



n. 30597

Sent. 109/2026

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

Vito Tenore Presidente

Pia Manni Giudice

Laura De Rentiis Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 30597 del registro di segreteria ad istanza della Procura regionale per la Lombardia contro:

AREA SOLIDALE ONLUS in fallimento, CF: 08779630964, nella persona del curatore fallimentare, Dott.ssa Francesca Oltolini, domiciliato a Somaglia (LO) in via Vigoni 14, PEC: f15.2021lodi@pecfallimenti.it;

GLI AMICI DI MADRE TERESA GIULIANI SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE, CF: 03964900165, con sede legale in Treviglio (BG), via Santa Maddalena di Canossa n. 5, PEC: m.t.g.societacooperativa@legalmail.it, nella persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Luca Patti del Foro di Milano, con domicilio digitale eletto all'indirizzo PEC: luca.patti@milano.pecavvocati.it;

MILANO SOLIDALE ONLUS SOCIETÀ COOPERATIVA

SOCIALE, CF: 97707780157, con sede legale in Rozzano (MI), viale

delle Alberelle n. 92, PEC:

milanosolidaleonlussocoop sociale@legalmail.it, nella persona del

legale rappresentante *pro tempore*;

GIACONI Daniela, nata a Pescara (PE) il 17/03/1952, residente a

Milano (MI), in via S. Spaventa n. 1, C.F. GCNDNL52C57G482L, in

proprio e per il tramite del curatore speciale dott.ssa Alice Zangani,

Responsabile ufficio tutele - Area salute e servizi di Comunità -

Direzione welfare e salute del Comune di Milano (MI), C.F.

ZNGLCA83T67F205T, nata a Milano (MI) il 27/12/1983 e residente ai

fini della carica in via Sile 8, 20139 Milano (MI), tale nominato giusto

decreto n. 14 del 06.11.2024 della Sezione giurisdizionale della Corte

dei conti per la Lombardia;

GRAZZANI Alfredo, nato a Lodi (LO) il 15/06/1974 e residente a

Secugnago (LO), in via Bonaccorsi n.2, C.F. GRZLRD74H15E648P,

rappresentando e difeso dall'Avv. Francesca Pedrazzini (PEC:

francesca.pedrazzini@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con

domicilio eletto presso lo studio del legale in Milano, Via della

~~Moscova n. 46/9;~~

~~**DILDA Elena**, nata a Castelleone (CR) il 10/05/1965, e residente a~~

Treviglio (BG), via Santa Maddalena di Canossa n. 5, C.F.

DLDLNE65E50C153F, rappresentata e difesa dall'Avv. Luca Patti del

~~Foro di Milano, con domicilio digitale eletto all'indirizzo PEC:~~

~~luca.patti@milano.pecavvocati.it;~~

PAGANO Domenico, nato a Bollate (MI) il 13/02/1969, residente a

Treviglio (BG), in via Santa Maddalena di Canossa n. 5, C.F. PGNDNC69B13A940I, rappresentato e difeso dall'Avv. Luca Patti del Foro di Milano, con domicilio digitale eletto all'indirizzo PEC: luca.patti@milano.pecavvocati.it;

BARRECA Letizia, nata Reggio Calabria (RC) il 18/07/1966, residente a Ceranova (PV), via E. Montale n. 30, C.F. BRRLTZ66L58H224R, in proprio e per il tramite del curatore speciale Sig. Giorgio Costa, C.F. CSTGRG94A18I577S, nato a Segrate (MI) il 18/01/1994 e residente, in ragione della carica di Sindaco del Comune di Ceranova (PV), in piazza del Municipio 1, 27010 Ceranova (PV), tale nominato giusto decreto n. 13 del 06.11.2024 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Lombardia;

ARIOTA Sandra, nata a Napoli (NA) il 31/01/1960, residente a Corsico (MI), Via Cavour n.74, C.F. RTASDR60A71F839L, rappresentata e difesa dall'Avv. Chiara Maria Piera Cozzi (PEC: chiamariapiera.cozzi@busto.pecavvocati.it) del Foro di Busto Arsizio, con domicilio eletto presso lo studio del legale in Busto Arsizio, Via Mameli n. 6/b;

PINTO Katia, nata a Catanzaro (CZ) il 01.04.1973 e residente a Chieve (CR) Via Europa n.11, C.F. PNTKTA73D41C352A, rappresentata e difesa dall'Avv. Nicoletta Collalto (PEC: nicoletta.collalto@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con domicilio eletto presso lo studio del legale in Milano, Via B. Diotti n. 43;

TIRELLI Roberto, nato a Desio (MB) il 25.01.1962 ed ivi residente in

Via Rossini n.3, C.F. TRLRRT62A25D286N, rappresentato e difeso

dall'Avv. Anna Teresa Ventura (PEC:

annateresa.ventura@monza.pecavvocati.it) del Foro di Monza, con

domicilio eletto presso lo studio del legale in Nova Milanese (MB), Via

Madonnina n. 9;

COLLINI Sergio Danilo, nato a Casina (RE) il 07.04.1949, residente in

Buccinasco (MI), Via Bologna n. 10 B, C.F. CLLSGD49D07B967N,

rappresentato e difeso dall'Avv. Francesco Paolo Schillaci (PEC:

francesco.schillaci@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con

domicilio eletto presso lo studio del legale in Milano, Via Luciano

Manara n. 11;

CARINO Viviana, nata a Napoli (NA) il 22.03.1987 ed ivi residente in

Via Vico I Piazza Larga n. 8, C.F. CRNVVN87C62F839U, rappresentata

e difesa dall'Avv. Francesco Paolo Schillaci (PEC:

francesco.schillaci@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con

domicilio eletto presso lo studio del legale in Milano, Via Luciano

Manara n. 11;

FORNASARI Maria, nata a Milano (MI) il 14.11.1964 e residente a

Colturano (MI) Via Pietro Nenni n. 3, C.F. FRNMRA64S54F205I,

rappresentata e difesa dall'Avv. Vito Daniele Cammareri (PEC:

vitodaniele.cammareri@milano.pecavvocati.it) del Foro di Milano, con

domicilio eletto presso lo studio del legale in Milano, Via Santa Maria

Valle n. 2/B.

Nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2026, con l'assistenza del

segretario dott.ssa Irene Laganà, su consenso delle parti, è stata data

per letta la relazione di causa. Sono, quindi, stati uditi il Pubblico ministero dott.ssa Valentina Papa e, per i convenuti, l'avv. Cozzi Chiara Maria Piera per Ariota Sandra e Grazzani Alfredo su delega dell'avv. Pedrazzini, l'avv. Patti Luca per Dilda Elena, Pagano Domenico e Gli Amici di Madre Teresa Giuliani società cooperativa sociale, l'avv. Cammareri Vito Daniele per Fornasari Maria, l'avv. Collalto Nicoletta per Pinto Katia e, su delega orale dell'avv. Schillaci, per Carino Viviana e Collini Sergio Danilo, l'avv. Ventura Anna Teresa Maria per Tirelli Roberto.

Nessuno è comparso per Barreca Letizia, Giaconi Daniela, Area Solidale Onlus in fallimento e Milano Solidale Onlus società cooperativa sociale.

FATTO

Con atto di citazione in riassunzione depositato in Segreteria 26 novembre 2024, il Procuratore regionale presso questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti conveniva in giudizio i convenuti indicati in epigrafe per accertare la loro responsabilità erariale e chiedere la condanna al pagamento, a favore delle Prefetture di Lodi, Parma e Pavia, della somma di € 5.021.803,06, incrementata di rivalutazione monetaria e degli interessi legali, dalla data delle condotte illecite al pagamento effettivo, nelle misure di legge, ripartendo la somma indicata come segue: «€ 3.444.939,49 a carico del CONSORZIO MILANO SOLIDALE ONLUS, GIACONI Daniela, BARRECA Letizia, ARIOTA Sandra, PINTO Katia, TIRELLI Roberto, CARINO Viviana e FORNASARI Maria; € 768.164,37 a carico del

	CONSORZIO AREA SOLIDALE Onlus, GIACONI Daniela, GRAZZANI	
	Alfredo, DILDA Elena, PAGANO Domenico, BARRECA Letizia, TIRELLI	
	Roberto, COLLINI Sergio Danilo e CARINO Viviana; € 808.699,20 a carico	
	della GLI AMICI DI MADRE TERESA GIULIANI ONLUS, GIACONI	
	Daniela, DILDA Elena e PAGANO Domenico».	
	La citazione in riassunzione della Procura erariale era stata preceduta	
	da deposito di atto di citazione avverso i medesimi convenuti in data	
	12 aprile 2024 e dalla notifica dei relativi inviti a dedurre ai presunti	
	responsabili.	
	In seguito alla notifica della prima citazione, all’udienza pubblica del	
	26 settembre 2024, questa Corte rilevava che le convenute GIACONI	
	Daniela e BARRECA Letizia (non costitutesi in giudizio), risultavano	
	in stato di interdizione legale ex art. 32 c.p. essendo state condannate,	
	con sentenza definitiva intervenuta nelle more del giudizio, ad una	
	pena detentiva superiore ai 5 anni. Con ordinanza pronunciata in	
	udienza, il Presidente del collegio disponeva l’interruzione del	
	giudizio ai sensi dell’art. 108, comma 1 c.g.c..	
	In ragione di ciò, ai sensi del combinato disposto degli artt. 78 c.p.c. e	
	7 c.g.c., la Procura si attivava per la nomina di un curatore speciale per	
	GIACONI Daniela e BARRECA Letizia.	
	A fronte della sopra richiamata citazione in riassunzione, non si	
	costituivano in giudizio né i curatori speciali di Barreca Letizia e	
	Giaconi Daniela, né Area Solidale Onlus in fallimento e Milano	
	Solidale Onlus società cooperativa sociale.	
	Tutti gli altri convenuti si costituivano in giudizio nei termini che	

seguono.

Ariota Sandra si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Cozzi Chiara Maria Piera, con memoria depositata il 13 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: *«In via preliminare: dichiarare l'improcedibilità e/o la nullità dell'atto di citazione, per le ragioni esposte in narrativa; In via principale: rigettare la domanda, poiché infondata in fatto e diritto; in subordine, rideterminata l'entità del danno erariale, stabilire la quota imputabile alla eventuale responsabilità personale della resistente Ariota Sandra».*

Carino Viviana si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Schillaci Francesco Paolo con memoria depositata il 15 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: *«in via preliminare: sospendere il sequestro conservativo in atto applicato all'odierna convenuta nella misura di un 1/5 dello stipendio mensile pari ad 150,00; nel merito: Rigettare tutte le domande di parte attrice, in quanto infondate in fatto ed in diritto. Con vittoria di spese e compensi di lite».*

Collini Sergio Danilo, si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Schillaci Francesco Paolo, con memoria depositata il 15 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: *«Rigettare tutte le domande di parte attrice, in quanto infondate in fatto ed in diritto. Con vittoria di spese e compensi di lite».*

Dilda Elena si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Patti Luca, con memoria depositata il 15 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: *«In via preliminare: Accertare e dichiarare la nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 87 C.g.c.. Accertare e dichiarare l'intervenuta*

estinzione del diritto al risarcimento per il decorso del termine prescrizione.

Nel merito, in via principale: rigettare, per i motivi di cui in narrativa, le domande tutte ex adverso formulate nei confronti di Dilda, in quanto infondate in fatto ed in diritto; In via subordinata, accertare l'insussistenza di profili di responsabilità erariale in capo a Dilda Elena in relazione alle Cooperative Amici di Madre Teresa Onlus e Milano Solidale Onlus e conseguentemente limitare il danno erariale, come riformulato ad esito della espletanda perizia, in relazione al solo Consorzio Area Solidale Onlus».

Fornasari Maria, si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Cammareri Vito Daniele, con memoria depositata il 27 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: «In via preliminare: Accertata l'intervenuta prescrizione dell'azione, dichiarare l'intervenuta estinzione del diritto al risarcimento del danno erariale per il decorso del termine prescrizione. Dichiarare l'improcedibilità e/o la nullità dell'atto di citazione, per le ragioni esposte in narrativa. In via principale: Rigettare tutte le domande formulate dalla Procura Contabile nei confronti della convenuta sig.ra Maria Fornasari in quanto infondate in fatto ed in diritto per i motivi in narrativa esposti. In via subordinata: Accertata l'insussistenza della responsabilità della convenuta Maria Fornasari non avendo ricoperto cariche di alcun tipo nell'ambito delle diverse Onlus, rideterminare il danno erariale, per quanto effettivamente accertato e conseguenza del suo operato, a Lei imputabile e limitatamente ai periodi di sua competenza e/o incarico».

Grazzani Alfredo si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Pedrazzini Francesca, con memoria depositata il 14 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: «In via preliminare: accertata la violazione

degli artt. 86 e 87 del Codice Giustizia Contabile dichiarare la nullità dell'atto di citazione; Accertato il decorso del termine prescrizione, dichiarare l'intervenuta estinzione del diritto al risarcimento; In via principale: in accoglimento dei motivi suesposti, rigettare la domanda risarcitoria avanzata dalla Procura presso la Corte dei Conti nei confronti del signor Grazzani Alfredo; In subordine: nella denegata ipotesi di parziale accoglimento dei motivi suesposti, limitare la responsabilità di Grazzani Alfredo al periodo settembre 14/febbraio 16 e conseguentemente, rideterminare, alla luce delle osservazioni svolte, l'ammontare del danno allo stesso riferibile».

