Sent. n. 511/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

Dott. Antonio Ciaramella Presidente

Dott. Pasquale Fava Consigliere rel.

Dott. Massimo Balestieri Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 80505 del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale del Lazio nei confronti di:

- assessore,

, rappresentato e difeso dagli Avvocati

;

- assessore,

, rappresentato e difeso dall'Avv.

;

- vice sindaco, , residente in

rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- segretario comunale, residente in , rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- sindaco, , , rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- assessore, rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- assessore, rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- assessore, rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- assessore,

rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- assessore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti

- assessore, rappresentato e difeso dall'Avv. ;

- dirigente, rappresentato e difeso dagli Avv.ti ;

– dirigente, rappresentato e difeso dall'Avv.

Visti l'atto introduttivo e tutti gli atti e i documenti del giudizio.

Udito nella pubblica udienza del 23 settembre 2025 il Consigliere relatore.

Uditi, nella medesima udienza, il Vice

Procuratore generale e, per i convenuti, gli Avvocati

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1.La prospettazione della Procura regionale

Con atto di citazione del 7 ottobre 2024 la Procura regionale ha chiesto la condanna dei convenuti, nella qualità di politici e amministratori del Comune di , al pagamento di complessivi € 1.218.791,46 per il pregiudizio "corrispondente alla perdita patrimoniale delle risorse destinate all'opera di completamento e ristrutturazione dell di " e derivante dalla revoca del finanziamento regionale per lavori di ristrutturazione ad un (DOCUP ob 2 Lazio 2000-2006; deliberazione regionale del 19 settembre 2007,).

Le delibere comunali cui è ricollegato il pregiudizio economico contestato (danno da distrazione delle risorse pubbliche ad altri possibili impieghi per mancata ultimazione dei lavori di ristrutturazione di un mai posto al servizio della comunità

amministrata) sono, tra l'altro, le numero 214/2004, 156/2005, 62/08 e 34/09.

Per la Procura regionale il danno, dedotte le quote dei soggetti deceduti, dovrebbe essere ripartito tra i convenuti secondo le quote indicate a pag. 26 e 27 dell'atto di citazione ("*a , che in questa sede, in base al ruolo di assessore al Bilancio (I Giunta e di assessore ai Lavori pubblici (II e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 14% (euro 236.987,22); - a , che in questa sede, in base al ruolo di assessore ai Lavori pubblici (I Giunta e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 10% (euro 169.276,59); - a , che in questa sede, in base al ruolo di Vice Sindaco (I Giunta e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 10% (euro 169.276,59); - a , che in questa sede, in base al ruolo di Segretario Generale (I e II Giunta e allo*

specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 7% (euro 118.493,61); - ad , che in questa sede, in base al ruolo di Sindaco e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 7% (euro 118.493,61); - a , che in questa sede, in base al ruolo di Vice Sindaco (II Giunta e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 4% (euro 67.710,63); - a , che in questa sede, in base al ruolo di assessore al Bilancio (II Giunta e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbia concorso con colpa grave nella misura del 4% (euro 67.710,63); - a , e , che in questa sede, in base al loro ruolo di assessore (II Giunta) e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbiano concorso con colpa grave nella misura del 3% ciascuno (euro 50.782,97 cad.); - a e , che in questa sede, in base

al loro ruolo di Dirigenti responsabili del servizio tecnico del V settore (rispettivamente I Giunta e II Giunta e allo specifico apporto causale nella determinazione del danno complessivo, si ritiene abbiano concorso con colpa grave nella misura del 2% ciascuno (euro 33.855,31 cad.)”).

Ad avviso del requirente, contrariamente a quanto controdedotto dai convenuti nella fase preprocessuale non sarebbe decorsa la prescrizione in quanto “*la pendenza del procedimento civile intentato dal Comune con domanda giudiziale notificata alla Regione in data 23 maggio 2016 [avrebbe] reso nelle more contestato ed incerto il credito della Regione, ragion per cui il termine a partire dal quale il diritto alla revoca dei finanziamenti poteva farsi valere decorre dal passaggio in giudicato della sentenza civile*” (pag. 27 della citazione).

