



REPUBBLICA ITALIANA

SENT. 129/2026

In nome del popolo italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita LORETO Presidente relatore

Lucia d'AMBROSIO Consigliere

Roberto RIZZI Consigliere

Nicola RUGGIERO Consigliere

Maria Cristina RAZZANO Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi iscritti ai n. 61913 +61913 incidentali promossi da:

- n. 61913-Ilc (A2024/621), proposto da **Salvatore MAZZEO**, nato a

Reggio Calabria il 17/03/1964, rappresentato e difeso, giusta procura

in calce all'atto d'appello, dall'avv. Mario Antonio Plutino del Foro di

Reggio Calabria, con lui elettivamente domiciliato presso lo studio di

questi in Reggio Calabria alla via Bolzano, n. 12, e per i fini del giudizio

di appello presso lo studio dell'avv. Fabio Federico in Roma, alla via

Marco Aurelio, n. 20, pec: marioantonio.plutino@avvocatirc.legalmail.it;

(appellante principale);

- n. 61913-Ilc (A2024/636), proposto da **Daniela FERRARI**, nata ad

Argenta (FE) il 06/10/1953, rappresentata e difesa, giusta procura in

calce all'atto d'appello, dall'avv. Mario Antonio Plutino del Foro di

Reggio Calabria, con lui elettivamente domiciliata presso il suo studio

in Reggio Calabria alla via Bolzano, n. 12, e per i fini del giudizio di

appello presso lo studio dell'avv. Fabio Federico in Roma, alla via

Marco Aurelio, n. 20, pec: marioantonio.plutino@avvocatirc.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2024/647), proposto da **Giovanni MANOCCIO**, nato

ad Acquaformosa (CS) il 28/09/1958 ed ivi residente alla via Badia, n.

8, rappresentato e difeso, giusta procura in calce all'atto d'appello,

dall'avv. Riccardo Rosa del Foro di Castrovillari, con lui elettivamente

domiciliato in Castrovillari (CS) al c.so Garibaldi, n. 333, pec:

avv.riccardorosa@pec.giuffre.it;

- n. 61913-Ilc (A2024/649), proposto da **Ilario AMMENDOLIA**, nato a

Caulonia (RC) il 14/11/1945, **Giovanni RICCIO**, nato a Caulonia (RC)

il 01/01/1963, **Francesco CAGLIUSO**, nato a Caulonia (RC) il

13/01/1963, **Antonio CAVALLO**, nato a Caulonia (RC) il 07/07/1960,

rappresentati e difesi, giusta procure in calce all'atto di appello, dall'avv.

Vincenzo Ammendolia del Foro di Locri (RC), con lui elettivamente

domiciliati presso il suo studio in Caulonia (RC) alla via Aldo Moro snc,

e – per il presente giudizio di appello – presso lo studio dell'avv. Ornella

D'Amato in Roma, alla via Ugo Bertossi, n. 27, pec:

vincenzo.ammendolia@avvocatilocri.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2024/650), proposto da **Cosimo Damiano**

MUSURACA, nato a Locri (RC) il 27/09/1977, in proprio e nella qualità

di legale rappresentante p.t. dell'associazione ARCI Riace Stignano,

rappresentato e difeso, giusta procura in calce all'atto di appello, dagli

avv.ti Vincenzo Ammendolia e Francesca Lancia del Foro di Locri (RC),

con loro elettivamente domiciliato presso lo studio di questi in Caulonia

(RC), alla via Aldo Moro snc, Palazzo Cirillo, e – per il presente giudizio

di appello – presso lo studio dell'avv. Ornella D'Amato in Roma, alla via

Ugo Bertossi, n. 27, pec:

vincenzo.ammendolia@avvocatilocri.legalmail.it;

francesca.lancia@avvocatilocri.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2024/662), proposto da **SOCIETÀ COOPERATIVA**

SOCIALE ARCHÈ, p. Iva 02960790794, con sede legale in Isola di

Capo Rizzuto (KR) alla via Lisbona s.n.c., frazione Rione Madonna

degli Angeli, in persona del l.r. Antonio Riillo, nato a Isola di Capo

Rizzuto (KR) il 05/09/1964, e **Francesco GIORDANO**, nato a Crotone

il 28/04/1972, rappresentati e difesi, giusta procura in calce all'atto

d'appello, dall'Avv. Tiziano Saporito del Foro di Crotone e dall'avv.

Benedetto Carratelli del Foro di Cosenza, con il primo elettivamente

domiciliati presso il suo studio in Crotone, al Corso G. Mazzini n. 56,

PEC: benedettocarratelli@pec.giuffre.it;

tiziano.saporito@avvocaticrotone.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/14), proposto da **NUOVI ORIZZONTI SOCIETÀ'**

COOPERATIVA SOCIALE, in persona del suo legale rappresentante

pro tempore, sig. Andrea Raso, con sede corrente in Lamezia Terme

alla via A. Nucifero 112; **Luisa SCALISE**, nata a Lamezia Terme (CZ) il

13/05/1977; e **Silvestro RASO**, nato a Sambiase, ora parte del

Comune di Lamezia Terme (CZ) il 12/09/1946, tutti rappresentati e

difesi, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'avv. Carlo Luigi

Isabella del Foro di Lamezia Terme, ed elettivamente domiciliati in

Roma alla Via Ildebrando Gorian n. 13, presso e nello studio dell'avv.

Ugo Sardo, PEC: carloisabella@pec.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/17), proposto da **Pasquale FRAGALE**, nato a San Donato di Ninea (CS) il 17/09/1966, rappresentato e difeso, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'avv. Gennaro Capparelli del Foro di Castrovillari (CS), con lui elettivamente domiciliato presso il suo studio in Acquaformosa (CS), al Vico I San Francesco, n. 13, pec: gennaro.capparelli@avvocaticastrovillari.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/18), proposto da **CORISS Cooperativa socio sanitaria Onlus**, in persona del legale rappresentante p.t. (P. IVA: 00936340796), e da **Salvatore MAESANO**, nato a Roghudi (RC) il 03/01/1953, rappresentati e difesi, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'avv. Maria Irene Rotella del Foro di Catanzaro, con lei elettivamente domiciliati presso il suo studio in Catanzaro alla via Francesco Acri, n. 95, pec: maria.rotella@avvocaticatanzaro.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/32), proposto da **Caterina SPANO'**, nata a Reggio Calabria il 26/07/1966, e **Giuseppe SERA**, nato a Reggio Calabria l'01/02/1970, rappresentati e difesi, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'avv. Mario Antonio Plutino del Foro di Reggio Calabria, con lui elettivamente domiciliati presso il suo studio in Reggio Calabria alla via Bolzano, n. 12, e per i fini del giudizio di appello presso lo studio dell'avv. Fabio Federico in Roma, alla via Marco Aurelio, n. 20, pec: marioantonio.plutino@avvocatirc.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/48), proposto da **Vincenzo PATI'**, nato in Venezuela (EE) il 17/04/1954, rappresentato e difeso dall'avv.

Salvatore Matera del Foro di Paola (CS), giusta procura in calce all'atto

di appello, elettivamente domiciliato in Roma, presso lo studio dell'avv.

Antonio Apicella, alla via del Berengario, n. 14, pec:

avvsalvatorematera@puntopec.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/50), proposto da **Antonio RULLO**, nato a Locri

(RC) il 10/02/1967, rappresentato e difeso, giusta procura in calce

all'atto di appello, dall'avv. Salvatore Zurzolo del Foro di Locri (RC), con

lui elettivamente domiciliato presso il suo studio in Riace (RC), alla via

Nazionale s.s. 106, snc., pec:

salvatore.zurzolo@avvocatilocri.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/58), proposto da **Carmine FEDERICO**, nato a

Rossano (CS) il 15/7/1965, in proprio e nella qualità di rappresentante

legale della **PROMIDEA COOPERATIVA SOCIALE** (C.F.:

01753060795), con sede legale in Rende (CS) alla via Crati - Palazzo

Pingitore, rappresentati e difesi, giusta procura in calce all'atto di

appello, dal prof. avv. Edoardo Giardino del Foro di Roma,

elettivamente domiciliati presso il suo studio in Roma, alla via Adelaide

Ristori, n. 42, pec: e.giardino@arubapec.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/60), proposto dal **CENTRO DI SOLIDARIETA' IL**

DELFINO Società Cooperativa Sociale a r.l. (P. IVA 01405270784),

con sede legale in Cosenza alla contrada Macchiabella n. 58, in

persona del rappresentante legale pro-tempore Gianfranco TOSTI e da

Carlo BERARDINI, nato a Cosenza il 4/11/1961, rappresentati e difesi,

giusta procura in calce all'atto di appello, dall'Avv. Oreste Via del Foro

di Cosenza, ed elettivamente domiciliati presso lo studio del prof. avv.

Edoardo Giardino in Roma alla via Adelaide Ristori, n. 42, pec:
orestevia@legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/62), proposto da **Annamaria COSTABILE**, nata il 06/09/1972 a Longobardi (CS), rappresentata e difesa, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'avv. Roberta Verginelli del Foro di Roma, con lei elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, alla via Flaminia, 213, pec: robertaverginelli@ordineavvocatiroma.org;

- n. 61913-Ilc (A2025/63), proposto da **Annamaria MARANI**, nata a Canale Monterano (Roma) il 20/05/1970, rappresentata e difesa, giusta procura in calce all'atto d'appello, dal prof. avv. Gennaro Terracciano del Foro di Roma e dall'avv. Amelia Cuomo del Foro di Taranto, con loro elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Roma, alla piazza San Bernardo, n. 101, pec:
gennaroterracciano@ordineavvocatiroma.org;
amelia.cuomo@ordineavvocatita.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/64), proposto da **ZINGARI 59 Società Cooperativa Sociale a.r.l.**, C.F. 06390911003, con sede legale in Roma, alla Via Antonio Ceriani 1, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'avv. Romolo Reboa del Foro di Roma, elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, alla via Flaminia, n. 213, pec:
romoloreboa@ordineavvocatiroma.org;

- n. 61913-Ilc (A2025/69), proposto da **Domenico LUCANO**, nato a Melito di Porto Salvo (RC) il 31/05/1958, e **Giovanni NISTICÒ**, nato a Locri (RC) il 25/10/1966, rappresentati e difesi, congiuntamente e

disgiuntamente, giusta procura in calce all'atto d'appello, dagli avv.ti

Andrea Giuseppe Daqua del Foro di Locri e Giuliano Saitta del Foro di

Messina, elettivamente domiciliati in Monasterace (RC), via Ficarelle,

presso lo studio dell'avv. Andrea Giuseppe Daqua, pec:

andrea.daqua@avvocatilocri.legalmail.it;

avv.giulianosaitta@pec.giuffre.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/169), proposto da **CALABRIACCOGLIE –**

CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI – COOPERATIVA

SOCIALE IN LIQUIDAZIONE (C.F. e P.IVA 03136720780), con sede

legale corrente in Cosenza alla C.da Macchiabella n. 58, in persona dei

liquidatori e legali rappresentanti p.t., rappresentato e difeso dall'avv.

Valerio Zicaro del Foro di Cosenza, giusta procura in calce all'atto di

appello, elettivamente domiciliato presso lo studio del Prof. Avv.

Edoardo Giardino in Roma, alla Via Adelaide Ristori n. 42 e presso il

domicilio digitale rappresentato dalla pec:

valerio.zicaro@avvocaticosenza.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/170), proposto da **Associazione ARCI RIACE**

STIGNANO (C.F.: 90024320807), con sede legale in Stignano (RC), in

persona del legale rappresentante sig. Cosimo Damiano MUSURACA,

nato a Locri il 27/09/1977, rappresentato e difeso, giusta procura in

calce all'atto di appello, dagli avv.ti Vincenzo Ammendolia e Francesca

Lancia del Foro di Locri (RC), con loro elettivamente domiciliato presso

lo studio di questi in Caulonia (RC), alla via Aldo Moro snc, Palazzo

Cirillo, e – per il presente giudizio di appello – presso lo studio dell'avv.

