



REPUBBLICA ITALIANA

104/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Antonietta BUSSI	Consigliere
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere relatore
Aurelio LAINO	Consigliere
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello in materia di responsabilità iscritti al n. **60165**
del registro di segreteria, proposti da:

- **MACRÌ Antonino Nicola**, nato a Reggio Calabria il 26 febbraio 1977, c.f. MCRNNN77B26H224I, in proprio e quale legale rappresentante della **Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l.**, p.i. 02684410802, rappresentato e difeso anche disgiuntamente dall'avv. Antonino Priolo, c.f. PRLNNN70L03H224E, pec antonino.priolo@avvocatirc.legalmail.it e dall'avv. Roberta Panuccio, c.f. PNCRRRT69E59H224R, pec roberta.panuccio@avvocatirc.legalmail.it e con gli stessi elettivamente domiciliato a Roma, via Sistina 121, presso lo studio dell'avv. Roberta Panuccio, come da delega in atti;

- appellanti principali, appellati

contro

Procura Generale; Procura Regionale della Corte dei conti per la Calabria;

- **MAZZEO Salvatore Umberto**, nato a Reggio Calabria il 17 marzo 1964, c.f. MZZSVT64C17H224W, rappresentato e difeso dall'avv. Mario Antonio Plutino, c.f. PLTMNT66E05H224P, pec marioantonio.plutino@avvocatirc.legalmail.it, e con lo stesso elettivamente domiciliato a Roma, via degli Scialoja 3, presso lo studio dell'Avv. Fabio Federico, come da delega in atti;

- appellante incidentale, appellato

contro

Procura generale; Procura regionale Corte dei conti per la Calabria;

- **PROCURA GENERALE della Corte dei conti;**

- appellante incidentale; appellata;

contro

Società cooperativa Sociale Dorotea a r.l., Macrì Antonino Nicola e Mazzeo Salvatore Umberto;

avverso

la sentenza n. 75/2022 della Sezione giurisdizionale regionale per la Calabria, depositata il 29 marzo 2022.

Visti gli appelli, gli atti e i documenti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 23 febbraio 2024, il relatore cons. Fabio Gaetano Galeffi; l'avv. Roberta Panuccio, anche in sostituzione dell'avv. Antonino Priolo, per Macrì Antonino Nicola e per la Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l.; l'avv. Mario Antonio

Plutino, per Mazzeo Salvatore Umberto; il Procuratore Generale Aggiunto Andrea Lupi.

Svolgimento del processo

Con atto depositato in segreteria il 29 luglio 2022, Macrì Antonino Nicola, in proprio e quale legale rappresentante della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l., ha impugnato la sentenza n. 75/2022 della Sezione regionale Calabria, con cui è stata pronunciata condanna in via solidale, a carico della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l., di Macrì Antonino Nicola e di Mazzeo Salvatore per il risarcimento, in favore della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile, del danno erariale di euro 480.000,00 oltre rivalutazione, interessi legali e spese di giudizio.

Con successivo atto depositato in segreteria il 3 agosto 2022, Mazzeo Salvatore ha proposto appello incidentale avverso la medesima sentenza n. 75/2022.

La Procura generale, con atto depositato in segreteria il 20 settembre 2022, ha proposto appello incidentale nei confronti della stessa sentenza n. 75/2022 e verso Macrì Antonino Nicola, la Società Cooperativa Sociale Dorotea e Mazzeo Salvatore, per far valere una responsabilità erariale sul maggior danno contestato nell'atto di citazione per complessivi euro 718.630,00 rispetto ad euro 480.000,00 oggetto della condanna riportata dai convenuti in primo grado.