2. Le difese dei convenuti.

2.1. Tutti i convenuti, richiamando il disposto dell’art. 2935 c.c. (secondo l’interpretazione consolidata della giurisprudenza civile e contabile), hanno eccepito la prescrizione dell’azione risarcitoria per violazione del termine quinquennale di cui all’art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

2.2. Il convenuto ha eccepito il difetto di giurisdizione per insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali.

2.3. Hanno altresì eccepito la nullità dell'atto di citazione per genericità e disallineamento con l'invito a dedurre (

).

2.4. Alcuni convenuti hanno invocato il litisconsorzio necessario evidenziando la mancata evocazione di altri potenziali convenuti (,

).

2.5. Il ha sollecitato la declaratoria di inammissibilità per difetto di interesse ad agire per carenza di danno attuale ed effettivo.

2.6. Nel merito hanno chiesto il rigetto dell'atto di citazione non sussistendo gli elementi oggettivi e soggettivi dell'illecito contabile (condotta antigiuridica, nesso di causalità, danno e colpa grave).

2.7. Hanno altresì chiesto, in via subordinata, la riduzione del *quantum* contestato invocando la

compensatio lucri cum damno, nonché l'esercizio del potere di riduzione dell'addebito.

3. Le udienze del 4 marzo e del 23 settembre 2025.

Il convenuto ha chiesto la definizione abbreviata del giudizio e il Collegio, nell'udienza del 4 marzo 2025, accogliendo l'istanza, lo ha ammesso al pagamento di € 10.157,00, rinviando il giudizio all'udienza del 23 settembre 2025 (cfr. decreto presidenziale 6/2025). Il pagamento è stato effettuato nei termini come risulta dalla nota del Comune di e la posizione del definita con sentenza di accertamento (art. 130, comma 7, c.g.c.).

Nell'udienza del 23 settembre 2025 la Procura regionale e i difensori delle parti hanno richiamato gli atti e la documentazione dei propri fascicoli, invocando l'accoglimento delle conclusioni rassegnate.

La causa, matura per la decisione, è stata introitata e definita come da dispositivo in calce.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Deve essere dichiarata la giurisdizione di questa Corte sulla presente controversia alla luce della

prospettazione attorea che investe un preteso danno erariale derivante da ipotizzate gravi condotte colpose di *mala gestio* correlate a pratiche di finanziamento regionale connesse allo svolgimento dell'azione amministrativa di natura non politica e invocante un sindacato giurisdizionale non sostitutivo (art. 1 c.g.c.; Cass., sez. un., 20434/2009, 26935/2013, 2287/2014, 25138/2014, 12086/2016, 11932/2019, 13245/2019 e 29285/2020).

2. Venendo all'eccezione pregiudiziale di nullità dell'atto di citazione il Collegio evidenzia che l'atto introduttivo del giudizio è allineato all'invito a dedurre e non appare generico. Del resto, a riprova della carenza di genericità, tutti i convenuti hanno avuto la possibilità di difendersi efficacemente nel merito con pieno esercizio del diritto di difesa. A ciò si aggiunga che la mera variazione percentuale delle quote e la "ridefinizione" più puntuale e articolata delle condotte (commissive o omissive) contestate nell'atto di citazione non determina un disallineamento sostanziale tra invito e citazione (determinante patologia insanabile della citazione), né una irregolarità della citazione, bensì costituisce il frutto del dialogo costruttivo – un vero e proprio

contraddittorio anticipato - tra Procura e invitati a dedurre che la fase preprocessuale è destinata a realizzare a garanzia dell'evocato.

Del resto la necessità dell'adeguamento delle contestazioni definitive presenti nella citazione alla luce dell'istruttoria condotta nella fase preprocessuale emerge proprio dal disposto dell'art. 87 c.g.c. ("*La citazione è altresì nulla, qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'articolo 86 comma 2, lettera e), e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni*"), che impone alla Procura regionale di tenere conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti attraverso le controdeduzioni e la documentazione depositata dagli invitati.