Ornella D'Amato in Roma, alla via Ugo Bertossi, n. 27, pec:

vincenzo.ammendolia@avvocatilocri.legalmail.it;

francesca.lancia@avvocatilocri.legalmail.it;

- n. 61913-Ilc (A2025/182), proposto da **L'AGORA' KROTON Società**

Cooperativa Sociale (P.I. 01688280799), con sede in Crotone, alla via

Luigi Pirandello, n. 4, in persona del legale rappresentante p.t.,

Gregorio MUNGARI COTRUZZOLÀ, nato a Crotone il 27.01.1970, e

Pino Piero Lumeno DE LUCIA, nato a Sambiase (ora parte del

Comune di Lamezia Terme – CZ) il 1/1/1953, in qualità di

rappresentante p.t. dell'Agorà Kroton Società Cooperativa Sociale

all'epoca dei fatti contestati, entrambi rappresentati e difesi, giusta

procura in calce all'atto di appello, dagli avv.ti Vincenzo Medici del Foro

di Crotone e Natalia Paoletti del Foro di Roma, elettivamente domiciliati

presso lo studio della seconda in Roma, alla via Barnaba Tortolini 34, e

al domicilio digitale rappresentato dalle pec:

mail@pec.studiomedici.net; nataliapaoletti@ordineavvocatiroma.org;

- n. 61797-Ilc (A2025/183), proposto da **Maria Immacolata CESARE**,

nata a Locri (RC) il 02/10/1985, rappresentata e difesa, giusta procura

in calce all'atto d'appello, dall'avv. Riccardo Errigo del Foro di Locri,

elettivamente domiciliata presso il suo studio in Siderno (RC), alla Via

Sabotino, n. 16, pec: avv.riccardoerrigo@pec.giuffre.it;

appellanti

contro

Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione

giurisdizionale per la Calabria, in persona del Procuratore regionale

pro tempore;

	Procura generale della Corte dei conti , in persona del Procuratore	
	generale <i>pro tempore</i> ;	
	per la riforma	
	della sentenza n. 215/2024 della Sezione giurisdizionale per la regione	
	Calabria, depositata in data 10 ottobre 2024.	
	Uditi , nella pubblica udienza del giorno 18 marzo 2026, con	
	l'assistenza del Segretario di udienza, dott. Giuseppe Riccardo	
	Carlucci, la relatrice Pres. Rita Loreto, gli avv.ti Mario Antonio Plutino,	
	anche in delega dell'avv. Carlo Luigi Isabella, Salvatore Zurzolo,	
	Romolo Reboa, Vincenzo Ammendolia, quest'ultimo anche in delega	
	dell'avv. Riccardo Errigo, Roberta Verginelli, Giuliano Saitta, Andrea	
	Giuseppe Daqua, Valerio Zicaro, Gennaro Terracciano, Edoardo	
	Giardino, quest'ultimo anche in delega dell'avv. Salvatore Matera e	
	dell'avv. Riccardo Rosa, Pierpaolo Cavazzino, quest'ultimo in delega	
	dell'avv. Vincenzo Medici, Oreste Via, Loredana Tulino, quest'ultima in	
	delega dell'avv. Gennaro Capparelli, Maria Capozza, quest'ultima in	
	delega dell'avv. Maria Irene Rotella, Benedetto Carratelli; nonché il	
	Pubblico Ministero, V.P.G. Giulio Stolfi, in rappresentanza della Procura	
	generale.	
	Esaminati gli atti di appello, gli altri atti e i documenti del fascicolo di	
	causa.	
	Rilevato in	
	FATTO	
	1. – Con la gravata sentenza, la Sezione territoriale ha condannato gli	
	odierni appellanti al pagamento delle somme come sottoindicate, in	
	9	

favore della Presidenza del Consiglio dei ministri:

(i) Salvatore Mazzeo, Le Rasole Soc. coop. Sociale, Caterina Spanò, Giuseppe Sera, Daniela Ferrari al pagamento in solido di € 516.592,90;

(ii) Salvatore Mazzeo, Carmine Federico, Carlo Berardini, Promidea Soc. coop. Sociale, in p.l.r.p.t., Centro di Solidarietà il Delfino – Soc. coop. Sociale, in p.l.r.p.t., il Consorzio di Coop. Socc. in liquidazione Calabriaccoglie, in p.l.r.p.t.,) al pagamento in solido della somma di € 830.286,92;

(iii) Salvatore Mazzeo, Carmine Federico, Promidea Soc. coop. Sociale, in p.l.r.p.t., al pagamento in solido della somma di € 58.650,00;

(iv) Salvatore Mazzeo, Carlo Berardini, Centro di solidarietà Il Delfino Soc. coop. Sociale, in p.l.r.p.t., al pagamento in solido di € 58.650,00;

(v) Salvatore Mazzeo, Zingari 59 Soc. coop. Sociale a r.l., in p.l.r.p.t., Vincenzo Patì, Annamaria Costabile e Annamaria Marani al pagamento in solido di € 453.988,83;

(vi) Salvatore Mazzeo, Coriss Cooperative riunite sociosanitarie, in p.l.r.p.t., e Salvatore Maesano al pagamento in solido di € 70.779,23;

(vii) Salvatore Mazzeo, Agorà Kroton Coop. Soc. e Pino Piero Lumeno De Lucia al pagamento in solido di € 22.969,00;

(viii) Salvatore Mazzeo, Nuovi Orizzonti Soc. coop. Sociale, in p.l.r.p.t., Silvestro Raso e Luisa Scalise al pagamento in solido di € 389.432,85;

(ix) Salvatore Mazzeo, Soc. Coop. Sociale Arché, in p.l.r.p.t., e Francesco Giordano, al pagamento in solido di € 333.071,18;

(x) Salvatore Mazzeo, la Associazione Arci Riace-Castignano e Cosimo Damiano Musuraca al pagamento in solido di € 103.688,46;

(xi) Salvatore Mazzeo e Domenico Lucano, in solido tra loro e con i convenuti Cesare e Rullo, al pagamento di € 531.327,65 (comprensivi delle somme appresso specificate a carico dei soli Cesare e Rullo), nonché Antonio Rullo, in solido con Salvatore Mazzeo e Domenico Lucano, al pagamento di € 336.575,79 e Maria Immacolata Cesare al pagamento in solido con Salvatore Mazzeo e Domenico Lucano, della somma di € 131.566,96;

e infine Giovanni Nisticò – in via sussidiaria rispetto al Mazzeo, al Lucano, al Rullo e alla Cesare, e a titolo di colpa grave – al pagamento di € 117.035,66;

(xii) Salvatore Mazzeo, Giovanni Manoccio e Pasquale Fragale al pagamento di € 7.765,38, in solido tra loro, nonché, in via sussidiaria rispetto ai tre predetti e a titolo di colpa grave, Gennaro Capparelli al pagamento di € 1.941,34;

(xiv) Salvatore Mazzeo e Ilario Ammendolia al pagamento in solido di € 204.434,15, e, in via sussidiaria rispetto ai predetti due e a titolo di colpa grave, Francesco Cagliuso, Antonio Cavallo e Giovanni Riccio al pagamento di € 36.606,83 ciascuno, il tutto ancora una volta e sempre in favore della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tali condanne discendono dall'accertamento di una serie di ipotesi di responsabilità amministrativa per danno erariale, riconducibili a una complessa ma unitaria vicenda, che può essere succintamente riepilogata come segue, in ossequio al principio della sinteticità degli atti cui sono tenuti sia il pubblico ministero e le parti che il giudice contabile, ai sensi dell'art. 5 c.g.c., facendo comunque rinvio ai più che

analitici atti di causa.

Con atto di citazione depositato il 21 ottobre 2021 la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Calabria conveniva in giudizio gli odierni appellanti (e altri, poi mandati esenti da responsabilità) chiedendone la condanna al risarcimento del danno che si affermava cagionato alla Presidenza del Consiglio dei ministri per un importo complessivo di € 5.089.839,63 e, in subordine, per la somma risultante di giustizia, oltre interessi e rivalutazione.

Secondo l'Attore pubblico, il danno derivava da una serie di condotte tese a favorire l'indebita percezione di contributi pubblici concessi per la gestione del flusso dei migranti provenienti dal Nord Africa in una fase emergenziale, realizzatasi negli anni 2011 e 2012; il c.d. "sistema" sarebbe stato ideato e attuato con il concorso doloso del Soggetto Attuatore, Salvatore MAZZEO, nominato con ordinanza P.C.M. n. 3933 del 13 aprile 2011, e dei soggetti affidatari dei servizi di accoglienza, rappresentanti legali o di fatto delle strutture "convenzionate", prevalentemente società cooperative sociali o consorzi.

L'istruttoria traeva origine dalla segnalazione della Guardia di Finanza di Amantea (CS) pervenuta il 26 aprile 2017 su autorizzazione della Procura della Repubblica di Catanzaro, in relazione al procedimento penale (poi conclusosi con richiesta di archiviazione del P.M.) n. 2418/2015 RGNR. L'indagine iniziale aveva riguardato uno specifico centro di accoglienza per migranti, sito in Amantea; successivamente l'attività di accertamento della P.G. si era allargata a una più completa e analitica disamina di tutta la gestione delle convenzioni stipulate tra il

soggetto attuatore (nominato il 2 maggio 2011) e i vari contraenti a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza per l'eccezionale afflusso di migranti dal Nordafrica (D.P.C.M. del 12 febbraio 2011).

All'esito dei ridetti accertamenti, la Guardia di Finanza ravvisava diverse irregolarità, consistite nella percezione di *“compensi e remunerazioni non dovuti ed esorbitanti rispetto ai servizi offerti e alle condizioni previste nei diversi provvedimenti emanati per regolamentare la materia”*.

La Procura territoriale faceva propri gli esiti dell'indagine dei militari della Guardia di Finanza e prospettava la realizzazione di condotte antigiuridiche e dannose verificatesi sia in sede di affidamento, sia di esecuzione del servizio. In particolare:

- (a) in sede di stipula delle convenzioni, sarebbero state omesse le previste ricerche di mercato per la scelta dei soggetti affidatari e le necessarie verifiche dei requisiti che tali soggetti dovevano possedere per lo svolgimento del servizio (ossia esperienza professionale nell'assistenza, disponibilità di personale, organizzazione e strutture adeguate per tipologia e capienza;

- (b) era stata predisposta documentazione non veritiera per superare le menzionate problematiche, a loro volta oggetto di rilievi della Sezione di Controllo territorialmente competente della Corte dei conti; - (c) nelle convenzioni si erano riconosciuti in via generalizzata e immotivata una serie di corrispettivi maggiorati, oppure non concedibili dal soggetto attuatore ma solo dal Ministero del Lavoro o da un suo specifico delegato, nonché un corrispettivo forfettario per posti tenuti “a

disposizione” (previsti in convenzione ma non utilizzati in concreto)

senza prima accertare la reale capienza della struttura;

- (d) alcuni affidamenti erano stati concessi a Comuni che, in violazione della convenzione con il soggetto attuatore (che vietava il ricorso a tale tipologia di esecuzione) avevano subappaltato il servizio di assistenza ai migranti per il quale avevano ottenuto i finanziamenti avvalendosi di privati (individuati senza prelieve ricerche di mercato e senza accertare se avessero le strutture e i requisiti di esperienza nel settore richiesti dalle ordinanze emergenziali): i soggetti che fornivano le prestazioni – e non, quindi, i Comuni – emettevano poi direttamente fattura nei confronti del soggetto attuatore;

(e) non erano stati effettuati controlli sulle modalità di esecuzione delle convenzioni, che avrebbero potuto renderne doverosa la revoca;

(f) era stato concesso in via di fatto il compenso massimo ottenibile senza la documentazione di spesa a sostegno; era stato concesso il compenso per “posti lasciati a disposizione” senza controllare che i posti fossero quantomeno esistenti; il compenso per “posti a disposizione” veniva corrisposto anche se non previsto in convenzione.

Di conseguenza, la Procura distingueva (ricependo i conteggi effettuati dalla G. di F.) per ogni soggetto beneficiario **tre voci di danno**:

1.) il danno da maggiorazione del compenso, corrisposto liquidando in via generalizzata per ciascun migrante il compenso massimo giornaliero pro capite;

2.) il danno da compenso per i soggetti maggiormente vulnerabili, corrisposto senza accertarne i presupposti e, comunque, esorbitante

dalla competenza del soggetto attuatore;

3.) il danno da compenso corrisposto per i posti-letto previsti in convenzione ma non occupati, erogato senza corretta rappresentazione della reale disponibilità di posti e, talora, anche a prescindere da una pattuizione convenzionale che lo prevedesse.

Nella impostazione della Procura, del danno venivano ritenuti responsabili sia il Soggetto Attuatore, sia i rappresentanti legali e gestori di fatto delle strutture convenzionate, sia gli esponenti (amministratori) dei Comuni che avevano ricevuto gli affidamenti.