In relazione ai fatti per cui si controverte, mediante atto di citazione del 1° febbraio 2021, la Procura regionale per la Calabria ha contestato una ipotesi di danno erariale per l'importo di euro

718.630,00 a Macrì Antonino Nicola, in proprio e quale legale rappresentante della Cooperativa sociale Dorotea a r.l., all'epoca dei fatti ed a Mazzeo Salvatore, quale Dirigente del Dipartimento Presidenza Giunta Regionale, Settore Protezione Civile, di Catanzaro e soggetto attuatore degli interventi emergenziali diretti a far fronte all'assistenza ai migranti. Secondo la Procura regionale, i convenuti sarebbero incorsi in una serie di gravi violazioni di legge e anomalie, con un significativo scostamento dal modello comportamentale delineato dal legislatore comunitario e nazionale e con asserita inosservanza di quanto previsto nelle convenzioni stipulate.

La condotta, ritenuta illecita dalla Procura regionale, sarebbe stata tenuta, in concorso tra loro, da Macrì Antonino Nicola, in qualità di rappresentante legale della cooperativa sociale Dorotea e da Mazzeo Salvatore in qualità di dirigente della Protezione Civile prima e successivamente di soggetto attuatore per la Regione Calabria, in occasione della grave situazione di emergenza umanitaria determinatasi nel 2011, a seguito dell'eccezionale afflusso di migliaia di cittadini provenienti dai paesi del Nord Africa, mediante un sistema ritenuto fraudolento che con artifici e raggiri, dietro l'apparente veste giuridica di una cooperativa sociale, avrebbe determinato un ingente danno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile, per un importo di euro 718.630,00.

In particolare, la condotta contestata è stata configurata

nell'affidamento, da parte di Mazzeo Salvatore, nella predetta qualifica, alla inesistente Cooperativa Sociale Dorotea della gestione di servizi a favore di dieci migranti provenienti dal Nord Africa e temporaneamente accolti in Puglia. La Cooperativa in data 19 aprile 2011, aveva attestato di avere la disponibilità di nr. 80 posti. Il ricorso all'affidamento diretto - apparentemente funzionale a fronteggiare l'emergenza migranti - sarebbe stato finalizzato, secondo la Procura regionale, a superare gli ostacoli della procedura contrattuale che avrebbero svelato, già nella fase propedeutica, il fatto che la fantomatica cooperativa sociale Dorotea aveva i requisiti essenziali per poter stipulare qualsiasi tipo di convenzione, ovvero l'autorizzazione al funzionamento e l'iscrizione all'Albo delle Cooperative Sociali.

Successivamente, con la dichiarazione resa in data 27 giugno 2011 da Macrì Antonino Nicola, secondo la quale "per motivi documentali, rinnovo cariche sociali, ampliamento oggetto sociale", la Cooperativa Sociale Dorotea si sarebbe ricostituita il giorno dopo e pertanto chiedeva - nelle more del perfezionamento contrattuale - che le spettanze maturate a far data dai 20 giugno 2011 sino al giorno della nuova costituzione, le venissero erogate a titolo di contributo, ha permesso di raggiungere un duplice scopo: 1) fare apparire del tutto leciti i rapporti instauratisi in data 20 giugno 2011 tra il Settore Protezione Civile e la fittizia cooperativa sociale; 2) costituire una nuova cooperativa sociale con la medesima denominazione di quella cancellata per poter stipulare

contratti/convenzioni. Infatti, il giorno dopo (28 giugno 2011), Macrì Antonino Nicola fondava la Cooperativa Sociale Dorotea a r.l. - Partita IVA 02684410802. Il soggetto attuatore Mazzeo Salvatore, disattendendo - nella prospettiva del Requirente - le disposizioni di cui all'O.P.C.M. n. 3948 del 20 giugno 2011 che prevedevano l'esperimento di apposite ricerche di mercato in cui veniva anche valutata l'eventuale esperienza pregressa, ha poi stipulato una convenzione con la costituenda Cooperativa Sociale Dorotea a r.l., rappresentata da Macrì Antonino Nicola, alla quale affidava, con decorrenza 1° luglio 2011, la gestione dei servizi e gli interventi relativi all'accoglienza di stranieri migranti e richiedenti asilo.

