necessità, dotati di aste metriche o altro sistema regolamentare di misurazione;

- c) il personale preposto agli impianti di conservazione e di distribuzione effettui tempestivamente le registrazioni dei movimenti eseguiti e tenga aggiornate le prescritte scritture;
- d) per i materiali pericolosi o infiammabili (armi, munizioni, carburanti, vernici, ecc) siano poste in atto e rispettate le speciali norme di sicurezza prescritte dai competenti organi tecnici;
- e) gli altri materiali, per la cui conservazione è richiesta l'osservazione di particolari accorgimenti, vengano custoditi secondo le regole prescritte;
- f) la visita tecnica sull'utilizzo totale o parziale dei materiali o sull'opportunità di dichiararli fuori uso, intervenga in tempo ragionevole dall'inoltro della relativa richiesta;
- g) i macchinari di vario tipo e genere, i pezzi di ricambio e gli altri diversi oggetti, dichiarati fuori uso o versati dagli utenti in quanto, per vetustà o usura, non più idonei ad ulteriore servizio e perciò da sottoporre a visita tecnica, siano tenuti distinti e separati da quelli impiegabili;
- h) le prescritte proposte di dismissione o radiazione di materiali efficienti ma da tempo non impiegati, o ritenuti per ragioni tecniche superati, siano tempestivamente inoltrate all'organo centrale competente;
- i) le proposte di alienazione per i materiali dismessi o radiati vengano presentate sollecitamente onde siano evitati l'inutile ingombro di locali più proficuamente utilizzabili per altre esigenze e l'ulteriore deprezzamento dei materiali stessi con pregiudizio per l'erario;
- l) le rimanenze o consistenze reali di magazzino corrispondano esattamente alle risultanze contabili provvedendo, in caso di differenze in più o in meno, a far redigere verbali di rinvenimento, o ad effettuare le comunicazioni di cui all'articolo 80 del regolamento;
- m) per le perdite, avarie, distruzione, cali, tare, ecc, verificatisi per causa di forza maggiore, siano osservate le disposizioni previste dagli articoli 7 e seguenti del regolamento.

## 7. GESTIONI ACCESSORIE.

1. Presso gli enti militari possono costituirsi gli organismi di protezione sociale per lo svolgimento delle attività di carattere prevalentemente socio – ricreativo, culturale, sportivo ed assistenziale. In merito a tali attività l'ispettore deve controllare che le gestioni si svolgano in stretta osservanza della normativa stabilita in dipendenza dei Decreti interministeriali 31 dicembre 1998, n. 521 e 522 e della Direttiva dello Stato maggiore della difesa SMD- G- 023, approvata in data 26 maggio 1999, e successive integrazioni e modificazioni, verificando che tali gestioni non diano luogo ad irregolarità o abusi.

## 8. INFORMATIZZAZIONE.

1. L'ispettore, nello svolgimento dell'attività di verifica, adeguerà i controlli al livello di informatizzazione delle procedure presenti nell'organismo.

## 9. ISPEZIONI CONTABILI.

1. Per l'esecuzione delle ispezioni contabili valgono le disposizioni di carattere generale contenute nelle presenti istruzioni, in quanto applicabili, nonché quelle particolari nei limiti stabiliti dall'articolo 79 del regolamento.

## 10. RELAZIONI SULLE ISPEZIONI.

1. L'ispettore, espletato il suo compito, deve:

a) riassumere le sue osservazioni ed i provvedimenti disposti sul registro delle ispezioni di cui al para 1, comma 2, del presente capo;

b) redigere apposita relazione con la quale, dopo aver indicato il tipo di ispezione, la data, la denominazione e l'ubicazione dell'organismo, il nome degli agenti responsabili ecc., riferirà, con ordine e completezza di dati, sui vari controlli e su il loro esito, evidenziando eventuali rilievi o osservazioni. Deve, altresì, segnalare gli eventuali adempimenti svolti a norma dell'articolo 80,

comma 2 per i fatti dannosi, che comportino responsabilità amministrativo-contabile, emersi nel corso dell'ispezione;

c) allegare alla relazione tutti i documenti ritenuti necessari per meglio illustrare e convalidare l'azione di verifica svolta (ad esempio: verbale di verifica della consistenza delle casse, verbale di verifica della consistenza dei materiali, ecc.);

d) trasmettere, per i successivi adempimenti, all'autorità che ha disposto l'ispezione e, nel caso di ispezioni decentrate, per il tramite della competente direzione di amministrazione, la relazione di cui al precedente comma b), completata da un parere generale sul funzionamento e sulla gestione dei servizi ispezionati.