



198/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA

Presidente

Natale LONGO

Consigliere

Aurelio LAINO

Consigliere

Dott. Roberto RIZZI

Consigliere relatore

Dott. Beatrice MENICONI

Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

sull'appello, in materia di responsabilità, iscritto al **n. 61845** del registro di
segreteria

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo n. 29/2024,
depositata in data 8/3/2024

proposto da:

PANDOLFI Maria Teresa, nata a Campotosto il 4/3/1957, c.f.
PNDMTR57C44B569P, rappresentata e difesa dell'avv. Fausto Corti (c.f.
CRTFST62R05A345E; pec: fausto.corti@pecordineavvocatilaquila.it),
presso lo studio del quale in L'Aquila, alla via Vittorio Veneto, n. 11, è
elettivamente domiciliata;

[APPELLANTE]

	contro:	
	PROCURA REGIONALE presso la Sezione Giurisdizionale regionale per	
	l’Abruzzo, in persona del Procuratore regionale <i>pro-tempore</i> ;	
	[APPELLATA]	
	VISTO l’atto di appello.	
	VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa.	
	UDITI , nell’udienza del 10/7/2026, svolta con l’assistenza del segretario	
	dott.ssa. Rita Maria Dina Cerroni, il relatore, cons. Roberto Rizzi, l’avv.	
	Fausto Corti, in rappresentanza PANDOLFI di Maria Teresa, ed il Pubblico	
	ministero, V.P.G. Giulio Stolfi.	
	Svolgimento del processo	
	Con la sentenza n. 29/2024, depositata in data 8/3/2024 e non notificata, la	
	Sezione Giurisdizionale regionale per l’Abruzzo, in parziale accoglimento	
	della domanda della Procura regionale, condannava l’ing. Maria Teresa	
	Pandolfi al pagamento, in favore del Comune de L’Aquila, della somma di €	
	4.830,00 (da intendere comprensiva di rivalutazione monetaria e da	
	incrementare degli interessi legali).	
	A comporre detto importo concorrevano due poste di danno.	
	Una prima posta era riconducibile alla parte del contributo pubblico -	
	finanziamento agevolato per la riparazione di un immobile costituente	
	abitazione principale dichiarata temporaneamente inagibile a causa del sisma	
	del 6 aprile 2009 di cui alla pratica n. AQ-BCE-2161 - risultato indebitamente	
	erogato: infatti, contrariamente a quanto asseverato nella “Relazione al conto	
	finale e certificato di regolare esecuzione” che l’ing. PANDOLFI, in qualità	
	di direttore dei lavori, aveva redatto ai sensi dell’art. 2, comma 9, dell’OPCM	
	2	

	del 6/6/2009, n. 3779 e del paragrafo 9 degli indirizzi per l'esecuzione degli	
	interventi di cui alla predetta Ordinanza, parte delle lavorazioni sulle quali era	
	stato parametrato il contributo non erano state eseguite o erano state eseguite	
	in difformità o erano state erroneamente contabilizzate.	
	Una seconda posta era riferibile al danno da disservizio, equitativamente	
	parametrato alle risorse impiegate dalla pubblica amministrazione per	
	accertare e quantificare il danno erariale.	
	Più in dettaglio, la GdF, in data 9/10/2012, aveva trasmesso alla Procura	
	regionale della Corte dei conti la relazione che compendia gli esiti delle	
	indagini svolte che avevano dato luogo all'avvio di un procedimento penale	
	nei confronti dell'ing. PANDOLFI per i reati continuati di cui all'art. 640-bis	
	c.p. (truffa aggravata in danno dello Stato) e art. 481 c.p. (falsità ideologica in	
	certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità),	
	nonché nei confronti del titolare della ditta individuale esecutrice dei lavori	
	che aveva concorso nelle attività delittuose.	
	Il processo penale celebrato nei confronti dell'ing. PANDOLFI (l'altro	
	imputato era giudicato separatamente avendo optato per l'applicazione della	
	pena su richiesta), nel quale il Comune de L'Aquila, in data 26/4/2016, si	
	costituiva parte civile, veniva esitato con la sentenza n. 127/2021 dichiarativa	
	del non doversi procedere per essere i reati ascritti estinti per intervenuta	
	prescrizione.	
	La Procura regionale, reputando che l'esito della vicenda penale non	
	pregiudicasse la possibilità di agire per il risarcimento del danno erariale, in	
	data 14/3/2023 invitava a dedurre l'ing. PANDOLFI contestandole <i>«un chiaro</i>	
	<i>ed evidente intento doloso per aver deliberatamente concorso a distrarre</i>	
	3	

finanziamenti pubblici inequivocabilmente gravati da specifico vincolo di scopo (ricostruzione post-sismica 2009). In particolare, nella sua qualità di direttore dei lavori, la Pandolfi ha prodotto ai competenti uffici pubblici presso il Comune di L'Aquila documentazione falsamente attestante la realizzazione di una serie di lavorazioni inerenti alla riparazione dell'immobile (...) in tutto o in parte non realizzate, così indebitamente captando le suddette sovvenzioni e cagionando un danno di importo corrispondente alle finanze pubbliche».

Il danno riferibile ai contributi indebitamente erogati attraverso asseverazioni parzialmente false era quantificato in € 9.130,32 (importo rimodulato nel corso dell'istruttoria alla luce delle CTU disposta dal GIP). A tale importo si aggiungeva, poi, il danno da disservizio corrispondente quantificato in € 3.000,00 «secondo le indicazioni desumibili dalla giurisprudenza territoriale».

Il primo giudice, prioritariamente, rigettava l'eccezione di carenza di giurisdizione richiamando l'orientamento giurisprudenziale secondo cui il direttore dei lavori, in ragione dei compiti (autoritativi) e delle funzioni devoluti, deve ritenersi, sia pure temporaneamente, funzionalmente inserito nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione, quale organo tecnico e straordinario della stessa.