Da quanto riportato nell'atto di citazione, la Procura regionale ha sostanzialmente contestato la gestione del "meccanismo accoglienza": sarebbe emersa, secondo la prospettazione dell'Attore pubblico, una situazione complessiva alquanto precaria in riferimento alle condizioni di vivibilità dei migranti ivi ospitati, nonché la chiara violazione degli obblighi previsti in convenzione. Nello specifico, il Requirente segnalava che le strutture utilizzate non sarebbero state, in realtà, idonee ad ospitare persone e quindi a svolgere l'attività di accoglienza secondo i parametri imposti dalla legislazione vigente; che il personale impiegato non solo non era in possesso di alcuna qualifica e privo di tesserino identificativo, ma risultava in alcuni casi in numero insufficiente per garantire l'assistenza ai migranti ospitati. La cooperativa garantiva l'erogazione di servizi pur contrattualmente assunti (ad es: barberia,

intrattenimento, registrazione ospiti, fornitura beni di consumo, distribuzione generi di conforto, allestimento di un ambulatorio sanitario di primo soccorso, adeguato sistema di riscaldamento); i migranti sarebbero stati ospitati in locali privi del coefficiente di 8 mq per utente, in stanze con 8 posti su letti a castello.

Ha sostenuto ancora, il Requirente che il Mazzeo, quale soggetto attuatore, procedeva ugualmente alla liquidazione delle fatture presentate da Macrì Antonino Nicola in qualità di presidente della cooperativa sociale Dorotea, pagando come da convenzione euro 46,00 giornaliera per ogni migrante ospitato, e corrispondendo anche la somma di euro 6,00 per i posti convenzionati vacanti disponibili, nonostante le gravi inadempienze descritte. Dal punto di vista dell'elemento soggettivo, la Procura ha ritenuto che il comportamento tenuto sia dal Mazzeo che dal Macrì fosse caratterizzato, in via principale, da dolo per la "volontaria inosservanza dell'obblighi di servizio, previsti sia dalla normativa che dalla convenzione stipulata, che nello specifico imponevano precisi obblighi nell'accessione del finanziamento, nella sua erogazione e nell'utilizzo dello stesso" e, in subordine, da "colpa grave intesa come macroscopica violazione delle norme e sprezzante trascuratezza dei propri doveri."

Nel caso specifico di Mazzeo, il dolo emergerebbe, sempre secondo la prospettazione attorea, "sia nella fase propedeutica all'assegnazione, sia durante l'espletamento del servizio, sia nell'erogazione del finanziamento".

Per quanto premesso, la Procura regionale concludeva nel ritenere che gli artifici e i raggiri posti in essere da Mazzeo Salvatore in concorso con Macrì Antonino Nicola avrebbero permesso alla cooperativa sociale Dorotea a r.l di aggiudicarsi l'affidamento dei menzionati servizi di accoglienza, gestirli fittiziamente ed ottenerne il regolare pagamento, conseguendo un ingiusto profitto consistito nella indebita percezione di fondi stanziati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito dell'emergenza umanitaria dei 2011, per un totale di euro 718.630,00 che rappresentava il danno a carico della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile.

La sentenza impugnata ha preliminarmente respinto le eccezioni di nullità della notificazione dell'invito a dedurre, formulata da Macrì Antonino Nicola, in proprio e nella qualifica, e di prescrizione del danno erariale, sulla base del ritenuto occultamento doloso del danno. Nel merito, la Sezione territoriale ha accolto la domanda giudiziale, rideterminando il danno nell'importo di euro 480.000,00 in ragione del riconoscimento di una quota di 18/46 della tariffa applicata (ammettendo quindi un valore della tariffa giornaliera per ogni migrante di euro 18 per i servizi minimi comunque prestati, rispetto ad una tariffa "piena" di euro 46), al netto dell'importo di euro 111.936,00 per i posti messi a disposizione e non utilizzati.

