REPUBBLICA ITALIANA 202/2026

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massima Lasalvia	Presidente
Natale Longo	Consigliere
Aurelio Laino	Consigliere rel.
Roberto Rizzi	Consigliere
Beatrice Meniconi	Consigliere

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, in materia di responsabilità, iscritto al n. **61843** del ruolo generale, sull'appello proposto da **PANDOLFI Maria Teresa** (c.f.: (PNDMTR 57C44B 569P), rappresentata e difesa dall'avv. Fausto Corti, (c.f.: CRTFST62R05A345E), unitamente al quale è elettivamente domiciliata presso l'indirizzo digitale *fausto.corti@pecordineavvocatilaquila.it*;

contro

la **Procura Regionale presso la Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo,**

avverso e per la riforma

della sentenza n. 27/2024, resa dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, in data 8.3.2024.

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, nella pubblica udienza del 10 luglio 2026, il relatore, l'avv. Corti

e il P.M., nella persona del V.P.G. Giulio Stolfi.

Svolgimento del processo

Maria Teresa Pandolfi ha proposto appello avverso l'epigrafata sentenza che l'ha ritenuta responsabile, sia pure nei limiti dell'importo di euro 1.995,00, del danno erariale conseguente all'indebita percezione di contributi pubblici destinati alla ricostruzione privata successiva ai noti eventi sismici del 2009, condannandola al relativo risarcimento in favore del Comune dell'Aquila.

L'azione esercitata dalla Procura regionale trae origine dagli accertamenti svolti dalla Guardia di Finanza nell'ambito di una più ampia indagine concernente numerose pratiche di finanziamento relative agli interventi di ricostruzione post-sisma, dalle quali era emerso che, con riferimento alla pratica concernente l'immobile della sig.ra Maria Benedetti, l'odierna appellante ing. Pandolfi, nella qualità di direttore dei lavori, avrebbe attestato l'esecuzione di lavorazioni in tutto o in parte non realizzate, ovvero contabilizzate in misura difforme rispetto a quelle effettivamente eseguite, consentendo così l'erogazione di contributi pubblici non dovuti.

Secondo la prospettazione accusatoria, le irregolarità erano state riscontrate dapprima dai tecnici comunali incaricati dei sopralluoghi di verifica e successivamente confermate dagli accertamenti tecnici espletati nel procedimento penale mediante consulenza tecnica disposta dal G.I.P., dalla quale era derivata una rideterminazione dell'importo delle lavorazioni non giustificate in euro 3.729,92, comprensivo delle lavorazioni non eseguite, dell'IVA e della quota di

compensi professionali correlata alle opere indebitamente contabilizzate.

I medesimi fatti costituivano oggetto di procedimento penale instaurato nei confronti dell'imprenditore Carlo Ciotti, della proprietaria dell'immobile Maria Benedetti e dell'ing. Pandolfi, cui venivano contestati, in concorso, i reati di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche e falso ideologico in certificazioni, mediante la predisposizione e presentazione al Comune dell'Aquila di documentazione attestante lavorazioni inesistenti o difformi rispetto a quelle realmente eseguite.

La posizione dell'impresa esecutrice veniva definita mediante applicazione della pena su richiesta, mentre quella dell'odierna appellante, separata dal procedimento principale, si concludeva con sentenza dichiarativa di estinzione dei reati per intervenuta prescrizione.

Sulla base delle risultanze istruttorie, la Procura regionale contestava alla convenuta di avere concorso, nella qualità di direttore dei lavori, alla distrazione di risorse pubbliche destinate alla ricostruzione post-sismica, mediante la produzione di documentazione tecnica e contabile non corrispondente allo stato effettivo delle opere, chiedendone la condanna al risarcimento del danno patrimoniale, quantificato in euro 3.729,92, oltre ad euro 3.000,00 per danno da disservizio, ritenendo sussistente, in via principale, il dolo e, comunque, la colpa grave nell'esercizio delle funzioni professionali svolte.