L'elemento psicologico veniva identificato nel dolo, inteso dal Procuratore "come volontaria inosservanza degli obblighi di servizio, previsti dalla normativa di riferimento oltre che dalla convenzione stipulata" nonché come "palese violazione di regole e disposizioni poste a disciplina dello specifico settore e a regolamentare pattiziamente i rapporti tra soggetto attuatore e terzi affidatari".

Il Collegio di prime cure, con sentenza non definitiva n. 129/2022, ha respinto le eccezioni di difetto di giurisdizione e di difetto di legittimazione passiva *ad causam*, sollevate dai convenuti Società Cantieri e Biondi Angela, di nullità del procedimento istruttorio, dell'invito a dedurre e della citazione per violazione degli artt. 51 e segg. c.g.c., di nullità della citazione, di improcedibilità dell'azione di responsabilità.

Con la sentenza n. 215 del 2024, oggetto di appello, la Sezione territoriale, pur accogliendo quasi integralmente l'impostazione attorea, ha proceduto tuttavia a rideterminare il danno secondo criteri in parte

equitativi e privilegiando ragionamenti per alcuni aspetti anche diversi da quelli recepiti dalla Procura.

In estrema sintesi, tenuto conto della sovrabbondante esposizione motivazionale della sentenza gravata, il primo giudice ha affermato la sussistenza della giurisdizione contabile; ha poi respinto l'eccezione di prescrizione, sollevata da tutti i convenuti; nel merito, dopo una lunga premessa in ordine allo svolgimento cronologico della vicenda e all'*excursus* normativo e di settore, ha preso in esame puntualmente i profili comuni di contestazione e, successivamente, ogni singola posizione, analizzando ciascuna condotta ritenuta antigiuridica e colpevole dal requirente.

Con specifico riferimento **all'eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità**, la stessa era stata ritenuta non maturata già dal Procuratore regionale, il quale aveva richiamato, quale decorrenza del termine prescrizione, la data di trasmissione alla Procura della informativa della Guardia di Finanza, avvenuta il 26 aprile 2017, espressamente autorizzata dalla Procura della Repubblica di Catanzaro, che sui medesimi fatti aveva avviato un procedimento penale, poi conclusosi con provvedimento di archiviazione del GIP.

Il requirente contabile aveva infatti ravvisato, nella specie, l'occultamento doloso del danno, per cui, alla data di notifica dell'invito a dedurre (tra aprile e giugno 2021), la prescrizione non si considerava decorsa.

La Sezione territoriale ha, a sua volta, rigettato l'eccezione di prescrizione, ravvisando la sussistenza di una *condizione di obiettiva*

non conoscenza e non conoscibilità del fatto dannoso e, solo in subordine, un doloso occultamento del danno da parte dei convenuti nel periodo antecedente alla trasmissione della relazione della Guardia di Finanza.

Nello specifico, il primo giudice, pur riconoscendo: che quasi tutte le contestazioni di danno poste a base dell'azione risarcitoria erano già state oggetto di puntuale esame e di precisi rilievi della Sezione di controllo per la Regione Calabria con le deliberazioni nn. 119, 120, 141 e 144 del 2012, le ultime due recanti l'ammissione al visto dei provvedimenti di riconoscimento di debito per l'indennizzo riconosciuto a cooperative ed enti locali per l'assistenza svolta in favore dei migranti e l'indicazione nel dispositivo dell'onere di trasmissione delle delibere alla competente Procura regionale; che per i medesimi fatti erano state svolte indagini penali conclusesi con archiviazione e, infine, che i pagamenti delle fatture contestati come danno erano avvenuti negli anni 2011/2012 e solo alcuni nel 2014, tuttavia ha ritenuto tali circostanze non idonee a far ritenere conoscibile il danno dalla locale Procura contabile.

Invero, quanto alle delibere della Sezione del controllo, in particolare le nn. 141 e 144 di riconoscimento di debito (delle quali la n. 141 riepilogava le illegittimità sollevate con la precedente delibera n. 119/2012), che recavano nel dispositivo l'espressa indicazione di trasmissione alla Procura regionale, il primo giudice evidenziava che il supplemento istruttorio svolto (con ordinanza n. 36/2022 del 29 giugno 2022) presso la Sezione di controllo non aveva consentito di rinvenire

copia della lettera di trasmissione delle menzionate deliberazioni alla Procura, ma solo all'amministrazione controllata (cfr. sentenza gravata, par. 5, pagg. 32 e 33).

Né la conoscibilità delle condotte causative di danno poteva farsi risalire alle indagini penali sui medesimi fatti, atteso che – all'epoca - la polizia giudiziaria e il pubblico ministero penale erano tenuti al segreto istruttorio almeno fino all'entrata in vigore dell'art. 58 c.g.c.; in ogni caso, quel procedimento penale si era concluso con una richiesta di archiviazione.

Quanto alla conoscibilità dei fatti dannosi da parte dell'Amministrazione danneggiata, il primo giudice ha individuato, in primo luogo, una *alterità soggettiva* fra quest'ultima (la Presidenza del Consiglio dei ministri – Protezione civile, avente come organo il "Commissario delegato" all'intervento) e il soggetto Attuatore dr. MAZZEO, incaricato di gestire l'intervento di assistenza sulla base di ordinanze e direttive del Commissario delegato e ritenuto l'unico in grado di conoscere le anomalie evidenziate, poiché aveva stipulato le convenzioni, era stato destinatario dei rilievi della Sezione di controllo, era competente alle liquidazioni e a riconoscere il debito agli enti gestori del servizio per le prestazioni comunque svolte.

Nell'escludere la prescrizione, il Collegio di prime cure ha quindi sostenuto che l'Amministrazione danneggiata, per effetto della *alterità soggettiva* con l'Attuatore, non fosse in grado di conoscere, con l'ordinaria diligenza, i danni in contestazione, emersi solo con l'indagine della Guardia di Finanza (cfr. pagg. 63 e 64 sent. gravata).

Solo in subordine, qualora, si volesse comunque ritenere il Mazzeo un soggetto appartenente all'Amministrazione danneggiata, sussisterebbe comunque, secondo il primo giudice (pagg. 64-65 sent.), l'occultamento doloso del danno da parte del Mazzeo, il quale non ha assoggettato a controllo i contratti, non ha chiesto l'autorizzazione del Commissario allorché ha attribuito i compensi nella misura massima, non ha tenuto conto delle osservazioni della Sezione di controllo nel liquidare i rimborsi, ha ommesso di controllare se i posti messi a disposizione per i quali si chiedeva un compenso fossero disponibili né quali fossero in concreto le modalità esecutive della prestazione. Poiché, ad avviso del primo giudice, tale doloso occultamento rileva non soggettivamente, bensì oggettivamente, esso impedisce il decorso della prescrizione non solo nei confronti dei responsabili a titolo di dolo, ma anche dei corresponsabili a titolo di colpa grave.

Il primo giudice, sul punto, ha quindi conclusivamente ritenuto (cfr. pag. 66 sent.) che *“sussistessero una condizione di obiettiva non conoscenza e non conoscibilità del fatto dannoso e un doloso occultamento prima della relazione della Guardia di Finanza del 26.04.2017, trasmessa alla Procura dopo l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria ordinaria del 20.09.2016”*, dunque prima del maturare del quinquennio dalla notificazione dell'invito a dedurre.

Con riferimento al merito, in primo luogo va escluso, secondo il Collegio di prime cure, che il positivo esame del controllo preventivo di legittimità sugli atti di riconoscimento di debito (deliberazioni nn. 141 e 144 del 2012) adottati dal soggetto Attuatore abbia potuto, come ipotizzato dai

convenuti nelle loro difese in primo grado, comprovare la debenza delle somme, elidendo, quindi, il danno e confermando – sia pur indirettamente – che le cifre sborsate dallo Stato si riferissero a prestazioni effettivamente rese. Ciò in quanto la Sezione di Controllo ha, anzi, statuito che l'affermazione dell'amministrazione sulla regolare effettuazione delle prestazioni e dei servizi *“costituisce una manifestazione di scienza che sfugge, in quanto tale, al sindacato di legittimità”*.

Con riferimento alla prima posta di danno indicata dalla Procura, e cioè **al danno da attribuzione generalizzata dei compensi nella misura massima** (nella misura della differenza fra €. 46 al giorno ed €. 40 pro capite), secondo la Sezione territoriale si tratterebbe di una previsione illegittima, ma non di per sé dannosa, *“in mancanza di allegazione e prova o del fatto che la stessa o altre strutture fossero disponibili a fornire quel servizio per un importo più basso, o del fatto che al compenso predetto non corrispondesse un'effettiva controprestazione della quantità e qualità dovuta”*, non avendo la Guardia di Finanza, nei casi oggetto del presente procedimento, effettuato riscontri diretti incrociati sulle presenze di migranti e verifiche in loco, bensì essendosi limitata soprattutto a effettuare accertamenti documentali, *fornendo quindi solo elementi indiziari che possono far presumere l'eccessività del prezzo o l'inesattezza della prestazione resa”*.

Pertanto, il Collegio di prime cure ha ritenuto di poter prendere in considerazione la prima quota di danno *“solo se e nei limiti in cui possa ritenersi comprovata (anche per presunzioni) un'alterazione del*

sinallagma contrattuale” (cfr. p. 97): la disamina è stata condotta nel merito dal Collegio con riferimento a ciascun affidamento, con esiti ai quali si ritiene, per dovere di sinteticità, di rimandare.

In relazione al **danno da corresponsione di un compenso maggiorato per categorie fragili** (quantificato nella differenza fra €. 80/die corrisposti ai soggetti fragili ed €. 40/die comunque dovuti ai migranti in genere), la ricostruzione operata in sentenza conferma la prospettazione attorea sulla illegittimità dell’attribuzione di tale maggiorazione da parte del Mazzeo. Secondo la Sezione era “incontroverso tra le parti” che i migranti fragili fossero stati ospitati; tuttavia, poiché si dava atto che *“non risulta con chiarezza quali fossero le categorie concretamente assistite (quanti minori, quante donne in gravidanza, quanti disabili), né i relativi costi maggiorati necessari”*, il calcolo del danno andava condotto tenendo presente che le categorie fragili comportavano comunque un maggior costo di mantenimento *“che avrebbe certamente legittimato la corresponsione nella misura massima di 46 Euro/die”* (p. 99) e, dunque, procedendo a una valutazione equitativa (ex art. 1226 c.c.) del danno e dei vantaggi comunque arrecati a categorie fragili, il primo giudice giunge *“a considerare lecita l’attribuzione di 60 €/die e indebita la restante quota di 20 €/die”*, riducendo, quindi, il danno alla metà di quanto contestato dalla Procura (40 €/die).

Quanto, infine, al **danno da compensi indebiti per “posti a disposizione”**, ovvero resi disponibili ma non effettivamente occupati da migranti, la pronuncia dopo ampia ricognizione rileva in via generale

che l'erogazione era stata prevista a partire dal DPCM n. 948 del 20.06.2011 e che *“non può in questa affermarsi la manifesta irragionevolezza di questa scelta in quanto tale, in quanto essa tendeva ad aumentare le disponibilità di posti per l'accoglienza e quindi era giustificabile nell'ottica emergenziale. Pertanto, erroneamente la Procura contesta come danno l'intero importo dei compensi per posti lasciati a disposizione”*. (cfr. pag. 100 sent.).

In conclusione, secondo il primo giudice l'erogazione deve definirsi del tutto ingiustificata se non prevista in convenzione (p. 100), così come appare una “mera regalia” (p. 101) l'attribuzione di compensi per “posti a disposizione” prima del DPCM del 20/6/2011, che li introduceva. In tutti gli altri casi, secondo il giudice di prime cure gli esborsi hanno prodotto danno solo qualora i posti “lasciati a disposizione” fossero da considerarsi fittizi.

Il Collegio ha quindi esaminato le singole posizioni dei vari convenuti analizzando le rispettive responsabilità e disattendendo tutte le contestazioni sia in merito alla sussistenza delle rispettive condotte antigiuridiche, che all'elemento soggettivo e al nesso di causalità e alla stessa sussistenza e quantificazione del danno, con argomentazioni che sono state avversate dagli interessati con motivi per i quali, per doverosa esigenza di sinteticità, si rimanda agli appelli dei vari difensori.

In conclusione, la Sezione territoriale ha assolto i convenuti “Cantieri società Cooperativa sociale” e BIONDI Angela, PORCARELLI Federica, Giuseppe GERVASI, Angelo Ilario DI MASI e Domenico LIA,

liquidando loro i compensi difensivi.