Pagano Domenico in proprio e nella qualità di legale rappresentante pro tempore di "Gli Amici di Madre Teresa Giuliani società cooperativa sociale" si costituivano in giudizio, a ministero dell'avv. Patti Luca, con memoria depositata il 15 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: «In via preliminare Accertare e dichiarare la nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art.87 C.g.c.. Accertare e dichiarare l'intervenuta estinzione del diritto al risarcimento per il decorso del termine prescrizione. Nel merito in via principale: rigettare, per i motivi di cui in narrativa, le domande tutte ex adverso formulate nei confronti di Pagano Domenico e M.T.G. Società Cooperativa, in quanto infondate in fatto ed in diritto; In via subordinata, accertare l'insussistenza di profili di responsabilità erariale in capo a Pagano Domenico in relazione a Milano Solidale Onlus e al Consorzio Area Solidale Onlus e conseguentemente limitare il danno erariale, come riformulato ad esito della espletanda perizia, in relazione alla sola Coop. Amici di Madre Teresa Onlus (ora, M.T.G.)».

Pinto Katia si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Collalto

Nicoletta, con memoria depositata il 12 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: *«In via preliminare: disporre la sospensione del giudizio contabile ex art. 106 C.G.C., con riguardo alla posizione della Sig.ra Pinto, in attesa che si concluda in via definitiva il giudizio penale pendente a carico della convenuta; Nel merito: in via principale, rigettare tutte le domande formulate dalla Procura Contabile nei confronti della convenuta Sig.ra Katia Pinto, in quanto infondate per i motivi esposti in fatto e diritto nella memoria di costituzione del 06.09.2024; in via subordinata, limitare la responsabilità contabile della Sig.ra Pinto quale Amministratore Unico di Milano Solidale Onlus, con riferimento al periodo dal 16.01.2018 al 02.03.2018 e, per l'effetto, rideterminare l'asserito danno erariale».*

Tirelli Roberto si costituiva in giudizio, a ministero dell'avv. Ventura Anna Teresa Maria, con memoria depositata il 13 maggio 2025, nella quale concludeva come segue: *«In via preliminare: accertata la mancanza dei requisiti richiesti dall'art. 86 C.g.c. comma 6 lettera c), dichiarare la nullità dell'atto di citazione; accertata l'intervenuta prescrizione dell'azione, dichiarare l'intervenuta estinzione del diritto al risarcimento del danno erariale per il decorso del termine prescrizionale. In via principale: rigettare tutte le domande formulate dalla Procura Contabile nei confronti del convenuto Roberto Tirelli in quanto infondate in fatto ed in diritto per i motivi in narrativa esposti; In subordine: limitare la responsabilità del convenuto Roberto Tirelli quale Amministratore di Milano Solidale Onlus per il periodo dal 15.12.2014 al 31.12.2017 e quale consigliere privo di deleghe di Area Solidale per il periodo dal 12.07.2016 al 16.01.2018; accertare l'insussistenza della responsabilità del convenuto Roberto Tirelli in relazione a Gli Amici di*

Madre Teresa Giuliani non avendo ricoperto cariche e/o avuto rapporti di alcun tipo con la stessa. Conseguentemente, rideterminare il danno erariale a lui imputabile così come verrà riformulato all'esito dell'espletanda perizia e limitatamente ai periodi di sua competenza e/o incarico».

L'odierno giudizio di merito era preceduto dalle ordinanze n. 7/2024 (nei confronti di tutti i convenuti ad eccezione di Giaconi Daniela) e 12/2024 (nei confronti della sola Giaconi Daniela) con le quali questa Corte disponeva il sequestro (nei limiti di legge) sui trattamenti stipendiali e su alcuni beni dei convenuti in giudizio.

All'udienza del 6 maggio 2026, la Procura regionale, oltre a controdedurre sulle memorie depositate dalle parti convenute costituite in giudizio, precisava quanto segue: *«la sussistenza di un'associazione a delinquere finalizzata ad ottenere illecitamente l'aggiudicazione dei bandi per la gestione dei servizi dei migranti ha trovato pieno riconoscimento con efficacia di giudicato ad opera della sentenza della Cassazione n. 40787/2024 nei confronti dei convenuti Giaconi, Barreca, Grazzani, Ariota e Tirelli, che sono i soggetti promotori e organizzatori, e nei confronti di Dilda, Pagano e Collini, che sono i soggetti partecipanti».*

Con riferimento alla convenuta Giaconi, la Procura faceva presente che *«la sentenza ha assunto efficacia di giudicato non solo con riferimento all'associazione per delinquere, ma anche con riferimento a tutti gli altri capi di imputazione alla stessa contestati. Con riferimento ai convenuti Barreca, Ariota e Tirelli, anche in questo caso l'efficacia di giudicato copre non solo il reato associativo, ma anche i capi di imputazione che fanno riferimento al reato di truffa perpetrato sia attraverso l'omessa indicazione dei precedenti penali*

della Giaconi, sia attraverso la falsa attestazione di non avvalersi dei requisiti di altro soggetto o non trovarsi in relazione di controllo, sia attraverso la falsa indicazione di pregresse esperienze, presenza di consulenze e requisiti in realtà inesistenti. Con riferimento al convenuto Grazzani, anche in questo caso si richiamano le statuizioni penali che hanno riconosciuto con efficacia di giudicato il ruolo di organizzatore di questa associazione criminale. Alla Dilda è stato poi riconosciuto il ruolo di partecipe in quanto prestanome connivente della Giaconi. In ambito penale è stata evidenziata la pena consapevolezza della Dilda circa la sussistenza della stabile organizzazione predisposta per consumare le truffe contestate».

La Procura, quindi, evidenziava che «vadano ritenute infondate tutte quelle prospettazioni difensive funzionali a dimostrare che ai convenuti non possano essere ascritti i fatti che sono stati accertati con efficacia di giudicato».

Il P.M. precisava, quindi, «che per alcuni capi di imputazione il reato è stato dichiarato estinto per prescrizione e, in questi casi, non può essere estesa la portata applicativa degli effetti della sentenza assolutoria. Con riferimento all'annullamento che è intervenuto nel processo di appello bis di alcuni capi di imputazione nei confronti di alcuni soggetti, la Corte d'Appello ha ritenuto di sposare quella che era l'argomentazione più restrittiva, per cui non è possibile attribuire la responsabilità a soggetti che non ricoprivano materialmente una carica formale all'interno delle associazioni che hanno ricevuto il contributo e, per tale motivo, sono stati assolti dalle imputazioni».

Alla luce delle considerazioni svolte, la Procura prendeva «atto del passaggio in giudicato della pronuncia nei confronti dei convenuti richiamati, riformula l'imputazione del danno nei seguenti termini: euro 3.444.939,49 a

	<i>carico di Giaconi, Barreca, Ariota, Pinto, Tirelli e Fornasari; euro 768.164,37</i>	
	<i>a carico di Giaconi, Grazzani, Dilda, Pagano, Barreca e Collini; euro</i>	
	<i>808.699,20 a carico di Gli Amici di Madre Teresa Giuliani società cooperativa</i>	
	<i>sociale, Giaconi e Pagano». Conseguentemente concludeva precisando</i>	
	<i>«che si tratta di un'azione di responsabilità nei confronti di una globalità di</i>	
	<i>soggetti convenuti in solido e, quindi, (...) l'argomentazione dell'avvenuta</i>	
	<i>assoluzione per alcuni capi di imputazione potrà spiegare i propri effetti</i>	
	<i>all'interno della regolazione dei rapporti interni tra le parti qualora venga</i>	
	<i>esercitata l'azione di regresso. Con riferimento alle contestazioni mosse dal</i>	
	<i>convenuto Collini, (..), con la sentenza della Corte d'Appello, anche se è stata</i>	
	<i>impugnata nuovamente dinanzi alla Cassazione, comunque ha riconosciuto la</i>	
	<i>partecipazione attiva del Collini al sistema illecito per ricavarne un profitto di</i>	
	<i>natura personale (...)». Da ultimo la Procura esprimeva “le medesime</i>	
	<i>considerazioni” anche «con riferimento alla convenuta Pinto, laddove anche</i>	
	<i>in questo caso, benché sia stata assolta da alcuni capi di imputazione, il giudice</i>	
	<i>del gravame ha ritenuto che dagli atti sia emerso in modo inequivocabile il</i>	
	<i>contributo causale consapevole al sodalizio di appartenenza in quanto</i>	
	<i>partecipe», nonché, anche con riferimento alla convenuta Fornasari, in</i>	
	<i>quanto «anche se la sua posizione è stata definita con una sentenza di</i>	
	<i>patteggiamento, ciò non è ostativo all'accertamento della responsabilità</i>	
	<i>amministrativo-contabile».</i>	
	Tutti i difensori delle parti convenute insistevano nelle rispettive	
	conclusioni.	
	DIRITTO	
	1. La giurisdizione contabile.	
	13	

Recentemente le Sezioni unite della Corte di cassazione (ord. n. 12156 del 30 aprile 2026), pronunciandosi in punto di giurisdizione con riferimento a questa stessa materia dei fondi delle Prefetture gestiti da soggetti privati per il funzionamento di centri deputati all'accoglienza di immigrati (C. Conti, App. II Sez., sent. n. 19/2024 e C. Conti, sez. giur. Lombardia, n. 239/2022), hanno ribadito che *«nella giurisdizione della Corte dei Conti il giudizio di responsabilità, per danno erariale, promosso nei confronti dell'amministratore di un'associazione con finalità umanitarie, in relazione alla distrazione delle somme ricevute da un comune per la gestione dei campi dei profughi provenienti dalla ex Jugoslavia, secondo le previsioni del d.l. 24 luglio 1992, n. 350, convertito con modificazioni dalla legge 24 settembre 1992, n. 390 e della O.P.C.M. 29 settembre 1994, configurandosi in tal caso l'attività assistenziale come un compito proprio della P.A., rispetto al quale i fondi pubblici posti a disposizione dell'ente privato costituivano non il corrispettivo per l'esecuzione di una prestazione contrattuale, ma i finanziamenti da impiegare nell'attività stessa, svolta dall'associazione in sostituzione dell'ente pubblico, nell'ambito di rapporto di servizio con esso instauratosi (Cass. Sez. Un., 27 aprile 2010, n. 9963)».*

I Giudici di legittimità rimarcano che *«la violazione destinata a valere sul piano della responsabilità contabile si presenta concettualmente distinta dal mero inadempimento civilistico, seppure si tratta di posizioni in concreto cumulabili in capo al contraente generale. Ed invero, qualora si assuma che il danno derivi dalla violazione, da parte di quest'ultimo, del suo “dovere” (in senso lato) pubblicistico afferente all'attività e alle funzioni svolte come “agente dell'amministrazione pubblica”, la cognizione dell'azione di*

responsabilità intentata dall'ente pubblico spetta alla giurisdizione della Corte dei conti, in ragione del temporaneo rapporto di servizio pubblico sorto per effetto dell'esercizio di quei poteri; con la conseguenza che, nel caso in cui invece si assuma che il danno derivi dall'inadempimento delle obbligazioni poste a carico del contraente generale come "controparte contrattuale dell'amministrazione pubblica", così da squilibrare il sinallagma contrattuale (ovvero da un mero illecito extracontrattuale), la cognizione dell'azione di responsabilità o risarcitoria spetta alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, non venendo in rilievo l'esercizio di poteri pubblicistici tale da far sorgere un temporaneo rapporto di servizio con l'ente pubblico (Cass. S.U. 10 gennaio 2019, n. 486).

Alla luce di tali criteri, in relazione alla fattispecie in esame, occorrerà quindi verificare in relazione se l'«inadempimento» che si assume fonte di responsabilità erariale si collochi sul piano della violazione dei doveri pubblicistici scaturenti dal temporaneo rapporto di servizio con l'Amministrazione o, come viceversa sostengono gli odierni ricorrenti, sul piano del mero inadempimento contrattuale con conseguente radicamento della giurisdizione del giudice ordinario.

A riguardo, in base alle coordinate sopra richiamate, alcuna valenza dirimente può riconoscersi al fatto che la erogazione di risorse pubbliche» ad una cooperativa privata «sia avvenuta mediante uno strumento privatistico, connotante un rapporto tipicamente paritario tra il soggetto privato e l'Amministrazione quale è, per l'appunto, la convenzione, richiedendosi invece di stabilire se l'attività del soggetto privato, persona fisica o giuridica, all'espletamento della quale risulta finalizzata la erogazione di danaro

pubblico, sia pure nella forma di “corrispettivo” e non di contributo, si iscriva

nell’ambito della realizzazione di obiettivi di interesse generale e di rilievo

pubblicistico dei quali l’Amministrazione è chiamata a farsi carico».

Più nel dettaglio, la Corte di cassazione conferma la sentenza d’appello

n. 19/2024 di questa Magistratura laddove ricostruisce ampiamente il

quadro normativo in cui si inserisce anche l’odierna vicenda

evidenziando che «La natura “privata” degli enti coinvolti nei programmi

di “accoglienza” e di “integrazione” dei migranti così come lo strumento

“privatistico” utilizzato per realizzare lo scopo, non ostano al radicamento

della giurisdizione in favore del giudice contabile. Deve partirsi dalla

constatazione che il “diritto di asilo” va annoverato tra i diritti fondamentali

dell'uomo ed è riconosciuto dall'articolo 10, comma 3, Cost., in favore dello

straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà

democratiche garantite dalla Costituzione italiana, secondo le condizioni

stabilite dalla legge.