Costituitasi nel giudizio di primo grado, l'ing. Pandolfi eccepiva il difetto di giurisdizione della Corte dei conti e la prescrizione

dell'azione risarcitoria, nonché, nel merito la sussistenza della di lei responsabilità.

Con la sentenza impugnata, la Sezione territoriale respingeva le suddette eccezioni e, pur escludendo la prova del dolo intenzionale, riteneva integrata la colpa grave, valorizzando la macroscopica divergenza tra le lavorazioni certificate e quelle effettivamente eseguite, nonché i doveri di vigilanza, controllo e certificazione gravanti sul direttore dei lavori; la condanna veniva, tuttavia, rideterminata nell'importo complessivo di euro 1.995,00, in considerazione della concorrente incidenza causale della condotta dell'impresa esecutrice e della ridotta entità del danno concretamente ascrivibile alla professionista.

Con l'atto di gravame l'appellante censura integralmente tale decisione.

Con il primo motivo lamenta l'*error in procedendo* commesso dai primi giudici nel disattendere l'eccepito difetto di giurisdizione, all'uopo deducendo che l'art. 3-ter del d.l. n. 125 del 2010 (recante la disciplina speciale dettata per la ricostruzione privata conseguente al sisma del 2009), avrebbe definitivamente ricondotto i rapporti intercorrenti tra beneficiari dei contributi, imprese e professionisti nell'alveo del diritto privato, escludendo qualsiasi rapporto di servizio con la pubblica amministrazione e, conseguentemente, la *potestas iudicandi* del giudice contabile.

Con il secondo motivo ripropone l'eccezione di prescrizione, deducendo che il Comune dell'Aquila avrebbe implicitamente rinunciato alla costituzione di parte civile nel procedimento penale per

mancata partecipazione all'udienza conclusiva e mancata precisazione delle conclusioni, con conseguente venir meno dell'effetto interruttivo permanente della prescrizione e maturazione del termine quinquennale anteriormente alla notificazione dell'invito a dedurre. Sostiene, inoltre, che la sentenza impugnata avrebbe travisato il contenuto degli atti del processo penale e invertito l'onere della prova in ordine alla permanenza dell'effetto interruttivo della costituzione di parte civile.

Con gli ulteriori motivi, l'appellante insiste nel contestare l'accertamento della responsabilità amministrativa, deducendo l'insussistenza della colpa grave, l'erronea valutazione delle risultanze istruttorie, il difetto di prova circa l'effettiva riferibilità delle irregolarità contestate alla propria attività professionale, nonché l'erroneità della quantificazione del danno patrimoniale e del danno da disservizio operata dal giudice di primo grado, chiedendo, in via principale, la riforma integrale della sentenza impugnata e, in via subordinata, la riduzione dell'addebito risarcitorio.

La Procura generale non ha inteso presentare conclusioni scritte.

All'udienza di trattazione della causa, il patrono dell'appellante ha sunteggiato le argomentazioni contenute nel gravame, insistendo per il suo accoglimento, mentre il P.M. ha concluso oralmente per il rigetto dell'appello, siccome infondato.

Motivi della decisione

Pregiudizialmente, in rito, va scrutinata *ex officio,* in quanto presupposto processuale circa la corretta proposizione dell'impugnazione

e la regolare instaurazione del contraddittorio, la questione dell'omessa notifica dell'appello alla Procura generale.

In proposito, il Collegio osserva che, secondo giurisprudenza della Cassazione (*amplius*, ord. n. 26655/2021), i cui principi possono senz'altro applicarsi, *mutatis mutandis,* al presente caso, sebbene gli uffici centrali e periferici del requirente contabile siano autonomi << (…) *fra la Procura generale presso la Corte dei conti e le Procure regionali presso le sezioni giurisdizionali regionali della medesima Corte sussiste* (…) *un collegamento tanto di carattere ordinamentale, giacché tutti tali uffici condividono l'esercizio delle funzioni di pubblico ministero nella giurisdizione contabile, quanto di carattere organizzativo e funzionale, giacché "il procuratore generale coordina, anche dirimendo eventuali conflitti di competenza, l'attività dei procuratori regionali" (D.Lgs. n. 174 del 2016, art. 2, comma 3*)>>.