Ha invece condannato Salvatore MAZZEO in solido con gli altri convenuti, per distinti importi di danno erariale, in favore della Presidenza del Consiglio dei ministri, fatta eccezione per i signori Giovanni NISTICO', Gennaro CAPPARELLI, Francesco CAGLIUSO, Antonio CAVALLO e Giovanni RICCIO, condannati invece a titolo di colpa grave e per responsabilità sussidiaria.

2. – Con atti ritualmente notificati gli odierni appellanti hanno contestato la pronuncia gravata.

Tutti hanno ribadito l'intervenuta prescrizione dell'azione risarcitoria, sviluppando molteplici argomentazioni a fondamento di tale motivo.

Sostengono che l'esordio prescrizionale sarebbe da ricondursi all'anno 2012, secondo l'ordinario criterio della verifica del danno(-conseguenza), risalendo a quella data i pagamenti in contestazione (o al più al 2014, comunque con esiti non differenti riguardo alla tardività dell'azione della Procura). Il danno sarebbe stato obiettivamente conoscibile da parte della Procura contabile per effetto delle deliberazioni nn. 119 e 120, 141 e 144 del 2012 della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Calabria: infatti, "contrariamente a quanto sostenuto dai Giudici di prime cure, le deliberazioni della Sez. di Controllo n. 119 e 120 tratterebbero tutte le questioni oggetto del presente processo". Evidenziano inoltre che, comunque, "la Sezione di Controllo aveva esaminato i profili afferenti alla legittimità dei pagamenti sotto il profilo della ricognizione di debito" (così, app. Marani, p. 8) e che senza dubbio alcuno non potrebbero introdursi distinzioni

fra la Procura e la Sezione di controllo, rappresentando entrambi gli uffici delle articolazioni di una medesima Corte, di talché la conoscenza dell'illegittimità delle previsioni esaminate dal controllo preventivo equivarrebbe, stante l'identità dei profili esaminati (in tesi) con quella dei fatti generatori di danno, a inverare quantomeno la conoscibilità dell'evento dannoso stesso da parte della Procura.

Viene valorizzata, al riguardo, la statuizione (su caso simile, strettamente connesso) di cui alla sentenza n. 104/2024, resa dalla Sez. I centrale d'appello che, dando per presupposta la trasmissione delle delibere di riconoscimento di debito alla locale Procura, come indicato nel dispositivo, aveva decisamente affermato che *“le condotte secondo cui deriverebbe ad avviso del Requirente l'occultamento doloso del danno risultavano [...] già esteriorizzate e ostentate in sede di controllo e sono quindi connotate da conoscenza oggettiva ed effettiva del presunto danno erariale, sin dal 2012”*.

Quanto alla conoscibilità da parte dell'Amministrazione, gli appellanti contestano l'affermazione contenuta in sentenza, secondo cui il soggetto danneggiato (ossia la Presidenza del Consiglio dei ministri) non era a conoscenza del danno per via dell'interposizione del soggetto Attuatore, dr. Mazzeo. A tal riguardo, la difesa del Mazzeo ha rappresentato – già in primo grado – che le comunicazioni tra il soggetto Attuatore e la Presidenza del Consiglio dei ministri erano frequenti e che, a ogni modo, gli atti del soggetto Attuatore non sfuggivano agli ordinari passaggi contabili prodromici al pagamento delle somme. Inoltre, si è ribadito che la Guardia di Finanza ha svolto

una istruttoria esclusivamente documentale con l'acquisizione di tutta la documentazione presso gli uffici della Presidenza del Consiglio e delle altre P.A. (Appello Marani, pag. 10).

Viene, altresì, evidenziato che già la Sezione di controllo aveva, in occasione dei propri rilievi, effettuato un complesso accertamento e che nella comunicazione di danno erariale trasmessa nell'aprile 2017 dalla Guardia di Finanza emerge chiaramente che le indagini penali avevano avuto avvio proprio dalla Delibera n. 119 del 2012 della Sezione di Controllo.

Si esclude in ogni caso, da parte degli appellanti, l'occultamento doloso del danno, poiché, anche in base a quanto appena evidenziato, difetterebbe il requisito di una condotta attiva ulteriore, specificamente tesa, appunto, a occultare il pregiudizio erariale, rispetto al solo requisito del dolo. Si cita, a tal riguardo, la giurisprudenza d'appello della Corte dei conti, secondo cui, ad es., l'occultamento doloso *“presuppone l'esistenza di un'attività consapevole del titolare del rapporto di servizio diretta a occultare il fatto generatore del danno erariale e un elemento obiettivo dato da una situazione che precluda la scoperta del fatto stesso”* (così, fra le molte, Corte dei conti, sez. III app., sent. n. 114/2020).

Sempre in via preliminare, è stato eccepito, altresì, (dall'appellante COSTABILE), il difetto di giurisdizione contabile nei confronti dei soggetti affidatari delle convenzioni. Si è poi contestato il difetto di legittimazione passiva; l'omessa pronuncia del Collegio di prime cure che avrebbe tralasciato di considerare alcune argomentazioni

difensive; il vizio di ultrapetizione in cui sarebbe incorso il primo giudice per avere riqualificato tutti gli elementi costitutivi della responsabilità con operazione autonoma rispetto alla citazione.

Nel merito, sono state riproposte le eccezioni già sollevate in primo grado e volte a escludere – con gli opportuni distinguo richiesti da ogni distinta posizione – la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità; in particolare, sottolineando la natura emergenziale della situazione in cui sono maturate le condotte contestate; precisando che il nulla osta alle delibere della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, sia pure sotto il profilo del riconoscimento di debito, equivarrebbe, in questo caso, a un accertamento nel merito della debenza delle somme; escludendo comunque il danno erariale, stante l'effettivo svolgimento delle condotte convenzionate; opinando che la ricusazione del visto, rendendo inefficaci *ab origine* gli atti sottoposti a controllo, avrebbe mutato il titolo delle erogazioni effettuate sulla base di quei medesimi atti, da “corrispettivo” a “indennizzo”; da ciò concludendo che la Procura avrebbe mal individuato la *causa petendi* e che il Giudice di prime cure, seguendo l'impostazione attorea, avrebbe quindi prodotto una sentenza viziata sotto questo aspetto.

Tutti gli appellanti hanno quindi concluso per la riforma integrale della sentenza gravata con vittoria di spese.

Con atto in data 30 dicembre 2025 il Procuratore generale ha rassegnato le proprie conclusioni.

In primo luogo e in rito, ha evidenziato l'infondatezza delle eccezioni di difetto di giurisdizione contabile nei confronti di privati percettori di

contributi pubblici, richiamando pacifica giurisprudenza di legittimità; ha escluso la sussistenza del vizio di omessa pronuncia, dovendo piuttosto ravvisarsi una statuizione implicita di rigetto della domanda o dell'eccezione formulata dalla parte e comunque non esistendo *tout court* un dovere del giudice di confutare ogni argomento difensivo non condiviso; ha rilevato l'insussistenza del vizio di ultrapetizione, ravvisandosi invece, da parte del primo giudice, una consentita operazione di esatto inquadramento, nella disciplina giuridica propria, dei fatti oggetto del giudizio, nel rispetto del *petitum* e della *causa petendi*.

Il Procuratore generale si è quindi soffermato sull'eccezione di prescrizione, in quanto argomento centrale e comune a tutti gli appellanti.

Quanto alla eccezione intervenuta conoscenza o conoscibilità da parte della Procura contabile della vicenda e degli aspetti di anomalia che l'hanno caratterizzata sin dal 2012, anno in cui furono emesse le delibere di riconoscimento di debito dalla Sezione di controllo della Calabria, il P.G. ha rilevato che non appare condivisibile l'affermazione degli appellanti, secondo i quali non vi sarebbe alterità soggettiva tra la Procura contabile e la Sezione di controllo, in quanto si tratta di due uffici completamente autonomi e distinti; né rileva la circostanza che si tratta di deliberazioni pubbliche, in assenza di conferma della loro trasmissione alla Procura.

Ha puntualizzato ancora il Procuratore generale che le illegittimità evidenziate nelle menzionate delibere potevano, al più, assumere

rilievo come indice della possibile verifica di pagamenti forieri di danno erariale, ma non costituivano di per sé indice di conoscibilità del danno il quale, ad avviso del Procuratore, può considerarsi esteriorizzato, nella presente vicenda, solo nel momento in cui si poteva riconoscere un dato pagamento come espressione di una condotta antigiuridica, e dunque solo con la trasmissione della relazione della Guardia di Finanza, avvenuta ad aprile 2017. Per tali motivi non condivide la sentenza della Sezione I di appello, n. 104 del 2024, che in relazione a un analogo caso ha pronunciato la prescrizione dell'azione di responsabilità.

Con riferimento, poi, alla conoscibilità da parte dell'Amministrazione danneggiata, il Procuratore reputa corretta la sentenza gravata poiché il danno è imputabile, fra gli altri, al soggetto Attuatore, che non è in senso stretto appartenente all'Amministrazione danneggiata e la cui condotta, proprio in virtù di tale alterità soggettiva, avrebbe operato da schermo alla conoscibilità del pregiudizio per la Presidenza del Consiglio dei ministri. Esclude, peraltro, che il primo giudice abbia fondato il rigetto dell'eccezione di prescrizione sulla sussistenza del doloso occultamento: il Collegio avrebbe motivato il rigetto sulla base della conoscibilità del danno e, solo in via subordinata e residuale, il primo giudice avrebbe prospettato l'occultamento doloso, ragion per cui – riferisce il P.G. – *“alla condotta commissiva del MAZZEO si accompagnerebbe, in tesi, una ulteriore condotta, stavolta omissiva, con la quale si sarebbe reso inconoscibile il danno alla Presidenza, non rappresentando compiutamente i rapporti retrostanti ai pagamenti e*

non fornendo alcune informazioni necessarie per comprenderne il reale stato”, condotte entrambe connotate da dolo.

Da ultimo, il Procuratore ha ribadito la natura indebita dei pagamenti e dunque la dannosità delle singole condotte, in ordine alle quali, come pure al profilo soggettivo, si è riportato alla pronuncia gravata, rispetto alla quale gli appelli depositati non scalfiscono, a suo avviso, la motivazione della sentenza.

Ha quindi concluso per il rigetto dei gravami, previa riunione degli stessi, con condanna alle spese.

Con memoria in data 30 dicembre 2025 la difesa di ZINGARI59 ha replicato alla memoria del P.G., rilevando che la stessa non si è soffermata sui singoli motivi di gravame, ai quali si riporta. Con riferimento alla prescrizione, ribadisce che il *dies a quo* deve considerarsi decorrente dagli avvenuti pagamenti e richiama in ordine alla intervenuta conoscibilità del danno sia la già menzionata sentenza della Sezione I di appello, sia le deliberazioni della Sezione di controllo; chiede che su tale specifico motivo trovi applicazione la legge n. 1 del 2026 e la modifica apportata al comma 2 della legge n. 20 del 1994.

Ha depositato memoria in pari data anche la difesa di COSTABILE Annamaria, riportandosi integralmente ai motivi di appello e richiamando la modifica introdotta dalla legge n. 1 del 2026, secondo cui la prescrizione, in assenza di occultamento doloso, decorre dal fatto dannoso indipendentemente dalla conoscenza che ne abbia avuto la Procura o l'amministrazione.

Da ultimo, ha prodotto memoria datata 2 gennaio 2026 la difesa di

Domenico LUCANO e Giovanni NISTICO' che, con riferimento all'eccezione di prescrizione, ha in breve ribadito che tutti i pagamenti ritenuti non dovuti sono stati eseguiti nel 2011 e nel 2012, ha escluso qualsivoglia intento di occultamento degli appellanti e ha sostenuto che il danno poteva ritenersi concreto e attuale, nonché esteriorizzato, sin dalla data dei pagamenti.

Ha poi riepilogato e illustrato brevemente gli aspetti più rilevanti dei motivi di appello afferenti agli elementi costitutivi della responsabilità, concludendo per l'insussistenza delle condotte antigiuridiche e dell'elemento psicologico del dolo o, per il Nisticò, della colpa grave, affermata dal primo giudice ma non provata.

Alla pubblica udienza del 22 gennaio 2026, rilevata l'assenza degli avvocati Rotella ed Errigo, difensori degli appellanti Maesano e Cesare; sentito il P.M., che non si è opposto al rinvio ai sensi dell'art. 196 c.g.c.; sentito l'avv. Terracciano, per l'appellante Marani, che ha concordato sul rinvio e allo stesso tempo ha chiesto la concessione di termine per il deposito di memorie e documenti in ragione della sopravvenuta modifica normativa di cui alla l. 1/2026, è stato disposto, con ordinanza dettata a verbale, il differimento della trattazione dei giudizi all'udienza del 18 marzo 2026, ore 10.00, con facoltà delle parti di depositare brevi memorie e documenti limitatamente ai profili eventualmente interessati dalla entrata in vigore della legge n. 1 del 2026 e con onere per il P.M. di integrare le conclusioni con brevi repliche.