Ciononostante, il sistema di accoglienza e protezione dei migranti è stato

caratterizzato da una lunga e complessa gestazione della quale possono solo

sintetizzarsi le tappe fondamentali più recenti.

La legge n. 189/2002 (c.d. “Bossi-Fini”) introduceva il “Sistema di protezione

per richiedenti asilo e rifugiati” (SPRAR), all’interno del quale gli enti locali

che prestano servizi finalizzati all’accoglienza dei richiedenti asilo e alla tutela

dei rifugiati e degli stranieri destinatari di altre forme di protezione

umanitaria, possono accogliere, nell’ambito dei servizi medesimi, il richiedente

asilo privo di mezzi di sussistenza, non soggetto a trattenimento (art. 1 sexies

della legge n. 39/1990). A tal fine, istituiva presso il Ministero dell’Interno il

Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA), per il finanziamento delle attività e degli interventi che costituiscono il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Al Ministero dell'interno era affidato, infatti, il compito di razionalizzare e ottimizzare il sistema di protezione del richiedente asilo e del rifugiato, nonché di facilitare il coordinamento, a livello nazionale, dei servizi di accoglienza territoriali, procedendo - sentiti l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'UNHCR - all'attivazione di un servizio centrale di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli enti locali che prestavano i servizi di accoglienza di cui sopra (Servizio Centrale del Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati - SPRAR).

Con d.lgs. n. 140/2005, il legislatore nazionale delegato, in attuazione della direttiva 2003/9/CE, provvedeva a organizzare i servizi di accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, prevedendo l'istituzione di misure di accoglienza in favore dei richiedenti asilo "indigenti", non soggetti a trattenimento nei Centri di Identificazione creati dalla Legge n. 189/2002, ovvero nei Centri di Accoglienza allestiti ai sensi della Legge n. 563/1995, previa valutazione dello stato di indigenza e per un periodo non superiore a sei mesi, nel periodo occorrente a reperire un contratto di lavoro e previa decisione sulla domanda di protezione, spettante alla Prefettura territorialmente competente secondo il domicilio del richiedente.

Con Circolare del Ministero dell'Interno del 17 ottobre 2005 erano disciplinata le modalità di accertamento dei posti in accoglienza per richiedenti asilo, ai sensi dell'art. 6, comma 1, del decreto legislativo n. 140/2005, prevedendo che l'accoglienza sia disposta preferibilmente presso i servizi

attivati dagli Enti locali (che costituivano “il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati”) e, in caso di indisponibilità, nei “Centri di Identificazione” indicati nella legge n. 189/2002, ovvero nei “Centri di Accoglienza” allestiti ai sensi della legge n. 563/1995. In relazione a questi ultimi, veniva di fatto istituzionalizzato il modello “Puglia” sperimentato per la prima volta sul territorio nazionale con il decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito con legge 563/1995, recante “disposizioni urgenti per l'ulteriore impiego del personale delle Forze armate in attività di controllo della frontiera marittima nella regione Puglia”, nel quale si prevedeva l'istituzione, a cura del Ministero dell'interno, sentita la regione Puglia, di tre centri dislocati lungo la frontiera marittima delle coste pugliesi, per le esigenze di prima assistenza a favore dei predetti gruppi di stranieri.

A distanza di qualche anno, con d.lgs. 18 agosto 2015 n. 142 lo Stato italiano ha recepito la direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché la direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, allo scopo di disciplinare l'accoglienza dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea e degli apolidi richiedenti protezione internazionale nel territorio nazionale, comprese le frontiere e le relative zone di transito, nonché le acque territoriali, e dei loro familiari inclusi nella domanda di protezione internazionale. Dopo aver precisato che il sistema di accoglienza per richiedenti protezione internazionale si basa sulla leale collaborazione tra i livelli di governo interessati, secondo le forme di coordinamento nazionale e regionale (art. 8), il testo normativo ha precisato che “lo straniero è accolto nei centri governativi

di accoglienza (CGA), la cui gestione può essere affidata ad enti locali (anche associati), alle unioni o consorzi di comuni, nonché ad enti pubblici o privati che operano nel settore dell'assistenza ai richiedenti asilo o agli immigrati o nel settore dell'assistenza sociale, secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici" (art. 9). Nei CGA, tuttavia, "anche se gestiti da privati, devono essere assicurati adeguati standard igienico-sanitari, abitativi e di sicurezza nonché idonee misure di prevenzione, controllo e vigilanza relativamente alla partecipazione o alla propaganda attiva a favore di organizzazioni terroristiche internazionali, secondo i criteri e le modalità stabiliti con decreto adottato dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della salute, sentita la Conferenza unificata".

Nei detti centri devono essere altresì erogati, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, "l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e la mediazione linguistico-culturale, secondo le disposizioni analitiche contenute nel capitolato di gara, oltre ad essere assicurati il rispetto della sfera privata, comprese le differenze di genere, delle esigenze connesse all'età, la tutela della salute fisica e mentale dei richiedenti, l'unità dei nuclei familiari composti da coniugi e da parenti entro il primo grado, l'apprestamento delle misure necessarie per le persone portatrici di particolari esigenze ai sensi dell'articolo 17, nonché misure idonee a prevenire ogni forma di violenza, anche di genere, e a garantire la sicurezza e la protezione dei richiedenti e del personale che opera presso i centri (art. 10).

In caso di temporaneo esaurimento della disponibilità dei posti all'interno dei centri di cui all'articolo 9, a causa di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti, l'accoglienza può essere disposta dal Prefetto, sentito il

	<i>Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno,</i>	
	<i>in strutture temporanee, appositamente allestite, previa valutazione delle</i>	
	<i>condizioni di salute del richiedente, anche al fine di accertare la sussistenza di</i>	
	<i>esigenze particolari di accoglienza. Tali strutture devono garantire gli</i>	
	<i>standard minimi di accoglienza nel rispetto dei principi di cui all'articolo 10,</i>	
	<i>comma 1, e devono essere individuate dalle Prefetture-Uffici Territoriali del</i>	
	<i>Governo, previo parere dell'ente locale nel cui territorio è situata la struttura,</i>	
	<i>secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici. Nei casi di estrema</i>	
	<i>urgenza, si consente il ricorso alle procedure di affidamento diretto ai sensi del</i>	
	<i>decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla</i>	
	<i>legge 29 dicembre 1995, n. 563, e delle relative norme di attuazione».</i>	
	Dunque, con riferimento all’odierno giudizio, sussiste la giurisdizione	
	contabile perché con esso la Procura erariale «rimprovera al soggetto	
	privato (...) la lesione dell’interesse generale a realizzare un adeguato sistema	
	di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, lesione realizzata	
	mediante la distrazione per altri scopi delle risorse pubbliche a tal fine erogate.	
	Ciò a prescindere dal concreto rilievo che può assumere nell’ambito del	
	rapporto paritario con la P.A. l’inadempimento agli specifici obblighi	
	convenzionalmente assunti» (Cass. Sez. un., ord. n. 12156 del 30 aprile	
	2026).	
	2. Questioni preliminari.	
	2.1. Dichiarazione di contumacia di GIACONI Daniela e BARRECA	
	Letizia.	
	In seguito alla notifica della prima citazione, all’udienza pubblica del	
	26 settembre 2024, questa Corte rilevava che le convenute GIACONI	
	20	

Daniela e BARRECA Letizia (non costituitesi in giudizio), risultavano in stato di interdizione legale ex art. 32 c.p. essendo state condannate, con sentenza definitiva intervenuta nelle more del giudizio, ad una pena detentiva superiore ai 5 anni. Con ordinanza pronunciata in udienza, il Presidente del collegio disponeva l'interruzione del giudizio ai sensi dell'art. 108, comma 1 c.g.c..

Giusto decreto n. 14 del 06.11.2024 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Lombardia, ai sensi del combinato disposto degli artt. 78 c.p.c. e 7 c.g.c., per GIACONI Daniela è stato nominato quale curatore speciale la dott.ssa Alice Zangani, Responsabile ufficio tutele - Area salute e servizi di Comunità - Direzione welfare e salute del Comune di Milano (MI).

Giusto decreto n. 13 del 06.11.2024 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Lombardia, ai sensi del combinato disposto degli artt. 78 c.p.c. e 7 c.g.c., per BARRECA Letizia è stato nominato quale curatore speciale Giorgio Costa, Sindaco *pro tempore* del Comune di Ceranova (PV).

L'atto di citazione in riassunzione e il pedissequo decreto presidenziale di fissazione dell'udienza di discussione risultano regolarmente notificati ad entrambi i curatori speciali; pertanto, ai sensi dell'art. 93 del codice di giustizia contabile (d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174), va dichiarata la contumacia delle convenute GIACONI Daniela e BARRECA Letizia non costituite in giudizio.

2.2. Dichiarazione di estinzione del giudizio nei confronti di Milano Solidale Onlus società cooperativa sociale e di Area Solidale Onlus

in fallimento.

Dagli atti di causa e, in particolare, dalla visura camerale prodotta dalla stessa Procura erariale, risulta che MILANO SOLIDALE ONLUS SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE, con sede legale in Rozzano (MI), viale delle Alberelle n. 92, risulta cancellata dal registro delle imprese a far data dal 24 luglio 2025.

Ai sensi dell'art. 2495 c.c., con la cancellazione dal registro delle imprese, la società si considera estinta: la cancellazione della società dal Registro delle Imprese, stante la valenza di pubblicità legale dell'iscrizione, determina l'effetto estintivo del soggetto giuridico: con la cancellazione la società si estingue. L'eventuale responsabilità della persona giuridica estinta può essere fatta valere solo nei confronti dei soci (ma solo entro i limiti di quanto ricevuto dalla liquidazione) e dei liquidatori (se hanno agito con colpa).

La Procura erariale ha notificato la citazione in riassunzione solo all'indirizzo pec milanosalidaleonlussoccoop sociale@legalmail.it e, nonostante la relata di notifica risultasse negativa a causa della cancellazione della società, la Procura non ha proceduto al rinnovo della notifica della citazione in riassunzione nei confronti di eventuali soggetti responsabili in via sussidiaria.

Ne consegue che, poiché la notifica della citazione in riassunzione non si è perfezionata e la Procura erariale non ha chiesto il rinnovo della notifica (tra l'altro nei confronti di un soggetto nelle more divenuto inesistente), l'odierno giudizio va dichiarato estinto nei confronti di MILANO SOLIDALE ONLUS SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE.

Con riferimento ad AREA SOLIDALE ONLUS in fallimento, la notifica dell'atto di citazione in riassunzione è stata eseguita nei confronti del curatore fallimentare (dott.ssa Francesca Oltolini) all'indirizzo pec f15.2021lodi@pecfallimenti.it, quando il fallimento era già stato chiuso e la società era stata cancellata (dalla visura camerale risulta che la cancellazione della società è avvenuta il 16 agosto 2024 per riparto finale dell'attivo mentre la citazione in riassunzione è stata depositata il 26 novembre 2024).

Ne consegue che, poiché la successiva notifica della citazione in riassunzione è stata eseguita nei confronti di un soggetto inesistente, l'odierno giudizio va dichiarato estinto nei confronti di AREA SOLIDALE ONLUS in fallimento.

Questo Collegio si limita a rimandare, per entrambi questi soggetti nei confronti dei quali non c'è stata una riassunzione del giudizio nei termini di cui sin qui si è detto, al disposto del primo comma dell'art. 111 c.g.c..