Macrì Antonino Nicola, in proprio e nella qualifica di legale rappresentante della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l., ha svolto i seguenti motivi di impugnazione: 1) carenza ed erroneità

della motivazione nella parte in cui è stata omessa la valutazione in ordine alla nullità/inesistenza della notifica dell'invito a dedurre e consequenziale inammissibilità dell'atto di citazione; 2) carenza ed erroneità della motivazione per violazione e falsa applicazione dell'art. 1 co. 2 l. 20/1994; prescrizione del danno erariale; 3) erronea interpretazione e valutazione dei provvedimenti di ricostruzione dei fatti costituita dai DPCM e OPDCM; 4) erronea valutazione degli elementi costituenti la responsabilità erariale; 5) illegittimità della decisione appellata in relazione al merito, errata interpretazione degli elementi di fatto ed errata applicazione dei principi in relazione all'accertamento della responsabilità; 6) erroneità della decisione in relazione ai presupposti, ai parametri ed ai criteri di calcolo delle prestazioni e del danno; 7) erronea applicazione dei principi relativi alla condanna alle spese per soccombenza.

Ha quindi concluso nel senso di: accogliere tutte le domande formulate con il presente appello proposto da Macrì Antonino Nicola in proprio e quale legale rappresentante della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l. e conseguentemente annullare la sentenza impugnata: 1) preliminarmente dichiarare la nullità del giudizio di primo grado per l'omessa notifica dell'invito a dedurre; 2) sempre in via preliminare dichiarare estinta per prescrizione ogni pretesa di risarcimento danni avanzata dall'appellata; 3) rigettare la domanda proposta dalla Procura della Corte dei conti per la Regione Calabria con l'atto di citazione depositato il 2 febbraio 2021; 4) in via subordinata, ridurre la condanna al risarcimento del danno; 5)

condannare controparte al pagamento delle spese e competenze del giudizio per soccombenza.

Mazzeo Salvatore Umberto ha svolto i seguenti motivi di impugnazione: I - eccezione di intervenuta prescrizione; II - insussistenza degli elementi che connotano la responsabilità amministrativo contabile. violazione delle norme in materia e illogicità della sentenza impugnata; III - censure ai capi da 4 a 9 della sentenza impugnata, sul merito delle contestazioni; IV - rapporti con procedimento n. 9396/2015 RGNR presso la Procura di Reggio Calabria, conclusosi con sentenza di prescrizione n. 56/2021.

Ha concluso chiedendo di: - accogliere il gravame avverso la sentenza impugnata depositata il 29 marzo 2022 mai notificata e preliminarmente accogliere l'eccezione di prescrizione e dichiarare prescritta la domanda di risarcimento dei danni proposta; - accogliere il gravame, riformando e/o annullando integralmente la sentenza impugnata depositata il 29 marzo 2022 mai notificata, accertando l'insussistenza in capo a Mazzeo Salvatore ed alle sue condotte di ogni qualsivoglia responsabilità amministrativa e, per l'effetto, rigettare la domanda di risarcimento; in subordine, ridurre il risarcimento dei danni e/o dichiarare prescritto il diritto al risarcimento del danno, con vittoria di spese e competenze; ove ritenute necessarie, rilevanti e ammissibili le richieste di ammissione di prova dedotte in primo grado, l'ammissione delle prove stesse così come articolate nella memoria difensiva di primo grado e dedotte in appello.

La Procura generale ha svolto unico motivo di impugnazione, concernente l'assenza dei presupposti per l'operatività del principio di *compensatio lucri cum damno* di cui all'art. 1, comma 1 bis, della legge n. 20/1994, sotto i seguenti profili: a) mancata configurabilità di un vantaggio nel caso di mancata realizzazione del programma perseguito dall'amministrazione; b) mancata deduzione e dimostrazione da parte dei convenuti di una *utilitas* effettiva per l'amministrazione o per collettività; c) non coincidenza fra il fatto generatore del danno e quello produttivo della pretesa *utilitas*, in ogni caso non corrispondente alle finalità istituzionali; d) non apprezzabilità di eventuali vantaggi in mancanza dei requisiti richiesti per l'affidamento del servizio.