Inoltre, rigettava l'eccezione di prescrizione che la resistente aveva formulato sostenendo che l'effetto interruttivo permanente, derivante dalla costituzione di parte civile del Comune di L'Aquila nel processo penale, era venuto meno per effetto della revoca tacita conseguente al mancato deposito delle conclusioni (ai sensi degli artt. 82, comma 2, e 523 c.p.p.).

	In proposito sosteneva che non vi era prova che l'Ente locale che si era	
	costituito parte civile non avesse formulato le pertinenti conclusioni,	
	considerato il contenuto del verbale di udienza.	
	Aggiungeva, inoltre, che anche a voler ritenere che la parte civile non avesse	
	ottemperato all'onere di cui all'art. 583, comma 1, c.p.p. gli effetti interruttivi	
	della prescrizione, generati dalla costituzione, erano durati fino all'udienza	
	fissata per la discussione finale di cui all'art. 523 c.p.p. e, quindi, fino al	
	3/3/2021.	
	Sicché l'iniziativa assunta con la notifica dell'invito a dedurre doveva ritenersi	
	tempestiva.	
	Nel merito, riteneva la domanda parzialmente fondata.	
	In particolare, reputava che la condotta era adeguatamente provata, tenuto	
	conto delle risultanze del materiale documentale attinto dal giudizio penale (in	
	particolare la CTU disposta dal GIP). Tali risultanze, peraltro, erano ritenute	
	non contraddette dalla perizia di parte allegata alla memoria di costituzione	
	trattandosi di documento privo di intestazione, data e sottoscrizione.	
	Quanto all'elemento soggettivo, la Corte territoriale ravvisava la sussistenza	
	della colpa grave, <i>«non risultando provata la sussistenza del dolo»</i> : emergeva	
	infatti, <i>«una inescusabile negligenza e una palese imperizia nello</i>	
	<i>svolgimento, con estrema noncuranza e superficialità, dell'incarico di</i>	
	<i>direzione dei lavori, con evidente trasgressione degli obblighi e delle regole</i>	
	<i>di condotta applicabili per dovere professionale»</i> .	
	Ai fini della determinazione del danno concretamente riferibile alla	
	convenuta, infine, la medesima Corte annetteva rilevanza al concorso nella	
	causazione del danno di soggetti non coinvolti nel giudizio e, segnatamente,	

	del titolare della ditta che aveva eseguito le lavorazioni. Pertanto, il danno	
	veniva quantificato, in via equitativa in euro 4.600,00 somma da ritenersi già	
	comprensiva di rivalutazione monetaria.	
	Affermava, inoltre la sussistenza del danno da disservizio, <i>«consistente nel</i>	
	<i>nocumento arrecato alla piena realizzazione del programma di ricostruzione,</i>	
	<i>essendo state le risorse sottratte alla loro naturale destinazione ad altri</i>	
	<i>interventi di ricostruzione post sismica, nonché nei costi connessi all'impiego</i>	
	<i>di risorse per accertare e quantificare il danno erariale»</i> , che veniva	
	quantificato nella percentuale del 5% del danno concretamente addebitabile.	
	A tale misura perveniva valorizzando la pluralità di giudizi pendenti per	
	analoghe fattispecie.	
	Avverso tale sentenza proponeva appello l'ing. PANDOLFI.	
	Con il primo motivo si doleva del rigetto dell'eccezione di prescrizione	
	lamentando la violazione dell'art. 3, comma 1, lett. a), d.l. 39/2009, rubricato	
	“Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici	
	nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di	
	protezione civile”, come autenticamente interpretato dall'art. 3-ter del d.l.	
	125/2010.	
	Ad opinione dell'appellante, poiché la speciale disciplina riguardante gli	
	interventi post sisma aveva collocato le attività svolte ai fini della	
	ricostruzione e riparazione in un ambito esclusivamente privatistico	
	(espressamente escludendole dal perimetro di applicazione del codice dei	
	contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture), solo il percettore del	
	contributo poteva ritenersi sottoposto alla giurisdizione del giudice contabile.	
	Diversamente, le attività dei soggetti privati che, su incarico del beneficiario	
	6	

	del contributo, avevano partecipato alla esecuzione dei lavori di ricostruzione,	
	ricadevano in ambito privatistico e, come tali, esulavano dalla giurisdizione	
	della Corte dei conti.	
	Con il secondo motivo di gravame, censurava il rigetto dell'eccezione di	
	prescrizione.	
	Sosteneva in proposito che la mancata articolazione delle conclusioni da parte	
	del Comune aveva determinato la rinuncia alla costituzione di parte civile, con	
	la conseguenza che l'effetto introduttivo non si era protratto fino alla	
	conclusione del processo (cioè fino al 3/3/2021, allorquando era stata	
	pubblicata la sentenza 127/2021 del Tribunale de L'Aquila), aveva si era	
	arrestato al 26/4/2016 (cioè alla data della costituzione di parte civile cui	
	poteva annettersi solo valenza interruttiva istantanea). Con la conseguenza che	
	la notificazione dell'invito a dedurre era oltre la soglia del quinquennio	
	successivo all'interruzione.	
	Precisava, inoltre, che dal verbale dell'udienza del 3/3/2021 non si poteva	
	evincere la presenza del Comune, considerato che l'appiglio testuale era	
	referibile ad una formula prestampata in alcun modo oggetto di integrazioni e	
	che dalla sentenza non risultava che ci fosse stato un intervento conclusivo	
	della parte civile.	
	Infine, rilevava che non essendo versato in atti un riscontro documentale delle	
	conclusioni asseritamente depositate dal Comune, era impossibile per fornire	
	la prova della sua inesistenza e, comunque, l'onere di dimostrare la inesistenza	
	delle conclusioni non poteva gravare sulla parte privata.	
	Nel merito, si doleva del fatto che il primo giudice non aveva esaminato la	
	prospettata compartecipazione oltre che della impresa esecutrice dei lavori	
	7	