Ne discende che, ove la notifica di un atto introduttivo del giudizio avvenga presso una Procura regionale e non la Procura generale (a cui l'atto si sarebbe dovuto correttamente notificare), essa non risulta affetta da inesistenza, ma da mera *nullità*, con conseguente possibilità di sanatoria per raggiungimento dello scopo (art. 44, comma 3, c.g.c.).

Nella specie, come accennato nelle premesse fattuali, il P.M. è comparso in udienza, ivi rassegnando le proprie conclusioni, con ciò accettando implicitamente il contraddittorio - in quanto perfettamente in grado di replicare alla tesi gravatoria, senza alcun *vulnus* alle garanzie difensive poste a sua tutela – sicchè può ben dirsi essersi sanata, con effetto *ex tunc*, l'irrituale introduzione del presente grado di

giudizio (*amplius et ex plurimis*, Cass. n. 5865/2022).

Nel merito, l'appello va accolto, alla stregua delle considerazioni che seguono.

Quale ragione più liquida della decisione, con assorbimento degli ulteriori motivi di doglianza – di cui, quello afferente, al preteso difetto di giurisdizione, appare, in ogni caso, manifestamente infondato, alla stregua dei poteri pubblicistici certificativi (atti, com'è noto, a radicare un rapporto di servizio occasionale con la p.a.), attribuiti al direttore dei lavori dalla legislazione emergenziale post-sisma - il Collegio ritiene di condividere quella concernente la prescrizione dell'azione risarcitoria.

Giova, al riguardo, rammentare, che la sentenza gravata, a fronte delle argomentazioni difensive imperniate sulla revoca tacita della costituzione di parte civile ex art. 82, comma 2, c.p.p, ha respinto l'eccezione di prescrizione sulla base delle seguenti argomentazioni:

- la convenuta non ha provato l'asserita circostanza della mancata formulazione delle proprie conclusioni da parte dell'Ente, considerato che la mera assenza dall'udienza di discussione non implica la revoca della costituzione di parte civile, stante il principio di immanenza della stessa ove le stesse siano state formulate in forma scritta (peraltro, nel verbale si afferma che <<*la parte civile si richiama alle conclusioni scritte che deposta unitamente alla nota spese*>>);

- in ogni caso, <<(…)*pur se fosse provato il mancato deposito delle predette conclusioni e fosse affermata la revoca implicita della costituzione di parte civile ai sensi del citato art. 82, comma 2, c.p.p., gli effetti interruttivi della*

prescrizione sarebbero comunque durati fino all'udienza fissata per la discussione finale di cui all'art. 523 c.p.p. e, quindi, fino al 3 marzo 2021, non essendo in fattispecie intervenuta una rinuncia espressa, prevista dall'art. 306 c.p.c., e considerata la permanenza della volontà interruttiva dell'Ente fino al momento della predetta revoca(…)>> (cfr. sent. appellata, pag. 12).

Dal canto suo, la Procura generale, in sede di discussione orale, ha rimarcato, al di là dei suddetti rilievi di ordine probatorio, che il giudice penale si è pronunziato esclusivamente in punto di prescrizione dei reati contestati, essendogli precluso statuire sulle questioni risarcitorie e, dunque, non potendosi riscontrare un'ipotesi di revoca tacita della costituzione di parte civile.

Conseguentemente, secondo il requirente, l'originaria costituzione di parte civile del Comune in sede penale manterrebbe l'effetto interruttivo permanente (oltre che istantaneo) della prescrizione civile, cosicché il motivo di appello sarebbe infondato.

In proposito, ritiene il Collegio che dette argomentazioni non possano ritenersi persuasive. E valga il vero.