Ha, quindi, concluso: in parziale riforma della sentenza impugnata: condannare, in relazione alle illecite condotte contestate, in via solidale, ovvero per quote di competenza, la Società cooperativa Dorotea e i signori Macrì Antonino Nicola e Mazzeo Salvatore al pagamento, in favore della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della Protezione civile, del complessivo importo di euro di euro 718.630,00 o di quello eventualmente determinato nel corso del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi al tasso legale dalla data di deposito della sentenza ed alle spese di giustizia; respingere gli appelli proposti dai signori Macrì Antonino Nicola e Mazzeo Salvatore e dalla Società cooperativa Dorotea.

Con atto del 1° febbraio 2024, la Procura generale ha depositato le

proprie conclusioni sugli appelli delle controparti, contrastando le pretese avversarie e chiedendo, previa riunione degli appelli, il rigetto degli appelli proposti dai signori Macrì e Mazzeo e l'accoglimento dell'appello proposto dal Procuratore generale.

La difesa di Macrì Antonino Nicola ha insistito con memoria del 2 febbraio 2024, chiedendo di dichiarare prescritti i diritti al risarcimento del danno erariale azionato dalla Procura erariale.

Mazzeo Salvatore Umberto ha depositato in data 14 febbraio 2024 memoria di costituzione nei confronti dell'appello incidentale della Procura generale e dell'appello principale proposto da Società Cooperativa Dorotea e Macrì Antonio Nicola, insistendo per l'accoglimento del proprio gravame e chiedendo il rigetto dell'appello della Procura generale.

All'udienza del 23 febbraio 2024, le parti presenti, all'esito della discussione, hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive conclusioni, come rassegnate in atti.

La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

In primo luogo, la Sezione dispone, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., la riunione dei tre giudizi introdotti con distinti appelli, in quanto diretti a impugnare la stessa sentenza n. 75/2022 della Sezione giurisdizionale regionale per la Calabria.

Con il primo motivo di impugnazione, l'appellante Macrì ha contestato la statuizione del Giudice di primo grado in ordine al perfezionamento, ai sensi dell'art. 140 c.p.c., della notificazione

dell'invito a dedurre, da parte della Procura attrice; il vizio che colpirebbe le notificazioni delle due spedizioni (la prima relativa alla notificazione dell'invito a dedurre, la seconda relativa alla raccomandata del deposito presso la casa comunale dell'atto in parola) consisterebbe nella circostanza che le ricevute di ritorno dei cronologici n. 465 e 466 si mostrano con la dicitura "sconosciuto" nel riquadro della cartolina di ritorno. Nonostante queste annotazioni, risultanti da evidenze documentali, la difesa dell'appellante Macrì ha lamentato che la notificazione dell'invito a dedurre è stata ritenuta, dal Giudice di primo grado, ritualmente avvenuta ai sensi dell'art. 140 c.p.c. nella sentenza impugnata.

Ritiene questo Giudicante che il motivo di impugnazione è fondato, in quanto non vi erano i presupposti, nel caso di specie, per eseguire la notifica ai sensi dell'art. 140 c.p.c., il quale prevede che la consegna non sia stata eseguita per "irreperibilità o per incapacità o rifiuto delle persone indicate nell'articolo precedente".

Nel ricordare, infatti, che la notifica degli atti del processo contabile, comprese quelle effettuate nel corso del procedimento, sono disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile e contabile, ove non previsto diversamente dal codice di giustizia contabile (cfr. art. 42 c.g.c.) e, quindi, innanzitutto ai sensi degli art. 137 c.p.c. e ss., questa Corte evidenzia come le ipotesi contemplate dall'art. 140 c.p.c. fanno riferimento alla irreperibilità c.d. relativa o temporanea del destinatario.

La norma, infatti, presuppone che il luogo di residenza, dimora o domicilio del destinatario dell'atto, o eventualmente la sede per la società, siano esattamente individuati e che la copia da notificare non possa essere consegnata per momentanea assenza, incapacità o rifiuto delle persone legittimate a riceverlo (Cass. 6105/2003, 10799/1999, 3497/1998 e 1166/1996).