	anche del proprietario dell’immobile, diretto beneficiario e gestore del	
	contributo pubblico nella causazione del danno.	
	Concludeva chiedendo l’annullamento della sentenza impugnata, con vittoria	
	delle spese dei due gradi di giudizio.	
	All’udienza del 10/7/2026, il difensore della parte appellante ribadiva le	
	conclusioni rassegnate in atti. Il Pubblico Ministero, non avendo depositato	
	conclusioni scritte, argomentava l’infondatezza di tutte le ragioni	
	dell’impugnazione, come compendiate nel verbale d’udienza auspicando il	
	rigetto del gravame.	
	La causa veniva, quindi, posta in decisione.	
	Motivi della decisione	
	1. In via del tutto prioritaria, sembra utile chiarire che la notifica dell’appello	
	al solo Ufficio della Procura regionale operante presso la Sezione che ha	
	pronunciato la sentenza impugnata, non costituisce un’anomalia e, soprattutto,	
	un’anomalia in grado di pregiudicare la corretta instaurazione del	
	contraddittorio innanzi al giudice di appello.	
	Invero, il codice della giustizia contabile, pur regolamentando (cfr. art. 189	
	c.g.c.) il potere di impugnazione da parte del Pubblico ministero, con	
	l’attribuzione alternativa della relativa facoltà al procuratore regionale ed al	
	procuratore generale, non specifica quale debba essere l’ufficio requirente	
	destinato a ricevere la notificazione dell’impugnazione proposta dalle parti	
	private.	
	Al fine di individuare quale sia il contraddittore essenziale occorre, quindi,	
	avere riguardo alla disciplina di carattere generale di cui all’art. 179 (luogo di	
	notificazione dell'impugnazione) c.g.c. che prevede che: «1. Quando nell'atto	
	8	

	<i>di notificazione della sentenza oggetto di impugnazione la parte ha dichiarato</i>	
	<i>la sua residenza o eletto domicilio, l'impugnazione è notificata nel luogo</i>	
	<i>indicato; altrimenti si notifica, ai sensi dell'articolo 170 del codice di</i>	
	<i>procedura civile, presso il procuratore costituito o nella residenza dichiarata</i>	
	<i>o nel domicilio eletto per il giudizio.</i>	
	<i>2. L'impugnazione può essere notificata nei luoghi sopra menzionati</i>	
	<i>collettivamente e impersonalmente agli eredi della parte defunta dopo la</i>	
	<i>notificazione della sentenza.</i>	
	<i>3. Quando manca la dichiarazione di residenza o l'elezione di domicilio e, in</i>	
	<i>ogni caso, dopo un anno dalla pubblicazione della sentenza, l'impugnazione,</i>	
	<i>se è ancora ammessa dalla legge, si notifica personalmente a norma degli</i>	
	<i>articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile».</i>	
	Tale previsione delinea, al netto delle minute regole destinate ad operare in	
	particolari evenienze, un'architettura del sistema innesco del giudizio di	
	appello che valorizza il ruolo di parte avuto nel giudizio esitato con il	
	provvedimento impugnato, prevedendo che il destinatario della notifica	
	dell'impugnazione sia il soggetto con il quale si è articolato il contraddittorio.	
	Seguendo tale logica, ove l'impugnazione sia proposta contro l'Ufficio del	
	Pubblico ministero, la citazione di cui all'art. 190, comma 1, c.g.c. deve essere	
	prioritariamente indirizzata alla Procura regionale operante presso la Sezione	
	Giurisdizionale che ha pronunciato la sentenza.	
	Tale conclusione, peraltro, è coerente con gli orientamenti espressi dalla Corte	
	di cassazione in occasione della valutazione dell'ammissibilità di	
	impugnazioni innanzi ad essa proposte per motivi inerenti alla giurisdizione.	
	Sull'assunto, ricorrentemente affermato, che gli uffici della Procura generale	

	presso la Corte dei conti e quello della Procura regionale presso le Sezioni	
	Giurisdizionali regionali della medesima Corte, ancorché collegati, sono	
	processualmente autonomi, ha avuto modo di chiarire che la dinamica	
	impugnatoria è condizionata dalla sentenza oggetto di impugnazione: ove	
	l'impugnazione era riferita a sentenza emessa dalle Sezioni Centrali	
	d'Appello, la Corte di cassazione ha ritenuto indispensabile la notifica alla	
	Procura generale (SS.UU., ord. n. 23681 del 09/11/2009), <i>«restando</i>	
	<i>ininfluente quella effettuata al Procuratore regionale»</i> ; ove, invece,	
	l'iniziativa si inseriva quale fase autonoma del giudizio di merito di primo	
	grado davanti alle Sezioni Regionali (regolamento di giurisdizione), ha	
	sottolineato che <i>«solo il Procuratore Regionale si configura come parte, in</i>	
	<i>quanto tale legittimata a promuovere il regolamento o a resistervi, (...)</i> ,	
	<i>restando ininfluente quella fatta al Procuratore Generale»</i> (SS.UU. sent. n.	
	19 del 29/01/2000).	
	Peraltro, la notifica eseguita solo presso la Procura generale non è destinata ad	
	avere conseguenze catastrofali ove si consideri che detto adempimento è	
	qualificabile come nullo e non inesistente, <i>«atteso il collegamento di carattere</i>	
	<i>ordinamentale, organizzativo e funzionale esistente tra i due uffici, ambedue</i>	
	<i>esercenti le funzioni di pubblico ministero nella giurisdizione contabile»</i>	
	(SS.UU. ord. 21024/2026, 26655/2021). Sicché, la nullità di detta notifica è	
	comunque sanata, in forza del principio generale del raggiungimento dello	
	scopo, ove il P.G. articoli conclusioni scritte o, comunque, concluda oralmente	
	in udienza.	
	2. Ancora in via pregiudiziale, deve essere valutata l'eccezione di difetto di	
	giurisdizione che l'appellante ha riproposto censurando l'affermazione del	
	10	