2.3. Eccezione di nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'art. 87 codice di giustizia contabile.

Sempre in via preliminare, questo Collegio è chiamato a pronunciarsi sull'eccezione delle difese di Ariota Sandra, di Dilda Elena, di Fornasari Maria, di Pagano Domenico in proprio e nella qualità di legale rappresentante *pro tempore* di "Gli Amici di Madre Teresa Giuliani società cooperativa sociale", di Grazzani Alfredo e di Tirelli Roberto in ordine alla nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'art. 87 c.g.c. in quanto non ci sarebbe corrispondenza tra i fatti esposti

	nell’invito a dedurre (art. 86 comma 2, lettera e, c.g.c.) e quelli contestati	
	con la citazione in giudizio.	
	Più nello specifico, le difese osservano che, nell’invito a dedurre, la	
	Procura contesta a titolo solidale a tutti i convenuti il complessivo	
	danno erariale di € 5.021.803,06, mentre solo con il successivo atto di	
	citazione detto danno è stato ripartito in quote minori tra i diversi	
	convenuti. Ad avviso delle difese, detta successiva ripartizione del	
	danno, non essendo supportata dall’indicazione dei criteri di calcolo,	
	determinerebbe incertezza sul <i>petitum</i> e, quindi, giustificerebbe una	
	pronuncia di nullità della citazione.	
	L’eccezione in ordine alla nullità dell’atto di citazione è,	
	sostanzialmente, ricondotta dalle difese all’ipotesi declinata dall’art. 86	
	comma 6 del c.g.c. che stabilisce che la citazione è « <i>nulla se è omesso o</i>	
	<i>risulta assolutamente incerto il requisito stabilito dal comma 2, lettera c)</i> »,	
	ossia che la citazione deve contenere « <i>l’individuazione e la quantificazione</i>	
	<i>del danno o l’indicazione dei criteri per la sua determinazione</i> ».	
	Questo Collegio ritiene che l’eccezione sia infondata in quanto gli	
	elementi essenziali dei fatti contestati dalla Procura nell’invito a	
	dedurre sono solo stati circostanziati senza ledere il diritto di difesa dei	
	convenuti. Infatti, nell’ambito del perimetro dei medesimi fatti	
	contestati con l’invito a dedurre, la Procura, rimanendo nel perimetro	
	degli stessi, ha solo ridotto le quote di danno erariale imputate a	
	ciascun convenuto. L’adeguatezza dei criteri applicati dalla Procura	
	per procedere alla riduzione del danno complessivamente indicato	
	attiene ad una valutazione di merito che questo Collegio vaglierà in	
	24	

	sede di liquidazione dei danni imputati a ciascun convenuto a titolo di	
	responsabilità solidale (si rimanda all’ultimo punto della motivazione	
	di questa sentenza).	
	Si aggiunga che alcune difese hanno avvalorato la tesi della genericità	
	della citazione affermando che in essa non sono differenziati i	
	contributi causali dei singoli convenuti. Detta eccezione è smentita	
	dalle condotte contestate a ciascun convenuto alle pagg. 67 e ss. della	
	citazione in riassunzione.	
	2.4. Eccezione di prescrizione.	
	Le difese di Ariota Sandra, di Dilda Elena, di Fornasari Maria, di	
	Pagano Domenico in proprio e nella qualità di legale rappresentante	
	<i>pro tempore</i> di “Gli Amici di Madre Teresa Giuliani società cooperativa	
	sociale”, di Grazzani Alfredo e di Tirelli Roberto hanno eccepito la	
	prescrizione dell’azione erariale. Sostanzialmente, le difese	
	individuano il <i>dies a quo</i> del decorso del termine prescrizionale nelle	
	date in cui le Prefetture hanno effettuato i pagamenti (ossia, tra	
	febbraio 2015 e ottobre 2018).	
	Questo Collegio ricorda che, in tema di prescrizione, vige il principio	
	(generale) della decorrenza del termine <i>a quo</i> dal momento della	
	“conoscibilità obiettiva” del danno, fatte salve le ipotesi in cui vi sia	
	stato occultamento doloso nelle quali opera il criterio della	
	“conoscenza effettiva” (C. conti, sez. giur. Lombardia, sent. 22.07.2024,	
	n. 133).	
	In linea generale, in materia di responsabilità erariale, la	
	giurisprudenza contabile individua il termine di esordio della	
	25	

	prescrizione interpretando sistematicamente le norme contenute negli	
	artt. 2935 e 2947 del c.c. e l'art. 1, comma 2, della l. n. 20/1994 (come	
	novellato dalla l. n. 1/26) che recita: « <i>Il diritto al risarcimento del danno</i>	
	<i>si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è</i>	
	<i>verificato fatto dannoso, indipendentemente dal momento in cui</i>	
	<i>l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno,</i>	
	<i>ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta</i>	
	<i>attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua</i>	
	<i>scoperta».</i>	
	Già prima della entrata in vigore della novella contenuta nella c.d.	
	legge Foti, le Sezioni Riunite in sede giurisdizionale della Corte dei	
	conti (Sez. riun., 15 gennaio 2003, sent. n. 3) hanno affermato che in	
	un'ottica di valorizzazione del danno erariale, inteso quale elemento	
	costitutivo imprescindibile di qualsiasi fattispecie di responsabilità	
	amministrativa, trova applicazione il principio generale in materia di	
	prescrizione secondo cui essa comincia a decorrere dal giorno in cui il	
	diritto può essere fatto valere (art. 2935 c.c.). L'evento danno (inteso	
	quale materiale accadimento della più complessa fattispecie illecita che	
	si costruisce sullo schema condotta - nesso di causalità materiale -	
	evento dannoso) deve essersi concretamente realizzato affinché possa	
	iniziare a decorrere il termine prescrizione. Ne consegue che, in	
	ossequio ai principi sin qui richiamati, quando il danno è	
	temporalmente separato dal fatto che lo genera, la prescrizione inizia	
	a decorrere dal successivo momento in cui si esso stesso si materializza.	
	In altri termini, la "conoscibilità obiettiva" del danno così intesa è il	
	26	

	presupposto imprescindibile perché la prescrizione del diritto al suo	
	risarcimento possa decorrere (<i>ex art. 2935 c.c.</i>).	
	La giurisprudenza civile, nello stesso senso, precisa che « <i>il danno non è</i>	
	<i>una mera lesione di un diritto, ma lesione di un diritto dalla quale siano</i>	
	<i>derivate conseguenze pregiudizievoli oggettivamente apprezzabili</i> » (Cass.	
	Sez. un., sentt. nn. 26972-26975 del 2008 che richiamano Cass. n.	
	1442/1983, n. 3444/1989, n. 5701/1999, n. 21495/2005).	
	Il principio generale della decorrenza del termine prescrizione dal	
	momento della “conoscibilità obiettiva” del “fatto dannoso” (art. 1,	
	comma 2, l. n. 20 cit.) deve essere inteso « <i>non soltanto come modificazione</i>	
	<i>patrimoniale negativa</i> » ma deve anche essere « <i>riconoscibile come ingiusto</i> ».	
	In questo senso deve essere intesa la nozione giuridica di “fatto	
	dannoso” (C. conti, Sez. app. per la Regione Siciliana, sent. 6 maggio	
	2024, n. 64). Ne consegue che « <i>l'exordium praescriptionis nel caso di danno</i>	
	<i>all'erario va individuato nel momento in cui il danno si "esteriorizza"</i> » (C.	
	conti, Sez. app. per la Regione Siciliana, sent. 6 maggio 2024, n. 64).	
	In proposito, la modificazione patrimoniale negativa, identificata dalla	
	giurisprudenza in una “spesa non dovuta” o in un “valore perduto”	
	(<i>ex plurimis</i> , C. Conti, App. Sez. I, n. 365/2018 e n. 8/2019; Sez. II, n.	
	891/2016, n. 129/2017 e n. 182/2019; Sez. III, n. 303/2017 e n.	
	170/2019), deve essere percepita o riconoscibile come ingiusta per	
	poter ritenere che scatti l' <i>exordium praescriptionis</i> .	
	L'accertamento della "conoscibilità obiettiva del fatto dannoso" deve	
	essere compiuto dall'interprete del caso concreto sulla scorta di	
	parametri oggettivi, ossia secondo canoni di ordinaria diligenza (<i>ex</i>	

	<i>multis</i> , C. conti Sez. riun., n. 2/2003/QM). Facendo applicazione di	
	parametri oggettivi, la Giurisprudenza contabile indica – ad esempio-	
	nel collaudo il momento ultimo di esordio della prescrizione in materia	
	di appalti o nel momento del pagamento effettivo l'esordio della	
	prescrizione nel contesto di procedimenti ordinari di pagamento, in	
	unica soluzione o frazionati (cfr. Sez. riun., n. 2/2003/QM, che; Sez.	
	riun., n. 7/2000/QM, n. 5/2007/QM, n. 14/2011/QM).	
	Il criterio generale della “conoscibilità obiettiva del fatto dannoso” di	
	cui sin qui si è detto, trova la sua eccezione nelle ipotesi in cui vi sia	
	stato “occultamento doloso del danno”. In queste ipotesi, infatti, trova	
	applicazione il criterio della “conoscenza effettiva” (<i>alias</i> , della	
	“scoperta”) per individuare il <i>dies a quo</i> di esordio della prescrizione.	
	Sulla condotta di “occultamento doloso”, la Giurisprudenza contabile	
	si è talvolta espressa in termini di « <i>un quid pluris commissivo</i> », ossia una	
	ulteriore condotta dolosa volta ad occultare il fatto pregiudizievole	
	(cfr. C. Conti, Sez. I App., sent. n. 49/2023 del 06/02/2023), mentre	
	altre volte ha affermato che essa non deve « <i>consistere necessariamente in</i>	
	<i>una condotta "ulteriore" rispetto a quella causativa di danno</i> » in quanto, in	
	ragione delle sue concrete modalità, può rappresentare essa stessa una	
	condotta di "occultamento" (C. conti, Sez. app. Sicilia, sent. 6 maggio	
	2024, n. 64 che richiama Sez. app. Sicilia, n. 38/2024, nonché app. Sez.	
	II, n. 150/2022, app., Sez. III, n. 75/2020, app. Sez. I n. 55/2017).	
	In ogni caso, quanto alla natura ed alle forme di manifestazione	
	dell'occultamento doloso del danno che rimane distinto	
	dall'occultamento doloso <i>ex art. 2941, n. 8, c.c.</i> , la Giurisprudenza	
	28	

contabile è consolidata (*ex multis*, C. conti, Sez. app. Sicilia, sent. 6 maggio 2024, n. 64) nell'affermare che la condotta di "occultamento doloso" possa essere commissiva o anche estrinsecarsi in una condotta omissiva quando riguardi atti dovuti (ossia, atti ai quali il debitore è tenuto per legge) (cfr. C. Conti, Sez. I app., sent. n. 49/2023 del 6 febbraio 2023).

Inoltre, si ritiene che «*la condotta di occultamento doloso del danno, per determinare una vera e propria impossibilità di agire per far valere il diritto al risarcimento (v. art. 2935 c.c.) deve costituire una situazione del tutto non corrispondente alla realtà, idonea a superare l'ordinaria diligenza del danneggiato, espressione del principio di autoresponsabilità, in modo tale che neanche con l'impiego di normali controlli il danneggiato avrebbe potuto "conoscere" l'esistenza del danno*» (C. conti, Sez. app. Sicilia, sent. 6 maggio 2024, n. 64).

In altre parole, l'occultamento doloso deve comunque realizzare una situazione obiettiva di inconoscibilità del danno, ossia deve trattarsi di una inconoscibilità essenzialmente "oggettiva" che, in quanto tale, è compatibile anche con le ipotesi di contestazione per colpa grave (C. conti, Sez. app. Sicilia, sent. 6 maggio 2024, n. 64 che richiama App. Sez. I, n. 300/2020, n. 457/2021, App. Sez. III, n. 13/2022, n. 217/2020, n. 240/2020 App. Sez. II, n. 592/2014, n. 1094/2015; per la compatibilità con i casi di "colpa grave" si veda App. Sez. III, n. 72/2021).

In sintesi, la «*"scoperta del danno" (da cui inizia a decorrere la prescrizione in caso di occultamento doloso) si concreta in una "conoscenza affidabile" degli elementi essenziali del danno e delle circostanze di fatto poste alla sua*

base» (C. conti, Sez. app. Sicilia, sent. 6 maggio 2024, n. 64 che richiama App. Sez. III, n. 915/2021 e n. 13/2022). In buona sostanza, l'occultamento doloso rilevante ai fini della decorrenza della prescrizione è solo quello che determina una inconoscibilità obiettiva del danno da parte dell'Amministrazione o del Pubblico Ministero (ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, comma 2, della l. n. 20/94 e dell'art. 2935 c.c.).

Nel caso di indagini penali, normalmente, l'elemento della "scoperta" viene fatto risalire alla conclusione delle indagini con il conseguente rinvio a giudizio o richiesta di archiviazione (cfr. Sez. app. Sicilia, n. 44/2024, Sez. III, n. 166/2022, n. 107/2022, n. 86/2020, n. 114/2020).

In realtà, non si può escludere a priori che la scoperta degli elementi essenziali della fattispecie dannosa (da parte dell'amministrazione o della Procura contabile) possa anche intervenire prima o a prescindere dalla chiusura delle indagini penali (cfr. C. conti, App. Sez. III, n. 16/2020, n. 43/2020, n. 601/2021). Infatti, *«la presenza di un'indagine penale non determina automaticamente un doloso occultamento, se è dimostrato che l'amministrazione sarebbe stata comunque in grado di conoscere l'esistenza del danno con l'ordinaria diligenza»* (C. conti, Sez. app. Sicilia, sent. 6 maggio 2024, n. 64 che richiama App. Sez. II, n. 193 del 2022); ciò anche nell'ipotesi in cui il P.M. penale abbia opposto il segreto istruttorio alla richiesta della Procura contabile (C. conti, App. Sez. III, nn. 29 e 30 del 2022).

Così delineata in astratto la disciplina che regola il decorso della

prescrizione dell'azione di responsabilità erariale nel caso in cui venga

	contestato un “occultamento doloso del danno”, il Collegio è chiamato	
	ad accertare in concreto se sussista e se la Procura erariale abbia	
	provato il contestato occultamento doloso, con ogni effetto sul	
	conseguente decorso dei termini prescrizionali dell’azione erariale.	
	Nel caso di specie, la condotta fonte di responsabilità erariale	
	contestata dalla Procura si configura come una ipotesi di danno	
	erariale conseguente da un accordo illecito per la distrazione di fondi	
	destinati alla gestione dei servizi di accoglienza degli immigrati.	
	Anche alla stregua del novellato comma 2 cit., la conoscibilità	
	dell’occultamento doloso (ossia, il <i>dies a quo</i> del termine di prescrizione	
	quinquennale) va individuato nel momento in cui è venuta meno la	
	segretezza che connota le indagini penali.	
	La Procura erariale rappresenta di essere venuta a conoscenza di una	
	notizia di danno specifica e concreta da un articolo di stampa	
	pubblicato sul quotidiano “Il Cittadino” in data 11.01.2023 (doc. 1 atto	
	citazione). Il medesimo Organo requirente, in data 26.05.2023 (doc. 2	
	atto di citazione), ha emesso decreto di richiesta informazioni e	
	documenti (art. 58, comma 2, c.g.c.) e, solo dopo il nulla osta concesso	
	dall’Autorità giudiziaria penale, in data 10.06.2023, ha ricevuto la	
	documentazione richiesta.	
	Alla luce della documentazione acquisita, è emerso che presso la	
	Procura della Repubblica di Milano pendevano i procedimenti penali	
	nr. 24199/18 e nr. 32085/19. La “segretezza” delle indagini è venuta	
	meno per GIACONI Daniela, BARRECA Letizia, TIRELLI Roberto,	
	ARIOTA Sandra, PINTO Katia, FORNASARI Maria con decreto il	

decreto di giudizio immediato emesso, ex art. 453 e ss. c.p.p., dal GUP Tribunale di Milano in data del 18.09.2019 (doc. 4, all. VI e doc. 5, all. 1-2 atto di citazione). Per GRAZZANI Alfredo, DILDA Elena, PAGANO Domenico, COLLINI Sergio Danilo e CARINO Viviana, invece, l'occultamento è venuto meno con il decreto ex art. 429 c.p.p. emesso il 19.11.2019 dal GUP del Tribunale di Milano (doc. 4, all. VI e doc. 3, all. cartella file DVD sub. 3 atto di citazione).