Ciò in quanto la certezza che il luogo dove è stata tentata la notificazione sia quello in cui vive ovvero lavora il destinatario lascia presupporre che l'assenza dello stesso e degli altri soggetti abilitati a ricevere l'atto sia solo momentanea e che quindi questi, ovvero persona in grado di informarlo, verrà a conoscenza della avvenuta notificazione dall'affissione dell'avviso di deposito sulla porta e dalla spedizione della raccomandata.

Viceversa, tutte le volte che emergano elementi idonei ad ingenerare il sospetto del trasferimento del destinatario in altro luogo sconosciuto, l'ufficiale giudiziario è tenuto a svolgere ricerche per accertare l'avvenuto trasferimento, considerato anche il valore meramente indiziario delle risultanze anagrafiche (Cass. 2919/2007).

Si richiama, al riguardo, il consolidato principio di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione (cfr. per tutte, Cass. 13183/2004) secondo il quale "la notificazione effettuata ai sensi dell'art. 140 c.p.c. deve ritenersi perfezionata al compimento delle indicate formalità, restando irrilevante l'effettiva consegna della raccomandata al destinatario o l'allegazione all'originale dell'avviso di ricevimento (Cass. 14986/2000 e 4307/1999), non esclude, ma anzi

postula che sia stato esattamente individuato il luogo di residenza, dimora o domicilio del destinatario stesso e che la copia da notificare non sia stata consegnata per mere difficoltà di ordine materiale, quali la momentanea assenza, l'incapacità o il rifiuto delle persone indicate nell'art. 139 c.p.c. (tra le altre, Cass. 13755/2002, 10629/2000 e 1166/1996)

Quindi, continua il Giudice di legittimità (Cass. 13183/2004 citata), in ogni ipotesi in cui emergano elementi idonei ad ingenerare il sospetto del trasferimento del destinatario in altro luogo sconosciuto, l'ufficiale giudiziario è tenuto a svolgere ricerche per accertare l'avvenuto trasferimento, tenuto anche conto del valore meramente indiziario delle risultanze anagrafiche (Cass. 7549/2003, 7104/1998 e 9978/1992).

Per quanto sopra evidenziato, la circostanza che all'unico tentativo di consegna dell'invito a dedurre il destinatario Macrì sia risultato "sconosciuto" all'indirizzo indicato era elemento idoneo a sollevare il dubbio che il luogo nel quale l'ufficiale giudiziario o l'agente postale ha notificato ai sensi dall'art. 140 c.p.c. non fosse quello di effettiva ed attuale residenza, dimora o domicilio del destinatario, e pertanto la Procura precedente era tenuta a verificare tale circostanza, sulla base della documentazione risultante in atti, e a disporre il rinnovo della notificazione stessa. E siccome dalla sentenza impugnata non vi è traccia del rinnovo della citazione, si impone la riforma della sentenza gravata. Ciò, poiché la notificazione dell'invito a dedurre doveva ritenersi nulla, in quanto

la stessa si perfeziona con il compimento di tutti gli adempimenti previsti dalla predetta norma (cfr. Cass. 17970/2019). Né può dirsi che nel caso di specie il vizio di notifica sia stato sanato dal Sig. Macrì, non avendo egli avuto conoscenza dell'invito a dedurre in nessun altro modo (cfr. Cass. 11051/2018 e 265/2019) e, non a caso, la difesa del Sig. Macrì eccepiva, sin dalla comparsa di costituzione in primo grado, che "nessun invito a dedurre è stato notificato al sig. Macrì" (cfr. pag. 7 comparsa di costituzione e risposta).

Di contro, non v'è prova, agli atti, del contrario.

Ciò posto, dai vizi del procedimento notificatorio nei confronti del Sig. Macrì discende, altresì, l'ulteriore conseguenza della nullità della citazione, quale atto introduttivo del giudizio di primo grado, anch'essa invocata dalla difesa dell'appellante principale Sig. Macrì, la quale ha richiamato un precedente di questa Sezione (cfr. sentenza 117/2021).