	primo giudice secondo cui il direttore dei lavori, in ragione dei compiti	
	(autoritativi) e delle funzioni devoluti, deve ritenersi, sia pure	
	temporaneamente, funzionalmente inserito nell'apparato organizzativo della	
	pubblica amministrazione, quale organo tecnico e straordinario della stessa.	
	Ad opinione dell'appellante, invece, la specifica normativa emanata per	
	assecondare il processo di ricostruzione degli immobili privati danneggiati dal	
	sisma del 2009, avrebbe collocato le attività svolte ai fini della ricostruzione	
	post-sisma in un ambito esclusivamente privatistico.	
	La disciplina relativa ai contributi in questione è contenuta nel d.l. 39/2009	
	(conv. con modificazioni dalla l. 77/2009), rubricato <i>“Interventi urgenti in</i>	
	<i>favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel</i>	
	<i> mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile”</i> .	
	Avuto riguardo alla “straordinaria necessità ed urgenza di emanare	
	disposizioni per fronteggiare, con ulteriori interventi, gli eccezionali eventi	
	sismici verificatisi nella regione Abruzzo” (così testualmente il preambolo del	
	decreto legge), l'art. 3 della suddetta fonte normativa, rubricato	
	“Ricostruzione e riparazione delle abitazioni private e di immobili ad uso non	
	abitativo; indennizzi a favore delle imprese”, ha previsto, <i>«per soddisfare le</i>	
	<i> esigenze delle popolazioni colpite dal sisma del 6 aprile 2009 nei territori</i>	
	<i> individuati ai sensi dell'articolo 1»</i> , tra l'altro, che:	
	<i>«a) la concessione di contributi a fondo perduto, anche con le modalità, su</i>	
	<i> base volontaria, del credito d'imposta e, sempre su base volontaria, di</i>	
	<i> finanziamenti agevolati garantiti dallo Stato, per la ricostruzione o</i>	
	<i> riparazione di immobili adibiti ad abitazione considerata principale ai sensi</i>	
	<i> del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, distrutti, dichiarati inagibili</i>	

	<i>o danneggiati ovvero per l'acquisto di nuove abitazioni sostitutive</i>	
	<i>dell'abitazione principale distrutta. Il contributo di cui alla presente lettera è</i>	
	<i>determinato in ogni caso in modo tale da coprire integralmente le spese</i>	
	<i>occorrenti per la riparazione, la ricostruzione o l'acquisto di un alloggio</i>	
	<i>equivalente (...)</i>	
	<i>e) la concessione di contributi, anche con le modalità del credito di imposta,</i>	
	<i>per la ricostruzione o riparazione di immobili diversi da quelli adibiti ad</i>	
	<i>abitazione principale, nonché di immobili ad uso non abitativo distrutti o</i>	
	<i>danneggiati;</i>	
	<i>e-bis) nel caso di immobili condominiali, l'assegnazione dei fondi necessari</i>	
	<i>per riparare le parti comuni direttamente all'amministratore che sarà tenuto</i>	
	<i>a preventivare, gestire e rendicontare in modo analitico e con contabilità</i>	
	<i>separata tutte le spese relative alla ricostruzione (...))».</i>	
	Con il d.l. 125/ 2010 (conv. con modificazioni dalla l. 163/2010), il legislatore	
	ha poi specificato (art. 3-ter, comma 1) che «Le disposizioni di cui all'articolo	
	3, comma 1, lettere a), e) ed e-bis), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39,	
	convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, si	
	interpretano nel senso che i contributi a fondo perduto ivi previsti e destinati	
	alla ricostruzione, riparazione o acquisto di immobili, sono concessi ai privati	
	o ai condomini costituiti da privati ai sensi degli articoli 1117 e seguenti del	
	codice civile, a titolo di indennizzo per il ristoro, in tutto o in parte, dei danni	
	causati dal sisma del 6 aprile 2009 ad edifici di proprietà privata.	
	Conseguentemente i contratti stipulati dai beneficiari per la esecuzione di	
	lavori e per l'acquisizione di beni e servizi connessi non si intendono	
	ricompresi tra quelli previsti dall'articolo 32, comma 1, lettere d) ed e), del	

	<i>codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al</i>	
	<i>decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163».</i>	
	L'art. 1 del suddetto d.l. 39/2009 ha poi demandato l'attuazione degli	
	interventi ad Ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri.	
	In sede di intervento immediato, la Presidenza del Consiglio ha adottato	
	l'OPCM n. 3709 del 9/7/2009, prevedendo un insieme di disposizioni	
	attuative, tra le quali:	
	- <i>«Il comune svolge l'istruttoria sulle domande presentate verificando i</i>	
	<i>presupposti per la concessione del contributo, la coerenza degli interventi con</i>	
	<i>gli indirizzi di cui all'art. 1, comma 1, e con gli strumenti urbanistici ed il</i>	
	<i>regolamento igienico sanitario vigenti, nonché l'equivalenza dell'abitazione</i>	
	<i>sostitutiva da acquistare con quella distrutta» (art.2, comma 4);</i>	
	- <i>«Il Sindaco del comune, entro sessanta giorni dalla presentazione della</i>	
	<i>domanda, autorizza anche dettando prescrizioni gli interventi di riparazione</i>	
	<i>con miglioramento sismico, o ricostruzione, o acquisto dell'abitazione</i>	
	<i>sostitutiva e determina la spettanza del contributo indicandone l'ammontare</i>	
	<i>in relazione alle spese giudicate ammissibili, dandone immediata</i>	
	<i>comunicazione agli interessati. Tale quantificazione rappresenta il tetto</i>	
	<i>massimo concedibile» (art.2, comma 6);</i>	
	- <i>«Entro trenta giorni dall'ultimazione dei lavori, il beneficiario del contributo</i>	
	<i>o il rappresentante del condominio, quando gli interventi sono eseguiti in un</i>	
	<i>condominio o in un edificio comprensivo di più unità immobiliari, deposita</i>	
	<i>presso l'Ufficio tecnico comunale e presso il Genio civile una dichiarazione</i>	
	<i>di conclusione dei lavori asseverata da un competente professionista iscritto</i>	
	<i>all'albo, nella quale è attestato il rispetto delle caratteristiche edilizie, formali</i>	
	13	