3. Con particolare riguardo al tema del litisconsorzio sollevato da alcuni difensori il Collegio condivide la posizione assunta dalla Procura regionale alla luce del chiaro disposto dell'art. 83 c.g.c., norma che preclude la chiamata in causa per ordine del giudice, consentendo a quest'ultimo di tenere conto del contributo di altri non evocati in giudizio ai fini della riduzione dell'importo dovuto

dalle parti processuali convenute (comma 2), oppure, in ipotesi di fatti nuovi, di disporre la trasmissione degli atti al pubblico ministero (comma 3). Nel caso di specie, non essendo stata versata in atti alcuna prova in ordine all'esistenza dei presupposti previsti dai descritti commi 2 e 3, opera la regola generale che impone il divieto di evocazione *iussu iudicis* di ulteriori convenuti, nonché di considerare la posizione di soggetti terzi rispetto al processo per l'adozione dei provvedimenti di cui ai richiamati commi 2 e 3.

4. Non ha pregio l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse ad agire (per carenza di danno attuale ed effettivo) spiegata dalla difesa del . Secondo i principi processuali generali che governano le condizioni dell'azione (che operano nel processo civile - Cass. civ., Sez. III, 10 luglio 2014, n. 15759; Sez. II, 10 maggio 2010, n. 11284 e 6 marzo 2008, n. 6132; Sez. III, 9 aprile 2009, n. 8699 e 30 maggio 2008, n. 14468; Sez. I, 13 febbraio 2009, n. 3638, 10 gennaio 2008, n. 355 e 7 ottobre 2005, n. 19647-, contabile, tributario e amministrativo – in relazione a quest'ultimo giudizio Cons. Stato, ad. plen., 7 aprile 2011, n. 4; Id., 9 dicembre 2021, n. 22, rispettivamente sui rapporti

tra ricorso principale ed incidentale nel contenzioso appalti e sull'impugnazione dei titoli edilizi e la c.d. *vicinitas*) ai fini dell'esistenza dell'interesse ad agire (e quindi per l'ammissibilità della citazione) è sufficiente la prospettazione (e cioè che l'interesse venga allegato dalla parte che incardina il processo facendo sorgere il rapporto giuridico processuale), mentre la prova dell'esistenza del danno investe il merito della controversia (e dunque rileva ai fini della fondatezza dell'azione).

Ai fini della pronuncia di rito, quindi, è sufficiente che le condizioni dell'azione sussistano alla stregua di una valutazione che investe la prospettazione concreta emergente dall'atto introduttivo indipendentemente da ogni giudizio sulla fondatezza della pretesa che, invece, afferisce al merito della controversia. L'importante è, quindi, che il diritto fatto valere con la domanda giudiziale sia stato affermato come proprio dall'attore e sussistano, sempre a livello di "affermazione", sia una lesione che un'utilità, mentre la corrispondenza tra le affermazioni e la verità effettiva costituisce indagine che investe il merito.

L'eccezione di inammissibilità per carenza di

interesse ad agire, deve, quindi, essere rigettata atteso che la Procura regionale ha affermato l'esistenza di un interesse attuale e concreto al risarcimento del danno da illecito contabile.

5. Lasciando in disparte le criticità che emergono in ordine all'asseverazione degli elementi costitutivi dell'illecito contabile contestato ai convenuti (profili che investono il merito dell'azione), l'eccezione preliminare di prescrizione sollevata da tutti i difensori è fondata.

Secondo la Procura regionale il danno contestato non sarebbe stato certo prima del passaggio in giudicato della sentenza civile che ha rigettato l'azione del Comune di contro l'atto di revoca regionale (cfr., ad esempio, pag. 27 dell'atto di citazione).

L'assunto è manifestamente erroneo e comunque non comprovato.