Innanzitutto, si rileva che il verbale d'udienza del 3.3.2021, 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.

Ancora, va evidenziato come il Comune dell'Aquila si sia effettivamente costituito parte civile nell'unico procedimento penale (ad

esito di riunione) all'udienza del 26.4.2016, in cui, però, ha chiesto, quale danno patrimoniale, la somma che l'ente locale ha sborsato in carenza di una giusta causa, a titolo di remunerazione dell'opera professionale prestata, nell'occasione, dall'ing. Pandolfi (oltre al danno non patrimoniale).

Tuttavia, si osserva che il *petitum* (e la correlata *causa petendi*) della domanda risarcitoria avanzata in questa sede concerne(va) non già l'esborso dei compensi professionali percepiti dalla professionista, bensì l'intero importo del contributo riconosciuto al privato (oltre al danno da disservizio per accertare e quantificare il danno patrimoniale così cagionatosi).

Coerentemente, per inciso, 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, accogliendo sostanzialmente, sebbene con le vedute riduzioni, l'impostazione accusatoria.

Ancora, si rileva che, anche tenuto conto della riferita riunione in sede penale degli originari separati procedimenti, i corrispettivi percepiti dall'ing. Pandolfi risultano ben più consistenti dell'importo richiesto dal Comune in sede di costituzione di parte civile quale somma percepita dal direttore dei lavori.

Aggiungasi, sotto altro profilo, come risulti *per tabulas* che il Comune, dopo l'iniziale costituzione di parte civile, non abbia effettivamente coltivato la domanda (neppure nei limiti in cui era stata

formulata). Infatti, nelle successive udienze, il Comune non risulta riportato tra i soggetti presenti.

Alla stregua delle superiori considerazioni, ritiene il Collegio che non possa utilmente evocarsi il principio di immanenza della costituzione di parte civile nel processo penale (su cui, *amplius et ex plurimis*, Cass. pen. n. 44906/2013), ai fini che ne occupa.

Invero, nel caso di specie:

- per un verso, l'atto di costituzione di p.c. presenta la suddetta caratterizzazione in punto di formulazione della domanda (sostanzialmente restitutoria degli emolumenti, peraltro determinati in misura nettamente inferiore al reale);
- per altro verso, si riscontra un sostanziale disinteresse della parte civile a coltivare la suddetta costituzione per un arco temporale di circa cinque 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 pronunziato esclusivamente sulla prescrizione (e non poteva, ex art. 538 c.p.p., pronunziarsi in materia restitutoria e risarcitoria) - ma in tutto il procedimento penale in questione, rimasto pendente per lunghissimo tempo.

Pertanto, ritiene il Collegio che non possa riconoscersi alla suddetta costituzione di parte civile l'effetto interruttivo (quantomeno) permanente della prescrizione quinquennale suddetta, che deve, dunque, ritenersi perfezionata, posto che tale incombente processuale risale al 26.4.2016 mentre l'invito a dedurre, è stato notificato all'ing. Pandolfi solo nel marzo del 2023.

L'appello deve, dunque, essere accolto, con conseguente riforma della sentenza gravata e definitivo rigetto della domanda risarcitoria avanzata dall'attore pubblico.

Quanto alle spese processuali di entrambi i gradi di giudizio, se ne dispone la compensazione, ex art. 31, comma 3 c.p.c., considerato che il giudizio è stato definito soltanto su questioni preliminari.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sull'appello iscritto al n. **61843** del ruolo generale, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, lo accoglie, dichiarando la prescrizione dell'azione risarcitoria. Spese del doppio grado di giudizio compensate.

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 10.7.2026.

L'ESTENSORE
Aurelio Laino
Firmato digitalmente

IL PRESIDENTE
Massimo Lasalvia
Firmato digitalmente

Depositato in Segreteria il 07/09/2026

IL DIRIGENTE
Massimo Biagi
Firmato digitalmente