	<i>ed estetiche dell'edificio originario, ovvero il rispetto del progetto di variante</i>	
	<i>approvato dal comune la corretta realizzazione dei lavori e la loro</i>	
	<i>rispondenza alle norme sismiche, edilizie ed a quanto indicato nella perizia</i>	
	<i>giurata allegata alla domanda di concessione del contributo, nonché</i>	
	<i>l'avvenuto ripristino dell'agibilità sismica. Nel caso in cui siano stati eseguiti</i>	
	<i>interventi di miglioramento sismico, occorre altresì depositare presso il Genio</i>	
	<i>Civile la relazione a struttura ultimata ed il certificato di collaudo. Alla</i>	
	<i>dichiarazione sono altresì allegati i documenti di spesa» (art. 2, comma 9).</i>	
	<i>Con l'OPCM n. 3803/2009, la Presidenza del Consiglio ha, quindi, previsto</i>	
	<i>(art.7) che «al fine di assicurare l'immediato avvio degli interventi di</i>	
	<i>ristrutturazione e riparazione degli edifici danneggiati dal sisma di cui</i>	
	<i>all'articolo 1, comma 1 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei</i>	
	<i>ministri n. 3779 del 6 giugno 2009, i comuni possono concedere il contributo</i>	
	<i>per la riparazione anche a titolo provvisorio, sulla base di un'istruttoria</i>	
	<i>amministrativa volta alla verifica della regolarità formale e della completezza</i>	
	<i>della domanda e della documentazione allegata. Il provvedimento sulla</i>	
	<i>concessione del contributo a titolo provvisorio è adottato entro trenta giorni</i>	
	<i>dalla data di presentazione della domanda al Sindaco; decorso inutilmente</i>	
	<i>tale termine la domanda si intende accolta anche ai fini dell'immediato avvio</i>	
	<i>dei lavori. Il Sindaco provvede alla concessione del contributo a titolo</i>	
	<i>definitivo entro trenta giorni dalla data di concessione del contributo a titolo</i>	
	<i>provvisorio, previa verifica in ordine sia alla coerenza degli interventi con gli</i>	
	<i>indirizzi di cui all'articolo 1, comma 1, dell'ordinanza del Presidente del</i>	
	<i>Consiglio dei ministri n. 3779 del 6 giugno 2009, sia alla congruità economica</i>	
	<i>degli stessi».</i>	
	14	

Inoltre, l'art. 12, comma 1, dell'OPCM n. 3817/2009 ha previsto che *«il contributo a titolo provvisorio di cui all'articolo 7 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3803 del 15 agosto 2009, anche con la modalità del finanziamento agevolato, è concesso in via di anticipazione nel limite del 25% dell'importo richiesto e, comunque, fino al limite massimo di euro 20.000. Le spese effettuate con l'anticipazione corrisposta ai sensi del presente articolo, ferma restando la rendicontazione dovuta sul contributo o sul finanziamento complessivamente erogato, dovranno essere documentate con le fatture relative agli stati di avanzamento dei lavori».*

Il Commissario delegato per gli eventi sismici in questione ha poi dettato "indirizzi per l'esecuzione degli interventi di cui all'OPCM n. 3790/2009", prevedendo, tra l'altro, che (paragrafo 10), nell'ambito della documentazione necessaria per la riscossione del contributo, siano prodotti: *«dichiarazione asseverata del professionista abilitato che certifichi la conclusione dei lavori ed attesti: a) il rispetto delle caratteristiche edilizie, formali ed estetiche dell'edificio originario; b) la corretta esecuzione dei lavori e la loro rispondenza alle norme sismiche, edilizie ed alla perizia asseverata allegata alla domanda di contributo; c) il ripristino dell'agibilità sismica; d) la rispondenza al progetto depositato presso il Genio Civile, qualora i lavori riguardino anche elementi strutturali; e) certificato di collaudo dell'intervento di miglioramento sismico eseguito; - documenti di spesa costituiti da: a) computo metrico estimativo redatto sulla base del prezziario regionale; b) fatture di pagamento; c) documenti attestanti l'avvenuto pagamento delle fatture precedenti; - rapporto fotografico dello stato post-operam e delle fasi lavorative, con relativa planimetria in cui sia indicato il*

	<i>punto di vista di ciascuna immagine fotografica».</i>	
	Il successivo paragrafo 11, rubricato “criteri di controllo” ha poi previsto che	
	<i>«I Comuni sono tenuti ad effettuare, mediante sorteggio, controlli a campione</i>	
	<i>ai sensi dell’art. 4 comma 1 dell’OPCM 3790, sui progetti e sull’esecuzione</i>	
	<i>in corso d’opera, prima dell’erogazione dei fondi stanziati, verificando la</i>	
	<i>congruità degli interventi previsti nel progetto e la corretta esecuzione</i>	
	<i>mediante sopralluoghi, designando allo scopo un responsabile del</i>	
	<i>procedimento. Dei sopralluoghi è redatto apposito verbale. Qualora in sede</i>	
	<i>di controllo sia accertata la non congruità degli interventi progettati rispetto</i>	
	<i>alle indicazioni definite nell’OPCM 3790 e nei presenti Indirizzi o la mancata</i>	
	<i>o parziale effettuazione dei lavori, il Comune procede alla revoca del</i>	
	<i>contributo o alla sua riduzione, in fase di erogazione, con contestuale</i>	
	<i>informativa al Commissario delegato e dandone comunicazione anche agli</i>	
	<i>albi professionali di appartenenza, e di categoria, per i conseguenti</i>	
	<i>provvedimenti».</i>	
	Dall’esame, seppur sommario, della disciplina vigente in materia emerge	
	dunque che si tratta di interventi pubblici adottati nell’esercizio della funzione	
	di protezione civile, affidati ad un Commissario delegato e ai comuni,	
	funzionali al sollievo in particolare delle esigenze abitative della popolazione	
	colpita dagli eventi sismici e assoggettati, quale funzione pubblica, ad un	
	insieme di prescrizioni, evidentemente funzionali alla corretta ammissione	
	degli interventi ed erogazione dei fondi, rivolti sia agli enti che ai cittadini e	
	ai professionisti/enti coinvolti nella realizzazione delle opere.	
	Avendo riguardo a tale contesto, l’appellante nega la sussistenza della Corte	
	dei conti.	
	16	