In base ai principi generali del diritto amministrativo, cristallizzati nella legge 241/1990 con la riforma del 2005, i provvedimenti della P.A. producono i propri effetti immediatamente a meno che non vengono sospesi e ferma restando la necessità di dare comunicazione al destinatario dell'atto recettizio, caratteristica quest'ultima posseduta dalla revoca disposta dalla Regione che ha prodotto

l'effetto giuridico di privare l'ente locale del beneficio del finanziamento (art. 21-bis: "*il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione allo stesso*", 21-quater: "*i provvedimenti amministrativi efficaci sono eseguiti immediatamente, salvo che sia diversamente stabilito dalla legge o dal provvedimento medesimo*", 21-quinquies: "*la revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti*").

Perciò, il provvedimento di revoca ha prodotto i propri effetti nel momento della comunicazione all'ente locale destinatario (che ha poi provveduto ad impugnarla, ma senza ottenere alcun provvedimento di sospensione degli effetti).

La Procura regionale non ha prospettato né comprovato l'intervenuta sospensione degli effetti dell'atto di revoca regionale, con conseguenziale insussistenza della c.d. "incertezza" del danno di cui a pag. 27 dell'atto di citazione.

Perciò, al momento della revoca del beneficio nel 2015 il danno erariale era concreto ed attuale con conseguente decorrenza del termine quinquennale di prescrizione dell'azione di responsabilità.

Conseguentemente, è stato manifestamente violato il termine quinquennale previsto dall'art. 1 legge 20 del 1994 ("*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*"): l'atto di citazione è del 7 ottobre 2024 (con inviti a dedurre notificati tra la fine del 2023 e l'inizio del 2024) mentre il danno erariale contestato era già attuale, certo e conosciuto quanto meno dall'anno 2015.

In proposito, si cita la sentenza sez. I app., n. 334/2021 che fa partire la prescrizione proprio dal provvedimento di revoca del finanziamento: "*Una volta che l'amministrazione abbia disposto la revoca del provvedimento di concessione delle provvidenze economiche, i successivi passaggi contabili e amministrativi in ordine alla iscrizione a ruolo del credito non hanno rilievo ai fini dell'interruzione della prescrizione, in quanto l'obbligo di restituzione è sorto al momento della revoca. Come osservato dal Giudice di primo grado, la circostanza che per i fatti in contestazione, sui quali è stata avviata un'indagine penale, sia stato spiccato un rinvio a giudizio non è rilevante nel caso di specie, in cui l'amministrazione aveva già, prima dell'avvio*

del procedimento penale, emanato un provvedimento di revoca delle provvidenze economiche. Nel caso di specie, tuttavia, antecedentemente al rinvio a giudizio l'amministrazione già disponeva delle informazioni e degli elementi costitutivi dell'illecito erariale, sia sotto il profilo oggettivo che sotto quello soggettivo, tanto che si era indotta a pronunciare la revoca del finanziamento. […] Si deve ritenere quindi che il momento del rinvio a giudizio possa dar luogo all'esordio del periodo di prescrizione, ma non possa determinare anche l'interruzione di un periodo di prescrizione già iniziato, in quanto l'obbligo di restituzione era già sorto per effetto del principio posto dall'art. 2935 c.c.. secondo cui la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere. […] In ordine infine alla conoscibilità del danno da parte della Procura erariale, il Collegio ritiene che la richiesta risarcitoria del danno da responsabilità amministrativo-contabile non può essere, in via generale, assoggettata alla conoscibilità della stessa da parte della Procura regionale; circostanza che si risolverebbe in una irragionevole ed ingiustificata posizione di vantaggio di una parte

processuale per effetto di rimessioni in termini conseguenti a successive notizie o segnalazioni, come nel caso di specie, ove era già stato adottato un provvedimento amministrativo di revoca del finanziamento, risultando non rilevanti e sussumibili nell'impossibilità legale gli ostacoli o impedimenti di mero fatto o materiali (Corte dei conti SS.RR. n. 2/QM/2003)"). Le richiamate argomentazioni svolte dalla Sezione I d'appello nella sentenza 334 del 2021 si attagliano perfettamente al caso di specie e il Collegio ritiene di condividerle.