Gli appellanti hanno depositato memorie integrative, essenzialmente incentrate sui profili della prescrizione e dell'elemento psicologico che

ha assistito le loro condotte.

Quanto alla prescrizione, secondo gli odierni appellanti la novella introdotta con la l. n. 1/2026, art. 1, comma 1, lett. a), avrebbe portata innovativa nello statuire, con efficacia estesa anche al caso di specie per effetto del regime di diritto intertemporale introdotto all'art. 6 della medesima norma, che l'azione risarcitoria si prescrive in cinque anni dalla verifica del fatto dannoso, indipendentemente dal momento in cui la Procura o l'amministrazione danneggiata scoprano il danno. Modifiche sarebbero state introdotte anche con riferimento alla possibilità di ravvisare un occultamento doloso, il quale necessiterebbe di un "*quid pluris*" rispetto alla condotta connessa all'evento di danno, allo stato non presente.

Ad avviso degli appellanti anche il concetto di colpa grave, nell'ipotesi in cui si volesse riqualificare le condotte addebitate a titolo di dolo come sorrette invece da tale meno grave elemento psicologico, sarebbe ora, per effetto della novella, tipizzato in condotte che non si attaglierebbero in alcun caso ai comportamenti tenuti dai convenuti in primo grado.

Rammentano, altresì, che dalla nuova disciplina conseguirebbe anche l'obbligo di applicare il potere riduttivo nei limiti imposti dal legislatore e secondo il meccanismo del c.d. "doppio tetto".

Alcune difese hanno inoltre sostenuto che l'applicazione della novella di cui alla l. n. 1/2026 deve condurre, affinché possa spiegarsi pienamente il contraddittorio, a una pronuncia che faccia regredire il giudizio al primo grado (app. Marani).

Il Procuratore generale ha depositato ulteriore memoria con la quale si

è opposto alla ricostruzione della novella come interpretata dalle difese avversarie e ha sostenuto che la norma introduce una novità nella definizione dell'occultamento doloso, inteso in modo più rigoroso in quanto richiede la commissione di una condotta attiva (non necessariamente distinta da quella produttiva dell'evento dannoso) ovvero che si traduca in violazione di obblighi di comunicazione, condotta assistita dal coefficiente psicologico doloso inteso a celare od occultare il danno prodotto.

Ma, puntualizza il Procuratore generale, la sentenza gravata non impernia affatto la propria motivazione sull'occultamento doloso, che viene invocato, al più, in via subordinata, poiché tutta la costruzione della sentenza si incentra sull'assunto per cui il danno non è prescritto in quanto esso non era obiettivamente conoscibile né dalla Procura né dall'amministrazione danneggiata fino alla trasmissione alla Procura della informativa della Guardia di Finanza, in data 26 aprile 2017.

Secondo il P.G. tale ricostruzione operata dal primo giudice deve ritenersi tuttora attuale, malgrado l'entrata in vigore della novella, la quale ha solo precluso la possibilità di ancorare il *dies a quo* della prescrizione alla "conoscenza effettiva" del danno, ma resta imprescindibile discutere ancora oggi di "conoscibilità obiettiva del danno" perché possa ammettersi l'esordio del termine prescrizionale.

Quanto all'elemento psicologico della colpa grave, che pure entra in gioco nel presente contesto per le condotte così qualificate nella sentenza gravata, reputa il Procuratore generale che, malgrado l'entrata in vigore della novella, sarebbe possibile valorizzare, nel caso

di specie, in ogni caso, la “violazione manifesta delle norme di diritto applicabili”, intendendo con norme di diritto riferirsi a un vasto insieme di precetti giuridici, fra cui includere anche le prescrizioni che gli agenti nel caso concreto erano tenuti a rispettare.

Né l’effetto della riforma potrebbe indurre a invocare nella specie – come da alcuni appellanti sostenuto – l’esimente collegata al controllo preventivo di legittimità, poiché nel caso che ci occupa è evidente che il fatto dannoso non “trae origine” dalla “emanazione” di un atto che abbia ricevuto il visto di legittimità.

Da ultimo, il Procuratore generale ha escluso che la necessità di garantire il contraddittorio sull’applicazione della legge n. 1/2026 imponga di rinviare al giudice di primo grado, dal momento che i casi di rinvio sono tassativi, né risulta alcuna *voluntas legis* al riguardo; in ogni caso, si è in presenza di una norma di diritto intertemporale che non implica questioni tali da rendere necessaria una nuova stimolazione del contraddittorio tra le parti.

Ha quindi concluso riportandosi alle argomentazioni e alle conclusioni già rassegnate.

Alla odierna pubblica udienza, sentito il relatore, le parti appellanti e il rappresentante del P.M. si sono riportati alle rispettive conclusioni, chiedendone l’accoglimento.

DIRITTO

Preliminarmente, va disposta la riunione degli appelli ai sensi dell’art. 184, primo comma, c.g.c., trattandosi di impugnazioni proposte avverso la medesima sentenza.

Va quindi esaminata in via pregiudiziale l'eccezione di giurisdizione:

1. Eccezione di difetto di giurisdizione contabile nei confronti di privati percettori di contributi pubblici.

Partendo dalla disamina dei motivi di censura che supportano l'eccezione di carenza di giurisdizione, sollevati dall'appellante COSTABILE, (la quale ravvisa nella specie un inadempimento civilistico piuttosto che uno sviamento di risorse pubbliche) il Collegio - in disparte la precisazione che il motivo di appello relativo al difetto di giurisdizione e alla carenza di legittimazione passiva (pure introdotto da alcuno degli appellanti) è già stato esaminato e respinto dalla Sezione territoriale con la sentenza non definitiva n. 129/2022 – osserva in ogni caso che le argomentazioni poste a fondamento della sentenza impugnata non sono scalfite dalle deduzioni veicolate a mezzo del gravame. La natura “privata” degli enti coinvolti nei programmi di “accoglienza” e di “integrazione” dei migranti così come lo strumento “privatistico” utilizzato per realizzare lo scopo, non ostano al radicamento della giurisdizione in favore del giudice contabile. Deve partirsi dalla constatazione che il “diritto di asilo” va annoverato tra i diritti fondamentali dell'uomo ed è riconosciuto dall'articolo 10, comma 3, Cost., in favore dello straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Va quindi evidenziato che il servizio da fornire deve contribuire all'accoglienza e integrazione del migrante e, dunque, alla formazione e sviluppo della “persona” come garantito dall'art. 2 Cost.

Non può revocarsi in dubbio che le strutture di accoglienza, per effetto degli affidamenti mediante contratto, sono state coinvolte in programmi di stampo pubblicistico, con la necessità di garantire i risultati promessi e gli obiettivi assegnati.

Vanno in proposito richiamati gli arresti del giudice regolatore e, soprattutto, la pronuncia delle SS.UU. della Corte di Cassazione che, in un caso del tutto assimilabile a quello per cui è causa (ordinanza n. 26581 del 28.11.2013) ha richiamato la giurisprudenza in materia di finanziamenti pubblici a soggetti privati, concludendo per la sussistenza della giurisdizione contabile nelle controversie relative alla responsabilità di amministratori o vertici aziendali che, avendo maneggio di denaro pubblico, ne avevano fatto un uso del tutto distonico rispetto alle finalità per le quali era stato attribuito. Nel solco di quella giurisprudenza, il Giudice regolatore ha rammentato come, una volta accertata l'erogazione delle pubbliche risorse - quale che fosse lo strumento tecnico per la erogazione e quindi quand'anche la sua disciplina fosse originata da una convenzione – il soggetto beneficiario sia strettamente legato alla “integralità della realizzazione stessa, tale essendo l'obiettivo di interesse pubblico che giustificava l'investimento di denaro pubblico”, di talché il percettore rimane “strettamente vincolato alla realizzazione dell'obiettivo proposto”, ne discende che proprio sulla base di tal vincolo si staglia il suo ruolo di compartecipe dell'attività dell'Amministrazione, rinviando alla sentenza delle S.U. n. 12108 del 2012 con la quale si era già precisato come, ai fini del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti per

danno erariale, non deve aversi riguardo alla qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico - che ben può essere un soggetto di diritto privato, destinatario della contribuzione in forza di una convenzione - bensì alla natura del danno e alla portata degli scopi perseguiti con la contribuzione stessa.

Nel caso di specie è stato provato che i servizi sono stati affidati in via diretta, in contesti emergenziali, mediante convenzioni nelle quali il corrispettivo è sempre stato legato al conseguimento di obiettivi di stampo pubblicistico, connessi all'erogazione dei servizi alla persona quale parte integrante dei programmi di inserimento, accoglienza e integrazione dei migranti.

Ne consegue che si debba ritenere sussistente la giurisdizione contabile tutte le volte in cui l'amministratore di un ente, anche avente natura privata, cui siano erogati fondi pubblici, sia pure sub specie di corrispettivo, incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla pubblica amministrazione alla cui realizzazione è chiamato a partecipare sulla base (dell'atto concessorio o) della convenzione adottata. In questo quadro si è affermato essere configurabile un rapporto di servizio tra la P.A. erogatrice di un contributo statale e i soggetti privati, e pertanto una loro responsabilità amministrativa qualora essi, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua indebita percezione, abbiano frustrato lo scopo perseguito dall'Amministrazione (in termini Cass. civ. SS.UU. ord. 26581/2013 che richiama le ordinanze nn. 1774, 1775, 7377 e 17660 del 2013; Corte

conti, Sez. II app. n. 19/2024).

In ossequio a tali principi, il motivo di censura non merita accoglimento.

2. Omessa pronuncia del primo giudice su alcune argomentazioni difensive.

Anche tale motivo è infondato.

Sul punto, è sufficiente osservare che, per consolidata giurisprudenza di legittimità, il giudice non è tenuto a occuparsi espressamente e singolarmente di ogni allegazione, proposizione e argomentazione della parte, essendo necessario e sufficiente - in base all'art. 132 del codice di procedura civile, n. 4 - che egli esponga, in maniera concisa, gli elementi in fatto e in diritto posti a fondamento della sua decisione, dovendo ritenersi per implicito disattesi tutti gli argomenti e i rilievi che, seppure non espressamente esaminati, siano incompatibili con la soluzione adottata e con l'iter argomentativo seguito (in termini, Cass. S.U. n. 5862 del 1994 e Cass. n. 1390 del 1998, richiamate anche da Cass., 12 gennaio 2006, n. 407).

Nello specifico è stato precisato che "...In base a tale consolidato orientamento giurisprudenziale, ad integrare gli estremi di una omessa pronuncia, che renda annullabile la sentenza, non è sufficiente la mancanza di una espressa statuizione del giudice su una richiesta della parte, ma è necessario che si sia completamente omesso il provvedimento che si palesa indispensabile, in riferimento al caso concreto, il che non si verifica appunto, quando la decisione adottata, in contrasto con la pretesa fatta valere dalle parti, comporti il rigetto di tale pretesa, anche se manchi una specifica argomentazione (Cass.

S.U. n. 5862 del 1994)” (così testualmente, la già citata Cass., 12 gennaio 2006, n. 407). E invero, “...il vizio di omessa pronunzia ex art. 112 c.p.c., si sostanzia nella totale carenza di considerazione della domanda e dell'eccezione sottoposta all'esame del giudicante, il quale manchi completamente perfino di adottare un qualsiasi provvedimento, quand'anche solo implicito, di accoglimento o di rigetto, invece indispensabile alla soluzione del caso concreto (così, tra le più recenti, Cass. nn. 21257 del 2014, 6835 del 2017)” (in questi termini testuali, Cass., 7 febbraio 2022, n. 3761).

I menzionati principi valgono evidentemente, per identità di *ratio*, anche per il giudice contabile, tanto più che l'art. 39, comma 2, lett. d), d.lgs. n. 174/2016 (codice di giustizia contabile) prevede che le sentenze della Corte dei conti contengano “...la concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione, anche con rinvio a precedenti cui si intende conformare”. (cfr. pure Corte conti, Sez. II, n. 33/2024; n. 369/2022; n. 93/2020; Cass. n. 20906/2018).