	In particolare, ciò sarebbe la conseguenza di due concorrenti fattori.	
	Da un lato, opererebbe l'interpretazione autentica dell'articolo 3, del d.l.	
	39/2009, di cui all'art. 3 <i>ter</i> del d.l. 125/2010, che ha escluso i contratti	
	stipulati per la esecuzione di lavori e per l'acquisizione di beni e servizi	
	connessi dall'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici relativi	
	a lavori, servizi e forniture (all'epoca, quello di cui al d.lgs. 163/2006).	
	Dall'altro, la responsabilizzazione del beneficiario del contributo pubblico,	
	onerato della rendicontazione delle spese eseguite, e l'attribuzione della	
	qualifica di incaricato di pubblico servizio per le attività connesse alla	
	riparazione o la ricostruzione delle parti comuni degli immobili danneggiati o	
	distrutti dagli eventi sismici a specifiche figure (amministratori di	
	condominio, rappresentanti legali dei consorzi, commis- sari dei consorzi	
	obbligatori: cfr. art. 11, comma 4, del d.lgs. 78/2015).	
	L'eccezione è infondata.	
	Nella vicenda sussistono, inequivocabilmente, elementi idonei a radicare la	
	cognizione del giudice contabile.	
	In proposito, è utile richiamare la consolidata giurisprudenza contabile e della	
	Corte di cassazione, secondo cui <i>«il baricentro per discriminare la</i>	
	<i>giurisdizione ordinaria da quella contabile si è spostato dalla qualità del</i>	
	<i>soggetto (che può ben essere un privato od un ente pubblico non economico)</i>	
	<i>alla natura del danno e degli scopi perseguiti, cosicché ove il privato, per sue</i>	
	<i>scelte, incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla</i>	
	<i>Pubblica Amministrazione, alla cui realizzazione egli è chiamato a</i>	
	<i>partecipare con l'atto di concessione del contributo, e la incidenza sia tale da</i>	
	<i>poter determinare uno sviamento dalle finalità perseguito, egli realizza un</i>	

danno per l'ente pubblico (anche sotto il mero profilo di sottrarre ad altre imprese il finanziamento che avrebbe potuto portare alla realizzazione del piano così come concretizzato ed approvato dall'ente pubblico con il concorso dello stesso imprenditore), di cui deve rispondere dinanzi al Giudice contabile» (Cass., Sez. Un., sent. 1° marzo 2006, n. 4511; conf. Cass., Sez. Un., sent. 5 giugno 2008, n. 14825 e Cass., Sez. Un., sent. 3 marzo 2010, n. 5019).

In detto quadro ricostruttivo, la giurisprudenza del giudice della giurisdizione (di recente, Cass. S.U. n.19452/2024) ha elaborato una nozione estensiva di rapporto di servizio, affermando che «sul piano sistematico, l'ampliamento della responsabilità erariale a soggetti non ricompresi nell'apparato amministrativo è avvenuto attraverso ... l'elaborazione di una nozione di rapporto di servizio in senso ampio, quale rapporto configurabile tutte le volte in cui il soggetto, persona fisica o giuridica, benché estraneo all'ente, si trovi investito, anche di fatto, dello svolgimento, in modo continuativo, di una determinata attività in favore dello stesso, venendo conseguentemente ad inserirsi nella sua organizzazione e ad assumere particolari vincoli ed obblighi funzionali ad assicurare il perseguimento delle esigenze generali, cui l'attività medesima, nel suo complesso, è preordinata» (Cass. S.U. 14 gennaio 2015; Cass. S.U. 30 agosto 2019, n. 21871).

Anche con riguardo alla responsabilità dei soggetti privati percettori di contributi, la suprema Corte ha ritenuto che «in tema di danno erariale, ai fini della sussistenza di un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo e il soggetto privato percettore, con conseguente radicamento della giurisdizione contabile, è sufficiente che la risorsa sia stata

	<i>illegittimamente percepita dal beneficiario. In generale, un rapporto di</i>	
	<i>servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo e il</i>	
	<i>soggetto privato si configura in tutti i casi in cui quest'ultimo, ponendo in</i>	
	<i>essere i presupposti per la illegittima percezione di un finanziamento pubblico</i>	
	<i>o disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato,</i>	
	<i>abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le</i>	
	<i>risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate» (Cass., Sez. Un., n.</i>	
	<i>9659/2023, che richiama Cass., Sez. Un., n. 1994/2022 e n. 7740/2023).</i>	
	In definitiva, ciò che radica la giurisdizione di questa Corte nei confronti di un	
	soggetto che ha svolto, incontestabilmente, un'attività di natura privata, qual	
	è la direzione dei lavori per il risanamento o la ricostruzione di immobili	
	interessati dagli eventi sismici, è l'affidamento ed il conseguente esercizio di	
	funzioni destinate a riverberarsi sull'erogazione della provvista finanziaria	
	pubblica con destinazione vincolata al superamento dell'emergenza.	
	Attraverso la convenzione con il privato proprietario dell'immobile, infatti, il	
	professionista ha ottenuto la profittevole investitura di curare i servizi relativi	
	agli adempimenti tecnici ed amministrativi per le attività finalizzate prima alla	
	concessione del contributo e poi al consolidamento dell'agevolazione	
	finanziaria di cui alla l. 39/2009 ed alle disposizioni attuative adottate con	
	OO.P.C.M.	
	Infatti, per consentire l'erogazione del finanziamento agevolati garantito dallo	
	Stato, per la ricostruzione o riparazione dell'immobile adibito ad abitazione	
	principale, il professionista odierno appellante ha redatto la perizia asseverata,	
	allegata alla domanda di concessione dell'aiuto finanziario, volta a	
	comprovare il nesso di causalità diretto tra il danno subito dall'immobile e	
	19	