La Procura erariale ha emesso gli inviti a dedurre con contestuale istanza di sequestro conservativo in data 21.11.2023 (doc. 7 citazione) ossia quando non era ancora decorso il termine di prescrizione quinquennale tenendo, tra l'altro, a mente che la vicenda rientra nel lasso temporale della sospensione dei termini per l'emergenza COVID, ossia la normativa che ha disposto la sospensione dei termini processuali e delle prescrizioni in corso (dall'8.3 al 31.8.2020) dovuti all'emergenza pandemica (v. art. 85, comma 4 d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dall'art. 5, comma 1, lett. a) e a-bis), d.l. 30 aprile 2020, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla l. 25 giugno 2020, n. 70).

Infine, dirimente è la costituzione di parte civile del Ministero dell'Interno nel processo penale che vedeva come imputati gli odierni convenuti in sede contabile: la costituzione di parte civile dell'Amministrazione danneggiata in sede penale è atto idoneo ad interrompere la prescrizione anche dell'azione erariale.

In conclusione, la domanda attorea risulta proposta entro il termine di prescrizione quinquennale in quanto l'atto interruttivo della

prescrizione (ossia, l'invito a dedurre) è stato ampiamente posto in essere entro i cinque anni dal disvelamento dell'occultamento doloso.

2.5. Eccezione di sospensione del processo contabile in pendenza di procedimento penale.

La difesa di Pinto Katia invoca la sospensione del processo contabile essendo ancora pendente il processo penale; infatti, l'imputata ha presentato, in data 27 novembre 2025, nuovo ricorso per Cassazione avverso la sentenza penale della Corte d'Appello di Milano n. 4129 del 14 ottobre 2025 che, a sua volta, si è pronunciata sul parziale rinvio della Corte di cassazione giusta sentenza n. 40787 del 24 luglio 2024.

L'eccezione è infondata in quanto è pacifico che la giurisdizione penale e la giurisdizione civile per risarcimento dei danni derivanti da reato, da un lato, e la «giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale» (ex multis Cass., sez. un., ord. 21 ottobre 2005, n. 20343; Corte dei conti, SS.RR., ord. n. 3/2023 e giurisprudenza conforme ivi citata).

In sintesi, l'eccezione della difesa della Pinto deve essere rigettata in ragione della regola della piena autonomia del giudizio contabile rispetto a quello penale, regola che incontra «*il solo limite della immutabilità dei fatti accertati in modo definitivo nel processo penale, sotto il profilo della materialità del loro manifestarsi nel mondo esterno*» (C. Conti, Sez. giur. III App., 28 settembre 2005, n. 566).

3. Presa d'atto della rinuncia della Procura alla domanda nei confronti di Carino Viviana e, conseguente, rigetto della domanda

	Rispetto alla citazione in riassunzione, la Procura erariale, in sede di	
	discussione pubblica, rinuncia alla domanda nei confronti di	
	Consorzio Area Solidale Onlus, di Tirelli Roberto e di Carino	
	Viviana.	
	C) Accertamento della responsabilità solidale di Gli Amici di Madre	
	Teresa Giuliani ONLUS, Giaconi Daniela e Pagano Domenico per il	
	danno erariale di euro 808.699,37.	
	Rispetto alla citazione in riassunzione, la Procura erariale, in sede di	
	discussione pubblica, rinuncia alla domanda nei confronti di Dilda	
	Elena.	
	Questo Collegio prende atto che, con riferimento a Tirelli Roberto, la	
	Procura non rinuncia alla domanda per il capo A e che, con riferimento	
	a Dilda Elena, la Procura non rinuncia alla domanda per il capo B.	
	Pertanto, la fondatezza della citazione per Tirelli e Dilda,	
	limitatamente ai fatti contestati, verrà esaminata nel merito.	
	Diversamente, nei confronti del Consorzio Milano Solidale Onlus e	
	Consorzio Area solidale la Procura rinuncia alla domanda erariale ma,	
	poiché il giudizio è stato riassunto quando le società erano già state	
	cancellate, si è in presenza di soggetti giuridici inesistenti e, quindi,	
	prevale la pronuncia di estinzione del giudizio nei loro confronti (di	
	cui al punto 2.2. della presente motivazione).	
	Infine, con riferimento alla posizione della convenuta Carino Viviana,	
	la Procura rinuncia alla domanda di condanna della medesima per	
	tutti i fatti per i quali ella era stata convenuta in giudizio (ossia, i capi	
	A e B).	

Il difensore di Carino Viviana, in sede di discussione all'udienza pubblica, ha chiesto di confermare *«la richiesta di rigetto di tutte le richieste come formulate dalla Procura perché è stata assolta per tutti i capi di imputazione»*.

Questo Collegio osserva che la rinuncia della domanda da parte della Procura non è stata formalizzata nei termini di rinuncia agli atti del giudizio ai sensi dell'art. 110 c.g.c.. Solo in questi casi, la rinuncia -che deve trovare la sua formalizzazione in un accordo delle parti- implica l'estinzione del processo senza una pronuncia sulle spese da parte di questo Collegio.

Fatta questa precisazione, il Collegio prende atto del fatto che, in sede di discussione, la stessa Procura erariale, alla luce degli esiti dei giudizi penali che hanno interessato anche la Carino, ha ritenuto che, in capo alla stessa, non si ravvisino elementi probatori sufficienti per affermare una sua responsabilità causalmente efficiente e rilevante in termini dolosi rispetto alla realizzazione degli eventi dannosi.

Questo Collegio ritiene che l'assunto della Procura erariale trovi conferma nella sentenza penale della Corte d'Appello di Milano n. 4129 del 14 ottobre 2025 (pronunciata a seguito di parziale rinvio della Corte di cassazione e passata in giudicato nei confronti di Carino Viviana in data 13 gennaio 2026), dove si legge: *«le intercettazioni che la vedono coinvolta sono poche e comunque ella interloquisce solamente con la madre, eseguendone pedissequamente le disposizioni impartite, non emergendo un di lei ruolo attivo e fattivo nell'uso dei mezzi e dei sistemi illeciti propri del sodalizio»* (pag. 58).

La decisione passata in giudicato per la Carino conclude così: «alla luce degli scarni elementi probatori evidenziati, emerge un ruolo della CARINO molto marginale e defilato, in quanto completamente eterodiretta dalla madre ARIOTA e manovrata dalla GIACONI per il raggiungimento dei suoi scopi illeciti, apparendo la medesima una “pedina inconsapevole” nell’intelaiatura del sistema illecito organizzato, in assenza – a differenza della PINTO – di ulteriori elementi probanti un coinvolgimento effettivo e consapevole nell’ambito dell’intero sistema truffaldino. Da ciò consegue la necessaria assoluzione della CARINO anche dal reato associativo per non aver commesso il fatto» (pag. 59).

Alla luce dei fatti accertati con sentenza passata in giudicato, questa Corte rigetta nel merito la domanda proposta dalla Procura nei confronti di Carino Viviana.

Stante il rigetto della domanda va disposto, nei confronti di Carino Viviana, il dissequestro “sui trattamenti stipendiali (..) in misura pari ad 1/5 del relativo valore netto mensile” stabilito con ordinanza di questa Corte n. 7/2024.

La pronuncia di rigetto della domanda nei confronti di Carino Viviana determina la liquidazione, a carico dell’amministrazione, gli onorari e i diritti spettanti a detta parte convenuta per la sua difesa nel giudizio, ai sensi dell’art. 31, comma 2 c.g.c..

Poiché i capi per i quali è stata convenuta in giudizio sono quelli indicati ai punti A) e B) e che, secondo la prospettazione della Procura erariale, le Amministrazioni danneggiate sono le Prefettura di Lodi, Parma e Pavia, detta condanna va posta in solido a carico di queste

Prefetture.

4. Merito.

Ai fini dell'esame della fondatezza nel merito dell'azione erariale, questo Collegio è chiamato a vagliare i fatti costitutivi della domanda attorea con specifico riferimento alle condotte illecite dolose contestate ai convenuti che sono state materialmente causative dell'evento qualificabile come danno erariale e che, a sua volta, è giuridicamente causa delle conseguenze dannose risarcibili in questa sede.

4.1. L'illecito erariale contestato ai convenuti: condotta, nesso di causalità ed elemento soggettivo.

Con specifico riferimento alle condotte illecite contestate ai convenuti che sono state materialmente causative dell'evento qualificabile come danno erariale e che, a sua volta, è giuridicamente causa delle conseguenze dannose risarcibili distinte e, imputate, ai diversi convenuti negli importi che di cui ai punti A), B) e C) che seguono in sede di liquidazione del danno, questo Collegio, nel caso di specie, non può prescindere dalla ricostruzione dei fatti sui quali è già sceso il giudicato penale.

L'accertamento dei fatti sottesi alla odierna domanda di accertamento di responsabilità erariale è stato anche oggetto di sindacato in sede penale per cui questo Collegio deve attenersi agli effetti del giudicato per quei medesimi fatti sui quali, nelle more del giudizio contabile, è sceso il giudicato penale. Detta affermazione non è estendibile alla posizione di Fornasari Maria -che ha definito il giudizio penale con sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.c.- nonché ai convenuti

	luglio 2024 e depositata il 6 novembre 2024, è sceso il giudicato penale	
	sui fatti contestati a Giaconi Daniela e Barreca Letizia, nonché su alcuni	
	fatti contestati agli altri imputati per i quali c'è stato solo un parziale	
	(ossia, solo per alcuni capi di imputazione) rinvio alla Corte d'Appello	
	di Milano.	
	La successiva sentenza penale della Corte d'Appello di Milano n. 4129	
	del 14 ottobre 2025 (pronunciata a seguito di parziale rinvio della Corte	
	di cassazione), inoltre, è passata in giudicato nei confronti di Ariota	
	Sandra, Dilda Elena e Tirelli Roberto in data 13 gennaio 2026.	
	Questo Collegio, dunque, alla stregua dell'art. 651 c.p.p., non può che	
	prendere atto dei fatti che seguono in quanto accertati in sede penale	
	con sentenza di condanna passata in giudicato, a prescindere dalla	
	riqualificazione dei reati, dalla rideterminazione delle pene e	
	dell'accertamento di intervenuta prescrizione che non incidono sulla	
	<i>"sussistenza del fatto"</i> e sulla <i>"affermazione che l'imputato lo ha commesso"</i> .	
	Con riferimento all'accertamento dell'organizzazione criminosa	
	finalizzata alla truffa, la Cassazione (sent. n. 40787/2024) ha accertato	
	che le prove raccolte nel giudizio di merito (ossia, pagg. 70, 89 e 90 della	
	sentenza della Corte di Appello di Milano dell'11 gennaio 2024)	
	<i>dimostrano «la sussistenza di un nucleo stabile di imputati che fornivano il</i>	
	<i>loro contributo per dare vita ad una solida organizzazione, che aveva</i>	
	<i>consentito l'estensione nel tempo dell'attività criminosa. Era inoltre emersa</i>	
	<i>la sussistenza di strutture stabili al servizio dell'organizzazione, ovvero le</i>	
	<i>Onlus cui sono stati affidati i servizi di gestione dei migranti. I contenuti dei</i>	
	<i>dialoghi intercettati, inoltre, dimostravano la piena consapevolezza da parte</i>	
	40	

tutti i ricorrenti (...) circa la sussistenza della stabile organizzazione predisposta per consumare le truffe contestate» (si veda pag. 38 della sent. n. 40787/2024 della Corte di cassazione).

Le “truffe” sottese anche all’odierno illecito erariale, in sede penale, sono state descritte ed accertate come «*caratterizzate da specifici elementi di raggiro*»: 1. la omessa indicazione dei precedenti della Giaconi; 2. la falsa attestazione di non servirsi di altro soggetto; 3. la falsa indicazione di esperienze pregresse di consulenti e di ulteriori requisiti invero inesistenti (si veda pag. 26 della sent. n. 40787/2024 della Corte di cassazione).