Per quanto sopra è destituito di fondamento il presupposto sul quale la Procura regionale ha basato l'atto di citazione (assenza di prescrizione per incertezza del diritto ed impossibilità di azione prima del passaggio in giudicato della sentenza civile avente ad oggetto la legittimità della revoca regionale), emergente, ad esempio, nella parte conclusiva dell'atto processuale introduttivo ("*Ritenuto, infine, che non sia maturata alcuna prescrizione, atteso che la pendenza del procedimento civile intentato dal Comune con domanda giudiziale notificata alla Regione in data 23 maggio 2016 abbia reso nelle more contestato ed incerto il credito della Regione, ragion per cui il termine a partire*

dal quale il diritto alla revoca dei finanziamenti poteva farsi valere decorre dal passaggio in giudicato della sentenza civile" - pag. 27 della citazione).

E' da aggiungere, infine, che costituisce giurisprudenza assolutamente costante e consolidata, la circostanza che il giudizio contabile è autonomo da quello civile (sul principio di autonomia ed esclusività della giurisdizione di questa Corte avente ad oggetto la responsabilità amministrativa quale materia di "contabilità pubblica" si richiamano Cass., sez. un., 19 luglio 2016, n. 14792; Cass., sez. un., 4 gennaio 2012 n. 11; Cass., sez. un., 22 dicembre 2009 n. 27092; Cass., sez. un., 4 dicembre 2009, n. 25495; Cass., sez. un., 12 maggio 2009 n. 10856; Cass., sez. un., 25 novembre 2008, n. 28048; Cass., sez. un., 22 ottobre 2007, n. 22059; Cass., sez. un., 24 marzo 2006 n. 6581; Cass., sez. un., 21 ottobre 2005, n. 20343; Cass., sez. un., 24 ottobre 2005, n. 20476; Cass., sez. un., 26 novembre 2004, n. 22277; Cass., sez. un., 3 febbraio 1989, n. 664) e conseguentemente l'effetto interruttivo e sospensivo della prescrizione di cui all'art. 2943-2945 c.c. si riferisce eventualmente a quel giudizio (peraltro conclusosi negativamente) e non a quello contabile

che presenta *petitum* e *causa petendi* diversi.

L'azione risarcitoria pubblicistica attivata dalla Procura regionale deve, pertanto, essere rigettata per intervenuta prescrizione del credito erariale (art. 2697 c.c. – art. 1 legge 20 del 1994).

4. Spese, diritti ed onorari seguono la soccombenza (art. 31, commi 1 e 2, c.g.c.) e vengono liquidati come segue tenendo conto delle quote proposte dalla Procura regionale nell'atto di citazione, del numero dei convenuti difesi da ciascun avvocato e dei criteri orientativi di cui al D.M. 10 marzo 2014, n. 55 (come modificato dal D.M. 13 agosto 2022, n. 147), recante "Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, ed in particolare della Tabella 11 relativa ai "Giudizi innanzi alla Corte dei conti", con distrazione delle spese in favore dei soli procuratori dichiaratisi antistatari:

- € 5.700;
- : € 4.200;
- € 4.200;
- : € 3.800;
-

(tutti

difesi dall'Avv. : complessivi € 6.000;

- : € 3.500;

- : € 3.200 (da attribuirsi ai procuratori dichiaratisi antistatari);

- : € 3.000 (da attribuirsi ai procuratori dichiaratisi antistatari).

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, rigetta l'azione.

Liquida come segue le spese in favore dei convenuti, oltre oneri ed accessori di legge:

- : € 5.700;

- : € 4.200;

- : € 4.200;

- € 3.800;

-

(tutti

difesi dall'Avv.): complessivi € 6.000;

- : € 3.500;

- : € 3.200 (da attribuirsi ai procuratori dichiaratisi antistatari);

- : € 3.000 (da attribuirsi ai procuratori dichiaratisi antistatari).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 settembre 2025.

L'estensore	Il Presidente
Pasquale Fava	Antonio Ciaramella
F.to digitalmente	*F.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il giorno 04 dicembre 2025

Il Dirigente

Sebastiano Alvise Rota

F.to digitalmente