In ogni caso, nella fattispecie all'esame la Sezione territoriale ha chiaramente argomentato circa le opposte argomentazioni prospettate dai ricorrenti e circa le ragioni che hanno indotto il collegio a respingere i rispettivi motivi di censura.

3. Vizio di ultrapetizione.

Con tale motivo di gravame gli appellanti sostengono che il primo giudice sarebbe incorso nel vizio di ultrapetizione per avere riqualificato tutti gli elementi costitutivi della responsabilità con operazione autonoma rispetto alla citazione.

Giova osservare che, per pacifica giurisprudenza della Corte di cassazione, “Fermo il principio della corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato, formalmente consacrato nel disposto dell'art. 112 c.p.c. “(sostanzialmente riprodotto nell’art. 101, comma 3, c.g.c.) “il vizio di ultrapetizione ricorre quando il giudice pronunci oltre i limiti delle pretese e delle eccezioni fatte valere dalle parti, alterando così gli elementi obiettivi dell'azione, *petitum* e/o *causa petendi*” (così, testualmente, Cass., ord. n. 20810/2018, richiamante Cass., ord. 11304/2018; Cass., sent. 9002/2018). In altri termini, “il vizio di ultrapetizione o extrapetizione ricorre quando il giudice del merito, interferendo nel potere dispositivo delle parti, alteri gli elementi obiettivi dell'azione (“*petitum*” e “*causa petendi*”) e, sostituendo i fatti costitutivi della pretesa, emetta un provvedimento diverso da quello richiesto (“*petitum*” immediato), ovvero attribuisca o neghi un bene della vita diverso da quello conteso (“*petitum*” mediato). Ne consegue che il vizio in questione si verifica quando il giudice pronuncia oltre i limiti delle pretese o delle eccezioni fatte valere dai contraddittori, attribuendo alla parte un bene della vita non richiesto o diverso da quello domandato” (così, testualmente, Cass., n. 4341/2019; in termini analoghi, Cass., n. 5153/2019).

Parimenti, la consolidata giurisprudenza contabile ha avuto modo di chiarire che *“l’extrapetizione è un vizio che ricorre quando il giudice pronuncia oltre i limiti delle pretese e delle eccezioni fatte valere dalle parti, ovvero su questioni non formanti oggetto del giudizio e non rilevabili d'ufficio, attribuendo un bene non richiesto o diverso da quello*

domandato. Non ricorre, invece, quando il giudice, fermi restando i fatti dedotti dalle parti nelle rispettive domande ed eccezioni e ferme le prove da entrambe le parti fornite, adotti, a sostegno della decisione, argomenti comunque tratti dal compendio documentale dalle medesime parti prodotto” (così testualmente, Corte conti, Sez. II, n. 45/2020 e n. 328/2021).

E invero, il principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, la cui violazione determina il vizio di ultrapetizione, e da cui discende il divieto per il giudice di emettere una statuizione che non trovi corrispondenza nella domanda, “...deve ritenersi violato soltanto nel caso in cui il giudice, interferendo nel potere dispositivo delle parti, alteri alcuno degli elementi obiettivi di identificazione dell’azione (*petitum* e *causa petendi*), attribuendo o negando ad alcuno dei contendenti un bene diverso da quello richiesto e non compreso, nemmeno implicitamente o virtualmente, nella domanda, ovvero ponga a fondamento della decisione fatti e situazioni estranei alla materia del contendere, introducendo nel processo un titolo nuovo e diverso da quello enunciato a sostegno della domanda” (così, Corte conti, Sez. I app., n. 343/2020; in termini analoghi, Corte conti, Sez. III app., n. 195/2019).

In definitiva, il potere-dovere del giudice di qualificare giuridicamente l’azione e il rapporto giuridico sostanziale dedotto in giudizio, anche in difformità rispetto alle deduzioni delle parti, trova un limite - la cui violazione determina il vizio di ultrapetizione - nel divieto di sostituire l’azione proposta con una diversa, perché fondata su fatti diversi o su

una diversa *causa petendi*, sì da attribuire un bene diverso (extrapetizione) o in quantità superiore (ultrapetizione) rispetto a quello richiesto (così, Corte conti, Sez. II app. n. 33/2024, nonché Sez. II app., n. 328/2021, richiamante Corte conti, Sez. III app., n. 1/2020 e Sez. II app., n. 117/2020).

Nel caso di specie, il lamentato vizio non si è prodotto, in quanto – nell’ambito delle originarie contestazioni attoree, il primo giudice ha adottato, a fondamento della propria decisione, argomentazioni comunque tratte dal compendio probatorio in atti.

Quanto sopra rappresentato esclude la lamentata violazione dell’art. 112 c.p.c.

4. Sempre in via preliminare, si ritiene di dover esaminare la richiesta formulata, sebbene in via subordinata, dalla difesa della appellante MARANI, la quale evidenzia che le novità sostanziali introdotte dalla disciplina della riforma Foti, anche in virtù delle disposizioni di diritto intertemporale introdotte dall’art. 6 della medesima norma, potrebbero giustificare una rimessione del giudizio al giudice di primo grado, in quanto involgono profili non dibattuti nella precedente fase processuale e che, in appello, trovano il limite del divieto di introdurre domande nuove.

Si è già precisato, in proposito, che le disposizioni di cui al richiamato “regime transitorio” coprono ampie aree della disciplina dettata dalla legge n. 20/1994, investendo prevalentemente la regolamentazione della responsabilità amministrativa di diritto sostanziale; in particolare: a) si fornisce una definizione di “colpa grave” in termini positivi di

violazione manifesta delle norme di diritto applicabili (per la quale il giudice tiene conto del grado di chiarezza e precisione delle norme violate, nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza), o di travisamento del fatto, o di affermazione/negazione di fatti incontrovertibili dagli atti, e in termini negativi di riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti (art. 1, comma 1, lett. a), n. 1.1.); b) si esclude la gravità della colpa quando il fatto dannoso tragga origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità, ovvero dagli atti richiamati e allegati che costituiscono il presupposto logico e giuridico dell'atto sottoposto a controllo (art. 1, comma 1, lett. a) n. 1.2.; c) si esclude la responsabilità per colpa grave per i fatti e le omissioni commessi con dolo, in caso di conclusione di accordi di conciliazione nel procedimento di mediazione o in sede giudiziale da parte dei rappresentanti delle amministrazioni pubbliche di cui al l'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, oppure di procedimenti di accertamento con adesione, di accordi di mediazione, di conciliazioni giudiziali e di transazioni fiscali in materia tributaria (art. 1, comma 1, lett. a) n. 2). Ulteriori disposizioni sono volte a rendere obbligatorio il potere riduttivo e la valutazione del concorso dell'amministrazione danneggiata (art. 1, comma 1, lett. a) n.3); a interpretare autenticamente la cd. "scriminante politica", basandola sulla buona fede presunta degli amministratori (art. 1, comma 1, lett. a) n. 4; a limitare il danno risarcibile (art. 1, comma 1, lett. a) n. 5 stabilisce un doppio "tetto": il 30% del danno accertato, o, al massimo, il doppio

delle annualità di stipendio o di indennità percepite dal responsabile); a incidere sul termine di prescrizione quinquennale (art. 1, comma 1, lett. a) n. 6); a introdurre un sistema di assicurazione obbligatoria e il litisconsorzio necessario con l'istituto assicuratore (art. 1 comma 1, lett. a) n. 7).

Ebbene, ciò premesso, l'istanza non è meritevole di accoglimento.

Al riguardo basta rammentare che già queste Sezioni di appello hanno avuto modo di precisare, con la sentenza n. 8/2026 della Sezione di appello Sicilia, in relazione ad analoga richiesta formulata in pendenza di giudizio, che “- *in assenza di una disciplina transitoria che regoli la dimensione d'applicazione processuale delle norme in parola – l'impiego della nuova disciplina sostanziale dovrà coordinarsi, in ossequio al principio costituzionale del 'giusto processo regolato dalla legge' (art. 111, c. 1, Cost.), con la disciplina processuale specifica del grado nel quale la novella viene in rilievo. (...) Il Collegio ritiene, infatti, che l'applicazione delle regole introdotte con la novella dell'art. 1, l. n. 20 del 1994 e s.m.i. incontrerà non soltanto i limiti conformativi dell'effetto devolutivo dell'appello (art. 190, c.g.c.) e delle preclusioni assertive e deduttive previsti dagli artt. 193 – 195 del c.g.c., ma anche i limiti fissati dalla disciplina delle ipotesi di rinvio al primo giudice posta dall'art. 199, c.g.c., che non prevede l'ipotesi dello ius superveniens tra quelle di rinvio al primo giudice. In tale prospettiva, non può essere accolta l'istanza di regressione del giudizio al primo grado, formulata dalla difesa (OMISSIS), in quanto ipotesi non prevista dall'art. 199 c.g.c.*”

4.1 Quanto alla richiesta di sospensione impropria, formulata in via subordinata dalla difesa dell'appellante MARANI, in considerazione della q.l.c. sollevata dalla Sezione Puglia con ordinanza n. 11/2026, il Collegio esclude la sussistenza di una questione pregiudiziale, in quanto dall'esame della ordinanza di rimessione si evince che la q.l.c. riguarda l'interpretazione della colpa grave così come riportata nella novella n. 1/2026, che ad avviso della Sezione rimettente riguarderebbe solo attività amministrative e non anche condotte materiali, e in quanto tale, essa esula dal perimetro di applicazione della presente controversia.

5. Nel merito, il Collegio reputa di decidere il giudizio facendo ricorso al principio della c.d. "ragione più liquida".

Come già in precedenza evidenziato da questa Sezione (sent. n. 157/2024), la scelta del giudicante di ricorrere al principio della ragione più liquida consente a quest'ultimo, pur in presenza di questioni che, in base all'ordinaria sequenza logico-giuridica, avrebbero meritato prioritario esame, di concentrarsi sulla delibazione di un profilo di merito in grado di assicurare l'immediata definizione del giudizio. Tale principio, desumibile dagli artt. 24 e 111 cost., è volto ad assicurare effettività e celerità alla tutela giurisdizionale, valorizzando le esigenze di economia processuale.

Con specifico riguardo alla giustizia contabile, plesso giudiziario nel quale detto principio è di pacifica applicabilità (fra le tante, più di recente, cfr. Corte dei conti: Sez. I App, sent. 91/2024; Sez. II App., sent. n. 157/2024, n. 370/2023, Sez. III App, sent. n. 122/2024, Sez

App. Sicilia, sent. 52/2024), esso consente di modificare l'ordine con cui, secondo il disposto dell'art. 101, comma 2, c.g.c. (che replica, peraltro, il contenuto dell'art. 276 c.p.c.), le questioni andrebbero decise, permettendo di esaminare profili della controversia in grado di condurre all'immediata definizione del giudizio. E ciò, come chiarito dalla Corte di cassazione (cfr. sent. n. 11458/2018), *«in considerazione del fatto che si impone un approccio interpretativo con la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica, ed è consentito sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'art. 276 cod. proc. civ., in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, costituzionalizzata dall'art. 111 Cost., con la conseguenza che la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione - anche se logicamente subordinata - senza che sia necessario esaminare previamente le altre (Cass. Sez. U, n. 9936 del 08/05/2014; Cass. n. 12002 del 28/05/2014)»*.

Nella vicenda in esame, il ricorso al principio della “ragione più liquida” consente al Collegio giudicante di procedere direttamente alla valutazione del dirimente profilo **della prescrizione dell'azione erariale**, ritenuta criticità di più immediata percepibilità, sollevata da tutti gli appellanti e in grado di condurre a una celere definizione del giudizio.

5.1 – Eccezione di prescrizione – Il Collegio procede quindi a esaminare l'eccezione di intervenuta prescrizione dell'azione di

responsabilità, formulata da tutti gli appellanti e declinata dagli stessi sotto molteplici profili.

Al riguardo si rende opportuno rammentare che, come già enunciato nella esposizione in fatto, l'atto di citazione si riferisce alla valutazione delle condotte tenute dal MAZZEO in qualità di Soggetto attuatore nominato in ottemperanza dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3933 del 13/04/2011 per la gestione dei migranti provenienti dal Nord Africa. Infatti, in qualità di Dirigente della Protezione Civile per la Regione Calabria, il dott. Mazzeo era stato nominato Soggetto attuatore, incaricato in ambito regionale di predisporre atti e interventi nel rispetto della normativa in materia e delle direttive provenienti dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile nella qualità di Commissario delegato, per gestire l'eccezionale emergenza migranti provenienti dal nord Africa, verificatasi negli anni 2011/2012, stipulando convenzioni con associazioni o enti disponibili a provvedere alla loro accoglienza. I fatti oggetto di contestazione, in un primo momento, riguardavano la gestione del centro di accoglienza sito presso l'Hotel Ninfa Marina di Amantea, oggetto di una convenzione con il Soggetto Attuatore e sottoposto, nel corso del tempo, a diverse gestioni. Successivamente, l'attività di indagine espletata dalla Guardia di Finanza di Amantea si è estesa a ulteriori convenzioni stipulate dal Mazzeo con vari Comuni, Consorzi, Cooperative e Associazioni che, in sinergia, erano chiamati ad approntare gli interventi più idonei alla gestione dell'emergenza e in primo luogo a garantire la ricerca di

strutture all'interno delle quali collocare con sicurezza i migranti.