In maggior dettaglio, l’organizzazione criminosa «*rappresenta falsamente la disponibilità delle risorse per rendere i servizi al fine di trarre in inganno l'amministrazione circa la reale sussistenza dei requisiti per l'aggiudicazione, invero inesistenti. Con specifico riferimento alla falsa offerta di servizi, la Corte di appello, a pag. 60, esaminava tale attività decettiva ed evidenziava che l'entità delle somme conferite agli ospiti risultava incerta, che esistevano delle fatture che duplicavano i costi, al fine di giustificare le spese per un numero complessivo di migranti inferiore a quello dichiarato alle prefetture. La Corte analizzava anche il compendio probatorio di matrice dichiarativa, ritenendolo univocamente indicativo della falsa fornitura dei servizi prospettati nelle offerte: secondo le due sentenze conformi di merito le prove testimoniali, confermate dalle prove documentali e dalle intercettazioni, convergevano nell'indicare con certezza la falsità della prospektazione offerta dalle Onlus gestite di fatto da Daniela Giaconi per ottenere l'aggiudicazione dei redditizi servizi di gestione dei migranti. Entrambe le sentenze di merito*

	<i>sono coerenti nel ritenere sussistente la prova della falsa prospettazione e tale</i>	
	<i>compendio motivazionale integrato non si presta ad alcuna rivalutazione in</i>	
	<i>questa sede» (si veda pag. 29 della sent. n. 40787/2024 della Corte di</i>	
	<i>cassazione).</i>	
	Con riferimento ai contributi dei singoli concorrenti, senza procedere	
	ad una ripetizione dei singoli capi di imputazione, questo Collegio	
	sintetizza i fatti sui quali è sceso il giudicato penale e sui quali si fonda	
	anche l’odierno accertamento finalizzato alla declaratoria di	
	responsabilità erariale dei singoli convenuti.	
	Per la “pregiudicata” Giaconi Daniela , le «truffe contestate consistono	
	<i>nella rappresentazione di una situazione "regolare", anche attraverso la</i>	
	<i>indicazione di amministratori di diritto incensurati, funzionale ad occultare</i>	
	<i>la gestione illecita delle assegnazioni da parte della dominus</i>	
	<i>dell'organizzazione» (si veda pag. 27 della sent. n. 40787/2024 della</i>	
	<i>Corte di cassazione).</i>	
	Per Barreca Letizia , con sentenza passata in giudicato è stata accertata	
	la responsabilità per il reato associativo e per le truffe, in quanto la	
	«Corte di appello (..) offriva una esaustiva e persuasiva motivazione in ordine	
	<i>alla sussistenza degli elementi costitutivi dell'associazione, evidenziando</i>	
	<i>l'emersione di una organizzazione stabile, che si avvaleva sistematicamente di</i>	
	<i>una batteria di Onlus, e che risultava gestita dallo stesso nucleo di persone per</i>	
	<i>un periodo di tempo consistente, nel corso del quale venivano consumate le</i>	
	<i>molteplici truffe contestate. La Corte dimostrava compiutamente anche la</i>	
	<i>sussistenza del profilo soggettivo, ovvero della consapevolezza di fare parte di</i>	
	<i>un gruppo organizzato dedito alla consumazione seriale di truffe ai danni dello</i>	
	42	

Stato, interpretando razionalmente i contenuti dei dialoghi intercettati (pagg. 63 e 86 della sentenza impugnata). Si tratta di una motivazione priva di fratture logiche, che non si presta ad alcuna censura in questa sede» (si veda pag. 39 della sent. Cass. n. 40787/2024).

Per **Grazzani Alfredo**, con giudicato penale, è stato accertato il suo ruolo di “promotore” (e non solo di mero “organizzatore”) dell’associazione criminosa. Alle pagg. 32 e 33 della Cass. sent. n. 40787/2024 si legge: «*la Corte di appello, valutando le prove raccolte nel corso del processo ha ritenuto che Grazzani (come anche Roberto Tirelli) potesse essere considerato, sulla base delle medesime prove, non solo "organizzatore", ma anche "promotore", tenuto conto che tale qualifica può essere assegnata non solo a coloro che avviano l'attività associativa, ma anche a coloro che accrescano la pericolosità del sodalizio già costituito (pag. 88 della sentenza impugnata)*». Dunque, viene confermata la “partecipazione qualificata” del Grazzani all'associazione. La "apicalità" di Grazzani è stata accertata dalla Corte di appello «*con motivazione persuasiva*» in quanto le prove raccolte dimostrano che l’odierno convenuto «*avesse “realizzato il nucleo intorno al quale le singole adesioni si sono cementate» (pag. 88 della sentenza impugnata) con una risalente e consapevole attività, caratterizzata da una volontà predatoria (pag. 69 della sentenza impugnata)*».

Per **Dilda Elena**, la Corte di cassazione ha accertato che le prove raccolte nel giudizio di merito dimostrano la sua partecipazione alla organizzazione criminosa finalizzata a realizzare la truffa ai danni delle Prefetture di Parma, Lodi e Pavia (si veda pag. 38 della sent. n. 40787/2024 della Corte di cassazione).

Per **Tirelli Roberto** è sceso il giudicato sul suo ruolo di promotore della organizzazione criminosa in quanto detta qualifica *«può essere assegnata non solo a coloro che avviano l'attività associativa, ma anche a coloro che accrescono la pericolosità del sodalizio già costituito (pag. 88 della sentenza impugnata)»* (si veda pag. 38 della sent. n. 40787/2024 della Corte di cassazione).

Per il contributo causale all'associazione finalizzata alla truffa, di **Pagano Domenico, in proprio e nella qualità di legale rappresentante degli "Amici di madre Teresa Giuliani"**, la Cassazione afferma che *“contrariamente a quanto dedotto” dall'imputato, «la Corte di appello offriva una esaustiva motivazione in ordine alla responsabilità di Pagano per la consumazione delle truffe contestate rilevando che lo stesso era Presidente della Onlus "Amici di madre Teresa" e aveva condiviso con Elena Dilda il progetto criminoso fin dal suo avvio motivando persuasivamente circa la sussistenza dell'elemento soggettivo. La Corte d'appello, con motivazione logica e razionale, rilevava che il fatto che le intercettazioni avessero captato dialoghi successivi alla consumazione dei reati non assumeva rilievo in ordine alla capacità dimostrativa dei loro contenuti, dato che nulla osta alla valorizzazione della rilevanza probatoria di un dialogo captato dopo la consumazione dell'attività criminosa (pag. 71 della sentenza impugnata)»*. In altri termini, *«la Corte di appello ha offerto una esaustiva motivazione sia in ordine alla sussistenza delle truffe che in ordine alla responsabilità concorsuale di Domenico Pagano»* (si veda pag. 45 della sent. Cass. n. 40787/2024).

Con riferimento alla condotta illecita imputabile ad **Ariota Sandra**, l'accertamento con valore di giudicato è sceso sulla sussistenza degli

elementi costitutivi delle truffe con riferimento sia alla sussistenza «di idoneità decettiva delle condotte contestate», sia in merito alla inesistenza «di una situazione emergenziale che avrebbe giustificato le irregolarità (come evidenziato nelle procedure effettuate con il c.d. "affido diretto"), e della effettiva disponibilità di professionisti deputati a gestire l'accoglienza». In altri termini, anche per detta convenuta, la Cassazione ha accertato «elementi necessari per ritenere configurata l'associazione» unitamente agli altri convenuti (pag. 46 della sent. Cass. n. 40787/2024).

Per i fatti non ancora accertati con sentenza passata in giudicato nei confronti dei convenuti Pagano Domenico, Pinto Katia e Collini Sergio (che, rispettivamente in data 17, 27 e 28 novembre 2025 hanno nuovamente proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza della Corte d'appello di Milano n. 4129 del 14.10.2025 che si è pronunciata sulla parziale cassazione con rinvio di cui alla sent. n. 40787/2024), questo Collegio rileva che le difese espletate in sede contabile non sono idonee ad escludere un loro contributo causalmente rilevante rispetto al danno erariale contestato.

In termini generali, si richiama quanto affermato dalla Magistratura contabile con riferimento al tema della c.d. circolazione probatoria degli elementi di prova acquisiti in sede di processo o di indagine penale. In particolare, questa Magistratura ha ripetutamente affermato che «l'autonomia del processo amministrativo-contabile rimane ferma anche qualora vengano ivi acquisiti elementi di prova già raccolti nel processo penale» (C. conti, sez. giur. Calabria, sent. n. 78/21 che richiama Sez. I App., sent. n. 441 del 28.11.2018; Sez. I App., sent. n. 527 del 5.12.2017;

sez. I Appello, sent. n. 265/2019). Infatti, *«il giudizio amministrativo-contabile involge valutazioni sulla condotta dei convenuti che afferiscono alla responsabilità per il danno erariale, caratterizzata da autonomi elementi costitutivi»* (C. conti, sez. giur. Calabria, sent. n. 78/21).

Dunque, in ambito probatorio, stante la riconducibilità della responsabilità contabile all'archetipo della responsabilità patrimoniale a prevalente funzione risarcitoria – recuperatoria, nonché stante *«l'evidente diversità dei valori in gioco nel processo penale tra accusa e difesa (la libertà del singolo e la pretesa punitiva dello Stato ex art. 27 Cost.), e l'equivalenza di quelli in gioco nel processo civile tra le due parti contendenti (patrimonio privato ed erariale)»*, vanno differenziate le “regole di giudizio” dei due processi in quanto il “giudizio di responsabilità amministrativa, notoriamente conformato sull'archetipo dei principi processual-civilistici (cfr: artt. 94 e ss. c.g.c)” ha una disciplina diversa e peculiare rispetto a quella processual-penalistica (in questo senso, C. conti, sez. giur. Calabria, sent. n. 78/21 che richiama Sezioni riunite sentenza n. 28/QM/2015 del 18.6.2015).

La sentenza della Corte d’Appello di Milano n. 4129 del 14 ottobre 2025 (in sede di rinvio della sent. Cass. n. 40787/24) ha così sintetizzato la condotta illecita imputata a titolo associativo ai convenuti: *«Le imputazioni in esame hanno ad oggetto la contestazione a carico dei soggetti individuati, seppur con ruoli differenti, del coinvolgimento nell'ideazione e commissione del progetto criminoso consistito nella percezione, da parte degli imputati dell' "ingiusto profitto" a danno delle Prefetture di Pavia, Lodi e Parma, profitto ottenuto mediante la costituzione di Onlus/Cooperative –*

collegate tra loro dagli evidenti interscambi di cariche amministrative- nate al solo fine di partecipare a gare pubbliche indette dalle Prefetture per l'accoglienza di migranti e ottenuto mediante condotte truffaldine- analiticamente descritte nei singoli capi di imputazione – consistite nella presentazione, alle Prefetture, di domande di ammissione volutamente incomplete e volte a celare l'assenza di requisiti indispensabili previsti dalla normativa o anche indicando falsamente l'offerta di servizi, pure previsti tassativamente dai bandi, o celando all'organo prefettizio "situazioni di controllo" attribuibili ad un unico centro decisionale, circostanze tutte che, se fossero state conosciute e rappresentate, non avrebbero determinato l'attribuzione alle Onlus di determinati punteggi e, quindi, l'aggiudicazione a quella Onlus/Cooperativa della gara pubblica». La medesima pronuncia, quindi, aggiunge che «Negli anni 2014/2015 – periodo emergenziale ove si è registrato un numero elevato e frequente di sbarchi – la situazione è stata fronteggiata con convenzioni dirette e con bandi pubblici di gara ove la "rendicontazione" che l'Onlus aggiudicataria doveva fornire alla Prefettura era piuttosto semplice: bastava infatti un'attestazione di presenza di migranti e dei giorni di ospitalità per vedersi corrisposta la cifra indicata nel bando; è però a partire dall'anno 2017 che la situazione è mutata con la previsione, per le Onlus /Cooperative, dell'obbligo di certificazione della spesa per l'utilizzo dei fondi: le fatture emesse per la liquidazione devono essere corredate da documenti quali rendiconto dei costi, registro presenze, rendiconto dei pasti e fogli firma mensili; l'istruttoria dibattimentale ha dimostrato la falsità di molte delle fatture prodotte dalle Onlus coinvolte nel presente procedimento alle Prefetture di Lodi, Pavia e Parma, documenti falsi creati al solo fine di

	<i>ottenere il pagamento di ingenti somme, somme che, attraverso un articolato</i>	
	<i>sistema di frode, sono state sistematicamente distratte dalla cassa per utilità</i>	
	<i>personali. Le analitiche indagini effettuate dalla GdF sui conti correnti e sulla</i>	
	<i>movimentazione bancaria delle Onlus dagli anni 2014 al 2018 hanno</i>	
	<i>dimostrato che ciò avveniva con condotte diversificate: dall'utilizzo di carte di</i>	
	<i>credito canalizzate su conti correnti intestati alle cooperative, al pagamento di</i>	
	<i>spese personali, ai diversi prelievi – privi di qualsivoglia giustificazione - di</i>	
	<i>denaro contante dai conti delle cooperative e all'impossessamento di somme</i>	
	<i>derivanti da triangolazioni con altre cooperative, gestite da soggetti tutti legati</i>	
	<i>tra loro da rapporti di conoscenza pregressi e da interessi economici illeciti</i>	
	<i>comuni».</i>	
	La circostanza che per alcune condotte (ad esempio, per la mancata	
	partecipazione alla fase di affidamento degli appalti o per il fatto di	
	aver ricoperto solo ruoli di fatto all'interno delle associazioni senza il	
	conferimento di cariche formali) debba essere esclusa una	
	responsabilità penale di Pagano Domenico, Pinto Katia e Collini Sergio	
	diventa irrilevante ai fini dell'accertamento della loro responsabilità	
	erariale.	
	Più nello specifico, anche se ancora non passata in giudicato, la	
	sentenza della Corte d'Appello di Milano, n. 4129 del 14 ottobre 2025,	
	chiarisce (e non ci sono ragioni per disattendere detto accertamento	
	stante la puntualità delle affermazioni in essa contenute) quale è stato	
	il reale contributo causale di Collini Sergio Danilo nel ruolo di	
	partecipe nell'associazione a delinquere finalizzata alla truffa: «questa	
	Corte ritiene di poter colmare le lacune motivazionali rilevate dalla Suprema	
	48	