L'atto di citazione, mancando la previa e rituale consegna dell'invito a dedurre al convenuto Macrì, è dunque inammissibile.

La giurisprudenza delle Sezioni Riunite di questa Corte, a proposito del rapporto tra invito a dedurre e atto introduttivo, ha riconosciuto una duplice funzione dell'invito a dedurre, quale atto preprocessuale posto a garanzia sia della completezza istruttoria, sia della posizione soggettiva dell'invitato (cfr. per tutte, SS.RR. 1/2007/QM e App. Sez. I 66/2007), seppur escludendo una anticipazione del contraddittorio: l'azione si esercita, a tutti gli effetti, con l'atto di citazione.

Facendo applicazione dei principi di diritto ivi enunciati e sopra richiamati, ne consegue che, in caso di omissione dell'invito a dedurre (nel caso di specie, per non essere stato ritualmente notificato), l'atto di citazione è inammissibile (cfr. SS.RR. 7/QM/1998; SS.RR. 14/QM/1998 e, successivamente App. Sez. II 1/2008) nei confronti del Sig. Macrì.

Gli ulteriori motivi d'appello formulati da Macrì Antonino Nicola restano, quindi, assorbiti nell'accoglimento del primo.

Con riferimento all'appello incidentale proposto da. Mazzeo Salvatore Umberto, nel primo motivo di impugnazione l'appellante ha dedotto che la Sezione Regionale avrebbe erroneamente ritenuto non maturata la prescrizione del diritto al risarcimento del danno nei suoi confronti, sulla ritenuta sussistenza del c.d. occultamento doloso e, per l'effetto, che il periodo di prescrizione non fosse decorso al 7 febbraio 2020, data in cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria esercitava l'azione penale.

Va osservato che in atti sono versati il provvedimento del GIP presso il Tribunale di Reggio Calabria del 22 febbraio 2016 concernente la mancata convalida di sequestro nell'ambito del procedimento penale n. 9396/2015 (all. 18 a comparsa di costituzione in primo grado della società cooperativa Dorotea del 2 febbraio 2022) e la sentenza del GIP presso il Tribunale di Reggio Calabria n. 56/2021 del 25 febbraio 2021 (all. 16, ivi), resa nello stesso procedimento n. 9396/2015 e dichiarativa del non luogo a procedere nei confronti di Macrì e Mazzeo, per intervenuta

prescrizione dei capi di imputazione a loro ascritti.

Nella prospettazione difensiva dell'appellante, non sarebbe sussistito alcun "comportamento dolosamente preordinato in capo al Mazzeo" (cfr. pag. 6 appello), venendo in evidenza che "tutta la documentazione relativa all'intero iter per l'accoglienza dei migranti, nonché all'affidamento del servizio alla Dorotea a r.l. è sempre stata nella piena disponibilità di tutte le Amministrazioni" (cfr. pag. 8 appello).

L'appellante ha richiamato, in particolar modo, le deliberazioni n. 119, 120, 141 e 144 del 2012 della Sezione Regionale di Controllo per la Calabria "di cui le ultime certamente trasmesse alla Procura Regionale della Corte dei conti per come previsto dal dispositivo delle stesse", le quali "hanno affrontato tutte le problematiche connesse alla questione migranti della Regione Calabria" (cfr. pag. 8 appello).

Sul punto, come già precisato da questa stessa Prima Sezione Centrale d'Appello (sentenza n. 46/2024), ai fini dell'individuazione del *dies a quo* della prescrizione, vanno distinte le ipotesi in cui occorre fare riferimento alla "conoscibilità obiettiva" dello stesso, riferite ai casi in cui difetti l'occultamento doloso del danno o al soggetto sia addebitabile un comportamento colposo, da quelle in cui si deve, invece, fare riferimento alla "conoscenza effettiva" del danno, contraddistinte dall'accertamento doloso della condotta. Il legislatore, con l'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, ha voluto ribadire il principio della decorrenza del termine

prescrizionale dal momento della “conoscibilità obiettiva” del danno, restando salvo il principio della conoscenza effettiva solo in caso di occultamento doloso.