	l'evento sismico e l'entità dei costi necessari per gli interventi, e, all'esito dei	
	lavori di risanamento, relazione al conto finale e certificato di regolare	
	esecuzione.	
	Ha, quindi, svolto un ruolo primario e, soprattutto, determinante, anche in	
	ragione dei poteri esercitati, nell'allocazione delle pubbliche risorse destinate	
	alla ricostruzione.	
	Dunque, il professionista è stato inserito nell' <i>iter</i> procedimentale, come	
	compartecipe dell'attività pubblicistica di finanziamento, non rilevando, in	
	contrario, né la natura privatistica del soggetto affidatario dell'incarico, né il	
	titolo (nella specie prestazione professionale) con il quale si è costituito ed	
	attuato il rapporto, né, tantomeno, l'insensibilità alle regole del codice dei	
	contratti pubblici.	
	Peraltro, in disparte la già dirimente considerazione circa il ruolo attivo, svolto	
	dal professionista, nella conduzione del programma di finanziamento	
	pubblico, il radicamento della giurisdizione innanzi alla Corte dei conti appare	
	evidente anche sotto una diversa prospettiva: sarebbe incoerente un'eventuale	
	diversa conclusione con l'ormai pacifico orientamento della Corte di	
	cassazione nel senso della sussistenza della giurisdizione del Giudice	
	contabile nei confronti dei percettori di agevolazioni finanziarie pubbliche.	
	Se, infatti, la giurisdizione è stata riconosciuta sussistente per il soggetto più	
	a valle nella sequenza procedimentale delle erogazioni di agevolazioni	
	finanziarie (Cass. SS.UU., Ord. n. 4511 del 1/3/2006, SS.UU. n. 14825 del	
	2008 e SS.UU. n. 20434 del 23/09/2009), sulla base della considerazione che	
	«concorrendo (...) alla realizzazione del programma della pubblica	
	amministrazione, fra la stessa ed il beneficiario si instaura un rapporto di	
	20	

	servizio, sicché il beneficiario assume, ai fini della giurisdizione della Corte	
	dei conti, la stessa posizione propria di un dipendente o amministratore della	
	pubblica amministrazione», a maggior ragione alla medesima giurisdizione	
	deve essere sottoposto il soggetto che, proprio in quella sequenza, si colloca,	
	in quanto provvisto del completo corredo di poteri gestori, in posizione	
	intermedia fra l'Ente erogatore ed il privato percettore dell'agevolazione.	
	Non v'è dubbio che la vicenda per la quale v'è causa, si discosta dalla	
	normalità statistica caratterizzata dal coinvolgimento del percettore dell'aiuto	
	finanziario. Tuttavia, la circostanza che l'azione sia stata strutturata	
	dall'organo requirente in tale (inusuale) maniera, non vale a pregiudicare la	
	valutazione circa la sussistenza della giurisdizione di questa Corte.	
	3. L'azione, sebbene rientrante nel perimetro di cognizione della Corte dei	
	conti, non è stata esercitata con la dovuta solerzia, sicché deve ritenersi	
	prescritto il diritto al risarcimento del danno erariale.	
	Al riguardo, occorre prioritariamente considerare che per il danno per il quale	
	v'è causa il regime dell'interruzione della prescrizione non è quello di cui	
	all'art. 66 del c.g.c. e ciò in quanto, ai sensi dell'art. 3, comma 2, delle norme	
	transitorie del medesimo codice (allegato 3), «Le disposizioni di cui	
	all'articolo 66 del codice si applicano ai fatti commessi e alle omissioni	
	avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice», ossia a	
	decorrere dal 7/10/2016.	
	Quindi, la prescrizione non matura immancabilmente allo scadere del	
	settennio, in conseguenza dell'aggiunta un periodo massimo di due anni al	
	tempo residuo per raggiungere l'ordinario termine di prescrizione	
	quinquennale.	
	21	

	Ciò chiarito, però, può prescindersi dall'approfondire se la costituzione di	
	parte civile del Comune nel giudizio penale che vedeva coinvolta l'odierna	
	appellante debba ritenersi implicitamente revocata ai sensi degli artt. 82,	
	comma 2, e 523 c.p.p., e se, nella prospettiva dell'intervenuta revoca implicita,	
	si sia determinata un'interruzione del corso della prescrizione con effetti	
	istantanei al momento della costituzione di parte civile o con effetti duraturi	
	valevoli fino al momento dell'implicita revoca.	
	La sostanziale inutilità di simili approfondimenti deriva dal fatto che, per	
	come in concreto formulata, la costituzione di parte civile è inidonea ad	
	interrompere il corso della prescrizione del diritto al risarcimento del danno	
	erariale.	
	Ed infatti, la pretesa che l'ente locale danneggiato ha inteso tutelare attraverso	
	la costituzione di parte civile non è il contributo pubblico indebitamente	
	erogato (che costituisce l'oggetto del giudizio di responsabilità	
	amministrativa), bensì solo la spesa per gli emolumenti corrisposti al	
	professionista per una serie di incarichi di direzione di lavori per il	
	risanamento di immobili danneggiati dal terremoto.	
	Tanto emerge dall'atto depositato nel giudizio penale (cfr. all. 3 della memoria	
	dell'allora convenuta nel primo grado del presente giudizio) ove è specificato	
	<i>«Sotto il profilo del danno patrimoniale questo si individua in misura pari all'</i>	
	<i>importo che la Pubblica Amministrazione ha erogato a causa dell'artificio,</i>	
	<i>ovvero nella somma che l'Ente Locale ha sborsato in carenza di una giusta</i>	
	<i>causa individuata in euro 2.494,35 (...).</i> ».	
	Fra l'altro, l'importo richiesto è inequivocabilmente la risultante dei soli	
	compensi professionali erogati per i plurimi incarichi in relazione ai quali la	
	22	