Corte in punto di partecipazione del COLLINI al sodalizio individuato, confermandone il ruolo di partecipe. Invero, richiamate le premesse già effettuate nel paragrafo relativo alla posizione della PINTO quanto al reato associativo, in merito al coinvolgimento del COLLINI, si evidenzia che l'imputato è stato consigliere di Area Solidale sin dalla sua costituzione, il 15.09.2014, fino al 15.09.2015, data di dimissione immediata conseguente alle condanne riportate. Egli è stato, altresì, amministratore della consorziata Homo Faber e amministratore della NT International Srl, società con cui partecipava alla distrazione del denaro prefettizio poiché entrambe le cooperative risultavano aver ricevuto denaro dai conti di Area Solidale. COLLINI, inoltre, risulta, dal mese di marzo al settembre 2015, aver ricevuto direttamente la somma complessiva di euro 26.572,24; importo risultato dalle verifiche della Guardia di Finanza le cui causali non avevano giustificazioni nella contabilità né tantomeno erano state spiegate dall'imputato nel corso delle dichiarazioni spontanee rese nell'udienza del 20.07.2020. La NT International risulta aver ricevuto la somma per un totale di euro 20.134,88 in data 1.04.2016 mediante assegno firmato da DILDA Elena, e la società - svolgente attività di lavanderia - dai controlli effettuati dalla Guardia di Finanza risulta aver presentato l'ultima dichiarazione fiscale nel 2012 mentre gli investitori danno conto di aver eseguito un sopralluogo nel negozio di Corsico ove risultava un'altra attività commerciale. Ancora, dalle indagini è emerso che per l'anno 2015, Area Solidale ha intrattenuto rapporti economici con la lavanderia NT International che emetteva fatture, evidentemente false (dato che era inoperativa da anni), verso Area Solidale. Il ruolo di COLLINI emerge, poi, da alcune conversazioni telefoniche tra Giaconi e Pagano

Domenico (detto "Mimmo") ove quest'ultimo cita persone (come Grazzani e COLLINI) presenti "solo per prendere? ... ma loro pensano che c'è soltanto da prendere in una gestione? non c'è niente da dare, da mettere, da fare? Cioè prendere e uscire fuori?; sempre PAGANO, nel corso della conversazione, definisce COLLINI "cane randagio" (progr. 31 19 del 2.12.2018 ore 11:14). Ebbene, dalle risultanze probatorie poc'anzi richiamate, emerge come il COLLINI, oltre a rivestire la carica di consigliere in Area Solidale onlus sino alla data delle dimissioni e di Homo Faber Cooperativa Sociale – consorzata di Area Solidale sia stato anche rappresentante di NT International, società avente ad oggetto servizi di lavanderia, di fatto inesistente, che emetteva fatture nei confronti delle onlus, ricevendo poi bonifici dai conti correnti accreditati dalle Prefetture. L'utilizzo delle società fittizie per il drenaggio dei soldi pubblici denota piena consapevolezza in capo a COLLINI ed agli altri componenti del CdA delle Onlus che emettevano fatture in favore dell'odierno ricorrente dei raggiri posti in essere ai danni della PA. La conoscenza pregressa di COLLINI e Giaconi ed il suo inserimento quale componente del CdA di Area Solidale Onlus risultano prove rilevanti della di lui consapevolezza quanto al modus operandi delle Onlus. A chiusura del cerchio, le conversazioni telefoniche denotano come il COLLINI – già gravato da precedenti penali, di cui inevitabilmente era a conoscenza, benché esposti solamente nel corso della riunione prefettizia del 15.09.2015 – indi ben consapevole di non avere i requisiti per l'aggiudicazione dei bandi in oggetto, abbia partecipato attivamente al sistema organizzato illecito delle Onlus incriminate, ricavandone anche un profitto ingiusto personale, con conseguente conferma della di lui penale responsabilità in ordine alla

partecipazione al reato associativo sub capo I)» (così testualmente pag. 56 della sentenza C. App. Milano cit. del 14 ottobre 2025).

Anche con riferimento al contributo causale di **Pinto Katia**, la sentenza della Corte d'Appello di Milano, n. 4129 del 14 ottobre 2025, argomenta sulla base del materiale probatorio in atti quale sia stato il suo ruolo nell'associazione a delinquere. Il Giudice del rinvio scrive: *«l'imputata PINTO Katia, benché sia stata solamente dal 16.01.2018 al 2.03.2018 legale rappresentante di Milano Solidale, già in precedenza lavorava in tale Onlus e vi è rimasta nel ruolo di direttore tecnico. Inoltre, PINTO è stata consigliere, dal 23.05.2017 al 3.04.2018 della Volontari senza frontiere. Il ruolo della prevenuta emerge nel corso delle diverse telefonate intercorse con Barreca e con Giaconi. PINTO, oltre ad accedere ai conti correnti di Milano Solidale in quanto legale rappresentante, una volta dimessa ha continuato i rapporti con gli organi prefettizi e riferiva dell'esito dei colloqui alla Barreca e alla Giaconi. Nella conversazione di cui al prog. n. 174 del 7.10.2018 ore 20.44 avuta con ARIOTA, PINTO riferiva degli accessi alla Prefettura di Lodi, dell'apertura delle buste e di un accesso presso un istituto di credito fatto con CARINO Viviana. Nel prosieguo della telefonata PINTO si riferisce ad operazioni di rendicontazione fatte con Fornasari Maria, dopo gli accessi in Prefettura e in banca dimostrando la piena consapevolezza della situazione delle case di accoglienza. ARIOTA si mostrava preoccupata per la figlia e per la modalità di gestione della contabilità. Infine, le due donne analizzavano la precarietà della loro condizione economica derivante dalla mancanza di uno stipendio e PINTO precisava di aver pagato con una carta di credito fornitale da Giaconi le sue bollette relative alle utenze di luce e telefono e di aver guardato sul conto*

corrente che l'ultimo bonifico risaliva al 25 luglio. Questo evidenziava che la donna aveva pieno accesso ai conti correnti.

Già sono state riportate le conversazioni avute con BARRECA per la predisposizione delle fatture false con VOLONTARI SENZA FRONTIERE, telefonate dimostrative della piena e totale consapevolezza di tale falsità.

Inoltre, dall'esame dibattimentale della PINTO, emerge come la stessa, a fronte delle evidenze probatorie a lei contestate, non abbia potuto far altro che tentare di sminuire il di lei ruolo, confermando, tuttavia, implicitamente, lo

stabile contributo causale garantito al sodalizio, seppur di tipo esecutivo, idoneo comunque a denotare piena e costante disponibilità ed adesione al pactum sceleris, ciò infine confermando la posizione già riconosciuta in capo

alla stessa di "partecipe", esclusa correttamente dall'alveo delle posizioni apicali. Dunque, il corposo compendio probatorio in atti consente di confermare con tranquillante certezza processuale l'appartenenza consapevole

e volontaria della PINTO al sodalizio individuato e già giudicato, non assumendo rilievo dirimente il solo ristretto arco temporale in cui ha rivestito la carica formale di Consigliere di amministrazione della Milano Solidale

Onlus ciò che ha portato all'assoluzione dai reati fine ascritti, secondo l'impostazione letterale e restrittiva più volte menzionata, adottata nella sentenza impugnata - in quanto le molteplici intercettazioni con le figure

apicali dell'associazione (Giacconi, Barreca, Tirelli, Ariota), la sua diretta operatività sui conti correnti, la stabile disponibilità ad eseguire le direttive impartite dalla Giacconi, i rapporti diretti intercorsi con le Prefetture, la piena

consapevolezza della predisposizione di fatture false, sono tutti elementi univocamente dimostrativi del fatto che ella abbia partecipato attivamente al

	<i>progetto criminoso, fornendo contributi causali e consapevoli ulteriori rispetto</i>	
	<i>ai momenti in cui ha ricoperto cariche ufficiali».</i>	
	Da ultimo, in ordine al contributo causale di Fornasari Maria questa	
	Corte deve evidenziare che la sua responsabilità penale è stata	
	accertata con sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p.	
	La difesa della Fornasari eccepisce l'insussistenza di una sentenza	
	penale irrevocabile di condanna richiamando la novella introdotta	
	dall'art. 25, comma 1, lett. b) del D. Lgs. n. 150/2022 sugli effetti extra-	
	penali della sentenza di patteggiamento. La difesa della convenuta, in	
	particolare, rileva che l'equiparazione tra la c.d. sentenza di	
	patteggiamento e quella penale irrevocabile di condanna sia possibile	
	solo se con la prima vengano applicate pene accessorie.	
	Questo Collegio ricorda che il citato comma 1 <i>bis</i> dell'art. 445 c.p.p.,	
	come novellato dal d.lgs. n. 150/2022 ed entrato in vigore il 30.12.2022,	
	recita che la sentenza di patteggiamento <i>«anche quando è pronunciata</i>	
	<i>dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata</i>	
	<i>a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi,</i>	
	<i>compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non</i>	
	<i>sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi</i>	
	<i>diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444,</i>	
	<i>comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal</i>	
	<i>secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a</i>	
	<i>una pronuncia di condanna».</i>	
	Come già affermato da questa Sezione con la sentenza n. 20 del 6	
	febbraio 2023, la norma in discorso <i>«si pone sul solco della consolidata</i>	
	53	

giurisprudenza contabile che afferma che la sentenza di patteggiamento ai sensi dell'art. 444 c.p.p., pur non potendosi tecnicamente configurare come una pronuncia di condanna, non preclude al giudice di merito di procedere ad un autonomo accertamento dei fatti su cui si fonda l'imputazione per responsabilità erariale» (l'affermazione è stata ribadita dalla più recente sentenza, sempre di questa Sezione, n. 1 del 2 gennaio 2024). In questo senso, anche la Giurisprudenza d'appello di questa Corte aveva già affermato che, anche prima della novella, «la natura di piena prova della pronuncia di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. è stata sovente esclusa da questa Corte, che ha costantemente ribadito l'autonomia del giudice erariale nell'apprezzamento dei fatti, ai fini dell'accertamento della responsabilità» (C. conti, Sez. I app., sent. n. 25 del 23 gennaio 2023).

Dunque, la pronuncia di una sentenza c.d. di patteggiamento non preclude, a priori, la possibilità per il Giudice contabile di accertare la responsabilità erariale della Fornasari.

Diversamente da quanto sostenuto dalla difesa di quest'ultima, tuttavia, le risultanze probatorie emerse nel corso del procedimento penale a suo carico conducono questo Collegio a confermare la rilevanza causale del suo contributo doloso con riferimento al danno erariale contestatole.

In particolare, sul ruolo svolto dalla Fornasari all'interno della organizzazione finalizzata alla truffa, è la stessa convenuta a descriverlo nella memoria dalla stessa sottoscritta nell'ambito del p.p. 24199/2018 (si veda doc. 4, all. 10 della citazione). Nella richiamata memoria, la Fornasari descrive puntualmente il suo ruolo attivo in

	sede di rendicontazione delle spese alle Prefetture: «il compito	
	assegnatomi era molto impegnativo, difficoltoso e soprattutto a me estraneo,	
	in quanto si trattava di recuperare tutta la documentazione relativa alle spese	
	delle varie strutture sostenute negli ultimi otto mesi da presentare ad	
	entrambe le Prefetture; nello svolgimento del suddetto incarico mi sono	
	accorta che la stessa fattura veniva rendi conta ad entrambe le Prefetture, di	
	fatto raddoppiando le spese e i relativi rimborsi. Altresì venivano prodotti alle	
	Prefetture i cedolini dei dipendenti impiegati assunti in altre strutture. In	
	merito alle spese per gli affitti delle strutture di accoglienza ho riscontrato che	
	due contratti (struttura di Selvagreca e un appartamento di Valera Fratta)	
	erano intestati ad un'altra società, Area Solidale Onlus, che faceva parte del	
	consorzio. Area Solidale Onlus ogni fine mese emetteva una fattura alla M.S.	
	O. per i due sopracitati affitti per eventuale ribaltamento dei costi (es. utenze	
	intestate ad Area Solidale Onlus ma utilizzate sulle strutture di M.S. O.), per	
	l'affitto dei pulmini di proprietà di Area, ma utilizzati dalla M.S. O. per	
	accompagnare gli ospiti negli ospedali, studi medici, scuole.	
	Si predisponavano le fatture in particolare della Volontari Senza Frontiere	
	Società Cooperativa Sociale Onlus in favore della M.S. O. per giustificare le	
	uscite di denaro dai conti correnti di quest'ultima.	
	Tutte le suddette operazioni venivano decise e volute dalla Sig.ra Giaconi. In	
	particolare i dati e il contenuto della prestazione erogata di queste fatture	
	venivano forniti dalla Sig.ra Giaconi, che indicava i servizi erogati, le ore	
	lavorate e gli importi orari. In base a quanto detto predisponavamo io le fatture	
	di Volontari senza Frontiere, e la mia collega, Sig.ra Patrizia Colombi	
	(contabile di Area Solidale Onlus), le fatture di Area Solidale Onlus.	
	55	

Una volta prodotta tutta la documentazione cartacea, 1a Sig. ra Barreca veniva in ufficio a Rozzano per il controllo finale. A(v)vallata la documentazione dalla Sig.ra Barreca e dalla Sig.ra Giaconi, veniva scansionata, il cartaceo messo in una busta consegnata alla Sig.ra Barreca, che provvedeva a portarla in Prefettura».