Al riguardo, ai fini della decorrenza del termine prescrizionale, nel caso di specie, le deliberazioni della Sezione Regionale di Controllo per la Calabria assumono carattere dirimente.

Nella deliberazione n. 119/2012 (cfr. pag. 11 e ss.), in particolar modo, la Sezione di controllo segnalava le seguenti criticità:

- assenza in atti di riscontro in ordine all’effettivo espletamento di indagini di mercato, pur previste;

- coincidenza immotivata e generalizzata dell’importo del corrispettivo ordinario (euro 46 al giorno per ospite) con quello massimo consentito;

- assenza di autorizzazione preventiva del Commissario, anch’essa prevista, ai fini del superamento del limite del compenso, per alcune fattispecie definite “eccezionali”;

- determinazione del compenso in euro 80 al giorno per ogni ospite “eccezionale” (minori, disabili, ecc.) sempre in assenza di qualsiasi indagine di mercato.

Ritiene questo Giudicante che le condotte da cui deriverebbe ad avviso dal Requirente l’occultamento doloso del danno risultavano, contrariamente a quanto affermato dal Giudice di primo grado, già esteriorizzate e ostentate in sede di controllo e sono quindi caratterizzate da conoscenza oggettiva ed effettiva del presunto danno erariale, sin dal 2012.

Ciò che contraddistingue la vicenda in esame, in effetti, non è soltanto la condotta serbata dagli imputati, quanto il fatto che si è innestata, nell'avvicendamento dei fatti, una serie di pronunce della Corte dei conti, in funzione di controllo, che hanno fatto emergere, sia pure incidentalmente, ma con dovizia di particolari, le illegittimità e le irregolarità poi contestate dal Requirente nell'atto di citazione.

E tuttavia, l'azione contabile veniva avviata, per mezzo dell'invito a dedurre, soltanto il 22 luglio 2020.

Per quanto detto, la prescrizione risulta essere maturata già dal 2017 e il motivo di impugnazione va quindi accolto, derivandone l'assorbimento degli altri motivi di impugnazione e l'accoglimento dell'appello di Mazzeo.

Di converso, l'appello incidentale della Procura generale, tendente ad ottenere un più elevato importo della condanna, va respinto, stante l'accoglimento dell'appello principale di Macrì e dell'appello incidentale di Mazzeo, imponendosi la riforma integrale della sentenza gravata.

Restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, l'appello principale di Macrì Antonino Nicola, in proprio e nella qualifica di legale rappresentante della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l. e l'appello incidentale di Mazzeo Salvatore Umberto debbono essere accolti, mentre l'appello incidentale della

Procura generale deve essere respinto.

Le spese di difesa seguono l'esito della controversia e sono liquidate come in dispositivo. Nulla per le spese di giudizio, stante l'esito dello stesso.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, previa riunione dell'appello principale di Macrì Antonino Nicola, in proprio e nella qualifica di legale rappresentante della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l., dell'appello incidentale di Mazzeo Salvatore Umberto e dell'appello incidentale della Procura generale:

- accoglie l'appello principale di Macrì Antonino Nicola, in proprio e nella qualifica di legale rappresentante della Società Cooperativa Sociale Dorotea a r.l. e liquida le spese di difesa in suo favore ed a carico della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile in euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00) oltre Iva, cpa e rimborso spese forfetarie, se dovuti;
- accoglie l'appello incidentale di Mazzeo Salvatore Umberto e liquida le spese di difesa in suo favore ed a carico della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile in euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00) oltre Iva, cpa e rimborso spese forfetarie, se dovuti;
- respinge l'appello incidentale della Procura generale;
- nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 febbraio 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

f.to Fabio Gaetano Galeffi

IL PRESIDENTE

f.to Massimo Lasalvia

Depositata in Segreteria il 17/04/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo Biagi