	PANDOLFI era stata tratta a giudizio penale e per i quali era stata	
	cumulativamente giudicata a seguito di riunione (RGNR nn. 2576/12,	
	2577/12, 2677/12, 2578/12, 2573/12, tutti riuniti nel proc. n. 800/12 RGNR e	
	n. 806/15 RG. Dib).	
	Inoltre, la sentenza gravata, a fronte della richiesta difensiva di rideterminare	
	il danno nella misura pari a quanto percepito dall'ing. PANDOLFI, ha respinto	
	l'istanza sostenendo che il danno contestato consisteva nell'intero importo del	
	contributo riconosciuto al privato.	
	Difetta, in definitiva, un valido atto interruttivo della prescrizione del diritto	
	al risarcimento del danno erariale.	
	Peraltro, anche laddove si volesse comunque annettere rilevanza interruttiva	
	alla costituzione di parte civile, non può essere ignorato che:	
	- il verbale d'udienza del 3 marzo 2021, sebbene affermi	
	espressamente (ma con modello precompilato), per come riferito	
	nella sentenza impugnata, che la parte civile "si richiama alle	
	conclusioni scritte che deposita unitamente alla nota delle spese,	
	nel contempo riporta tra i presenti esclusivamente il pubblico	
	ministero e il difensore dell'imputata, non anche la parte civile;	
	- il Comune, dopo l'iniziale costituzione di parte civile (formulata,	
	quanto a <i>petitum</i> e causa <i>pentendi</i> , nel senso già tratteggiato), non	
	ha effettivamente coltivato la domanda (neppure nei limiti in cui	
	era stata formulata). Infatti, nelle successive udienze del 13	
	dicembre 2016, 28 novembre 2017, 13 marzo 2018, 26 novembre	
	2018, 13 marzo 2018, 26 settembre 2018, 24 ottobre 2018, 31	
	gennaio 2019, 20 marzo 2019, 13 giugno 2019, 26 settembre 2019,	

	13 dicembre 2019, 5 febbraio 2020 e 1° luglio 2020, il Comune	
	non risulta (anche se i verbali sono parzialmente scritti a penna e a	
	volte poco leggibili) riportato tra i soggetti presenti;	
	- non potrebbe, dunque, utilmente evocarsi il principio di	
	immanenza della costituzione di parte civile. In proposito, secondo	
	la giurisprudenza della Suprema Corte (Cass. pen. sent. n.	
	44906/2013) <i>«Nel sistema del codice di procedura penale vige il</i>	
	<i>principio della c.d. immanenza della costituzione della parte civile,</i>	
	<i>nel senso che il danneggiato che abbia esercitato l'azione civile</i>	
	<i>nell'ambito del processo penale, conserva la qualità di parte in</i>	
	<i>tutti gli stati e gradi del processo, senza necessità di ulteriori</i>	
	<i>adempimenti ricognitivi. È considerato corollario di tale principio</i>	
	<i>la regola per la quale non può essere qualificata come revoca</i>	
	<i>tacita o presunta della costituzione di parte civile la mancata</i>	
	<i>comparizione della stessa nel corso della fase finale del giudizio,</i>	
	<i>salvo che la medesima assenza non si traduca nella mancata</i>	
	<i>presentazione delle conclusioni, così come espressamente stabilito</i>	
	<i>dall'art. 82, comma 2, cod. proc. pen.»;</i>	
	- emerge, quindi, un sostanziale disinteresse della parte civile a	
	coltivare la suddetta costituzione per un arco temporale di circa 5	
	anni, culminato con la mancata precisazione delle conclusioni, che	
	non sono state rassegnate in maniera propria, non soltanto	
	nell'ultima udienza (ove il giudice si è pronunciato esclusivamente	
	sulla prescrizione e non poteva, ex art. 538 c.p.p., pronunciarsi in	
	materia restitutoria e risarcitoria), ma in tutto il procedimento	

	penale in questione, rimasto pendente per lunghissimo tempo.	
	Peraltro, considerato che si tratta di condanna di primo grado a titolo di colpa	
	e che non è stato affatto contestato l'occultamento doloso, pare utile	
	evidenziare che i pagamenti dei fondi in questione risalgono al 2010.	
	Ai sensi dell'art. 1, comma 2, della l. 20/1994, come novellato dall'art. 1,	
	comma 6, della l. 1/2026, salva l'ipotesi di occultamento doloso, che <i>«Il diritto</i>	
	<i>al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti</i>	
	<i>dalla data in cui si è verificato fatto dannoso, indipendentemente dal momento</i>	
	<i>in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del</i>	
	<i>danno (...))».</i>	
	Conseguentemente, l'invito a dedurre risulta notificato quando ormai il diritto	
	al risarcimento del danno erariale era prescritto.	
	4. Conclusivamente in accoglimento del motivo di appello riguardante la	
	prescrizione, la sentenza impugnata deve essere annullata.	
	Considerato che il giudizio è stato definito decidendo soltanto una questione	
	preliminare, ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c., può essere disposta	
	l'integrale compensazione delle spese.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello	
	definitivamente pronunciando, sul giudizio di appello iscritto al n. 61845 del	
	ruolo generale, lo accoglie, con conseguente annullamento della sentenza	
	gravata.	
	Spese processuali compensate.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 10 luglio 2026.	
	25	

[illegible]