La Procura regionale, facendo proprie le indagini della Procura della Repubblica di Catanzaro nell'ambito del procedimento n. 2418/2015 RGNR, ha contestato una serie di irregolarità nella stipulazione e nella esecuzione delle suddette convenzioni, imputando al Mazzeo una gestione dolosa dell'intera situazione nonché una volontà di voler avvantaggiare illecitamente, a danno dell'erario, i soggetti affidatari, in concorso con questi ultimi.

Il contestato danno erariale, ad avviso del Procuratore regionale, discende da un accordo fraudolento tra i soggetti poi risultati affidatari e il soggetto attuatore, al fine di disporre delle risorse erogate per favorire i soggetti affidatari. Pertanto, la Procura ha escluso l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale in ragione dell'affermata sussistenza di occultamento doloso del danno e ancorando pertanto *il dies a quo* alla data in cui è pervenuta l'informativa della Guardia di Finanza alla stessa Procura e, dunque, indicando nell'aprile 2017 l'inizio della decorrenza del termine prescrizione, essendo le condotte indagate supportate dal dolo e da "condotte collusive volte ad alterare le modalità di gestione degli affidamenti" (pag. 64 della citazione).

Invero, come pure precisato dal Procuratore generale nelle proprie conclusioni, la sentenza gravata, nel respingere l'eccezione di prescrizione, non impernia principalmente la propria motivazione sull'occultamento doloso, che viene invocato, al più, in via subordinata, poiché tutta la costruzione della sentenza si incentra sull'assunto per cui il danno non è prescritto in quanto esso non era obiettivamente

conoscibile né dalla Procura regionale né dall'amministrazione danneggiata fino alla trasmissione alla Procura della informativa della Guardia di Finanza, in data 26 aprile 2017, espressamente autorizzata dalla Procura della Repubblica di Catanzaro, che sui medesimi fatti aveva avviato un procedimento penale, poi conclusosi con provvedimento di archiviazione del GIP.

Le doglianze articolate dagli appellanti in punto di prescrizione si appuntano tutte sulla esclusione, nella specie, non solo dell'occultamento doloso ma dello stesso elemento soggettivo del dolo e mirano invece a sostenere che i fatti dannosi oggetto della contestazione di responsabilità erano da ritenersi conoscibili sin dal 2012 non solo dalla Procura regionale ma, soprattutto, dall'Amministrazione danneggiata, per concludere con l'affermazione dell'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità alla data di emissione dell'invito a dedurre, dovendo considerarsi, piuttosto, quale *dies a quo* quello di verifica delle condotte e, in ogni caso, le date degli intervenuti pagamenti, conclusi a fine 2012.

L'eccezione è meritevole di accoglimento, in ragione di quanto si dirà.

5.2 In primo luogo, va evidenziato che gli appellanti hanno depositato memorie integrative con le quali hanno chiesto l'applicazione della sopravvenuta novella di cui alla legge n. 1 del 2026 (e in particolare, dell'art. 1, primo comma, lett. a) della menzionata legge che, nel modificare l'art. 1, secondo comma, della legge n. 20 del 1994, ha previsto che *“Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso,*

indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua scoperta".

Facendo leva su tale modifica normativa, alcuni appellanti hanno invocato l'operatività dell'istituto della prescrizione – applicabile anche ai giudizi pendenti non definiti con sentenza passata in giudicato in virtù della disposizione intertemporale di cui all'art. 6 della l. n. 1/2026 – il cui *dies a quo* deve ritenersi ora decorrente dal verificarsi del fatto dannoso, cioè dagli esborsi maggiorati, in assenza di occultamento doloso.

5.3 Ebbene, il Collegio ritiene di dover precisare che, nella fattispecie all'esame, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno era da ritenersi maturata già in applicazione della pregressa normativa.

Invero, sul punto si è già avuto modo di precisare (Sez. III app., n. 42/2026) che la novella apportata dalla l. n. 1/2026, incidendo sull'art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994, nell'escludere che l'esordio della prescrizione possa decorrere dal momento di effettiva conoscenza del danno da parte dell'Amministrazione o della Procura della Corte dei conti, non abbia inciso sulla regola generale dell'art. 2935 c.c. ovverosia sulla necessità della conoscibilità "in astratto" del fatto dannoso arrecato all'Amministrazione, indipendentemente dall'effettiva conoscenza dello stesso danno da parte dei predetti soggetti.

Si è, altresì, ulteriormente chiarito (Sez. III app. sent. n. 96/2026) che: *"La modifica relativa al dies a quo della prescrizione, in assenza di*

occultamento doloso, si pone in continuità con la giurisprudenza del giudice erariale (Sez. I app. sent. n. 12 del 2026; Sez. III app. sent. n. 177 del 2025), peraltro formatasi sulla scorta di un orientamento consolidato della Corte di cassazione, con riguardo alle ipotesi di danno non immediatamente evidente, che, muovendo dal disposto dell'art. 2935 c.c., secondo cui <<la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere >>, ha ripetutamente affermato che, ove il danno non sia manifesto ed evidente, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno da fatto illecito, così come quello dipendente da responsabilità contrattuale, sorge <<dal momento in cui la produzione del danno si manifesta all'esterno, divenendo oggettivamente percepibile e riconoscibile dal danneggiato>> (Cass. ord. 13092/2025). (...) Per tali casi, i descritti principi giurisprudenziali hanno trovato consolidamento nella nuova norma, che ha recepito il criterio della conoscibilità oggettiva dell'illecito, da parte del soggetto danneggiato o della Procura ai fini dell'esordio della prescrizione".

5.4 Tale principio conosce l'eccezione dell'occultamento doloso del danno, che impedisce l'esteriorizzazione, la percepibilità e la conoscibilità di esso, secondo l'ordinaria diligenza. Con specifico riguardo, quindi, al giudizio di responsabilità erariale, la regola generale è derogata nell'ipotesi di occultamento doloso, in cui il legislatore ha affermato la regola della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscenza effettiva del danno, in luogo della "conoscibilità obiettiva dello stesso".

È stato, altresì, precisato che tale occultamento è qualcosa di diverso e ulteriore rispetto all'attività di consumazione dell'illecito contabile, consistendo in un *quid pluris* che si aggiunge al dolo, inteso come elemento strutturale dell'illecito, e che si caratterizza per la volontà di "occultare" il fatto dannoso mediante una artificiosa alterazione della realtà (Sez. I app. n. 471/2023; sez. II app. n. 354/2023 e n. 13/2026).

Anche sotto tale aspetto, dunque, la novella – specificando che l'occultamento doloso ricorre quando venga realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, ha sostanzialmente confermato la prevalente giurisprudenza contabile (Sez. III app. n. 44/2022; sez. III app. n. 177/2025 e n. 144/2025; Sez. II app. n. 47/2024 e n. 13/2026) che a più riprese ha ribadito che "l'occultamento doloso non può coincidere puramente e semplicemente con la commissione dolosa del fatto pregiudizievole, richiedendo invece una ulteriore condotta indirizzata a impedire la conoscenza del fatto: occorre, in altri termini, un comportamento, che può comprendere la commissione stessa del fatto dannoso ma che deve, tuttavia, includere anche atti (*quid pluris*) specificamente volti a impedire la scoperta di una lesione patrimoniale, sia questa ancora *in fieri* oppure a nascondere un danno già prodotto" (Corte dei conti, Sez. I app., n. 363/2018; Sez. III app., n. 127/2016; n. 55/2017; Sezione II app., n. 265/2022; n. 305/2022, n. 161/2023).

5.4.1. Alla stregua dei principi appena enunciati, il Collegio esclude che nella fattispecie di cui si discute si sia in presenza di condotte degli odierni appellanti connotate da occultamento doloso del danno, e ciò in

considerazione di molteplici circostanze.

In primo luogo, va precisato, come pure confermato dalla sentenza appellata (cfr. pagg. 375-380), che tutti i pagamenti dei compensi ai soggetti incaricati dell'accoglienza dei migranti, che hanno integrato il contestato danno erariale, sono stati effettuati fra il luglio 2011 e il dicembre 2012: dunque, in epoca antecedente o contestuale a quello delle deliberazioni più volte menzionate della Sezione di controllo calabro. Inoltre, l'emergenza dichiarata con DPCM 12.02.2011 aveva come data conclusiva il 31.12.2012 (data in cui è cessata anche la nomina del Mazzeo a soggetto Attuatore) e, soprattutto, l'atto di citazione riguarda rilievi a fatture pagate entro l'anno 2012. L'affermazione, dunque, contenuta nella sentenza gravata, secondo cui il danno nel 2012 non si era verificato poiché vi erano stati pagamenti anche nell'anno 2014, è quindi smentita in altri passaggi della sentenza medesima che, anche a pag. 84 (Capo 14.7) riferisce che la Guardia di Finanza ha proceduto alla quantificazione delle somme erogate nel 2011 e nel 2012 e che il danno erariale contestato dalla Procura regionale si riferisce a fatture emesse sino al 2012.

In secondo luogo, ulteriore prova della insussistenza del doloso occultamento si evince dal fatto che le convenzioni afferenti ai compensi per ospitalità dei migranti, contestate in quanto ritenute foriere di danno erariale, sono state liberamente trasmesse dal soggetto Attuatore alla Sezione di controllo, denotando l'intenzione di esteriorizzare e non certo di occultare le condotte ritenute dannose.

Risulta, inoltre, che le interlocuzioni del Mazzeo quale soggetto

Attuatore con la Presidenza del Consiglio dei ministri e, in particolare, con il Commissario delegato durante l'emergenza migranti sono state frequenti, come testimoniano le note, depositate in atti, del Commissario, Prefetto Gabrielli (cfr. ad es. la nota n. 2979 del 13.07.2011 sulla accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e la nota n. 4144 del 17 agosto 2011 sulla necessità di sottoposizione a controllo preventivo degli atti emessi dal soggetto attuatore) e la documentazione depositata dalla difesa del Mazzeo e allegata alla memoria del primo grado, da cui si evince che il Commissario delegato era stato reso edotto, con apposite relazioni del soggetto attuatore, sui rilievi che la Sezione di Controllo della Corte dei conti aveva formulato e sulle interlocuzioni di quest'ultimo con la Sezione.

Infine, emerge dagli atti che la Guardia di Finanza ha svolto un'istruttoria esclusivamente documentale con l'acquisizione della documentazione di interesse presso i Comuni e presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con evidente inesistenza di una attività fraudolenta diretta oggettivamente ad occultare il danno.

In mancanza di tale *quid pluris*, che si aggiunge al dolo come elemento strutturale dell'illecito, la prescrizione - anche dopo l'introduzione della novella n. 1/2026, come già chiarito - inizia a decorrere da quando la Procura regionale o l'amministrazione danneggiata abbia avuto, o avrebbe potuto avere, la conoscibilità obiettiva del danno.