La Fornasari conclude così: «con la massima serenità affermo che ho redatto le fatture di Volontari senza Frontiere seguendo quanto mi veniva richiesto dalla Sig.ra Giaconi e dai vari responsabili e con la mole di lavoro che da settembre 2018 mi è stato richiesto non ho avuto il tempo di verificare la veridicità delle stesse. Non nascondo di aver avuto prima dei sospetti e successivamente, una volta avuto gli estratti conto bancari, la certezza che molte operazioni effettuate dalla Sig.ra Giaconi nulla avevano a che fare con la Onlus».

Come emerge dal chiaro contenuto confessorio della dichiarazione resa e sottoscritta dalla medesima convenuta, questo Collegio non può che accertare la responsabilità erariale della Fornasari con riferimento alla condotta truffaldina in sede di rendicontazione delle spese alle Prefetture interessate.

Alla luce del carattere fraudolento delle condotte accertate in capo ai convenuti, questa Corte non può che accertare l'elemento soggettivo doloso in capo agli stessi: sia in capo ai concorrenti che hanno partecipato alla fase della aggiudicazione degli appalti senza che le ONLUS ne avessero i requisiti sia in capo ai soggetti che avallando false fatturazioni e/o predisponendo false rendicontazioni hanno partecipato alla condotta distrattiva dei finanziamenti rispetto alla

	finalità alla quale erano preordinati (ossia, l'erogazione dei servizi per la gestione dell'emergenza migratoria).	
	L'accertamento dell'elemento soggettivo doloso implica la declaratoria della responsabilità solidale dei convenuti. In presenza del concorso di più persone nella realizzazione di un illecito erariale, il comma 1 <i>quater</i> , dell'art. 1 della l. n. 20/94 recita: « <i>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</i> ».	
	La regola della parziarietà della responsabilità erariale è il diretto precipitato della natura personale di questa tipologia di responsabilità. Tuttavia, detta regola trova una duplice deroga nel primo periodo del successivo comma 1 <i>quinquies</i> del medesimo articolo 1 cit.: « <i>nel caso di cui al comma 1-quater i soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo sono responsabili solidalmente</i> ».	
	Dunque, in sede di accertamento della responsabilità amministrativa derivante da un medesimo fatto illecito realizzato da più persone in concorso tra loro, ciascun concorrente risponde nei limiti del proprio contributo causale (c.d. responsabilità parziaria), salvo che i concorrenti abbiano agito con dolo (oppure salvo il caso di un illecito arricchimento) dove si configura una responsabilità solidale dei concorrenti.	
	4.1. La quantificazione delle conseguenze dannose risarcibili e la liquidazione del danno risarcibile.	
	La Procura erariale, a fronte della invocata responsabilità solidale dei convenuti che hanno dolosamente concorso ad ottenere illecitamente i	
	57	

	fondi destinati alla gestione dell'emergenza migratoria per poi distrarli	
	dalle finalità pubbliche a cui gli stessi erano assegnati, in sede di	
	discussione pubblica imputa ai diversi convenuti le seguenti	
	conseguenze dannose risarcibili:	
	A) responsabilità solidale di Giaconi Daniela, Barreca Letizia, Ariota	
	Sandra, Pinto Katia, Tirelli Roberto e Fornasari Maria per il danno	
	erariale di euro 3.444.939,49.	
	B) responsabilità solidale di Giaconi Daniela, Grazzani Alfredo, Dilda	
	Elena, Pagano Domenico, Barreca Letizia e Collini Sergio Danilo per il	
	danno erariale di euro 768.164,37.	
	C) responsabilità solidale di Gli Amici di Madre Teresa Giuliani	
	ONLUS, Giaconi Daniela e Pagano Domenico per il danno erariale di	
	euro 808.699,37.	
	La medesima Procura erariale, a pag. 88 della citazione in riassunzione,	
	specifica quali sono stati i criteri seguiti per giungere alla	
	quantificazione del danno così ripartito tra i diversi convenuti. In	
	particolare, la Procura scrive <i>«alla luce del prospetto elaborato dalla</i>	
	<i>Guardia di Finanza, riassuntivo delle spese (pocket money, spese per alimenti,</i>	
	<i>utenze, affitti e dipendenti) sostenute da ciascuna ONLUS, nel complessivo</i>	
	<i>arco temporale in cui risultano essere affidatarie dei relativi bandi e</i>	
	<i>convenzioni per la gestione dei migranti, prendendo a riferimento, in un'ottica</i>	
	<i>di "favor rei", l'importo più elevato qualora siano state riscontrate divergenze</i>	
	<i>tra le risultanze emerse dagli accertamenti bancari e documentali rispetto ai</i>	
	<i>dati ricavati dalla consultazione delle banche dati in uso alla Gdf, si addiuvine</i>	
	<i>ad un totale complessivo pari ad € 3.024.540,00 corrispondente alle spese</i>	
	58	

	sostenute dalle tre cooperative, importo che rappresenta il 37,59% del valore complessivo delle aggiudicazioni pari ad € 8.046.343,06.	
	Detta percentuale appare del tutto in linea con quella (40%) riconosciuta dal Giudice contabile nell'ambito delle richiamate Ordinanza n. 7/2024 e nr. 12/2024.	
	I dati così rilevati permettono, inoltre, di stabilire una spesa media giornaliera sostenuta per singolo migrante (incluso POCKET MONEY) pari ad € 14,44 (€ 3.024.540,00 ÷ 209.492, che rappresenta la somma dei migranti risultati presenti giornalmente nelle diverse sedi di accoglienza delle Onlus come indicato negli appositi registri presentati alle Prefetture interessate per la successiva liquidazione)».	
	Le difese dei convenuti, avverso la quantificazione operata dalla Procura erariale, hanno invitato questo Collegio a disporre CTU contabile senza contestare, con produzione documentale, nello specifico il criterio indicato in citazione.	
	Questo Collegio ritiene che la richiesta di Ctu contabile avanzata dalle difese non sia rilevante ai fini della liquidazione del danno erariale conseguente all'accertata responsabilità erariale.	
	Come detto in precedenza, lo sviamento dalle finalità pubblicistiche dei fondi pubblici mediante “artifici e raggiri” connotano la fattispecie in esame non come semplice “inadempimento” contrattuale (se così fosse, la questione sarebbe di competenza della giurisdizione ordinaria), bensì la connotano come condotta illiceità fonte di responsabilità erariale. In altri termini, il conferimento di incarico peritale potrebbe essere utile al fine della quantificazione del danno da	

	inadempimento contrattuale che, però, non costituisce il <i>petitum</i>	
	dell'odierna azione di responsabilità erariale.	
	In questa sede, il Giudice è chiamato a quantificare il danno subito	
	dall'erario per lo sviamento delle risorse pubbliche dalla finalità per la	
	quale erano state stanziare, non a determinare il danno derivante	
	dall'inadempimento dei servizi previsti in convenzione.	
	In quest'ottica, il danno erariale è rappresentato dalla totalità delle	
	somme stanziare ed erogate in favore dei soggetti che non avevano	
	titolo per essere affidatari delle convenzioni. Diversamente, l'azione	
	di responsabilità civile -che avrebbe visto il radicarsi del giudizio	
	innanzi al Giudice ordinario con azione diretta dell'Amministrazione	
	danneggiata- avrebbe potuto giustificare, previa contestazione	
	dell'inadempimento delle prestazioni dedotte in convenzione, il	
	conferimento di un incarico peritale per l'individuazione delle fatture	
	emesse da soggetti inesistenti o falsificate dalle Organizzazioni	
	aggiudicatrici dei bandi.	
	Questo Collegio ritiene che il criterio adottato dalla Procura (ossia	
	quello di procedere ad una decurtazione fino a circa il 40% delle	
	somme erogate) debba essere considerato un criterio ragionevole e	
	prudenziale volto a scongiurare che il danno liquidato in questa sede	
	possa non tenere conto di eventuali vantaggi patrimoniali sorti in capo	
	alle Prefetture. In altri termini, anche se le difese non hanno sollevato	
	l'eccezione della <i>compensatio lucri cum damno</i> , questo Collegio ritiene	
	che il criterio di liquidazione del danno operato della Procura sia	
	idoneo ad assicurare che la condanna in sede contabile non esorbiti dal	
	60	

	danno effettivamente subito dalle Amministrazioni danneggiate.	
	Da ultimo, questo Collegio osserva che dalla motivazione della	
	sentenza della Corte di cassazione n. 40787/2024 emerge che in sede	
	penale sono stati adottati provvedimenti di confisca per equivalente.	
	In ogni caso, poiché le difese dei convenuti nulla hanno eccepito,	
	provato o documentato sul punto, questo Collegio non può tenerne	
	conto, ai fini della quantificazione delle conseguenze dannose	
	risarcibili, in questa fase di cognizione del processo.	
	In conclusione, questo Collegio accertati gli elementi costitutivi della	
	responsabilità amministrativo-contabile, accoglie la domanda azionata	
	dalla Procura erariale di condanna nei termini di cui ai punti A), B) e	
	C) sopra richiamati, dispone la condanna in favore delle Prefetture di	
	Lodi, Pavia e Parma, oltre rivalutazione monetaria calcolata dalla data	
	della concessione del finanziamento e sino alla data della presente	
	sentenza. Sulla somma così rivalutata andranno altresì corrisposti gli	
	interessi nella misura legale dalla data della sentenza e sino al soddisfo.	
	In applicazione del principio della soccombenza, di cui all'art. 31 c.g.c.,	
	le spese di giudizio sono liquidate come in dispositivo e poste a carico	
	dei convenuti in solido per i quali è stata accertata la responsabilità	
	erariale.	
	PQM	
	La Corte, definitivamente pronunciando:	
	1. Dichiarà estinto il giudizio nei confronti di MILANO	
	SOLIDALE ONLUS SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE e di	
	AREA SOLIDALE ONLUS in fallimento.	
	61	

	2. Rigetta la domanda nei confronti di Carino Viviana.	
	3. Liquida le spese legali in favore di Carino Viviana la somma di	
	euro 2.000,00 (duemila/00), oltre IVA, CPA e spese generali,	
	ponendola a carico delle Prefetture di Lodi, Parma e Pavia.	
	4. Condanna in solido , al pagamento, in favore di Prefetture di	
	Lodi, Parma e Pavia	
	A) Giaconi Daniela, Barreca Letizia, Ariota Sandra, Pinto Katia,	
	Tirelli Roberto e Fornasari Maria per la somma di euro	
	3.444.939,49 (euro	
	tremilioniquattrocentoquarantaquattromilanovecentotrentano	
	ve/49), oltre interessi e rivalutazione da calcolare come indicato	
	in parte motiva.	
	B) Giaconi Daniela, Grazzani Alfredo, Dilda Elena, Pagano	
	Domenico, Barreca Letizia e Collini Sergio Danilo per la	
	somma di euro 768.164,37 (euro	
	settecentosessantomilacentosessantaquattro/37), oltre interessi	
	e rivalutazione da calcolare come indicato in parte motiva.	
	C) Gli Amici di Madre Teresa Giuliani ONLUS, Giaconi Daniela	
	e Pagano Domenico per la somma di euro 808.699,37 (euro	
	ottocentottomilaseicentonovantanove,37), oltre interessi e	
	rivalutazione da calcolare come indicato in parte motiva.	
	5. Dispone il dissequestro, disposto nei confronti di Carino	
	Viviana con ordinanza di questa Corte n. 7/2024, “sui	
	trattamenti stipendiali (..) in misura pari ad 1/5 del relativo	
	valore netto mensile”.	

6. Converte in pignoramento il sequestro disposto con le ordinanze di questa Corte n. 7/2024 e 12/2024, sui beni di intestati a Giaconi Daniela, Barreca Letizia, Ariota Sandra, Pinto Katia, Tirelli Roberto e Fornasari Maria nei limiti dell'importo di cui al capo A), a Giaconi Daniela, Grazzani Alfredo, Dilda Elena, Pagano Domenico, Barreca Letizia e Collini Sergio Danilo nei limiti dell'importo di cui al capo B), a Gli Amici di Madre Teresa Giuliani ONLUS, Giaconi Daniela e Pagano Domenico nei limiti dell'importo di cui al capo C).

Condanna Giaconi Daniela, Barreca Letizia, Ariota Sandra, Pinto Katia,
Tirelli Roberto, Fornasari Maria, Grazzani Alfredo, Dilda Elena,
Pagano Domenico, Collini Sergio Danilo e Gli Amici di Madre Teresa
Giuliani ONLUS al pagamento in solido delle spese di giudizio che
sono liquidate in euro **3.855,45 (tremilaottocentocinquantacinque/45.**
Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 6 maggio 2026.

L'estensore

Il Presidente

(Laura De Rentiis)

(Vito Tenore)

Firmato digitalmente

Firmato digitalmente

Depositato in Segreteria il 06/07/2026

Il Direttore di Segreteria

(dott. Salvatore Carvelli)

Firmato digitalmente