6. Con riferimento alla conoscibilità obiettiva del danno da parte della Procura regionale, da tutti gli appellanti individuata nelle criticità evidenziate dalle deliberazioni della Sezione di controllo per la

Calabria, nn. 119 e 120 (di ricsuzione del visto), nn. 141 e 144 (di riconoscimento del debito) risalenti al giugno/luglio 2012, non può sottacersi che lo stesso Collegio di prime cure riconosce (cfr. sentenza gravata, pag. 53) che esse trattano sostanzialmente delle medesime contestazioni oggetto del presente giudizio; in particolare, dall'esame della deliberazione n. 141 (che contiene il riepilogo delle criticità e delle anomalie inizialmente evidenziate con la delibera n. 119/2012) e della n. 144, entrambe del luglio 2012 e i cui dispositivi recano l'ordine di trasmissione degli atti alla Procura regionale per quanto di competenza, gli appellanti tutti desumono che la Sezione del controllo aveva esaminato i profili afferenti alla legittimità dei pagamenti sotto l'aspetto della ricognizione di debito; dunque, l'ulteriore attività svolta dalla Guardia di Finanza si era concentrata, sostanzialmente, nella ricerca sia di una eventuale intesa illecita fra il soggetto attuatore e i soggetti affidatari e sia della sussistenza di gravi reati; ricerca smentita dagli esiti delle indagini penali, che hanno escluso finalità propriamente truffaldine da parte degli indagati, valorizzando piuttosto la circostanza di avere i medesimi agito *"in situazione di particolare disordine amministrativo per gestire una situazione urgente ed emergenziale"*. Le irregolarità riscontrate nel procedimento amministrativo, pertanto, sono sostanzialmente le stesse sulle quali si è concentrata l'attività investigativa della Guardia di Finanza e sulle quali è stato chiamato a rispondere il dott. Mazzeo in qualità di soggetto Attuatore; inoltre, dall'esame della stessa informativa di danno erariale trasmessa il 27 aprile 2017 dalla Guardia di Finanza si evincerebbe, come dagli

appellanti evidenziato, che anche le indagini penali hanno tratto origine proprio dalla delibera n. 119 del 2012 della Sezione di Controllo della Corte dei conti.

Nondimeno, sugli aspetti afferenti alle delibere della Sezione di controllo, questo Giudicante ritiene di non soffermarsi ulteriormente, dal momento che dall'approfondimento istruttorio effettuato dal Collegio di prime cure con ordinanza n. 36 del 2022 è emerso che la Segreteria della Sezione di controllo della Calabria non è stata in grado (a distanza di ben dieci anni dall'emanazione delle delibere) di rinvenire nei propri archivi documentazione cartacea (all'epoca era inesistente il protocollo informatico) attestante l'avvenuta trasmissione delle deliberazioni n. 141 e n. 144 del 2012 alla Procura regionale, avendo rintracciato solo la nota di trasmissione delle menzionate deliberazioni all'amministrazione danneggiata e non potendo sostenersi – al pari degli appellanti – che sussistesse identità soggettiva fra la Sezione di controllo e la Procura contabile, trattandosi invece di uffici completamente autonomi fra loro.

7. Con specifico riguardo, invece, al ben più rilevante aspetto della **conoscibilità obiettiva del danno da parte dell'amministrazione danneggiata**, si deve rammentare che il Collegio di primo grado ha rigettato l'eccezione di prescrizione richiamando l'esistenza nella specie di *“una condizione di obiettiva non conoscenza e non conoscibilità del fatto dannoso”*, scaturente da una affermata *“alterità soggettiva”* fra l'Amministrazione danneggiata (la Presidenza del Consiglio dei ministri – Protezione civile “delegante”, avente come

organo il “commissario delegato” all’intervento) e il “soggetto attuatore”

dr. Mazzeo, alle cui condotte, nella prospettazione attorea, si riconduce

il danno, il quale doveva, sulla base di ordinanze e direttive del

Commissario delegato, gestire l’intervento di assistenza tramite enti

pubblici e privati, in base ad appositi accordi,

Ebbene, il Collegio non condivide la tesi prospettata dal primo giudice.

La medesima sentenza gravata si sofferma (cfr. pagg. 63-64) sulle

attività che venivano demandate in virtù della legislazione

emergenziale al soggetto Attuatore e sulle condotte che erano state dal

medesimo realizzate: il Mazzeo sceglieva i contraenti e stipulava i

contratti, doveva provvedere al controllo degli enti gestori del servizio e

aveva liquidato le spese ponendole a capo della contabilità speciale

presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ebbene, tali attività lo inquadrano sostanzialmente quale soggetto

appartenente all’amministrazione danneggiata. Peraltro, ai sensi

dell’art. 1 dell’ordinanza della Presidenza del Consiglio dei ministri n.

3933 del 13 aprile 2011, egli costituisce un organo del quale si avvale

il Commissario delegato per la predisposizione delle strutture di

accoglienza dei rifugiati, sicché gli atti da lui posti in essere sono

riconducibili direttamente alla suddetta Presidenza del Consiglio.

Il Mazzeo, in realtà, ha svolto il ruolo di soggetto attuatore “gestionale”

dell’emergenza, e per tale ragione è stato designato quale titolare di

contabilità speciale sulla quale il Commissario delegato ha trasferito

somme di denaro per assolvere i compiti della gestione dell’attività di

accoglienza dei richiedenti asilo (cfr. Camera dei Deputati – Senato

della Repubblica – XVI Legislatura - “Resoconto stenografico della Audizione del Commissario delegato per l'emergenza immigrazione dal Nord Africa, Prefetto Franco Gabrielli”, pag. 5, in atti).

Per la menzionata contabilità speciale, contenente le risorse necessarie per far fronte alle attività derivanti dalle finalità di accoglienza, era poi prevista un'anticipazione iniziale e successivi trasferimenti da disporsi sulla base di una rendicontazione mensile della spesa sostenuta, che veniva dunque sottoposta ai necessari controlli amministrativi. Invero, il medesimo Commissario Delegato, con nota della Presidenza del Consiglio dei ministri prot. DIP/0000980 del 16/05/2011 indirizzata ai Soggetti Attuatori, ha specificato che egli stesso, *“all'esito delle necessarie verifiche amministrativo-contabili e accertata l'inerenza delle spese al contesto emergenziale in atto”* avrebbe provveduto a rendere disponibili le somme dovute sulle contabilità speciali appositamente istituite allo scopo, *ovvero ad avviare le necessarie interlocuzioni volte ad acquisire gli ulteriori elementi del caso*”. (cfr. pag. 2 nota prot. DIP/0000980 del 16/05/2011, in all. n. 9 alla seconda relazione della Guardia di Finanza).

La stessa previsione normativa estendeva i poteri e le deroghe conferite al Commissario Delegato, comprese nell'ordinanza n. 3924 del 18 febbraio 2011, anche ai Soggetti Attuatori, cioè a coloro che, sui singoli territori, erano chiamati a prodigarsi per fronteggiare concretamente l'emergenza vissuta non solo a causa dei flussi migratori ma anche in ragione delle pressioni esercitate dalle comunità locali.

In considerazione della particolare delicatezza dei compiti demandati al Soggetto Attuatore, l'ordinanza n. 3933 del 2011 consentiva a questi ultimi la possibilità di adottare *“ogni provvedimento utile a fronteggiare l'emergenza”*, e la successiva ordinanza n. 3948 del 20 giugno 2011, all'art. 7 disponeva che: *“al fine di garantire uniformità nelle prestazioni erogate ai cittadini provenienti dai paesi del Nord Africa, (...) i soggetti Attuatori (...) sono autorizzati a stipulare contratti o convenzioni, con soggetti pubblici o privati” (...).*

Ebbene, risulta evidente che la straordinarietà della situazione emergenziale in atto ha richiesto la capacità del soggetto Attuatore di organizzare e pianificare in tempi molto brevi la collocazione di tutti i migranti in sistemazioni adeguate, tenuto conto dell'impegno assunto dalla Regione Calabria già nell'aprile 2011 in sede di Conferenza Stato-Regioni di garantire l'ospitalità a n. 1643 migranti.

A riprova delle ingerenze gestionali del soggetto Attuatore che lo rendono appartenente all'amministrazione danneggiata, va ricordato che le Sezioni riunite della Corte dei conti – modificando l'orientamento espresso con la delibera n. 23/CONTR/2011, adottata nell'adunanza del 11 aprile 2011 (che prevedeva la sottoposizione a visto dei soli atti del Commissario delegato), hanno stabilito con la successiva Del. n. 42/CONTR/2011 del 29 luglio 2011, comunicata alla Presidenza del Consiglio in data 17 agosto 2011, che, diversamente, il controllo di legittimità avrebbe riguardato anche gli atti emanati dai soggetti attuatori, allorquando – come nella specie – siano ad essi trasferiti poteri di intervento attivo nella materia della protezione civile, dalla

elaborazione di piani/programmi alla gestione amministrativo/contabile;
siano intestatari della contabilità speciale all'uopo apprestata per
l'esecuzione degli interventi emergenziali; siano responsabili di un
effettivo potere gestionale, proponendosi quale "braccio operativo" del
Commissario delegato.

Ebbene, sulla base delle considerazioni appena enunciate, questo
Giudicante ritiene che il dr. Mazzeo, lungi dal costituire "schermo" per
la P.A. alla conoscibilità del pregiudizio erariale, sia stato esso stesso
"interfaccia" operante nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei
ministri quale soggetto ausiliario del Commissario delegato, svolgendo
compiti di carattere gestionale e assumendo la responsabilità degli
interventi indispensabili per la corretta e urgente risposta alle esigenze
emergenziali. Non va poi sottaciuto che il dr. Mazzeo è stato
destinatario della istruttoria della Sezione di Controllo della Calabria cui
hanno fatto seguito le più volte menzionate deliberazioni nn. 119, 120,
141 e 144/2012; ha inviato controdeduzioni ai rilievi della Sezione in
ordine alle anomalie riscontrate nella esecuzione delle convenzioni,
tenendo informato il Commissario delegato (cfr. quanto già esposto al
par. n. 5.4.1); ha trasmesso documentazione relativa alla procedura ed
è stato udito in occasione delle rispettive adunanze *in rappresentanza
dell'Amministrazione* ("con riferimento alle controdeduzioni rassegnate
in aula dall'Amministrazione", recitano le deliberazioni nn. 119 e 120
rispettivamente alle pagg. 9 e 7); ha reso l'interrogatorio sui medesimi
fatti davanti alla Procura della Repubblica (cfr. all. 4 della memoria
Mazzeo) e, aspetto non meno rilevante, ha stilato i provvedimenti di

riconoscimento di debito dopo il diniego di visto degli atti amministrativi prodromici per mancata sottoposizione a controllo preventivo.

I menzionati elementi fattuali costituiscono indici rivelatori della insussistenza della affermata alterità soggettiva del dr. Mazzeo con la P.A. danneggiata e confermano, invece, che la Presidenza del Consiglio dei ministri – proprio in ragione dell'attività svolta dal Mazzeo che ha agito quale interfaccia della stessa P.A. e quale “braccio operativo” del Commissario delegato – era in grado di avere sin dal 31.12.2012, epoca in cui sono stati effettuati i pagamenti, la conoscibilità oggettiva del pregiudizio erariale.

7.1 Né, si ribadisce, può accedersi all'opzione subordinata del primo giudice, secondo cui in ogni caso il dr. Mazzeo avrebbe posto in essere condotte di occultamento doloso del danno. Invero, le condotte contestate al soggetto Attuatore, enunciate dal primo giudice (cfr. pag. 65 sentenza gravata) si sostanziano nel: non avere assoggettato a controllo i contratti; non avere acquisito l'autorizzazione del Commissario delegato per l'attribuzione dei compensi nella misura massima; non avere apportato riduzioni nella liquidazione di quanto richiesto dagli enti gestori; non avere tenuto conto delle osservazioni della Corte dei conti; non avere controllato né se i posti “messi a disposizione” per i quali si chiedeva un compenso fossero effettivamente disponibili, né quali fossero in concreto le modalità esecutive della prestazione. Ebbene, non v'è chi non veda che le condotte omissive appena enunciate potrebbero integrare, al più, un concorso omissivo del Mazzeo nella causazione dell'illecito, ma di certo

non un occultamento doloso del pregiudizio erariale.

SENT. 129/2026

In definitiva, non essendo stata raggiunta la prova di un occultamento doloso, né per il dr. Mazzeo né per gli altri appellanti, così come non esiste dimostrazione di accordi criminosi tra i vari soggetti, deve concludersi che la Presidenza del Consiglio dei ministri aveva sin dal 31.12.2012 la conoscibilità degli eventuali danni erariali, a decorrere, cioè, dal verificarsi dei fatti dannosi, così che gli inviti a dedurre, notificati ai convenuti, quale primo atto interruttivo, tra aprile e giugno 2021, devono ritenersi intempestivi, in quanto intervenuti a termine prescrizione dell'azione di responsabilità ormai decorso.

Pertanto, gli appelli devono essere accolti, con riforma della sentenza di primo grado e proscioglimento integrale degli appellanti per intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità.

La definizione del giudizio sulla base della sola decisione di questione preliminare giustifica la compensazione tra le parti delle spese di lite, ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, accoglie gli appelli riuniti avverso la sentenza indicata in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della pronuncia gravata, dichiara prescritta l'azione di responsabilità e manda assolti gli appellanti dalla domanda attrice.

Compensa integralmente le spese relative al presente grado di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti e le comunicazioni di rito.

